

**Kaitseministeeriumi valitsemisala
raamatupidamiskorraldus ja tehingute
seaduslikkus 2004. aastal**

KONTROLLIARUANNE

nr OS-II-2-6/05/105
12.08.2005

Kaitseministeeriumi valitsemisala raamatupidamiskorraldus
ja tehingute seaduslikkus 2004. aastal

Tallinn
2005

Kokkuvõte

Riigikontroll auditeeris Kaitseministeeriumi valitsemisala raamatupidamiskorraldust ja tehingute seaduslikkust 2004. aastal. Auditi eesmärgiks oli hinnata siseaudiitorite tööd majandusaasta aruande auditeerimisel ning raamatupidamiskorraldust Kaitseministeeriumis ja tema valitsemisala asutustes, samuti 2004. aastal sooritatud majandustehingute seaduslikkust. Lisaks siseaudiitorite töö hindamisele ja raamatupidamise üldisele korraldusele kontrolliti Kaitseministeeriumis veel põhivara inventeerimist, antud ja saadud toetusi, majanduskulusid (sh lähetuskulusid) ja personalikulusid. Aruandes on kajastatud ka olulisemad tähelepanekud valitsemisalas tehtud raamatupidamiskorralduse ja majandustehingute seaduslikkuse audititest Üksik-sidepataljonis ja Mereväe Staabis ning riigile kuulvas äriühingus AS E-Arsenal.

Auditi tulemusena on välja toodud Riigikontrolli olulisemad tähelepanekud siseaudiitorite töö, raamatupidamiskorralduse, tehingute seaduslikkuse, sisekontrollisüsteemi ja finantsjuhtimise kohta, aga samuti siseaudiitorite olulise tähtsusega märkused. Kokkuvõttes on ära toodud eelkõige kogu valitsemisala puudutavad tähelepanekud ja ettepanekud.

Tulenevalt riigieelarve seadusest peab Kaitseministeeriumi valitsemisala 2004. a majandusaasta aruandele ja tehingute seaduslikkusele andma hinnangu Kaitseministeeriumi siseauditi eest vastutav isik. Riigikontroll peab andma hinnangu riigi 2004. a majandusaasta koondaruandele ja tehingute seaduslikkusele. Riigikontroll võib riigi majandusaasta aruande auditi käigus toetuda riigi-raamatupidamiskohustuslase siseauditi eest vastutava isiku hinnangule riigiraamatupidamiskohustuslase majandusaasta aruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta.

Arvamus siseaudiitorite töö kohta

Kuna siseaudiitorid ei ole auditeerinud piisavas mahus Kaitseministeeriumi valitsemisala 2004. a majandusaasta aruannet, **ei ole siseauditi eest vastutav isik andnud hinnangut valitsemisala aruandele**. Riigikontroll saab tugineda Kaitsejõudude Peastaabi siseaudiitorite tööle selles osas, mida nad auditeerinud on, sest siseaudiitorite töö oli kooskõlas Rahandusministeeriumi koostatud finantsauditi käsiraamatu juhistega. Riigikontroll peab vajalikuks märkida, et siseaudiitorite riskihinnang erines Riigikontrolli omast ning kogu Kaitseministeeriumi valitsemisala hõlmav riskihinnang puudus.

Arvamus Kaitseministeeriumi tegevuse kohta valitsemisala aruandele hinnangu andmisel

Riigikontroll on seisukohal, et kaitseminister ei pööranud õigel ajal piisavalt tähelepanu, et siseauditi osakondades oleks piisavalt töötajaid ja siseauditi eest vastutav isik saaks täita talle pandud kohustust anda hinnang valitsemisala majandusaasta aruandele.

Raamatupidamiskorraldus

Tuginedes Riigikontrolli, siseaudiitorite ja välisaudiitori audititele, leiab Riigikontroll järgmist:

- Arvestuse tase Kaitseministeeriumi valitsemisala asutustes on ebahühtlane. Riigikontrolli hinnangul ei ole Kaitseministeerium piisaval määral koordineerinud oma valitsemisalas raamatupidamisarvestust. Raamatupidamise sise-eeskirjad vajavad täiendamist ja ühtlustamist kogu valitsemisala ulatuses tulenevalt asutuste tegevuse spetsiifikast ja riigi raamatupidamise üldeeskirja nõuetest.
- Kaitsejõudude Peastaabi siseauditi eest vastutav isik ei andnud hinnangut varude kajastamise õigsusele ega varudega seotud tehingute seaduslikkusele. Kaitseministeeriumi valitsemisalas olevatest varudest asus 91% (kogusummas 961,8 mln krooni) Kaitseväge Logistikakeskuses. Riigi koondbilansi varude mahust moodustavad nimetatud varud ca 80%.
- Kaitseministeerium on eraldistena Kaitseleiidule näidanud oma aruandes kulutusi valveteenuse ostmiseks Kaitseleiidult, mis Riigikontrolli hinnangul oleks tulnud näidata majanduskuludena kõigi teenust ostnud valitsemisala asutuste aruannetes. Kaitseministeerium on seisukohal, et tegemist ei ole valveteenuse ostmisega, vaid kaitseleidlaste väljaõppega.

- Esines probleeme tsentraliseeritult soetatud varade õigeaegse kajastamisega valitsemisala asutustes.
- Väeosades ei olnud isikutega, kes vastutavad materiaalsete väärtuste arvelevõtmise ja säilimise eest, sõlmitud materiaalse vastutuse lepinguid.

Sisekontrollisüsteemi toimimine

- Mereväe Staabi kontroll laevade kütusekulu üle ei olnud Riigikontrolli hinnangul rahuldaval tasemel.

Majandustehingute seaduslikkus ja finantsjuhtimine

- Riigi osalemine omanikuna Kaitseministeeriumi valitsemisalas olevas ASis E-Arsenal on riigile kokkuvõttes toonud kahju ega ole seetõttu kooskõlas riigivara seadusega.
- Eelarvemuudatuste protsess on tihti väga pikaldane ning selle tõttu on aasta lõpul tehtud põhjendamatuid ettemakseid. Riigikontroll leiab, et selline finantsjuhtimine, kus mitmed vajalikud kulutused tehakse alles aasta lõpul, võib takistada väeosade tegevust ja arengut.
- Kaitseministeeriumis puudub ühtne eeskiri, mis reguleeriks erisoodustustena käsitatavate kingituste tegemist oma töötajatele, ajateenijatele ja külalistele.

Eelmise aasta auditite tähelepanekute järelkontroll

Järelkontrolli tulemusena leidsid audiitorid, et Riigikontrolli eelmisel aastal tehtud ettepanekud on olulises osas täidetud.

Peamised ettepanekud kaitseministrile

- Vaadata üle Kaitseministeeriumi haldusala asutuste raamatupidamise sise-eeskirjad ja anda riigi raamatupidamise üldeeskirja nõuetest ja üksikute asutuste tegevusspetsiifikast lähtudes konkreetseid juhised nende täiendamiseks.
- Täiustada Kaitseväe Logistikakeskuse laoarvestuse infotehnoloogilist poolt nii, et varadest oleks jooksev ja usaldusväärne ülevaade.
- Täiustada Kaitseministeeriumi valitsemisalas sisekontrollisüsteeme selliselt, et oleks tagatud
 - tsentraliseeritult soetatud ja väljastatud materiaalsete väärtuste õigeaegne arvelevõtmine ja arvelt mahavõtmine;
 - kütuse ja muude likviidsete (hõlpsasti realiseeritavate) varude säilimine.
- Töötada välja eeskiri, mis reguleeriks täpselt, kellega ja millistel tingimustel sõlmitakse materiaalse vastutuse lepingud, mis arvestaksid mõlema osapoole huve.*¹
- Jätkata tugevdatud järelevalvet ASi E-Arsenal tegevuse üle, vältimaks olukorda, et aktsiaseltsi majandustegevus toob endiselt riigile kahju.
- Analüüsida põhjuseid ja töötada välja abinõud allasutuste eelarvete põhjendatud muutmise protsessi kiirendamiseks, et vältida tarbetuid ettemakseid ning kiirendada vajalike ehitiste ja muude objektide valmimist.*

Märkus. Tärniga tähistatud ettepanekud on Riigikontroll teinud varasemates auditites "Üksik-sidepataljoni raamatupidamise korraldus ja majandustegevus 2004. aastal" ning "Mereväe Staabi raamatupidamise korraldus ja majandustegevus 2004. aastal" ja nendele ei ole käesoleva auditi raames vaja vastata.

- Töötada valitsemisalas välja ühtne kord, mis reguleeriks kingituste ja muude erisoodustustena käsitatavate kulutuste tegemist, määrates kindlaks, millistel juhtudel ja kui suures ulatuses on lubatud kingitusi teha, lähtudes sealjuures eeldusest, et kingituste tegemine on pigem erand kui reegel.*
- Tagada, et Kaitseministeeriumi valitsemisala asutuste siseauditi osakondades oleks piisavalt töötajaid, et anda järgmise majandusperioodi majandusaasta aruandele hinnang.
- Koostada järgmiseks aruandeperioodiks kogu valitsemisala hõlmav riskihinnang, mis oleks aluseks tehtavatele audititele.

Kaitseminister nõustus oma vastuskirjas kontrolliaruande eelnõule Riigikontrolli tehtud järelduste ja ettepanekutega ja esitas ülevaate kavandatavate tegevuste kohta. ASi E-Arsenal tegevuse korraldamises on Kaitseministeerium astunud radikaalseid samme, nimetades uued liikmed nõukogusse ja juhatusse. Järelevalve teostamiseks on moodustatud töögrupp, mis käib regulaarselt koos.

Sisukord

SISSEJUHATUS	6
Olulisemad andmed auditeeritud asutuse kohta	6
1. RAAMATUPIDAMISKORRALDUS JA SISEKONTROLLISÜSTEEM.....	9
1.1. Riigikontrolli tähelepanekud	9
1.2. Riigikontrolli ettepanekud kaitseministrile	11
2. MAJANDUSTEHINGUTE SEADUSLIKKUS JA FINANTSJUHTIMINE	12
2.1. Riigikontrolli tähelepanekud	12
2.2. Riigikontrolli ettepanekud kaitseministrile	13
3. ARVAMUS SISEAUDIITORITE TÖÖ KOHTA.....	14
3.1. Kaitseministeeriumi siseaudiitorite hinnang Kaitseministeeriumi valitsemisala 2004. aasta majandusaasta aruande ja tehingute seaduslikkuse kohta	14
3.2. Riigikontrolli tähelepanekud	14
3.3. Riigikontrolli ettepanekud kaitseministrile	15
4. EELMISE AASTA AUDITITE TÄHELEPANEKUTE JÄRELKONTROLL	16
KAITSEMINISTRI VASTUS	18

Sissejuhatus

Riigikontroll auditeeris oma tööplaani alusel Kaitseministeeriumi valitsemisala raamatupidamiskorraldust ning tehingute seaduslikkust 2004. aastal.

Tulenevalt riigieelarve seaduse muudatusest on alates 2004. aastast riigiraamatupidamiskohustuslase siseauditi eest vastutav isik kohustatud tegema majandusaasta aruande auditi ja andma hinnangu riigiraamatupidamiskohustuslase majandusaasta aruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta. Riigikontroll võib riigi majandusaasta aruande auditi käigus toetuda riigiraamatupidamiskohustuslase siseauditi eest vastutava isiku hinnangule riigiraamatupidamiskohustuslase majandusaasta aruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta.

Riigikontrolli auditi eesmärgiks oli hinnata siseaudiitorite tööd majandusaasta aruande auditeerimisel ning raamatupidamiskorraldust Kaitseministeeriumis ja tema valitsemisala asutustes, samuti ka 2004. aastal sooritatud majandustehingute seaduslikkust.

Vaatamata sellele, et ministeeriumi siseaudiitorid peavad andma hinnangu Kaitseministeeriumi valitsemisala majandusaasta aruandele ning teevad selleks kontrolliprotseduure, pidasid Riigikontrolli audiitorid vajalikuks olulisemates tehinguklassides ise kontrolliprotseduure teha.

Tehinguklassideks, mis on Kaitseministeeriumi valitsemisalas majandusaasta aruande ja eelarve seisukohalt olulisemad, pidas Riigikontroll põhivara ja selle inventeerimist, saadud ja makstud toetusi (eraldisi), personalikulusid, ettemakseid ja majanduskulusid (sh lähetuskulusid). Riigikontrolli audiitorid ei vaadanud riigihangete seaduse täitmist, sest Riigikontrollil on plaanis sügisel korraldada audit hangete kohta Kaitseministeeriumi valitsemisalas. Majanduskulude puhul kontrolliti tehingute vastavust nende sooritamist reguleerivatele õigusaktidele ning personalikulude puhul olid fookuses asutuses kehtestatud erinevad personalikulude tegemist reguleerivad juhendid ja korrad, mille puhul kontrolliti nende vastavust õigusaktidele ja pisteliselt ka nendest kinnipidamist. Samuti teostati möödunud aastal tehtud ettepanekute järelkontroll.

Auditi tulemusena on toodud välja olulisemad tähelepanekud siseaudiitorite töö, raamatupidamiskorralduse, tehingute seaduslikkuse, sisekontrollisüsteemi ja finantsjuhtimise kohta.

Audit sooritati kooskõlas INTOSAI² auditistandarditega. Need standardid nõuavad, et audit kavandatakse ja sooritatakse viisil, mis võimaldab piisava kindlustundega otsustada, kas finantsaruanded ei sisalda olulisi vigu ega ebatäpsusi. Auditi käigus kontrolliti väljavõtteliselt tõendusmaterjale, millel põhinevad raamatupidamisarvestuse näitajad. Audit hõlmas arvestuspõhimõtete analüüsi ja tehingute õiguspärasuse kontrolli.

Audititeavet kogudes intervjueeriti siseaudiitoreid, raamatupidajaid, osakondade ja talituste juhatajaid ning peaspetsialiste, tutvuti asutusesiseste kordadega, siseaudiitorite materjalidega, olulisemate teemat puudutavate lepingutega auditeeritud perioodil, raamatupidamise andmetega ning algdokumentidega.

Auditi meeskonda kuulusid auditijuht Jüri Kurss, vanemaudiitor Sven Potapov ja audiitor Mare Kabrits.

Olulisemad andmed auditeeritud asutuse kohta

Kaitseministeerium täidab seadusest tulenevaid ja Vabariigi Valitsuse poolt seaduse kohaselt antud ülesandeid. Kaitseministeeriumi valitsemisalas on riigikaitse korraldamine ja seoses sellega ettepanekute tegemine riigikaitsepoliitika kujundamiseks, riigikaitse elluviimine, rahvusvahelise kaitsealase koostöö koordineerimine, mobilisatsiooni ettevalmistamine ja läbiviimine, kutsealuste kutsumine

² *International Organisation of Supreme Audit Institutions* – Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon, mis tegutseb ÜRO egiidi all.

ajateenistusse, kaitseväge reservi arvestuse ja väljaõppe korraldamine, kaitseväge ja Kaitseliidu rahastamine ja varustamine, kaitsetööstuse arendamine, kaitseväge ja Kaitseliidu tegevuse kontrollimine ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine.

Kaitseministeeriumi juhib minister, kelle nimetab ametisse ja vabastab ametist president oma otsusega. Ministeeriumil on aruandekohustus Vabariigi Valitsuse ees, kes suunab ja koordineerib tema tegevust ning teostab tema üle teenistuslikku järelevalvet.

Kaitseministeeriumi kantsler juhib ministeeriumi struktuuriüksuste tööd (välja arvatud julgeolekuosakond ja siseauditi osakond) ning koordineerib ministeeriumi valitsemisalas olevate riigiasutuste tegevust ja korraldab ministeeriumi asjaajamist. Kantsler juhib kaitsepoliitika asekancleri, kaitseplaneerimise asekancleri, kaitseressursside asekancleri, õigus- ja haldusküsimuste asekancleri tööd ning struktuuriüksuste juhatajate kaudu personaliosakonna ja avalike suhete osakonna ning ministeeriumi nõunike tööd.

Kaitseministeeriumi valitsemisalasse kuuluvad

- kaitsevägi,
- Kaitseliit,
- Teabamet,
- riigikaitseosakonnad,
- kaitseväeteenistuse komisjon,
- kaitseväge ja riigikaitseosakondade arstlikud komisjonid,
- Kaitseministeeriumi arstlik keskkomisjon,
- kaitseväge õppeasutused,
- Kaitseministeeriumi hallatavad riigiasutused.

Kaitseministeeriumi valitsemisalas on julgeolekuasutus Teabamet ning sõjaväeluurega tegelev Luurepataljon. Nimetatud asutuste majandusaasta aruanded (eelarve mis tahes liigendus) kujutavad endast riigisaladust ja seetõttu need lülitatakse valitsemisala koondaruandesse n-õ ühe summamana. Nimetatud asutustes 2004. aastal auditeid tehtud ei ole.

Kaitseministeeriumil on üks riigile kuuluv äriühing – AS E-Arsenal – ning ministeeriumi valitsemisalasse kuulub ka Kaitseliit, mis koosneb 17 avalik-õiguslikust isikust (Kaitseliit, Kaitseliidu Peastaap ning 15 malevat).

Kaitseministeeriumi eelarve kinnitab kaitseminister, kes valvab ka selle täpse ja otstarbeka täitmise üle. Kaitseministeeriumi finantsolukorra ning majandustegevuse tulemuste kajastamise eest vastutavad minister Jaak Jõerüüt ja kantsler Lauri Almann. Auditeeritud perioodil oli kaitseminister Margus Hanson ja kantsler Indrek Kannik ning alates novembrikuust oli minister Jaak Jõerüüt ja kantsler Lauri Almann. Kaitseministeeriumi raamatupidamise aastaaruande õigsust kinnitasid oma allkirjaga Jaak Jõerüüt ja Lauri Almann. Igapäevast ministeeriumi ja tema valitsemisala raamatupidamise korraldamist koordineeris alates novembrist Kaitseministeeriumi õigus- ja haldusküsimuste asekancler Taivo Kendla ning viisid ellu rahandusosakonna juhataja Merle Herman ja pearaamatupidaja Virge Must.

Kokku konsolideeriti Kaitseministeeriumi aruandesse 25 iseseisva raamatupidamisüksuse andmed. 31.12.2004. a seisuga oli Kaitseministeeriumi ja tema valitsusasutuste bilansimaht 4 miljardit krooni. Võrreldes 2003. aastaga suurenes bilansimaht 12%. Bilansimaht kasvas peamiselt materiaalse põhivara ning ettemakstud toetuste ja tulevaste perioodide kulude suurenemise arvel.

Kaitseministeeriumi ja tema valitsusasutuste ning riigiasutuse 2004. aasta eelarve täitmine oli 1,8 miljardit krooni ehk 79% planeerituga võrreldes, sest pikaajaliste hankelepingute tõttu on osa kulusid järgmistesse eelarveaastatesse üle kantud.

Keskmine töötajate arv oli Kaitseministeeriumi valitsemisalas 2004. aastal 3575 (sh 2 ametisse nimetatud isikut ja 2365 ohvitseri ning 284 sõdurit).

Kaitseministeeriumi valitsemisalas oli audititega kaetud ca 70% bilansimahust ja eelarve kassakuludest. Täpsema ülevaate sellest annab tabel 1.

Tabel 1. Kaitseministeeriumi valitsemisala finantsauditid 2004. aastal

Asutused	Bilansimaht (tuh kr)	Auditeeritud osa (%)	Kassakulud (tuh kr)	Auditeeritud osa (%)	Auditeerijad
Kaitseministeerium	616 069	15,3%	1 007 940	45,1%	Ernst & Young, Riigikontroll
Teabeamet	54 919		60 800		
Kaitsejõudude Peastaap	245 456	6,1%	172 945	7,7%	KJ Peastaap
Kaitseväge Logistikakeskus	1 623 734	40,2%	181 174	8,1%	KJ Peastaap
Laidoneri muuseum	615 249		3 870		
Luurepataljon	48 235		16 445		
Seli Tervisekeskus	342 464		5 238		
KV Ühendatud Õppeasutus	85 596		72 412		
Võru KV Lahingukool	41 557		24 940		
Mereväe Staap	136 400	3,4%	94 209	4,2%	Riigikontroll
Maaväe Staap	2 300		27 104		
Üksik-vahipataljon	51 407		34 808		
Viru ÜJP	66 121		29 027		
Kuperjanovi ÜJP	95 875		42 093		
Pärnu ÜJP	73 178		33 640		
Üksik- sidepataljon	50 707	1,3%	33 657	1,5%	Riigikontroll
Tapa VÕK	198 070	4,9%	65 869	2,9%	KJ Peastaap
Rahuoperatsioonide Keskus	191 261		181 081		
Õhuväe Staap	872 786		7 597		
Lennubaas	237 956		28 265		
Õhuseiredivisjon	202 8223		30 817		
Põhja RKO	2 525	0,1%	13 710	0,6%	
Kirde RKO	4 554		9 524		
Lõuna RKO	4 652		11 807		
Lääne RKO	205		7 657		
Kokku	4 035 431	71,3%	2 235 439	70,1%	

1. Raamatupidamiskorraldus ja sisekontrollisüsteem³

1.1. Riigikontrolli tähelepanekud

Raamatupidamise sise-eeskirjad

Riigikontroll hindas Kaitseministeeriumi valitsemisala raamatupidamise sise-eeskirjade vastavust raamatupidamise seadusele ja riigi raamatupidamise üldeeskirjale. Olulisi mittevastavusi ei tuvastatud, ehkki sise-eeskirjades esines puudusi.

Kaitseministri 03.06.2004. a käskkirjaga nr 140 kohustati valitsemisala asutusi koostama oma raamatupidamise sise-eeskirjad, mis võtaksid arvesse riigi raamatupidamise üldeeskirjaga ja Kaitseministeeriumi valitsemisala raamatupidamise sise-eeskirjaga kehtestatud nõudeid.

25-st valitsemisala asutusest oli 05.07.2005. a seisuga koostatud ja kinnitatud raamatupidamise sise-eeskiri 23 asutusel. Maaväe Staabil ja Mereväe Staabil puudus kinnitatud raamatupidamise sise-eeskiri. Kaitsejõudude Peastaabi raamatupidamise sise-eeskirja ei olnud alates selle vastuvõtmisest 13.03.2001. a kordagi muudetud. Auditeeritud perioodil kehtinud raamatupidamise sise-eeskiri oli aegunud ja ei vastanud õigusaktidest tulenevatele nõuetele. Alles 24.05.2005. a kinnitati Kaitsejõudude Peastaabi ülema käskkirjaga nr 45 Kaitsejõudude Peastaabi raamatupidamise uus sise-eeskiri.

Pooled Kaitseministeeriumi valitsemisala asutused on kehtestanud oma asutuse raamatupidamise sise-eeskirja aastase hilinemisega. 2004. aasta jooksul koostas oma asutuse raamatupidamise sise-eeskirja 9 asutust, 12 asutust koostasid oma asutuse raamatupidamise sise-eeskirja alles 2005. aastal. Ühe asutuse eeskirja kinnitamise aega ei olnud fikseeritud.

Riigikontrolli audiitorid tutvusid valikuliselt kümne asutuse raamatupidamise sise-eeskirjaga. Eeskirjade kohta tehti järgmised tähelepanekud:

- Juhiseid, mis arvestaksid asutuse tegevuse spetsiifikat, on eeskirjades vähe või need puuduvad hoopis: (Kuperjanovi Üksik-jalaväepataljon, Rahuoperatsioonide Keskus, Laidoneri Muuseum, Lääne Riigikaitse Osakond, Kaitseväe Ühendatud Õppeasutused).
- Ebaselgelt või asutuse eripära arvestamata on kajastatud raamatupidamise sise-eeskirjades järgmised arvestusvaldkonnad:
 - algdokumentide käive, kontroll (Rahuoperatsioonide Keskus);
 - varude arvestus (Kaitseväe Logistikakeskus);
 - varade ja bilansikontode inventeerimine (Lennubaas);
 - nõuete hindamine ja arvestus (Kaitseväe Logistikakeskus, Teabamet);
 - tulude kajastamine (Luurepataljon, Rahuoperatsioonide Keskus, Lääne Riigikaitse Osakond, Kaitseväe Ühendatud Õppeasutused);
 - raamatupidamise dokumentide säilitamine (Lennubaas, Laidoneri Muuseum).
- Ebapiisavalt oli raamatupidamise sise-eeskirjades kehtestatud riigi raamatupidamise üldeeskirjas ette nähtud dokumentide kontrolli nõudeid.

³ INTOSAI auditistandardite kohaselt on sisekontrollisüsteem poliitika ja protseduuride kogum, mille abil saab asutuse juhtkond tagada eesmärkide saavutamise reeglipärasel, säästlikul ja tõhusal moel. Sisekontrollisüsteem peab kaitsma varasid ja ressursse, tagama juhtimis põhimõtetest kinnipidamise, raamatupidamisarvestuse täpsuse ja täielikkuse ning usaldusväärse finants- ja juhtimisteabe õigeaegse esitamise.

Kaitseministeerium

- 2004. aasta eelarves oli Kaitseleiidule (ja tema malevatele) eraldatud toetusi kokku 152 mln kr, sh jooksvate kulude katteks 131,6 mln kr ja investeeringuteks 20,8 mln kr. Jooksvatest kuludest eraldati Kaitseleiidule 33,5 mln kr nn valvekulude katmiseks. Summa oli Kaitseministeeriumi eelarves näidatud eraldisena. Riigikontroll on seisukohal, et majandusliku sisu järgi ei olnud tegemist mitte eraldistega (ehk riigi raamatupidamise üldeeskirja seisukohalt toetustega), vaid Kaitseministeeriumi valitsemisala asutuste majanduskuludega, sest selle summa eest ostsid nad Kaitseleiidult valveteenust. Riigikontrolli arvamusel oleks need summad raamatupidamise seaduses väljendatud majandusüksuse printsiibist lähtudes tulnud kajastada kõigi valveteenust ostnud asutuste majandamiskulude hulgas. (Kaitseministeerium enda kulud oleksid siis olnud vaid 1,6 mln kr.) Kuna sisu järgi oli tegemist majandamiskuludega, oleks tulnud valveteenuse ostmiseks korraldada ka tsentraalne riigihange.

Kaitseministeerium on seisukohal, et tegemist ei ole valveteenuse ostmisega, vaid kaitseleidlaste väljaõppega sõjaväeliste objektide valvamisel. Võttes arvesse, et Kaitseleidu poolt ei tegele objektide valvamisega mitte vabatahtlikud oma vabast ajast, vaid palgalised valvurid, on Riigikontrolli arvates tegemist majandusliku sisu järgi ikkagi valveteenuste ostu-müügi tehinguga mõlema osapoole seisukohast lähtudes.

- Osamaks NATO pensionieelarvesse summas 298 192 kr oli kajastatud kontol “Kodumaine sihtfinantseerimine tegevuskuludeks”, kuid see oleks pidanud kajastuma kontol “Liikmemaksud”.

Mereväe Staap

Mereväe Staabi auditi käigus tegi Riigikontroll järgmised olulisemad tähelepanekud:

- Mereväe Staabi kontroll laevade kütusekulu üle ei olnud Riigikontrolli hinnangul rahuldaval tasemel. Kuluaruandeid ei ole alati kontrollitud ja kinnitatud ega analüüsitud kütusekulude vastavust laevade läbisõidule ning laevamootorite tööajale. Riigikontrolli hinnangul olid maha kantud kütusekogused staabilaeval “Admiral Pitka” märgatavalt suuremad, kui võiks eeldada laeva läbisõidust ja laevamootorite tööajast lähtudes. Riigikontrolli arvates võimaldas seda asjaolu, et Mereväe Staabis ei ole piisavalt järgitud riigi raamatupidamise üldeeskirjas ette nähtud dokumentide kontrolli nõudeid.
- Laeval “Admiral Pitka” tehtud ehitus- ja remonditööd olid ebapiisavalt dokumenteeritud, kuna tööde vastuvõtu aktides puudusid andmed konkreetsete tööde sisu, mahtude ja hindade kohta. Riigikontrolli hinnangul ei vasta pesemisruumi, puhkeruumi ja leiliruumi (saun) ehitamisel tehtud tööde mahud makstud summadele.
- Paljudel juhtudel ei olnud riigivara registri andmed kooskõlas Mereväe Staabi andmetega. Osa põhivara on riigivara registrisse kandmata, osa ammu maha kantud põhivarast eksisteerib seni riigivara registris ning osa põhivarast on näidatud vales soetusmaksumuses, sest juurde pole liidetud parendustöid. Informatsioon riigivara kohta edastatakse Kaitseministeeriumile hiline misega, ministeerium omakorda on viivitanud andmete edastamisega riigivara registrile.

Üksik-sidepataljon

Üksik-sidepataljoni auditi käigus tegi Riigikontroll järgmised olulisemad tähelepanekud:

- Sisekontrolliprotseduurid ei olnud alati piisavad, et tagada kõigi varade õiges väärtuses kajastamist raamatupidamises ja laoarvestuses, ning see ohustab varade säilimist.
- Varade arvestuses esines puudusi, mistõttu raamatupidamise ja laoarvestuse andmed ei andnud alati õiget ning usaldusväärset ülevaadet vara olemasolu ja väärtuse kohta.

- Tsentraliseeritud korras saadud varad võeti raamatupidamisarvestuses arvele suure hilinemisega. Samasuguse tähelepaneku tegid ka Kaitsejõudude Peastaabi audiitorid oma auditites, märkides ühtlasi, et pole maandatud risk, et varad lähevad asutuselt asutusele üleandmisel tegelikult kaduma.
- Esines juhtumeid, kus riidevarustuse mahakandmise aktides ei olnud märgitud mahakandmise põhjuseid või puudusid hävitamise aktid.

Kaitsejõudude Peastaabi siseaudiitorite olulise tähtsusega märkus

Kaitseministeeriumi valitsemisalas olevatest varudest oli 91% (kogusummas 961,8 mln krooni) arvel Kaitseväe Logistikakeskuses. Asutuses korraldatud auditi tulemusel märkis siseauditi eest vastutav isik, et ta ei anna hinnangut varude kajastamise õigsusele ega varudega seotud tehingute seaduslikkusele, sest

- Kaitseväe Logistikakeskuses arvel olevat vara on liiga palju selleks, et seda oleks võimalik inventeerida kahe kuu jooksul, nagu seda nõuab riigi raamatupidamise üldeeskiri;
- puudub töötav infotehnoloogiline lahendus jooksva laoarvestuse normaalseks toimimiseks.

Kaitsejõudude Peastaabi siseaudiitorid tegid ka ettepanekuid, kuidas logistikakeskuse varude arvestust parandada. Ka Kaitseväe Logistikakeskuses 2002. aastal tehtud auditi käigus juhtis Riigikontroll tähelepanu puudustele laoarvestuses.

1.2. Riigikontrolli ettepanekud kaitseministrile

- Vaadata üle Kaitseministeeriumi haldusala asutuste raamatupidamise sise-eeskirjad ja anda riigi raamatupidamise üldeeskirja nõuetest ja üksikute asutuste tegevusspetsiifikast lähtudes konkreetsed juhised nende täiendamiseks.
- Täiustada Kaitseväe Logistikakeskuse laoarvestuse infotehnoloogilist poolt nii, et varadest oleks jooksev ja usaldusväärne ülevaade.
- Täiustada Kaitseministeeriumi valitsemisalas sisekontrollisüsteeme selliselt, et oleks tagatud
 - tsentraliseeritult soetatud ja väljastatud materiaalsete väärtuste õigeaegne arvelevõtmine ja arvelt mahavõtmine;
 - kütuse ja muude likviidsete (hõlpsasti realiseeritavate) varude säilimine.
- Töötada välja eeskiri, mis reguleeriks täpselt, kellega ja millistel tingimustel sõlmitakse materiaalse vastutuse lepingud, mis arvestaksid mõlema osapoole huve.

2. Majandustehingute seaduslikkus ja finantsjuhtimine

2.1. Riigikontrolli tähelepanekud

Üldised tähelepanekud

- Kaitseväge juhataja 29.01.2003. a käskkirjaga nr 84P kehtestati koosseisutabelite järgsed töötasud alates 01.04.2003. a. Nimetatud koosseisutabelites on kehtestatud kaadrikaitseväelastele ja riigiteenistujatele diferentseeritud palgamäärad, kuigi kaitseminister ei olnud vastavasisuliselt käskkirju 2004. aastal välja andnud.⁴ (Näiteks maksti 2004. aastal ilma seadusliku aluseta välja Kaitsejõudude Peastaabis 1,5 mln kr ja Mereväe Staabis 0,4 mln krooni.)

Tegemist oli kogu kaitseväge hõlmava probleemiga, mis lahenes alles 2005. aastal. Kaitseministri 27.04.2005. a käskkirjaga nr 101 delegeriti kaitseväelaste palkade diferentseerimine ja 05.05.2005. a käskkirjaga nr 106 riigiteenistujate palkade diferentseerimine kaitseväge juhatajale, kes oma 03.05.2005. a käskkirjaga nr 84 on teatud ametikohtadel teenivatel kaitseväelastel ja riigiteenistujatel ka palgamäära diferentseerinud.

- Väeosades ei olnud isikutega, kes vastutavad materiaalsete väärtuste arvelevõtmise ja säilimise eest, sõlmitud materiaalse vastutuse lepinguid. Riigikontrolli arvates peavad selleks, et kindlustada riigi valduses oleva vara heaperemehelik valitsemine ja säilimine, olema materiaalse vastutuse lepingud sõlmitud iga töötajaga, kes vastutab varade eest, vaatamata sellele, kas ta on kaadri- kaitseväelane või ametnik. Nõusolek teenida täieliku varalise vastutusega ametikohal ei asenda materiaalse vastutuse lepingut. Samuti on ametijuhendites materiaalne vastutus kirjeldatud üldsõnaliselt. Materiaalse vastutuse lepingud peavad sisaldama isiku konkreetseid kohustusi ja vastutust.

Üksik-sidepataljon

Üksik-sidepataljoni auditi käigus tegi Riigikontroll järgmised olulisemad tähelepanekud:

- 2004. aasta lõpuks kasutamata jäänud raha kulutati paljudel juhtudel muuks otstarbeks või ettemakseteks ilma arvet saamata. Ettemakseid põhjendati eelarvemuudatuste pikaldase protsessiga (eelarvemuudatused kinnitas minister alles detsembri teisel poolel) ning vajadusega hoida aasta lõpuks reserve. Riigikontroll leiab, et selline finantsjuhtimine, kus mitmed vajalikud kulutused tehakse alles aasta lõpul, võib mõjuda takistavalt väeosa tegevusele ja arengule.
- Oma töötajatele ja ajateenijatele oli tehtud mitmesugustel puhkudel kingitusi, mis ei olnud maksustatud erisoodustusmaksuga. Esinduskulude ja kingituste tegemisel esines puudusi kuldokumentide vormistamisel, tihti puudus raamatupidamises informatsioon esemete ja meenete kasutamise kohta.
- Mõnede lepingute tingimused on kahjulikud pataljonile ja vastuolus riigivaraseadusega:
 - Üksik-sidepataljon on sõlminud nn sõdurikodu pidava OÜga Nermalin rendilepingu, mille kohaselt antakse pataljoni ruumid osaihingule kasutusse hinnaga 5 krooni ruutmeetri eest kuus, mis on tunduvalt alla turuhinna ega ole seetõttu kooskõlas riigivaraseadusega.

⁴ 1) Kaadrikaitseväelaste teenistuse tasustamise korra kohaselt on kaitseministril Kaitseministeeriumi valitsemisalas lubatud kehtestada käskkirjaga valitsemisala asutustes ja üksustes teenivate kaadrikaitseväelaste põhiametikohtadele ja operatiivstruktuuri ametikohtadele diferentseeritud palgamäärad, näidates ära palgamäärade suurendamise põhjused.

2) Riigiteenistujate 2004. aasta töötasustamise korra kohaselt on ministril lubatud kehtestada riigiteenistujate ameti- ja abiteenistuskohdadele diferentseeritud palgamäärad, kohaldades kehtestatud palgamääradest kuni 50% kõrgemaid palgamäärasid ning näidates ära palgamäärade suurendamise põhjused.

- Rentnikule on tasuta kasutamiseks antud vara. Rendilepinguga ei ole reguleeritud, kas ja kui palju tasub osahing vee, elektri, kütte ja muude halduskulude eest.
- Lepinguliste tööde mahu vähenemisel ei ole alati muudetud lepingu maksumust, mis võib kaasa tuua tarbetuid kulutusi.

AS E-Arsenal

Riigikontroll korraldas auditi Kaitseministeeriumi valitsemisalasse kuuluvas 100%-liselt riigi omandis olevas äriühingus AS E-Arsenal.⁵ 31.12.2004. a seisuga moodustas kapitaliosaluse meetodil kajastatud Kaitseministeeriumi osalus ASis E-Arsenal 12,8 mln krooni. Kontrolliaruandes tõi Riigikontroll välja mitmed puudused aktsiaseltsi majandustegevuses. Peamine järeldus oli, et seni on riigi osalemine omanikuna ASis E-Arsenal riigile kokkuvõttes toonud kahju (aktsiaseltsi akumulatsioonid kahjum põhitegevusest oli 10,3 mln krooni) ega ole seetõttu kooskõlas riigivara seadusega. Riigikontroll juhtis tähelepanu asjaolule, et E-Arsenali kahjumlikku tegevust (aga ka negatiivseid rahavooge) on finantseeritud sel teel, et mitterahalise sissemaksena on äriühingu omandisse antud riigile kuuluv kinnistu, millest osa on hiljem rentnikele võõrandatud. Samuti leidis Riigikontroll, et Kaitseministeeriumi suunav ja kontrolliv tegevus on olnud puudulik, ja tegi kaitseministrile ettepaneku kas aktsiaseltsi tegevus lõpetada, see võõrandada või aktsiate riigi omandisse jätmisel koostada töötav tootmisplaan ja parandada järelevalvet aktsiaseltsi tegevuse üle.

Kaitseminister nõustus Riigikontrolli seisukohtadega. 03.11.2004. a otsustas aktsiaseltsi nõukogu müüa E-Arsenali aktsiad kirjaliku enampakkumise teel ja piirata ettevõtte juhatuse poolt kohustuste võtmist. Praeguseks on kaitseminister seltsi nõukogu välja vahetanud ning vahetunud on ka juhataja. Uuele nõukogule on tehtud ülesandeks ettevõtte tegevus radikaalselt ümber korraldada. Oma 18.05.2005. a vastuses Riigikogu riigieelarve kontrolli komisjoni ärelepärimisele ASi E-Arsenal edasise saatuse kohta asus kaitseminister seisukohale, et ühelt poolt on AS E-Arsenal midagi enam kui üks äriühing ning tema näol on tegemist Eesti kaitsetööstuse ühe olulisema sümboliga ning teiselt poolt on veel liiga palju ideid ja plaane, et toetada ASi E-Arsenal endise nõukogu plaane äriühing võõrandada, ning seetõttu tuleb tegevust jätkata. Samas tunnustati vajadust aktsiaseltsi tegevus radikaalselt ümber kujundada.

Aktsiaseltsi hallata oleva kinnisvara osas leidis kaitseminister, et selle teemaga seotud küsimused vajavad uue nõukogu ja juhatuse tähelepanu ning analüüsi, pärast mida on võimalik langetada otsused, mis peavad lähtuma riigivara võimalikult efektiivse ja ratsionaalse kasutamise printsiipidest. Kaitseministeeriumi tegevusaruandes märgitakse 2005. aasta plaanide osas, et väljaarendamist vajab ASi E-Arsenal edasine tegevusstrateegia ning vajaduse korral kaalutakse hallatava kinnisvara võõrandamist.

Kaitseministeerium on võtnud ASi E-Arsenal tegevuse jooksva tähelepanu alla.

2.2. Riigikontrolli ettepanekud kaitseministrile

- Jätkata tugevdatud järelevalvet ASi E-Arsenal tegevuse üle, vältimaks olukorda, et aktsiaseltsi majandustegevus toob endiselt riigile kahju.
- Analüüsida põhjuseid ja töötada välja abinõud allasutuste eelarvete põhjendatud muutmise protsessi kiirendamiseks, et vältida tarbetuid ettemakseid ning kiirendada vajalike ehitiste ja muude objektide valmimist.
- Töötada valitsemisalal välja ühtne kord, mis reguleeriks kingituste ja muude erisoodustustena käsitatavate kulutuste tegemist, määrares kindlaks, millistel juhtudel ja kui suures ulatuses on lubatud kingitusi teha, lähtudes sealjuures eeldusest, et kingituste tegemine on pigem erand kui reegel.

⁵ Kontrolliaruanne "AS E-Arsenal majandustegevus aastatel 2003–2004"

3. Arvamus siseaudiitorite töö kohta

3.1. Kaitseministeeriumi siseaudiitorite hinnang Kaitseministeeriumi valitsemisala 2004. aasta majandusaasta aruande ja tehingute seaduslikkuse kohta

Kaitseministeerium tellis audiitorfirmalt Ernst & Young piiratud ulatusega ministeeriumi (kui üksik-asutuse) aruande auditi. Auditeeriti suurt osa kontogruppe (suuremamahulistest kontogruppidest ei auditeeritud põhivara ega varusid). Audiitor andis märkusteta järeldotsuse, kuid mitte kogu aruandele, nagu leping ette nägi, vaid ainult nende kontode osas, mida auditeeriti.

Kaitseministeeriumi siseauditi eest vastutav isik leidis, et temal puudub piisav alus arvamuse avaldamiseks Kaitseministeeriumi ja tema valitsemisala asutuste 31.12.2004. a lõppenud majandusaasta aruande kohta järgmistel põhjustel:

- Audiitorfirma Ernst & Young teostatud auditi eesmärgiks oli auditeerida vaid 1% Kaitseministeeriumi konsolideeritud bilansi varadest, 13% kohustustest ja 17% kuludest ning mitte anda hinnangut majandusaasta aruande esituslaadi kohta tervikuna.
- Kaitsevæe majandusaasta aruannete siseauditeerimise ulatus oli 2004. aastal ebapiisav, sest audititega hõlmati kaitsevæe kogu bilansimahust 65% ning eelarve täitmise mahust 45% ning auditite käigus leitud vigade ulatus ei võimaldanud anda märkusteta hinnangut.
- Kaitseleiidus aruandeperioodil siseauditeid korraldatud ei ole.⁶

Ka tehingute seaduslikkuse auditeerimise osas leidis siseauditi eest vastutav isik, et puudub piisav alus hinnangu andmiseks, kuna informatsioon oli selles osas ebapiisav.

Siseauditi eest vastutava isiku arvamuse kohaselt kujunes majandusaasta aruandele hinnangu andmiseks auditi ulatus ebapiisavaks, sest ühelt poolt puudusid vastavad kogemused ja juhendmaterjalid ning teiselt poolt ei olnud siseauditi osakonna komplekteeritus vastavuses tehtava töö mahuga.

3.2. Riigikontrolli tähelepanekud

Vaatamata sellele, et siseauditi eest vastutav isik jättis aruandele hinnangu andmata, soovis Riigikontroll auditi käigus jõuda veendumusele, kas riigi majandusaasta aruandele hinnangut andes saab tugineda siseaudiitorite tööle selles osas, mida nad on auditeerinud. Selleks võrreldi siseaudiitorite riskihinnangut Riigikontrolli riskihinnanguga, kontrolliti siseaudiitorite tööd, selgitamaks, kas siseaudiitorite tehtud kontrolliprotseduurid on piisavad andmaks hinnangut aastaaruande kohta. Lisaks vaadati siseaudiitorite töö üldist korraldust.

Tehtud kontrolliprotseduuride tulemusena on Riigikontroll arvamusel, et riigi koondaruandele hinnangut andes saab olulises osas tugineda Kaitsejõudude Peastaabi siseaudiitorite tööle kaitsevæes tehtud auditite ulatuses, sest siseaudiitorite töö Kaitseministeeriumi majandusaasta aruande auditeerimisel oli kooskõlas Rahandusministeeriumi koostatud finantsauditi käsiraamatu juhistega. Samas puudus Kaitsejõudude Peastaabi audiitoritel üldine riskihinnang kogu Eesti kaitsevæe osas, riskihinnangud olid olemas auditeeritud asutuste kohta.

⁶ Kaitseleiidu kui avalik-õiguslikku isikut ei ole Kaitseministeeriumi koondaruandesse konsolideeritud, seetõttu Kaitseleiidu probleematikat käesolev auditiaruanne ei käsitle.

Vaatamata sellele, et Riigikontroll tugineb olulises osas siseaudiitori hinnangule majandusaasta aruande kohta, peavad audiitorid vajalikuks märkida, et siseaudiitorite riskihinnang erines Riigikontrolli omast (näit Kaitsejõudude Peastaabi siseaudiitorid ei vaadanud saadud toetuste kajastamist Kaitseväe Logistikakeskuses ning ministeeriumi tellitud välisaudiitor Ernst & Young ei vaadanud põhivara).

Tulenevalt eelnevast tegi Riigikontroll täiendavaid kontrolliprotseduure olulisemates valdkondades oma riskihinnangust lähtuvalt.

Siseauditi osakondade komplekteeritus

Kaitseministeeriumi siseauditi osakonnas töötas 2004. aastal erinevatel aegadel kokku neli töötajat – osakonna juhataja ja kolm nõunikku. 2004. aastal töötasid osakonnas osakonna juhataja (lahkus ametist 23.01.2005. a) ja kolm nõunikku, kellest üks lahkus ametist 19.04.2004. a, teine 01.08.2004. a ja kolmas 29.04.2005. a. Ajavahemikus, millal siseaudiitoril oleks tulnud anda hinnang valitsemisala aruandele, töötas siseauditi osakonnas vaid selle juhataja (asus tööle 01.02.2005. a). Praegu on siseauditi osakonnas kaks töötajat.

Kaitseministeeriumi valitsemisalas on siseauditi osakond veel Kaitsejõudude Peastaabis ja selle kinnitatud koosseis on kolm töötajat. 2004. aastal töötas osakonnas praktiliselt vaid osakonna juhataja (lahkus ametist 2005. aasta mai lõpus), 2004. aasta detsembris lisandusid kaks audiitorit (kellest üks lahkus aprillis 2005) ning juunis asus tööle uus siseauditi osakonna juhataja.

Riigikontroll nõustub ministeeriumi siseauditi eest vastutava isiku põhjendusega, et siseauditi osakonna komplekteeritus ei olnud vastavuses tehtava töö mahuga. Riigikontroll leiab, et kaitseminister ei pööranud õigel ajal piisavalt tähelepanu et siseauditi osakonnas oleks piisavalt töötajaid ja siseauditi eest vastutav isik saaks täita talle pandud kohustust anda hinnang valitsemisala majandusaasta aruandele.

3.3. Riigikontrolli ettepanekud kaitseministrile

- Tagada, et Kaitseministeeriumi valitsemisala asutuste siseauditi osakondades oleks piisavalt töötajaid, et anda järgmise majandusperioodi majandusaasta aruandele hinnang.
- Koostada järgmiseks aruandeperioodiks kogu valitsemisala hõlmav riskihinnang, mis oleks aluseks korraldatavatele audititele.

4. Eelmise aasta auditite tähelepanekute järelkontroll

Eelmisel aastal korraldas Riigikontroll Kaitseministeeriumi valitsemisalas kaks aastaaruande auditit – Kaitseministeeriumis kui üksikasutuses ning Üksik-vahipataljonis.⁷ Käesoleva auditi käigus selgitasid Riigikontrolli audiitorid, millisel määral on ettepanekuid täidetud. Järelkontrolli käigus keskenduti järgmistele probleemidele:

Kaitseministeeriumi osas

- 2003. aastal puudus Kaitseministeeriumi raamatupidamisbürool jooksev kontroll ministeeriumi ametnike finantsmajandusliku tegevuse üle Eesti Vabariigi esinduses NATO juures Brüsselis, sest raamatupidamisüksus esitas andmeid (koondaruanded ja kontode väljavõtted) Kaitseministeeriumile vaid üks kord aastas.

Käesoleva auditi käigus veendusid audiitorid, et alates 2004. aastast toimub saldoandmike edastamine raamatupidamisbüroole igas kvartalis (nagu näeb ette riigi raamatupidamise üldeeskiri) ning algdokumendid säilitatakse esinduses. Koostatud on uued Kaitseministeeriumi raamatupidamise sise-eeskirja, kus on fikseeritud infovahetuse hulk ja aruannete Brüsselist esitamise sagedus, et tagada korrektse majandusinformatsiooni õigeaegne kajastamine arvestuses. Kaitseministeeriumi siseaudiitorid kontrollisid Brüsseli esinduse tegevust 2004. aastal kohapeal ning jõudsid järeldusele, et arvestuse tase esinduses on hea.

- Varasematel aastatel oli mitmel juhul töövõtulepingutega koosseisulistele töötajatele makstud töötasu nende põhitööülesannete eest (õigusloome, riigikaitset tutvustavad trükised, arengukavade ja koostööprogrammide koostamine jms).

2004. aastal on Kaitseministeerium lõpetanud oma töötajatele töövõtulepingute alusel töötasu maksmise.

- Äriühingu AS E-Arsenal nõukogu liikmetele oli makstud töötasu vaatamata nõukogu liikmete osavõtule nõukogu otsuste vastuvõtmisest, mis oli vastuolus rahandusministri määrusega.

Eespool nimetatud (vt ptk 2.1) ASi E-Arsenal auditi aruandes juhtis Riigikontroll sellele veel kord tähelepanu. Lähtuvalt aktsiaseltsi nõukogu 20.01.2005. a otsusest maksid nõukogu liikmed seadusliku aluseta väljamakstud summad tagasi.

- Kahel eelmisel aastal märkis Riigikontroll, et Kaitseministeeriumi toetused filmiprojektide rahastamisel on Riigikontrolli arvates käsitatavad sponsorlusena, mis on riigieelarve seaduse kohaselt riigiasutustele keelatud.

2004. aastal Riigikontroll sponsorlusena käsitatavaid tehinguid auditi käigus ei leidnud.

- Kaitseministeerium rentis 2003. aastal ametikortereid töötajatele välja turuhinnast madalama rendihinnaga, arvestamata turuhinna ja soodushinna vahelt erisoodustusmaksu. Kaitseminister nõustus oma vastuses Riigikontrolli ettepanekuga viia korterite kasutamine kooskõlla riigivara-seaduse nõuetega.

Ettepanek on täidetud osaliselt. Kaitseministeerium maksis alates 2004. aasta augustist tööandja eluruumide kasutada andmiselt erisoodustusmaksu (ligikaudu 36 000 kr kuus). Ministeeriumi kantsler moodustas 12.10.2004. a käskkirjaga komisjoni ettepanekute esitamiseks ministeeriumi tööandja eluruumide küsimustes. 02.02.2005. a toimunud komisjoni koosolekul otsustati, et

⁷ "Riigikontrolli arvamus Kaitseministeeriumi 2003. aasta raamatupidamise aastaaruande ja majandustehingute seaduslikkuse kohta"

"Riigikontrolli arvamus Üksik-vahipataljoni 2003. aasta raamatupidamise aastaaruande ja majandustehingute seaduslikkuse kohta"

ministeeriumis ja tema valitsemisala asutustes eraldatakse tööandja eluruume ainult kaadri-kaitseväelastele, kellele tagatakse tööandja eluruum kaitseväeteenistuse seaduse alusel. Avalikele teenistujatele tööandja eluruume ei jagata ja eluruumid antakse kaitseväe valdusse. Seni sõlmitud lepingud ministeeriumi teenistujatega, kelle kasutusse on antud tööandja eluruum, vaadatakse üle.

- Kaitseministeerium oli korduvalt maksnud arveid topelt või teinud ekslikke ülekandeid, mis olid hiljem tagastatud.

Käesoleval aastal Riigikontrolli audiitorid pistelise kontrollimise käigus ekslikke ülekandeid ei leidnud.

- 2002. aasta aruandes ei olnud Riigikontroll rahul sellega, et 43% Kaitseministeeriumi kassakuludest moodustasid ettemaksud, mis suures osas olid põhjendamatud. Riigikontroll tegi rahandusministrile ettepaneku arvata osa pikemaajaliste hangetega seotud Kaitseministeeriumi kulutusi ülekantavateks järgmisesse eelarveaastasse. Ettepaneku eesmärgiks oli luua olukord, kus Kaitseministeeriumil kaob vajadus teha aasta lõpul põhjendamatuid ettemakseid. Rahandusminister järgis Riigikontrolli ettepanekut. 2004. aasta lõpul moodustasid ettemaksed vaid 3% Kaitseministeeriumi kassakuludest.

Üksik-vahipataljoni osas

- Üksik-vahipataljoni 2003. aasta raamatupidamise aastaaruandele Riigikontroll hinnangut ei andnud, sest leidis, et raamatupidamisarvestus oli korraldatud mitterahuldaval tasemel. Majandustehingud hindas Riigikontroll olulises osas seaduslikeks, lisades märkusena, et mitmel juhul oli rikutud riigihangete seadust.

Järelkontrolli käigus selgus, et on asutud Riigikontrolli ettepanekute täitmisele. Raamatupidamisosakonna kõik töötajad on välja vahetatud, koostatud uus raamatupidamise sise-eeskiri ning määratud riigihangete eest vastutav isik.

Tõnis Saar
direktor II auditiosakonna peakontrolöri ülesannetes

Kaitseministri vastus



KAITSEMINISTEERIUM

Finantsauditi osakond
Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 TALLINN

Teie: 21.07.2005 nr OSII-2-7.1/05/1169

Meie 10.08.2005 nr 1.2-4./5578

Kontrolliaruande eelnõu "Kaitseministeeriumi valitsemisala raamatupidamise korraldus ja tehingute seaduslikkus 2004. aastal" kohta

Täname Teid ja kogu auditi meeskonda Kaitseministeeriumi 2004. aasta raamatupidamise korralduse ja tehingute seaduslikkuse osas kontrolli läbiviimise ja hinnangu andmise eest.

Oleme tutvunud kontrolliaruande eelnõuga "Kaitseministeeriumi valitsemisala raamatupidamise korraldus ja tehingute seaduslikkus 2004. aastal" kohta ning esitame järgnevalt oma arvamuse kontrolliaruande eelnõus nimetatud ettepanekute suhtes. Riigikontrolli poolt kaitseministrile tehtud ettepanekute osas oleme järgmisel arvamusel:

- Vastavalt Kaitseministeeriumi valitsemisala raamatupidamise sise-eeskirjale koostavad valitsemisala asutused oma raamatupidamise sise-eeskirja, milles kehtestatakse vastavuses riigi raamatupidamise üldeeskirjale ja Kaitseministeeriumi valitsemisala raamatupidamise sise-eeskirjale täiendavad juhised asutuse tegevuse spetsiifikast lähtuvalt. Ühtsete arvestusmeetodite kasutamiseks kogu Kaitseministeeriumi valitsemisalas vaadatakse üle valitsemisala asutuste raamatupidamise sise-eeskirjad ja määratakse tähtajad vajalike täienduste sisseviimiseks.
- Nõustume Teie ettepanekuga Kaitseväe Logistikakeskuse laoarvestuse infotehnoloogilise poole täiustamise vajalikkuse osas. Uue materjaliarvestuse programmi otsingud algasid juba 2004. aasta lõpus, mil jõuti otsusele *Concorde* perspektiivituse kohta. 29.04.2005 moodustati KV Logistikakeskuse ülema käskkirjaga töökomisjon uue süsteemi leidmiseks ja juurutamiseks. Uue majandussüsteemi osas laekunud pakkumised kolmelt firmalt, kellest võitjaks osutus Microlink Eesti AS *Microsoft Business Solutions Axapta* programmiga. Käesoleval hetkel on käimas läbirääkimised juurutuslepingu ja programmi moodulite täpsustamiseks. Lepingu sõlmimine toimub eeldatavasti 2005. aasta augustis.
- Arvestame Teie ettepanekut ning täiustame Kaitseministeeriumi valitsemisalas sisekontrollisüsteeme vastavalt, et oleks tagatud parem kontroll tsentraalselt soetatud materiaalsete väärtuste arvelevõtmise ja mahakandmise üle.
- Kaitseministeerium nõustub Teie poolt tehtud ettepanekuga töötada välja valitsemisalas kehtiv eeskiri, mis reguleeriks täpselt, kellega ja millistel tingimustel sõlmitakse materiaalse vastutuse lepinguid.

KM 144528

- AS E-Arsenal tegevuse korraldamise osas on Kaitseministeerium teinud ümberkorraldusi nimetades uued liikmed juhatusse ja nõukogusse. Kaitseministeeriumist on juhatuse liikmeks nimetatud Margus Kastehein ja nõukogu liikmeks Enar Oidermaa. Vastuse kirjutamise hetkeks oli uus nõukogu oma esimese kokkusaamise pidanud. Lisaks on Kaitseministeeriumis AS E-Arsenal tegevuse üle otsustamiseks ja järelvalve teostamiseks moodustatud töögrupp kui nõuandev organ, mis käib regulaarselt koos. AS E-Arsenal puhul tuleb rõhutada, et lisaks äriühingule on AS E-Arsenal näol tegemist Eesti kaitsetööstuse ühe olulisima sümboliga. Aktsiaseltsi majandustegevuse kahjumi leevendamiseks on hakatud otsima uusi tegevussuundi, milleks esialgsel hinnangul võiksid olla Eesti kaitsealasest teadus- ja arendustegevusest välja arenenud toodete industrialiseerimine või turustamine ning vastuostude läbiviimine. Uue nõukogu poolt on väljatöötamisel ka uus arenguplaan, mis peaks täpsemalt fikseerima uutesse valdkondadesse investeerimise. Kasumit loodetakse hinnanguliselt teenima hakata 5 kuni 6 aasta möödudes. Oluline prioriteet aktsiaseltsi arengus on strateegiline partnerlus - selle loomine ja alalhoidmine, mis tagab teatud turuosa, tuntuse ja kasumi genereerimisvõime võimaluste suurenemise kaudu.
- Kaitseministeerium on seisukohal, et allasutuste eelarvete muutmise kiirus sõltub sellest, millisel tasemel on eelarve muutmise vajadus. Kaitseministri pädevuses olevad eelarve muutmised ei ole aeganõudvad ja neid on võimalik sooritada vastavalt kujunevale vajadusele.
- Kaitseministeerium nõustub Teie poolt tehtud ettepanekuga töötada välja valitsemisalas ühtne kord, mis reguleeriks kingituste ja muude erisoodustustena käsitatavate kulutuste tegemist, määrates kindlaks, millistel juhtudel ja kui suures ulatuses on lubatud kingitusi teha. Kaitseministeeriumis on kaitseministri 22. november 2002. aasta käskkirjaga nr 646 kinnitatud "Kaitseministeeriumi meenete ja mälestusesemete annetamise kord" ning regulaarselt käib koos Kaitseministeeriumi meenete ja mälestusesemete annetamise nõukogu, kus on juba arutusel olnud eespool nimetatud korra täiendamine. Kaitseministeerium kaalub valitsemisalas allüksustele ettepanekute tegemist analoogse korra kasutuselevõtmise eesmärgil.
- Kaitseministeeriumis on siseauditi osakond täienenud. 1. augusti seisuga on Kaitseministeeriumi siseauditi osakonna teenistuses osakonnajuhataja ning kolm nõunikku. Valitsemisala asutustes ei ole vastuse kirjutamise hetkeks siseauditi osakondades muudatusi toimunud, kuid Kaitseministeerium on ettepanekuga päri.
- Kogu valitsemisala hõlmav riskihinnang, mis saab ühtlasi olema aluseks 2006. aasta siseauditi osakonna tööplani koostamisele, on Kaitseministeeriumis plaanis koostada jooksva aasta viimases kvartalis.

Lugupidamisega


Jaak Jõertiit
Minister

Helena Valdmaa
7170066



Lauri Almann
Kantsler