

Sotsiaalministeeriumi 2007. aasta raamatupidamise aastaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

*Kas ministeeriumi raamatupidamise aastaruanne
on õige ja tehingud seaduslikud?*

Sotsiaalministeeriumi 2007. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Kas ministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne on õige ja tehingud seaduslikud?

Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

Mida me auditeerisime?

Riigikontroll auditeeris Sotsiaalministeeriumi 2007. aasta kohta koostatud raamatupidamise aastaaruande õigsust ning 2007. aastal tehtud tehingute vastavust olulisematele õigusaktidele. Auditis toodi välja ka olulisemad tähelepanekud raamatupidamise korralduse kohta ministeeriumis. Lisaks sellele uuris Riigikontroll ministeeriumi sisekontrollisüsteemide toimimist eesmärgiga hinnata, kas ministeeriumis on loodud eeldused investeeringuteks eraldatud raha sihipäraseks kasutamiseks ning kas on tagatud varade säilimine ja heaperemehelik kasutamine.

Riigieelarve seaduse järgi peab Riigikontroll andma hinnangu riigi 2007. aasta majandusaasta koondaruande õigsusele ja tehingute seaduslikkusele. Selleks auditeeris Riigikontroll Sotsiaalministeeriumi kui riigiraamatupidamis-kohustuslase raamatupidamise aastaaruannet ning tehingute seaduslikkust.

2007. aasta riigieelarves oli ministeeriumi kuludeks määratud 32 751,5 mln krooni, sh materiaalsete ja immateriaalsete varade soetamiseks 391,6 mln krooni. Võrreldes eelmise aastaga on ministeeriumi eelarve kasvanud 23%. Seisuga 31.12.2007 oli valitsemisala bilansimaht 10 568,7 mln krooni, mis on võrreldes eelnenud perioodiga suurenenud 42%.

Mida me auditi tulemusel leidsime ja järeldasime?

Riigikontrolli peamised järeldused on järgmised:

- **Ministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne kajastab olulises osas õigesti asutuse finantsseisundit, lõppenud aruandeperioodi kassakulusid ja majandustulemust, kui mitte arvestada järgnevat põhivara klassifitseerimise kohta tehtud märkust.** Ministeeriumi bilansis kajastati lõpetamata ehitusena Tervise Arengu Instituudi hoones tehtud renoveerimistöid 20,7 mln krooni ning tema tarbeks ostetud sisustust 0,3 mln krooni ulatuses, kuigi instituut võttis renoveeritud ruumid ja sisustuse juba aruandeaastal kasutusse. Seetõttu on aruandes näidatud lõpetamata ehituse maksumus tegelikust suuremana ning põhivara maksumus vastavalt väiksemana, tulemiaruanDES aga põhivarade amortisatsioonikulu tegelikust väiksemana.
- **Raamatupidamise korraldus ministeeriumis ja tema valitsemisala asutustes vajab parandamist.** Nii ministeeriumi kui ka tema valitsemisala asutuste raamatupidamise sise-eeskirjad ei sisalda kõike

ettenähtut. Mõnes valitsemisala asutuses on osa majandustehinguid kajastatud kassapõhiselt nõutud tekkepõhise arvestusprintsipi asemel. Mõnes asutuses on nõuded jäänud inventeerimata.

- **Varade arvestus ei ole nõuetekohane.** Mitmes valitsemisala asutuses tegi inventuurikomisjon ettepaneku põhivara suurtes summades mahakandmiseks, tegelikult aga jäi kasutuskõlbmatu vara põhivara hulgast välja kandmata. Siiani on arvele võtmata endise Keila Haigla vara, mis on juba aastaid tagasi tasuta kasutada antud Põhja-Eesti Regionaalhaigla SA-le. Riigivara registri andmeid ei ole mitmel juhul uuendatud.
- **Auditeeritud olulised tehingud on kooskõlas riigieelarve seadusega ning 2007. a riigieelarve ja lisaelarve seadusega. Eelarves investeringuteks eraldatud raha on auditeeritud tehingute ulatuses kasutatud sihipäraselt, välja arvatud mõned juhud, kus tehti väljamakseid rahast, mis ei olnud riigieelarves selleks ette nähtud.** Samuti leidis Riigikontroll, et vaktsiinide ostmiseks eraldatud raha ei kasutatud mõnel juhul säästlikult, kuna vaktsiine oli ostetud liiga suurtes kogustes ja neid tuli seoses säilimisaja aegumise ja uue immuniseerimiskava jõustumisega 5,4 mln krooni ulatuses kanda kuldesse.
- **Mõnel juhul tuvastati riigihangete seaduse ja riigivaraseaduse rikkumisi.**
- **Riigivara ei leia täit kasutamist.** Illuka Varjupaigataotlejate Vastuvõtukeskuse kasutuses on 3 hoonet kokku kasuliku pinnaga 1804,2 m², millest tegelikkuses kasutatakse kahte hoonet: taotlejate eluhoone, kasuliku pinnaga 664,5 m² ja personalihoone, kasuliku pinnaga 188 m², kokku 852,5 m². Kolmas hoone, mis peaks ka olema taotlejate eluhoone, on pooleli. Samas viibis aruandeaastal keskuskeskmiselt ainult 3,7 varjupaigataotlejat.

Sotsiaalministri vastus: Minister tänas Riigikontrolli tehtud töö eest ning märkis, et tehtud märkused on asjakohased ja aitavad ministeeriumit valitsemisala sisekontrollisüsteemi tõhustamisel. Samuti esitas ta ülevaate puuduste kõrvaldamiseks juba rakendatud ja kavandatavatest meetmetest.

Sisukord

Riigikontrolli hinnang ministeeriumi raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja raamatupidamise korralduse kohta	4
Ministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige	4
Ministeeriumi valitsemisala raamatupidamise korraldus vajab parandamist	4
Kohustuste ja nõuete arvestuses esineb puudusi	6
Jätkuvalt esineb probleeme vara arvestuses	8
Siseaudiitorite tegevuses ministeeriumi 2007. a majandusaasta aastaaruandele hinnangu andmiseks esines vajakajäämist	9
Riigikontrolli hinnang ministeeriumi tehingute seaduslikkuse kohta	10
Mõnel juhul ei ole järgitud riigieelarve seaduse nõudeid	10
Mõnel juhul ei järgitud riigihangete seaduse nõudeid	12
Riigivara registri andmeid ei uuendata	14
Riigivara ei leia täit kasutamist	14
Riigikontrolli soovitused ja sotsiaalministri vastused	16
Ülevaade Sotsiaalministeeriumist	18
Auditi iseloomustus	19
Auditi eesmärk	19
Hinnangu andmise kriteeriumid	19
Riigikontrolli varasemad auditid Sotsiaalministeeriumis	21

Riigikontrolli hinnang ministeeriumi raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja raamatupidamise korralduse kohta

Hinnang ministeeriumi raamatupidamise aastaaruande kohta

Märkus kontrollitud tehinguklasside raamatupidamises kajastamise kohta

Ministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige

1. Riigikontrolli hinnangul kajastab ministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne, mis näitab ministeeriumi 2007. aasta kassakuludeks 31 410 234 497 krooni ja tulemiks enne arveldusi riigieelarvega -7 944 915 711 krooni ning bilansimahuks 31.12.2007. a seisuga 10 568 703 950 krooni, olulises osas õigesti asutuse finantsseisundit, lõppenud aruandeperioodi kassakulusid ja majandustulemust, kui mitte arvestada punktides 2–4 toodud märkust põhivara arvestuse kohta.

Osa põhivarast ei ole õigesti klassifitseeritud

2. Sotsiaalministeeriumi bilansis on näidatud lõpetamata ehitusena ca 20,7 mln krooni Tervise Arengu Instituudi hoones tehtud renoveerimistöid, mis Riigikontrolli hinnangul tulnuks aruandeaastal ümber klassifitseerida põhivarasse. Riigikontroll peab ümberklassifitseerimist vajalikuks seetõttu, et instituut asus aruandeaastal osa renoveeritud ruumidest kasutama – 2007. a jaanuaris labori ruume ja detsembris administratiivhoone III ja IV korrusel asuvaid ruume.

3. Klassifitseerimisveast tingituna jäi arvestamata ka juba kasutusele võetud parendustelt amortisatsioon, mis Riigikontrolli hinnangul on ca 120 000 krooni. Seetõttu on ka tulemiaruanDES põhivarade amortisatsioonikulu näidatud väiksemana.

4. Lõpetamata ehituste maksumuse hulgas on näidatud ka ministeeriumi poolt Tervise Arengu Instituudi tarbeks ostetud laminaarkapid maksumusega 299 884 krooni. Need on instituut aruandeaastal tegelikult ka kätte saanud ja kasutusele võtnud, kuid ministeerium ei ole nende üleandmist instituudile vormistanud ja seetõttu ei ole neid ka põhivarana arvele võetud. Arvestamata ja tulemiaruanDES kajastamata on ka amortisatsioonikulu 59 977 krooni.

5. **Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile:** Korraldada hoone renoveerimistöde ja soetatud laminaarkappide üleandmine instituudile ja tagada raamatupidamisarvestuse ja finantsaruannete õigsus.

Sotsiaalministri vastus: Oleme alustanud aruanDES toodud laminaarkappide üleandmise vormistamist. Ehitustööde üleandmise kohta tehtud märkust võtame arvesse kooskõlas riigi raamatupidamise üldeeskirjaga, mille kontojuhistes on üheselt öeldud, et lõpetamata ehitused kantakse põhivara soetusmaksumuse kontole vara valmimisel ja kasutusele võtmisel.

Ministeeriumi valitsemisala raamatupidamise korraldus vajab parandamist

6. Järgnevalt on toodud raamatupidamisarvestust puudutavad tähelepanekud, mis ei mõjutanud Riigikontrolli hinnangut raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja majandustehingute seaduslikkuse kohta. Need

Tähelepanekud raamatupidamise korralduse kohta

aga viitavad vajakajäämistele ka sisekontrollisüsteemis, mis peaks tagama õige informatsiooni esitamise finantsaruannetes.

7. Riigikontroll leiab, et raamatupidamise korraldus

Sotsiaalministeeriumis ja tema valitsemisala asutustes vajab parandamist, kuna olemasolev raamatupidamist reguleeriv kord ei ole kohati piisav, et tagada vigade vältimist ja raamatupidamise aruannetes tekkinud vigade õigeaegset avastamist ja parandamist. Samuti esineb raamatupidamise hea tava, riigiraamatupidamise üldeeskirja, ministeeriumi valitsemisala raamatupidamise sise-eeskirja ning asutuste endi sise-eeskirja täitmata jätmist. Sellele annavad kinnitust käesoleva kontrolliaruande punktides 2–4 toodud märkus ja järgnevalt toodud tähelepanekud.

8. Auditi käigus täheldati mitmeid vajakajäämisi nii ministeeriumi valitsemisala kui ka valitsemisala asutuste raamatupidamise sise-eeskirjas. Näiteks:

- Riigiraamatupidamise üldeeskirja § 50 lg 1 järgi tuleb iga kuu lõpus kontrollida analüütiliste allregistrite saldosid ja võrrelda neid bilansiga. Tehtud võrdlused tuleb fikseerida kirjalikult. Sellist nõuet aga ei sisalda ministeeriumi valitsemisala raamatupidamise sise-eeskiri ega ka mitme valitsemisala asutuse sise-eeskiri. Raamatupidajate selgituste kohaselt nad võrdlusi tegevat, kuid kirjalikult neid ei fikseerita. Samuti ei ole mitte kõigi raamatupidajate ametijuhendites määratud kontrolli sagedust ja vastutust, kuigi riigiraamatupidamise üldeeskiri seda nõuab.
- Tervise Arengu Instituudis puudub kord, mis reguleeriks ravimite väljastamist ja raamatupidamises kajastamist. Samuti ei reguleeri raamatupidamise sise-eeskiri puhkusetasude kohustuse arvutamist ja inventeerimist.

9. Ministeeriumi valitsemisala asutustes kasutusel olev raamatupidamistarkvara vastab olulises osas asutuste vajadusele. Ministeeriumi pearaamatupidaja arvates võib probleeme tulla Astangu Kutserehabilitatsiooni Keskusel, kes kasutab programmi DOS-versiooni, mille arendamine võidakse lõpetada, ja Tervise Arengu Instituudil, kes kasutab renditud tarkvara, mis ei toeta hästi arvestuse korraldust vajalike finantsaruannete koostamiseks. Ministeeriumis on võetud suund hakata kõigis asutustes kasutama raamatupidamisprogrammi SAP.

10. Sotsiaalkindlustusameti SKAIS infosüsteemi ei ole õigeaegselt arendatud, mistõttu ei ole osaliselt tagatud õige finantsinformatsiooni jõudmine raamatupidamisregistritesse. Näiteks 01.07.2006. a jõustunud sotsiaalmaksuseaduse muudatuse kohaselt maksab riik sotsiaalmaksu alla 3-aastast Eestis elavat last kasvatava vanema, eestkostja või hooldaja eest lapse sünnist alates, mitte aga vanemahüvitise määramise ajast, nagu oli see enne seaduse muudatust. Samas aga ei olnud auditi ajal veel infosüsteemi SKAIS jõutud nii, et oleks tagatud seaduse nõuete täitmine. Seetõttu on tegelikult nimetatud isikute eest makstava sotsiaalmaksu summa tunduvalt suurem, kui seda arvestab SKAIS. Riigikontrolli hinnangul moodustas erinevus ca 27 mln krooni. Auditi käigus raamatupidamise aastaaruandes selle erinevusega ka arvestati ning korrigeeriti aruannet.

11. Ministeeriumi valitsemisalas ei ole mitte alati tagatud vajaliku kompetentsi loomine juhaks, kui pearaamatupidaja ametikoht jääb täitmata (nn asetäitja kompetents). Raamatupidamise personali puhul on suurimaks probleemiks tööjõu suur voolavus, mis toob kaasa kompetentsi vähenemise. Ministeeriumi pearaamatupidaja arvates on avaliku sektori finantsjuhtimise alaseid koolitusi vähe ja nende tase küllaltki nõrk.

12. Riigikontrolli soovitusd sotsiaalministrile:

- Tagada nii ministeeriumi valitsemisala kui ka asutuste raamatupidamise sise-eeskirja läbivaatamine ja täiendamine.
- Tagada, et edaspidi seadustesse muudatuste tegemisel viidaks õigeaegselt sisse parandused kasutatavasse tarkvarasse.
- Koolitada raamatupidajaid selliselt, et nad oleksid võimelised vajaduse korral asendama ka puudevaid raamatupidajaid, sh ka pearaamatupidajat.

Sotsiaalministri vastus: Täiendame raamatupidamise sise-eeskirju, võttes arvesse Teie tehtud märkusi, vahepeal toimunud muudatusi õigusaktides ja protsessides. Raamatupidajate puudumise ja vähese pädevuse riski vähendab arvestuse suurem koondamine ministeeriumisse, kus on tagatud vajalike oskustega asendajate olemasolu. Suuremad ohud ja ilmnenu raskused uute töötajate leidmisel on allasutustes, kus on väga suured andmemahud ja töötajate palgatasemed ei vasta tehtava töö keerukusele. Suuremate asutuste raamatupidamise tsentraliseerimine ei ole õigustatud, seetõttu rõhutame asutuste juhtidele vajadust leida võimalused personaliga seotud riskide maandamiseks asutuse siseselt.

Meie valdkondade õigusaktide muudatustega kaasnevad sageli vajadused tarkvara arendusteks. Selge on see, et arvestades riigihangete läbiviimise vajadust, infosüsteemide keerukust ja õigusaktide muudatuste ettevalmistamise erinevaid viise, on keeruline tagada arenduste teostamist sisuliste muudatuste jõustumise ajaks. Näiteks Teie poolt aruandes viidatud muudatuste eelnõu ettevalmistajaks ei olnud meie ministeerium, ning mingil põhjusel antud eelnõu ei esitatud meile kooskõlastamisele. Arvestades eeltoodut, püüame tagada infosüsteemide arenduste teostamise õigeaegsust, kuid oleme seisukohal, et hilinemisi me täielikult välistada ei suuda.

Kohustuste ja nõuete arvestuses esineb puudusi

13. Sotsiaalkindlustusameti raamatupidamises on kajastatud osa majandustehinguid kassapõhiselt nõutud tekkepõhise arvestusprintsipi asemel. Seetõttu on Sotsiaalkindlustusametis kohustus väljamaksmata pensionide, hüvitiste ja toetuse osas bilansis kajastamata ning tulemiaruanandes on sotsiaaltoetuste kulud näidatud väiksematena. Hinnanguliselt moodustas bilansipäeva seisuga väljamaksmata pensionide, hüvitiste ja toetuste summa 6,1 mln krooni. Kuigi see ei tekita raamatupidamise aastaaruandes küll olulist viga, peab Riigikontroll nende tekkepõhist kajastamist vajalikuks, kuna kassapõhise arvestuspõhimõtte rakendamise korral puudub raamatupidamises ülevaade, kui palju on arvestatud ja väljamaksmisele kuuluvatest pensionidest, hüvitistest ja toetustest jäänud välja maksmata. Riigikontroll näeb siin ohtu, et korrektse arvestuse puudumise korral ei

ole võimalik ka bilansipäeva seisuga neid kohustusi inventeerida ja võrrelda raamatupidamise andmeid SKAISis olevate andmetega, mis omakorda loob soodsad tingimused kuritarvitusteks.

14. Ka Tervisekaitseinspeksiooni raamatupidamises on kajastatud osa majandustehinguid kassapõhiselt nõutud tekkepõhise arvestusprintsibi asemel. Seetõttu on Tervisekaitseinspeksiooni raamatupidamises arvele võtmata trahvinõudeid ja nendest saada olevat tulu 213 286 krooni väärtuses. Kuigi see ei tekita raamatupidamise aastaaruandes küll olulist viga, peab Riigikontroll nõuete tekkepõhist kajastamist vajalikuks, kuna kassapõhise arvestuspõhimõtte rakendamise korral puudub ülevaade, kui palju on esitatud trahvinõuetest bilansipäeva seisuga laekumata. Riigikontroll näeb siin ohtu, et osa tulusid võib jääda seetõttu riigieelarvesse üldse laekumata, kuna raamatupidamisest ei ole võimalik teada saada, kes on määratud trahvi jätnud maksmata.

15. Sotsiaalkindlustusametis, Tervisekaitseinspeksioonis ja Tervise Arengu Instituudis on nõuded nende laekumise tõenäosusest lähtudes hindamata. Riigikontrolli hinnangul on osa bilansis näidatud nõuetest ebatõenäoliselt laekuvad ja tulnuks bilansipäeva seisuga hinnata ebatõenäoliselt laekuvateks ning kanda kuludesse.

16. Sotsiaalkindlustusametis oli raamatupidamise andmetel seisuga 31.12.2007 pensionide, toetuste ja hüvitiste ülemaksetest tekkinud nõudeid 17,4 mln krooni. Nende inventeerimiseks on koostatud nõuete nimekirjad, kus on märgitud, kelle vastu ja millal nõue tekkis, kuid samas puudub informatsioon, millal need oleksid pidanud olema laekunud ja kui palju need on ületanud oma laekumise tähtaega. Seetõttu ei ole ka hinnatud nende laekumise tõenäosust. Bilansipäeva seisuga oli raamatupidamises arvel hulgaliselt nõudeid, mis olid tekkinud perioodil 1997–2006. Riigikontrolli pistelise kontrolli tulemusena selgus, et ajavahemikul 1999–2004 tekkinud nõuetest ei ole vähemalt 103 136 krooni ulatuses peale nõuete esitamist mingisugust laekumist toimunud. 2005. aastal tekkinud nõudeid, mida võlglastel peale nende esitamist ei ole maksnud, on Riigikontrolli hinnangul tunduvalt rohkem.

17. Ministeeriumi kui üksikasutuse puhkusetasude kohustuse arutamisel on arvestusse kaasatud lisatasu II kvartali töötulemuste eest, mis aga ei lange päevatasu arutamisel aluseks võetavasse ajavahemikku ja seetõttu on kohustus bilansipäeva seisuga näidatud tegelikust suurem. Sellele juhtis Riigikontroll tähelepanu juba 2006. a raamatupidamise aastaaruannet auditeerides. Tervishoiuamet on jätnud puhkusekohustuse inventuuri üldse tegemata, mistõttu puudub kindlus, et bilansis kajastatud kohustus on õige.

18. Riigikontrolli soovitused sotsiaalministrile:

- Tagada kõigi valitsemisala asutuste raamatupidamises tekkepõhise arvestusprintsibi rakendamine.
- Tagada kõigi valitsemisala asutuste nõuete ja kohustuste inventeerimine ja nende hindamine.

Sotsiaalministri vastus: Võtame arvesse Teie antud soovitusi arvestuse korrastamisel ja nõuete inventeerimise tagamisel. Toetame vajaduse

korral allasutusi tehniliste lahenduste leidmisel, mis tagaks antud soovitude täitmise.

Jätakuvalt esineb probleeme vara arvestuses

19. Riigikontroll leiab enda ja siseaudiitorite tähelepanekutele tuginedes, et Sotsiaalministeerium ja tema valitsemisala asutused ei ole teinud kõike selleks, et põhivarade koosseis oleks bilansipäeva seisuga õige. Põhivarade hulgast ei ole õigel ajal välja kantud kasutuskõlbmatuks tunnistatud põhivaraobjekte, osa vara pole arvele võetud Näiteks:

- Sotsiaalkindlustusameti inventuurikomisjon tegi 2007. aasta inventuuritulemuste põhjal ettepaneku kanda maha põhivara soetusmaksumusega 4 326 265 krooni, kuid bilansipäeva seisuga jäid need põhivarade hulgast välja kandmata. Bilansisaldole nende varade mahakandmata jätmise olulist mõju ei avalda, kuna jääkväärtust pole, kuid raamatupidamise aastaaruande lisas avaldatud informatsioon põhivara soetusmaksumuse kohta on nimetatud summas eksitav.
- Tervise Arengu Instituudi direktor kinnitas põhivarade inventuuri tulemused ettenähtust kaks kuud hiljem ning seetõttu jäi põhivara hulgast välja kandmata kasutuskõlbmatuks tunnistatud vara soetusmaksumusega 833 781 krooni, jääkväärtusega 0 krooni. Instituudi juhtkonna selgitusel rakendatakse 2008. a inventuuri korraldamisel meetmeid, et inventuuri läbiviimist kiirendada.
- Tervisekaitseinspeksiooni inventeerimiskomisjon tunnistas 01.11.2007. a seisuga tehtud inventuuri käigus kasutuskõlbmatuks põhivaraobjekte soetusmaksumusega 643 490 krooni. Tegelikult kanti põhivaraobjekte 31.12.2007. a seisuga põhivarade hulgast välja ainult 229 149 krooni väärtuses. Riigikontrolli hinnangul ei suutnud inspeksioon õigel ajal esitada ministeeriumile taotlust kõigi kasutuskõlbmatuks tunnistatud põhivaraobjektide mahakandmiseks ja seeläbi tagada enda raamatupidamises tegelikult kasutuses olevate põhivaraobjektide õige arvestus.
- Astangu Kutserehabilitatsiooni Keskuse bilansis on kajastatud 25 972 krooni (jääkväärtuses) kasutuskõlbmatuks tunnistatud põhivara. Samuti annab eksitavat infot raamatupidamise aastaaruande lisa, kus on avaldatud bilansipäeva seisuga põhivara soetusmaksumus, kuna selles sisaldub 474 832 krooni väärtuses kasutuskõlbmatuks tunnistatud põhivara.
- Inventuuriga ilmnes, et Põhja-Eesti Regionaalhaigla SA-le 2003. aastal tasuta kasutada antud endise Keila Haigla varadest on sihtasutus osa varaobjekte maha kandnud ja ära müünud, mis aga puudujäägina raamatupidamisarvestuses ei ole kajastatud. Täiendaval uurimisel selgus, et neid põhivaraobjekte ei ole ministeeriumi raamatupidamises üldse arvele võetud. Nende varade ministeeriumi raamatupidamises arvele võtmata jätmise kohta juhtis Riigikontroll Sotsiaalministeeriumi tähelepanu juba 2003. a ministeeriumi raamatupidamise aastaaruannet auditeerides.

20. Riigikontrolli hinnangul ei ole ministeeriumis ja tema valitsemisala asutustes peetud nõuetekohast arvestust varade kohta ja seetõttu on rikutud ka riigivaraseadust, mis kohustab riigivara valitsejaid nende valitsemisel oleva riigivara kohta arvestust pidama raamatupidamise seaduse alusel ja rahandusministri kehtestatud ühtses korras. Samuti nõuab riigiraamatupidamise üldeeskiri inventeerimisel tuvastatud vahede korrigeerimist.

21. Eelnevate näidete põhjal leiab Riigikontroll, et asutuste sisekontrollisüsteem ei toimi selliselt, et oleks tagatud varade õige arvestus. Põhivaradena hoitakse arvel varasid, mis on kasutuskõlbmatud, need ei vasta ka raamatupidamise hea tava järgi vara kriteeriumidele ning see avaldab rahalist mõju bilansile ja majandusaasta aruande lisades avalikustatud informatsioon on eksitav.

22. Tervisekaitseinspeksiooni raamatupidamises kantakse diagnostikute ja tarvikute soetamisel nende maksumus kuludesse. Samas aga jäi aruandeaasta lõpuks neist osa kasutamata. Tervisekaitseinspeksiooni laborite töötajate selgituste kohaselt jäi 2007. a aastalõpu seisuga varusid ca 740 000 krooni eest kasutamata. Riigikontroll leiab, et need varud oleks tulnud inventeerida ja raamatupidamises arvele võtta. Selle tegemata jätmisest tingituna on inspeksiooni bilansis kajastamata varusid 740 000 krooni ja tulemiaruanDES on kulud näidatud samas mahu suuremana.

23. **Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile:** Tagada edaspidi aastainventuuride korraldamine nii, et lisaks inventeerimisele jõutaks bilansipäeva seisuga maha kanda ka inventuuri käigus kasutuskõlbmatuks tunnistatud vara.

Sotsiaalministri vastus: Võtame eesmärgiks kiirendada varade mahakandmise protsessi, nii et oleks tagatud kannete teostamine enne bilansipäeva. Arvestades seda, et mitmete asutuste üksused asuvad üle Eesti ja varade bilansist mahakandmiseks on eelnevalt vaja vormistada inventuuri tulemused, võtta ekspertarvamused varade mahakandmise põhjendatuse kohta, esitada inventuuri tulemuste alusel varade mahakandmise taotlus ministeeriumile, ministeeriumi vastaval komisjonil vaadata taotlus läbi ja teha omapoolne otsus, tagastada info taotluse esitanule, varad utiliseerida ja alles seejärel saab teha vajalikud raamatupidamiskanded, on tegemist aeganõudva protsessiga. Meie töö kiirendamisele aitaks oluliselt kaasa riigivaraseaduse muudatused, mis vähendaks protsessiga kaasnevat bürokraatiat.

Siseaudiitorite tegevuses ministeeriumi 2007. a majandusaasta aastaaruandele hinnangu andmiseks esines vajakajäämist

Tähelepanek siseauditi kohta

24. Riigikontrolli hinnangul pole ministeeriumi ja tema valitsemisala asutuste siseaudiitorite töö ministeeriumi 2007. a raamatupidamise aastaaruandele ja selle koostamise aluseks olnud tehingute seaduslikkusele hinnangu andmiseks piisav.

25. Siseaudiitorite töö ülevaatamise tulemusena selgus, et Riigikontroll ei saa tugineda Sotsiaalkindlustusameti siseaudiitorite tehtud tööle, kuna audititoimingud ei olnud korraldatud ega dokumenteeritud mahu, mis oleks olnud vajalik, et nendele saaks tugineda. Ministeeriumi ja Tervisekaitseinspeksiooni siseaudiitorite tehtud töö ülevaatamisel selgus,

et tugineda saab vaid osale nende poolt tehtud kontrolliprotseduuridest. Tervise Arengu Instituudis ministeeriumi siseaudiitorid raamatupidamise aastaaruandele ja selle koostamise aluseks olnud tehingute seaduslikkusele hinnangu andmiseks kontrollitoiminguid üldse ei teinud.

26. Ministeeriumi siseauditi eest vastutav isik on hinnanud ministeeriumi 2007. a majandusaasta aruande olulises osas kooskõlas olevaks riigiraamatupidamise üldeeskirjaga, tegemata ühtegi märkust ega tähelepanekut. Samas Riigikontrolli hinnang sisaldab märkust põhivara klassifitseerimise kohta.

27. Siseauditi eest vastutav isik märgib oma hinnangus, et ministeeriumi majandusaasta aruanne näitab kassakuludeks 31 409 750 000 krooni. Tegelikult moodustavad Sotsiaalministeeriumi kassakulud 31 410 234 497 krooni.

28. **Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile:** Rakendada meetmeid ministeeriumis ja valitsemisala asutustes siseauditi tõhustamiseks.

Sotsiaalministri vastus: Vaatame siseauditi alase tegevuse korralduse üle, vajaduse korral teeme täpsustused ülesannete jaotuse ja vastutuse osas asutuste põhimäärustesse, ametijuhenditesse ja menetlustoimingutesse.

Riigikontrolli hinnang ministeeriumi tehingute seaduslikkuse kohta

Mõnel juhul ei ole järgitud riigieelarve seaduse nõudeid

29. Riigikontrolli hinnangul on auditeeritud olulised tehingud tehtud kooskõlas riigieelarve seadusega ning 2007. aasta riigieelarve ja lisaeelarve seadusega. 2007. aasta eelarves investeringuteks eraldatud raha oli auditeeritud tehingute ulatuses kasutatud sihipäraselt, välja arvatud punktis 30 toodud tehingud.

30. Riigieelarve seaduse § 29 lg 1 järgi on riigiasutusel õigus teha kulusid ainult siis, kui talle on riigieelarves või selle alusel kinnitatud eelarves selleks vahendid ette nähtud. Riigikontroll tuvastas, et mõnel juhul tehti väljamakseid rahast, mis ei olnud riigieelarvega selleks ette nähtud. Nii selgus:

- Tervise Arengu Instituut ostis renoveeritud ruumidesse uut mööblit 445 987 krooni eest rahast, mis oli 2007. a riigieelarvega määratud nii instituudi kui ka rahvaterviseprogrammi majandamiskuludeks. Seega riigieelarves majandamiskuludeks ette nähtud raha arvel tehti kulutusi varade soetusteks. Tervise Arengu Instituudi juhtkonna töötajad põhjendasid seda asjaoluga, et alles pärast eelarve koostamist selgus, et mööbli soetamine ei sisaldu renoveerimisprojekti maksumuses. Instituudi tööülesannete täitmiseks olevat aga olnud hädavajalik ruumid kasutusele võtta, mistõttu kasutati majandamiskuludeks ettenähtud raha.
- Tervisekaitseinspeksioonile riigieelarvest lao renoveerimiseks eraldatud rahast osteti seadmeid 73 470 krooni eest. Kuna

Hinnang majandustehingute vastavuse kohta riigieelarve seadustele

seadmete soetamine oli vajalik, oleks tulnud ka riigieelarves selleks raha õige kuluartikli all ette näha.

- Tervise Arengu Instituudile määratud 2006. a sihtotstarbeliste eraldiste kasutamata raha arvelt korraldas instituut 2007. a aastalõpu ürituse koostööpartneritele 104 148 krooni eest. Riigikontrolli hinnangul on taunitav riikliku HIV/AIDSi ennetamise strateegia eraldisteks ettenähtud raha kasutamine majanduskuludeks.

31. Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile: Tugevdada kontrolli riigieelarves ettenähtud raha sihipärase kasutamise üle ja rakendada meetmeid, et strateegiatele riigieelarves ettenähtud raha kasutamisel peetaks kinni eraldisteks ja tegevuskuludeks tehtud jaotusest.

Sotsiaalministri vastus: Täpsustame eelarve planeerimist, mis tagaks vahendite planeerimise vastavalt kulude iseloomule. Selgitame asutuste juhtidele nende vastutust eelarve sihtotstarbelisel kasutamisel.

Riigieelarve raha ei ole kasutatud säästlikult

32. Ministerium on mõnel juhul ostnud ravimeid liiga suurtes partiides, mistõttu ravim aegus enne patsientidele väljastamist, või on soetatud partiid nii suured, et eksisteerib risk, et ravimid aeguvad, enne kui need suudetakse ära kasutada, ja need tuleb maha kanda. Seetõttu leiab Riigikontroll, et riigieelarvest ravimite ostmiseks eraldatud raha ei kasutata mõnel juhul säästlikult. Auditi käigus selgus:

- Tervisekaitseinspeksioonis kanti 2007. aastal vaktsiine maha ja kanti kuludesse kokku summas 5,4 mln krooni. Selle põhjustas säilimistähtaja aegumine ja uue immuniseerimiskava jõustumine. Näiteks:
- Inspeksioon sai oktoobris 2006. a marutõve vaktsiini 698 250 krooni eest. Seoses kasutusaja möödumisega 2007. a juunis kanti 2007. a detsembris seda maha 301 097 krooni väärtuses. Kasutusaja möödumise tõttu veebruaris ja septembris 2007. a kanti veel maha vaktsiine kokku 176 481 krooni väärtuses.
- Alates 1. jaanuarist 2008. a jõustus uus riiklik immuniseerimiskava. Seetõttu asendati kasutusel olnud vaktsiin uut komponenti sisaldava vaktsiiniga. Seoses sellega tekkis vajadus kuludesse kanda 2007. a olemas olnud vaktsiini 4,9 mln krooni väärtuses. Nimetatud vaktsiin hangiti 2005. a ja oli kavandatud vaktsiinivajaduse katmiseks 2007. a lõpuni. Seega ei suudetud hanke korraldamisel hinnata vaktsiini vajadust piisavalt täpselt. Tervisekaitseinspeksiooni nakkushaiguste seire osakonna juhataja selgitusel kasutasid tervishoiuteenuste osutajad ka riiklikku immuniseerimiskavasse mitte kuuluvaid vaktsiine, mistõttu vaktsiini ülejääk osutus prognoositust suuremaks.

33. Sotsiaalkindlustusamet kulutas 2007. a postiteenustele 31 mln krooni ja 2008. a kasvavad need 39 mln kroonini ehk 25,8%. Ameti probleemiks on Eesti Posti pensionide ja toetuste kättetoimetamise tariifid. 2007. aastal maksis Eesti Posti kaudu hüvitiste kättetoimetamine postkontoris 12 krooni ja kojukanne 18 krooni, kusjuures panga kaudu maksmise

**Tähelepanekud riigieelarve
raha kasutamise kohta**

korral on pangasisene makse 0,50 krooni ja teise panga kaudu 1 kroon. 2008. a eelarve koostamisel on arvestatud hinnatõusuga 5%, mille puhul oleksid tariifid vastavalt 12.60 ja 18.90 krooni. Eesti Posti pakutud tariifid 2008. aastaks aga on postkontoris 19.70 ja kojukandel 23.30 krooni, mis tähendab täiendavat postikulu 10 miljonit krooni. Kokku prognoositav kulu kasvab, kuigi saajate arv väheneb.

34. Kaaluda võiks seaduste täpsustamiseks ettepanekute esitamist, nähes ette, mis juhtudel makstakse pensionid, toetused ja hüvitised välja postiasutustes või viiakse saajale koju.

35. **Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile:** Rakendada abinõud pensionide, toetuste ja hüvitiste väljamaksmisega kaasnevate kulude kokkuhoiuks.

Sotsiaalministri vastus: Oleme alustanud toetuste, hüvitiste ja pensionite posti teel edastamise põhimõtete muutmiseks õigusaktide muudatuste ettevalmistamist eesmärgiga tagada Sotsiaalkindlustusameti postikulude vähendamine. Juhul, kui neid muudatusi toetavad Vabariigi Valitsus ja Riigikogu, on võimalik saavutada oluline kokkuvõtte. Mõju ulatus sõltub konkreetsetest toetust leidvatest lahendustest ja nende rakendumise ajast.

Mõnel juhul ei järgitud riigihangete seaduse nõudeid

36. Auditi käigus tuvastati, et Sotsiaalministeeriumi valitsemisala asutused ei olnud kõigil juhtudel järginud **riigihangete** seadust.

37. Nii ostis Tervisekaitseinspeksioon ilma riigihankemenetlust korraldamata 2007. a aastal diagnostikume ja tarvikuid kokku 3,8 mln krooni ulatuses, sellest suuremad ostud tehti kahelt osahingult, vastavalt 625 000 krooni ja 368 000 krooni eest. Inspeksiooni töötajate selgitusel ei olevat hankemenetlust võimalik korraldada nii töö sisu kui ka tarvikute omapära tõttu.

38. Riigikontrolli arvates oleks Tervisekaitseinspeksioonil otstarbekas korraldada riigihange raamlepingu sõlmimiseks mitme ettevõtjaga teatavaks perioodiks (kuni neljaks aastaks). Hanke tulemusena sõlmitud raamlepingu alusel on võimalik tellida endale vajalikul ajal ja koguses raamlepingu osapooleks olevatelt ettevõtjatelt vajalikke labori kulumaterjale lihtsustatud korras, s.o sõlmides konkreetseid hankelõpud (tellimused) RHS § 71 lg 4 alusel, ning raamlepingu perioodi lõppedes esitada riigihangete registrile aruanne. Raamleping ei välista ka seda, et inspeksiooni laborid ei tohiks nendelt ettevõtjatelt, kes ei ole raamlepingu osapooleks, laborivahendeid ühelgi juhul osta, võivad ikka. Seega ei vähenda riigihanke teel lepingu sõlmimine kuidagi paindlikkust tarnete teostamiseks. Mis puudutab tarne kiirust, siis võib selle panna raamlepingu tingimuseks.

39. Esines juhtumeid, mil **riigihanke aruanded** esitati riigihangete registrile seaduses ettenähtust tunduvalt hiljem. Näiteks on Tervise Arengu Instituut ostnud detsembris 2007 ühelt äriühingult mööblit 377 986 krooni eest (käibemaksuta). Riigihanke aruanne esitati auditi käigus.

40. Riigikontrolli hinnangul ei ole ministeeriumi valitsemisalas tagatud riigihangete seaduse täitmine ja aruande tähtaegne esitamine. Toodud

Tähelepanek riigihangete seaduse täitmise kohta

Riigihange tuli alates 1.05.2007. a korraldada, kui eeldatav hankelepingu maksumus ilma käibemaksuta oli asjade ostmise või teenuste tellimise korral 469 000 krooni ja üle selle.

Riigihangete seaduse kohaselt tuli riigihangete korral, mille hankelepingu maksumus on ilma käibemaksuta asjade ostmisel või teenuste tellimisel 156 000 krooni ja üle selle, esitada kümne päeva jooksul pärast hankelepingu sõlmimist riiklikule riigihangete registrile **riigihanke aruanne**.

tähelepanekud viitavad puudustele sisekontrollisüsteemis ja selle toimimises.

41. Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile: Korraldada koolitusi riigihangete seaduses ettenähtud nõuete ja võimaluste selgitamiseks.

Sotsiaalministri vastus: Viisime uue riigihangete seaduse rakendamisel läbi riigihangete alaseid koolitusi nii ministeeriumis tervikuna kui ka enim hangetega kokkupuutuvatele üksustele eraldi. Otsesest vajadust täiendavate tsentraliseeritud koolituste korraldamiseks me ei näe, kuna riigihangete valdkond on kaetud pakkumistega avatud koolituste näol. Samuti on olemas põhjalikud juhised hangete läbiviimiseks Rahandusministeeriumi koduleheküljel. Pigem püüame tõhustada koostööd Riigihangete ametiga leidmaks lahendusi oma valdkonna spetsiifilisemate hangete paremaks korraldamiseks ning tõhustada meie valitsemisala juristide koostööd tekitamaks paremat kogemuste vahetamist ja ühiste lahenduste otsimist ning üksteise toetamist.

Varaga tehingute tegemisel esineb jätkuvalt probleeme

42. Auditi käigus ilmnis, et endiselt ei olnud mõnel juhul riigivara tasuta kasutada andmisel järgitud riigivaraseadust.

43. Ministeerium andis 2003. a Põhja-Eesti Regionaalhaigla SA-le (PERH) tasuta kasutusse mitmesugust riigivara. Aruandeaasta lõpus ministeeriumi korraldatud inventuuri käigus ilmnis, et PERH on sellest varast alates 2004. a osa maha kandnud ja osa müünud.

44. Riigikontrolli arvates puudus sihtasutusel õigus tunnistada riigivara kasutuskõlbmatuks ja see maha kanda. Samuti puudus tal õigus riigivara võõrandada. Riigivaraseaduse kohaselt saab riigile kuuluva vallasasja kõlbmatuks tunnistada ning seejärel riigivara arvelt maha kanda riigivara valitseja ja seda juhul, kui vara ei ole võimalik kasutusse anda või võõrandada. PERHi poolt maha kantud ja võõrandatud vara on ka praegu riigivara registris Sotsiaalministeeriumi valitsemisel oleva varana arvel (pole registrist maha kantud). Riigikontrolli hinnangul tuleb ministeeriumil nõuda PERHilt riigile tekitatud kahju hüvitamist.

45. Tervise Arengu Instituut on andnud Lääne-Tallinna Keskhaigla ASile 75 661 krooni ulatuses vara tasuta kasutusse. Riigivaraseadus aga ei näe ette äriühingule riigivara tasuta kasutada andmise võimalust.

46. Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile:

- Nõuda Põhja-Eesti Regionaalhaigla SA-lt riigivara ebaseadusliku mahakandmise ja võõrandamisega riigile tekitatud kahju hüvitamist.
- Kohustada Tervise Arengu Instituuti algatama äriühinguga sõlmitud vara tasuta kasutada andmise lepingute muutmist.

Sotsiaalministri vastus: Pöördume Põhja- Eesti Regionaalhaigla poole leidmaks lahendust Keila haigla likvideerimisel vormistama jäänud varade üleandmisest tekkinud probleemidele, sealhulgas mittevajaliku vara võõrandamisest tekkinud küsimusele. Tervise Arengu Instituudi poolt olid varad antud kasutusse konkreetse uuringu läbiviimiseks,

**Tähelepanekud
riigivaraseaduse järgimise
kohta**

lepinguid täpsustatakse, et muuta konkreetsemaks vara kasutamist ainult lepinguliste ülesannete täitmiseks.

Riigivara registri andmeid ei uuendata

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

- Riigivara registris on kajastatud ka likvideeritud Kardioloogia Instituudi 3 meditsiiniseadet kokku maksumusega 320 317 krooni.
- Illuka Varjupaigataotlejate Vastuvõtukeskuse 3 hoonet on riigivara registris näidatud väärtusega null krooni, raamatupidamise andmetel on nende maksumus 14,2 mln krooni. Traktor maksumusega 61 642 krooni ei kajastu üldse riigivara registris.
- Astangu Kutserehabilitatsiooni Keskuse raamatupidamises arvel olevatest põhivaradest on riigivara registrisse kandmata 701 929 krooni väärtuses põhivaraobjekte.

48. **Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile:** Rakendada meetmeid riigivara registri andmete vastavusse viimiseks tegelikkusega.

Sotsiaalministri vastus: Kontrollime andmete korrektse kajastamise üle ja viime sisse vajalikud parandused. Anname vastava ülesande ka allasutustele.

Riigivara ei leia täit kasutamist

49. Illuka Varjupaigataotlejate Vastuvõtukeskuse tegevuse eesmärgiks on esmavajalike teenuste korraldamise kaudu osutada varjupaigataotlejatele vajalikku abi. Vastuvõtukeskuse kasutuses on kinnistu, millel asub 3 hoonet kokku kasuliku pinnaga 1804,2 m² (hoonete soetusmaksumusega 14,2 mln kr, jääkmaksumusega 12,8 mln kr). Tegelikult kasutatakse kahte hoonet: taotlejate eluhoone, kasuliku pinnaga 664,5 m² ja personalihoone, kasuliku pinnaga 188 m², kokku 852,5 m². Kolmas hoone, mis peaks ka olema taotlejate eluhoone, on pooleli. Samuti on vastuvõtukeskusel muud põhivara ca 400 000 krooni väärtuses (soetusmaksumuses).

50. Aruandeaastal viibis keskses keskmiselt 3,7 varjupaigataotlejat. Riigikontrolli arvates on olemasolev hoonetekompleks liiga suur nii väikese arvu varjupaigataotlejate teenindamiseks. Samas ei ole need hooned leidnud kasutamist ka muuks otstarbeks.

51. **Riigikontrolli soovitus sotsiaalministrile:** Analüüsida Illuka Varjupaigataotlejate Vastuvõtukeskuse senist kasutamist ja edasise kasutamise vajadusi. Sellest tulenevalt otsustada keskuse tegelik ruumivajadus ning kavandada edasised tegevused.

Sotsiaalministri vastus: Oleme nõus, et hetkel ei leia Illuka Varjupaigataotlejate Vastuvõtukeskuse varad olulist kasutust. Sisuliselt on tegemist valmisoleku tagamisega pagulaste arvu ootamatu suurenemise korral. Tulenevalt hoonete asukohast, ühe hoone kasutusele võtuks vajalikest ehitustöödest ja vajadusest tagada pagulastele teatav privaatsus ning nende arvu suurenemisel ruumide kiire vabastamine, on keeruline leida ka ajutist lahendust ruumide üürile andmise vms näol.

/allkirjastatud digitaalselt/

Sale Ajalik

III osakonna auditijuht peakontrolööri ülesannetes

Riigikontrolli soovitused ja sotsiaalministri vastused

Sotsiaalminister saatis 22.07.2008. a oma vastuse Riigikontrolli auditiaruande eelnõule.

Üldised kommentaarid auditiaruande kohta

Täname Teid tehtud töö eest kontrollaruande "Sotsiaalministeeriumi 2007. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus" koostamisel. Teie poolt tehtud märkused on asjakohased ja aitavad meid valitsemisala sisekontrolli süsteemi tõhustamisel.

Riigikontrolli soovitused	Sotsiaalministri vastused
<p>Raamatupidamise arvestus</p> <p>5. Soovitus sotsiaalministrile:</p> <p>Korraldada hoone renoveerimistöde ja soetatud laminaarkappide üleandmine instituudile ja tagada raamatupidamisarvestuse ja finantsaruannete õigsus. (p-d 2–4)</p>	<p>Sotsiaalministri vastus:</p> <p>Oleme alustanud aruandes toodud laminaarkappide üleandmise vormistamist. Ehitustööde üleandmise kohta tehtud märkust võtame arvesse kooskõlas riigi raamatupidamise üldeeskirjaga, mille kontojuhistes on üheselt öeldud, et lõpetamata ehitused kantakse põhivara soetusmaksumuse kontole vara valmimisel ja kasutusele võtmisel.</p>
<p>Raamatupidamise korraldus</p> <p>12. Soovitused sotsiaalministrile:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tagada nii ministeeriumi valitsemisala kui ka asutuste raamatupidamise sise-eeskirja läbivaatamine ja täiendamine. ▪ Tagada, et edaspidi seadustesse muudatuste tegemisel viidaks õigeaegselt sisse parandused kasutatavasse tarkvarasse. ▪ Koolitada raamatupidajaid selliselt, et nad oleksid võimelised vajaduse korral asendama ka puuduvaid raamatupidajaid, sh ka pearaamatupidajat. (p-d 6–11) 	<p>Sotsiaalministri vastus:</p> <p>Täiendame raamatupidamise sise-eeskirju, võttes arvesse Teie tehtud märkusi, vahepeal toimunud muudatusi õigusaktides ja protsessides. Raamatupidajate puudumise ja vähese pädevuse riski vähendab arvestuse suurem koondamine ministeeriumisse, kus on tagatud vajalike oskustega asendajate olemasolu. Suuremad ohud ja ilmnenu raskused uute töötajate leidmisel on allasutustes, kus on väga suured andmemahud ja töötajate palgatasemed ei vasta tehtava töö keerukusele. Suuremate asutuste raamatupidamise tsentraliseerimine ei ole õigustatud, seetõttu rõhutame asutuste juhtidele vajadust leida võimalused personaliga seotud riskide maandamiseks asutuse siseselt.</p> <p>Meie valdkondade õigusaktide muudatustega kaasnevad sageli vajadused tarkvara arendusteks. Selge on see, et arvestades riigihangete läbiviimise vajadust, infosüsteemide keerukust ja õigusaktide muudatuste ettevalmistamise erinevaid viise, on keeruline tagada arenduste teostamist sisuliste muudatuste jõustumise ajaks. Näiteks Teie poolt aruandes viidatud muudatuste eelnõu ettevalmistajaks ei olnud meie ministeerium, ning mingil põhjusel antud eelnõu ei esitatud meile kooskõlastamisele. Arvestades eeltoodut, püüame tagada infosüsteemide arenduste teostamise õigeaegsust, kuid oleme seisukohal, et hilinemisi me täielikult vältida ei suuda.</p>
<p>Raamatupidamise korraldus</p> <p>18. Soovitused sotsiaalministrile:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tagada kõigi valitsemisala asutuste raamatupidamises tekkepõhise arvestusprintsibi rakendamine. ▪ Tagada kõigi valitsemisala asutuste nõuete ja kohustuste inventeerimine ja nende hindamine. (p-d 13–17) 	<p>Sotsiaalministri vastus:</p> <p>Võtame arvesse Teie antud soovitusi arvestuse korrastamisel ja nõuete inventeerimise tagamisel. Toetame vajaduse korral allasutusi tehniliste lahenduste leidmisel, mis tagaks antud soovitude täitmise.</p>
<p>Varude arvestus</p> <p>23. Soovitus sotsiaalministrile:</p> <p>Tagada edaspidi aastainventuuride korraldamine nii, et lisaks inventeerimisele jõutaks bilansipäeva seisuga maha kanda ka inventuuri käigus kasutuskõlbmatuks tunnistatud vara. (p-d 19–22)</p>	<p>Sotsiaalministri vastus:</p> <p>Võtame eesmärgiks kiirendada varade mahakandmise protsessi, nii et oleks tagatud kannete teostamine enne bilansipäeva. Arvestades seda, et mitmete asutuste üksused asuvad üle Eesti ja varade bilansist mahakandmiseks on eelnevalt vaja vormistada inventuuri tulemused, võtta ekspertarvamused varade mahakandmise põhjendatuse kohta, esitada inventuuri tulemuste alusel varade mahakandmise taotlus ministeeriumile, ministeeriumi vastaval komisjonil vaadata taotlus läbi ja teha omapoolne otsus, tagastada info taotluse esitanule, varad utiliseerida ja alles seejärel saab teha vajalikud</p>

Riigikontrolli soovitus	Sotsiaalministri vastused
	raamatupidamiskanded, on tegemist aeganõudva protsessiga. Meie töö kiirendamisele aitaks oluliselt kaasa riigivaraseaduse muudatused, mis vähendaks protsessiga kaasnevat bürokraatiat.
<p>Siseauditi korraldus</p> <p>28. Soovitus sotsiaalministrile:</p> <p>Rakendada meetmeid ministeeriumis ja valitsemisala asutustes siseauditi tõhustamiseks. (p-d 24–27)</p>	<p>Sotsiaalministri vastus:</p> <p>Vaatame siseauditi alase tegevuse korralduse üle, vajaduse korral teeme täpsustused ülesannete jaotuse ja vastutuse osas asutuste põhimäärustesse, ametijuhenditesse ja menetlustoimingutesse.</p>
<p>Riigieelarve seaduse järgimine</p> <p>31. Soovitus sotsiaalministrile:</p> <p>Tugevdada kontrolli riigieelarves ettenähtud raha sihipärase kasutamise üle ja rakendada meetmeid, et strateegiatele riigieelarves ettenähtud raha kasutamisel peetaks kinni eraldisteks ja tegevuskuludeks tehtud jaotusest. (p 30)</p>	<p>Sotsiaalministri vastus:</p> <p>Täpsustame eelarve planeerimist, mis tagaks vahendite planeerimise vastavalt kulude iseloomule. Selgitame asutuste juhtidele nende vastutust eelarve sihtotstarbelisel kasutamisel.</p>
<p>Riigieelarve raha kasutamine</p> <p>35. Soovitus sotsiaalministrile:</p> <p>Rakendada abinõud pensionide, toetuste ja hüvitiste väljamaksmisega kaasnevate kulude kokkuhoiuks. (p-d 32–34)</p>	<p>Sotsiaalministri vastus:</p> <p>Oleme alustanud toetuste, hüvitiste ja pensionite posti teel edastamise põhimõtete muutmiseks õigusaktide muudatuste ettevalmistamist eesmärgiga tagada Sotsiaalkindlustusameti postikulude vähendamine. Juhul, kui neid muudatusi toetavad Vabariigi Valitsus ja Riigikogu, on võimalik saavutada oluline kokkuhoid. Mõju ulatus sõltub konkreetsetest toetust leidvatest lahendustest ja nende rakendumise ajast.</p>
<p>Riigihangete seaduse järgimine</p> <p>41. Soovitus sotsiaalministrile:</p> <p>Korraldada koolitusi riigihangete seaduses ettenähtud nõuete ja võimaluste selgitamiseks. (p-d 36–40)</p>	<p>Sotsiaalministri vastus:</p> <p>Viisime uue riigihangete seaduse rakendumisel läbi riigihangete alaseid koolitusi nii ministeeriumis tervikuna kui ka enim hangetega kokkupuutuvatele üksustele eraldi. Otsest vajadust täiendavate tsentraliseeritud koolituste korraldamiseks me ei näe, kuna riigihangete valdkond on kaetud pakkumistega avatud koolituste näol. Samuti on olemas põhjalikud juhised hangete läbiviimiseks Rahandusministeeriumi koduleheküljel. Pigem püüame tõhustada koostööd Riigihangete ametiga leidmaks lahendusi oma valdkonna spetsiifilisemate hangete paremaks korraldamiseks ning tõhustada meie valitsemisala juristide koostööd tekitamaks paremat kogemuste vahetamist ja ühiste lahenduste otsimist ning üksteise toetamist.</p>
<p>Riigivaraseaduse järgimine</p> <p>46. Soovitus sotsiaalministrile:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Nõuda Põhja-Eesti Regionaalhaigla SA-lt riigivara ebaseadusliku mahakandmise ja võõrandamisega riigile tekitatud kahju hüvitamist. ■ Kohustada Tervise Arengu Instituuti algatama äriühinguga sõlmitud vara tasuta kasutada andmise lepingute muutmine. (p-d 42–45) 	<p>Sotsiaalministri vastus:</p> <p>Pöördume Põhja- Eesti Regionaalhaigla poole leidmaks lahendust Keila haigla likvideerimisel vormistama jäänud varade üleandmisest tekkinud probleemidele, sealhulgas mittevajaliku vara võõrandamisest tekkinud küsimusele. Tervise Arengu Instituudi poolt olid varad antud kasutusse konkreetse uuringu läbiviimiseks, lepinguid täpsustatakse, et muuta konkreetsemaks vara kasutamist ainult lepinguliste ülesannete täitmiseks.</p>
<p>Riigivaraseaduse järgimine</p> <p>48. Soovitus sotsiaalministrile:</p> <p>Rakendada meetmeid riigivara registri andmete vastavusse viimiseks tegelikkusega. (p 47)</p>	<p>Sotsiaalministri vastus:</p> <p>Kontrollime andmete korrektse kajastamise üle ja viime sisse vajalikud parandused. Anname vastava ülesande ka allasutustele.</p>
<p>Riigivara kasutamine</p> <p>51. Soovitus sotsiaalministrile:</p> <p>Analüüsida Illuka Varjupaigataotlejate Vastuvõtukeskuse senist kasutamist ja edasise kasutamise vajadusi. Sellest tulenevalt otsustada keskuse tegelik ruumivajadus ning kavandada edasised tegevused. (p-d 49–50)</p>	<p>Sotsiaalministri vastus:</p> <p>Oleme nõus, et hetkel ei leia Illuka Varjupaigataotlejate Vastuvõtukeskuse varad olulist kasutust. Sisuliselt on tegemist valmisoleku tagamisega pagulaste arvu ootamatu suurenemise korral. Tulenevalt hoonete asukohast, ühe hoone kasutusele võtuks vajalikest ehitustöödest ja vajadusest tagada pagulastele teatav privaatsus ning nende arvu suurenemisel ruumide kiire vabastamine, on keeruline leida ka ajutist lahendust ruumide üürile andmise vms näol.</p>

Ülevaade Sotsiaalministeeriumist

Sotsiaalministeeriumi finantsolukorra ning majandustegevuse tulemuste kajastamise eest vastutavad minister Maret Maripuu ja kantsler Riho Tapfer, kes alustas tööd Sotsiaalministeeriumi kantslerina 01. augustil 2007. aastal. Kuni 05.04.2007. a oli sotsiaalminister Jaak Aab ja kuni uue kantsleri tööleasumiseni oli kantsleriks Maarja Mändmaa.

Ministeeriumi ja tema valitsemisala asutuste igapäevast raamatupidamise korraldamist koordineerivad ministeeriumi finantsjuht Marelle Erlenheim ja pearaamatupidaja Tiina Tammer.

Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas olid 2007. a lõpu seisuga Ravimiamet, Sotsiaalkindlustusamet, Tervishoiuamet, Tööturuamet, Tervisekaitseinspeksioon, Tööinspeksioon, Tervise Arengu Instituut, Riikliku Lepitaja Kantselei, Astangu Kutserehabilitatsiooni Keskus, Illuka Varjupaigataotlejate Vastuvõtukeskus, Kemikaalide Teabekeskus. 2006. aastal alustati ümberkorraldusi Kardioloogia Instituudis ja Eesti Meditsiiniraamatukogus. Vabariigi Valitsuse 21.12.2006. a korralduse kohaselt lõpetati Kardioloogia Instituudi tegevus 28. veebruaril 2007. Asutuse varad ning nendega kaasnevad õigused ja kohustused anti üle Tallinna Tehnikaülikooli Tehnopargile. Sotsiaalministri 29.01.2007. a määruse kohaselt lõpetati 12. aprillist 2007 Eesti Meditsiiniraamatukogu tegevus. Raamatukogu funktsioonid ja varad ning nendega seotud õigused ja kohustused anti üle Tallinna Ülikooli Akadeemilisele Raamatukogule.

Alates 01.07.2007. a muutusid Tervisekaitseinspeksiooni (TKI) järelevalve ülesanded, pädevus, struktuur ja koosseis, kuna toiduohutusealane järelevalve anti üle Veterinaar- ja Toiduametile (VTA).

Sotsiaalala asekancleri ametikoht reorganiseeriti perepoliitika ja sotsiaalala asekancleri ametikohaks.

Ministeeriumi koosseisus loodi eraldi e-tervise osakond, kelle põhiülesandeks on korraldada ja koordineerida e-tervise projektide kavandamist ja rakendamist, tervise infosüsteemi haldamist ja arendamist, tervisevaldkonna meditsiinidokumentide andmekoosseisude, loendite ja klassifikatsioonide standardiseerimist ning nende tervishoiusüsteemi juurutamist.

Seoses uue töölepingu seaduse eelnõu aruteluga on ministeerium allkirjastanud koos eelnõu arutelu osalenud sotsiaalpartneritega memorandum. Muude kokkulepete hulgas on võetud eesmärgiks liita 2010 aastal Tööturuamet ja Töötukassa, mille tulemusena tekib riigi ja sotsiaalpartnerite juhitud avalik – õiguslik isik, mis on Töötukassa õigusjärglane.

Sotsiaalministeeriumi valitseva mõju alla kuuluvad järgmised riigi asutatud sihtasutused ja üks riigi äriühing: SA Eesti Puuetega Inimeste Fond, SA Põhja-Eesti Regionaalhaigla, SA Tartu Ülikooli Kliinikum, SA Tartu Kiirabi, SA Sillamäe Narkorehabilitatsioonikeskus, SA Viljandi Haigla, SA Eesti Geenivaramu, SA Haapsalu Neuroloogiline Rehabilitatsioonikeskus, Eesti E-tervise SA ja AS Hoolekandeteenused.

31.12.2007. a seisuga oli Sotsiaalministeeriumi valitsemisala bilansimaht 10,568 miljardit krooni. Võrreldes 2006. aastaga suurenes bilansimaht 3,119 miljardit krooni ehk 41,9%. Valitsemisala 2007. a eelarve täitmine oli 31,410 miljardit krooni ja see suurenes 2006. aastaga võrreldes 5,092 miljardi ehk 19,3% võrra.

Sotsiaalministeeriumi raamatupidamise aastaaruande õigsust kinnitasid oma allkirjaga minister ja kantsler.

Auditi iseloomustus

Riigieelarve seaduse järgi peab Riigikontroll andma hinnangu riigi 2007. aasta majandusaasta koondaruande õigsusele ja tehingute seaduslikkusele, selleks auditeeris Riigikontroll riigiraamatupidamiskohustuslaste raamatupidamise aastaaruandeid ning tehingute seaduslikkust

Auditi eesmärk

Auditi eesmärgiks oli anda hinnang Sotsiaalministeeriumi aastaaruande näitajate ja nende aluseks olnud tehingute vastavuse kohta riigieelarve ja 2007. a riigieelarve seadustele. Lisaks hinnangutele toodi välja kontrollitud valdkondades raamatupidamises parandamata vead, olulisemad tähelepanekud raamatupidamiskorralduse, tehingute seaduslikkuse ja sisekontrollisüsteemi toimimise kohta.

Hinnangu andmise kriteeriumid

Kontrollitavatele tehinguklassidele hinnangu andmisel tugines Riigikontroll järgmistele kriteeriumidele:

- varad, kohustused ja majandustehingud on aruannetes kajastatud täielikult ja aritmeetiliselt õigesti ning avalikustatud ja klassifitseeritud arusaadavalt;
- varad ja kohustused on tegelikult olemas, kuuluvad Sotsiaalministeeriumile ja on näidatud õiges väärtuses;
- majandustehingud on aruandeperioodil tegelikult toimunud ja kajastatud õiges perioodis;
- majandustehingud on olulises osas kooskõlas tähtsamate asjakohastes regulatsioonides sisalduvate nõuetega.

Hinnangu andmisel tehingute seaduslikkusele kinnitab Riigikontroll, et kontrollitud tehingud on sooritatud, lähtudes riigieelarve seadusest ning 2007. aasta riigieelarve ja lisaelarve seadusest. Lisaks hinnati, kas valimisse langenud majandustehingud on kooskõlas riigihangete seaduse, riigivaraseaduse jt auditeeritava tegevust reguleerivate olulisemate õigusaktide nõuetega.

Auditi ulatus ja käsitusviis

Riigikontroll auditeeris Sotsiaalministeeriumi 2007. a konsolideeritud raamatupidamise aastaaruannet.

Sotsiaalministeeriumi 2007. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruandele hinnangu andmiseks andsid Sotsiaalkindlustusametis ja Tervisekaitseinspeksioonis siseauditi eest vastutavad isikud hinnangu majandusaasta aruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta, ministeeriumi siseaudiitorid tegid kontrollitoiminguid Sotsiaalministeeriumis, Tervishoiuametis, Tööinspeksioonis ja Astangu Kutser rehabilitatsioonikeskuses. Tööturuameti ja Raviameti 2007. a raamatupidamise aastaaruannet auditeeris Audiitorbüroo ELSS AS, kes andis auditeerimise tulemusena märkusteta järeldusotsuse.

Avalik-õiguslike juriidiliste isikute ja riigi asutatud eraõiguslike sihtasutuste ja riigi äriühingu kohta andsid vannutatud audiitorid märkusteta järeldusotsuse.

Sotsiaalministeeriumis, Sotsiaalkindlustusametis, Tervisekaitseinspeksioonis, Tervise Arengu Instituudis tegi Riigikontroll täiendavaid kontrollitoiminguid, et veenduda, kas raamatupidamise aruandele hinnangu andmisel saab tugineda siseaudiitorite tehtud tööle. Siseaudiitorite töö kohta tehtud kontrollitoimingute tulemusena selgus, et Riigikontroll ei saa tugineda Sotsiaalkindlustusameti siseaudiitorite poolt tehtud tööle. Ministeeriumi ja Tervisekaitseinspeksiooni siseaudiitorite tehtud töö ülevaatamisel selgus, et tugineda saab vaid osale nende poolt tehtud kontrolliprotseduuridest. Tervise Arengu Instituudis ministeeriumi siseaudiitorid raamatupidamise aastaaruandele ja selle koostamise aluseks olnud tehingute

seaduslikkusele hinnangu andmiseks kontrollitoiminguid üldse ei teinud. Seetõttu tegi Riigikontroll ministeeriumi valitsemisala 2007. a raamatupidamise aastaaruandele hinnangu andmiseks täiendavaid kontrollitoiminguid.

Audit sooritati kooskõlas INTOSAI (Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon) auditistandarditega. Need standardid nõuavad, et audit kavandatakse ja sooritatakse viisil, mis võimaldab piisava kindlustundega otsustada, et finantsaruanded ei sisalda olulisi vigu ega ebatäpsusi. Audit käigus kontrolliti väljavõtteliselt tõendusmaterjale, millel põhinevad raamatupidamise aastaaruannetes ja eelarve täitmise aruannetes esitatud näitajad. Audit hõlmas arvestuspõhimõtete analüüsi ja majandustehingute õiguspärasuse kontrolli.

Audit tugines algdokumentatsiooni kontrollile, analüütilistele kontrollitoimingutele, sisekontrolli süsteemi toimivuse kontrollimisele ja välisaudiitorite ning mõnel juhul ka siseaudiitorite tööle. Audititeavet kogudes küsitleti raamatupidajaid ja siseaudiitoreid; tutvuti asutusesisese korraga, kontrolliti sise- ja välisaudiitorite tööpabereid ja aruandeid.

Riigikontrolli sooritatud audititoimingud annavad põhjendatud aluse arvamuse avaldamiseks Sotsiaalministeeriumi raamatupidamise aastaaruande näitajate ja nende aluseks olnud tehingute seaduslikkuse kohta.

Auditi lõpetamise aeg

Audit lõpetati 2008. aasta juunis.

Auditi meeskond:

Auditi meeskonda kuulusid auditijuht Sale Ajalik ja vanemaudiitor Svetlana Rõbakova.

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 OSIII-2-1.4/08/58.

Riigikontrolli postiaadress on:

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

Riigikontrolli varasemad auditid Sotsiaalministeeriumis

27.03.2008 – **Riigi tegevus tööturult tõrjutute tagasitoomiseks tööturule**

11.02.2008 – **Tervise Arengu Instituudi majandustegevus**

05.02.2008 – **Riigi tegevus psüühiliste erivajadustega inimeste riikliku hoolekande korraldamisel**

13.09.2007 – **Riigi järelevalve tervishoiuteenuste osutajate tegevuse üle**

17.07.2007 – **Sotsiaalministeeriumi 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande audit riigi koondaruandele hinnangu andmiseks**

24.07.2006 – **Sotsiaalministeeriumi 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse audit riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks**

15.08.2005 – **Sotsiaalministeeriumi valitsemisala 2004. aasta raamatupidamise korraldus ja tehingute seaduslikkus**

31.08.2004 – **Riigikontrolli arvamus Sotsiaalministeeriumi kui üksikasutuse 2003. aasta raamatupidamise aastaaruande ja majandustehingute seaduslikkuse kohta**

09.08.2004 – **Tööturuameti ja tema kohalike asutuste majandustegevus 2003. aastal**

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt www.riigikontroll.ee