

Põllumajandusministeeriumi  
2007. aasta raamatupidamise  
aastaruande õigsus ja  
tehingute seaduslikkus

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



# Põllumajandusministeeriumi 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 Põllumajandusministeeriumi 2007. aasta kohta koostatud raamatupidamise aastaaruande õigsust ning 2007. aastal tehtud tehingute vastavust olulisematele õigusaktidele. Auditis toodi välja ka olulisemad tähelepanekud raamatupidamise korralduse kohta Põllumajandusministeeriumis. Lisaks sellele hindas Riigikontroll ministeeriumi sisekontrollisüsteemide toimimist, et saada teada, kas ministeeriumis on loodud eeldused investeringuteks eraldatud raha sihipäraseks kasutamiseks ning tagatud varade säilimine ja heaperemehelik kasutamine.

Põllumajandusministeeriumi valitsemisala asutused on Taimetoodangu Inspeksioon, Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Amet, Veterinaar- ja Toiduamet, Põllumajandusuuringute Keskus, Veterinaar- ja Toidulaboratoorium, Maamajanduse Infokeskus, Jõudluskontrolli Keskus, 13 maakondlikku maaparandusbürood ja Maaparanduse Ehitusjärelvalve- ja Ekspertiisibüroo, Jõgeva Sordiaretuse Instituut, Eesti Maaviljeluse Instituut, C. R. Jakobsoni Talumuuseum, Põllumajandusmuuseum ja Piimandusmuuseum.

Ministeeriumi valitsemisalasse kuuluvad ka Maaelu Edendamise SA ja Loomsete Jäätmete Käitlemise AS.

Põllumajandusministeeriumi 2007. a raamatupidamise aastaaruande auditeerimine on vajalik selleks, et anda hinnang riigi majandusaasta koondaruandele. Selleks hinnatakse, kas Põllumajandusministeeriumi 2007. a majandusaasta aruanne on õige, tehingud seaduslikud ja eelarvet on kasutatud sihipäraselt.

Ministeeriumi ja tema valitsemisala tegevust finantseeritakse riigieelarvest. 2007. aasta riigieelarve seadusega oli ministeeriumi kuludeks määratud 4 779 767 256 krooni, sh materiaalsete ja immateriaalsete varade soetamiseks 37 838 977 krooni. Lisaeelarvega vähendati Põllumajandusministeeriumi eelarvekulusid 1 127 584 763 krooni võrra, aasta eelarves kinnitatud kulud olid seega 3 652 182 493 krooni. Võrreldes 2006. aastaga vähenes ministeeriumi 2007. aasta eelarve 3%. Ministeeriumi 2007. aasta kassakulud olid 3 411 379 009 krooni.

31.12.2007. a seisuga oli valitsemisala bilansimaht 1 977 375 828 krooni, mis on eelnenud perioodiga võrreldes suurenenud 9%.

### 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.**
- **Raamatupidamise korraldus ministeeriumis ja tema valitsemisala asutustes vajab parandamist.** Kuigi ministeerium on kehtestanud valitsemisalas raamatupidamist reguleerivad korrad, ei jälgita nende täitmist piisavalt ning valitsemisala asutused tõlgendavad neid erinevalt.
- **Varade arvestus ei olnud alati nõuetekohane.** Põllumajandusministeeriumi valitsemisalas ei ole inventeerimine mõnel juhul korraldatud viisil, mis tagaks varade säilimise ning usaldusväärse ülevaate nende olemist. Jõgeva Sordiaretuse Instituudis ei ole järgitud instituudi varude inventeerimisel riigi raamatupidamise üldeeskirjast tulenevaid nõudeid, mistõttu puudub usaldusväärne ülevaade instituudi varude kogusest ja väärtusest.
- **Auditeeritud olulised tehingud on kooskõlas riigieelarve seadusega ning 2007. a riigieelarve ja lisaelarve seadusega.** Eelarves investeringuteks eraldatud raha on auditeeritud tehingute ulatuses kasutatud enamasti sihipäraselt, välja arvatud mõned juhud, kus väljamakseid tehti rahast, mis ei olnud riigieelarves selleks ette nähtud.
- **Ministeeriumi valitsemisala asutustel on sellist põhivara, mida nad ei kasuta oma põhitegevuseks ning mille vajalikkuses ja otstarbekuses ei ole Riigikontroll veendunud.** Riigikontroll on seisukohal, et kui vara ei ole asutuse põhitegevuseks vajalik, tuleb see võõrandada.
- **Siseaudiitorite tegevuses esineb vajakajäämisi.** Riigikontrolli hinnangul ei ole Põllumajandusministeeriumi siseaudiitorite töö ministeeriumi 2007. a raamatupidamise aastaaruandele ja selle koostamise aluseks olnud tehingute seaduslikkusele hinnangu andmiseks piisav.

## Sisukord

<b>Riigikontrolli hinnang ministeeriumi raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja raamatupidamise korralduse kohta</b>	<b>4</b>
Ministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige	4
Ministeeriumi valitsemisala raamatupidamise korraldus vajab parandamist	4
Nõuete arvestuses esineb puudusi	5
Varade inventeerimise korralduses esineb puudusi	6
Siseaudiitorite tegevuses ministeeriumi 2007. a majandusaasta aruandele hinnangu andmiseks esines vajakajäämisi	6
<b>Riigikontrolli hinnang ministeeriumi tehingute seaduslikkuse ja sisekontrollisüsteemi kohta</b>	<b>8</b>
Tehingud on enamasti sooritatud kooskõlas seadustega	8
Riigieelarve seaduse nõuetest ei ole alati kinni peetud	8
Eelarve planeerimises ja järelevalves selle kasutamise üle esineb puudusi	9
Riigivara ei leia alati kasutamist asutuste põhitegevuses	10
Riigihangete seaduse nõudeid ei ole mõnel juhul järgitud	11
Lisatasude arvestamisel esineb vigu	11
Maamajanduse Infokeskus ei kasuta välisabi õigesti ja teeb tehinguid seotud osapooltega	13
<b>Riigikontrolli soovitused ja põllumajandusministri vastused</b>	<b>15</b>
<b>Auditi iseloomustus</b>	<b>18</b>
Auditi eesmärk	18
Hinnangu andmise kriteeriumid	18
<b>Riigikontrolli varasemaid auditeid põllumajandusvaldkonnas</b>	<b>20</b>

## Riigikontrolli hinnang ministeeriumi raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja raamatupidamise korralduse kohta

### Hinnang ministeeriumi raamatupidamise aastaaruande kohta

#### Ministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne on olulises osas õige

1. Riigikontrolli hinnangul kajastab Põllumajandusministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne, mis näitab ministeeriumi 2007. aasta kassakuludeks 3 411 379 009 krooni ja tulemiks enne arveldusi riigieelarvega 1 685 784 191 krooni ning bilansimahuks 31.12.2007. a seisuga 1 977 375 828 krooni, olulises osas õigesti asutuse finantsseisundit, lõppenud aruandeperioodi kassakulusid ja majandustulemust.

2. Järgnevalt on toodud tähelepanekud, mis ei mõjutanud Riigikontrolli hinnangut raamatupidamise aastaaruande õigsusele, kuid viitavad vajakajäämistele ka sisekontrollisüsteemis, mis peaks tagama õige info finantsaruannetes.

#### Ministeeriumi valitsemisala raamatupidamise korraldus vajab parandamist

### Tähelepanek raamatupidamise korralduse kohta

3. Riigikontrolli hinnangul on Põllumajandusministeeriumi valitsemisala raamatupidamise korraldus rahuldaval tasemel, kuid valitsemisala asutuste raamatupidamise ministeeriumipoolset koordineerimist tuleb oluliselt parandada.

4. Kuigi ministeerium on kehtestanud valitsemisalas raamatupidamist reguleerivad korrad, ei jälgita nende täitmist piisavalt ning asutused tõlgendavad neid erinevalt.

5. Sarnaselt varasemates Riigikontrolli auditites täheldatuga ei ole mitte kõik valitsemisala asutused kajastanud oma varasid ja kulusid raamatupidamises ühtsete põhimõtete alusel. Näiteks on Eesti Maaviljeluse Instituudis, Jõudluskontrolli Keskuses ja mitmes teises asutuses tehtud vigu vara liigitamisel põhivaraklasside ning põhivara ja majandamiskulude vahel ning vara soetuse momendi määramisel. Samuti esines puudusi Veterinaar- ja Toiduametis ning Põllumajandusuuringute Keskuses keskmise palga ning puhkusereservi arvestuses.

6. Ühtsete raamatupidamis põhimõtete rakendamist raskendab Riigikontrolli arvates asjaolu, et valitsemisala asutustes on kasutusel palju erinevaid raamatupidamisprogramme. Sellest tulenevad mitmed probleemid: raamatupidajate vähene oskus programmiga töötada, programmide omavaheline ühitamatus ja sellest tulenev andmete käsitsi töötlemine (suur vigade oht). Mõnes asutuses asuti aruandeperioodil juurutama uusi programme, mistõttu tekkis palju raamatupidamistarkvara rakendamise tulenevaid vigu (näiteks põhivara soetusmaksumus ja kulum olid kajastatud vales väärtuses, riigilõivud olid kajastatud kassapõhiselt, puhkusetasude arvestus oli vale). Raamatupidamisprogrammide kasutamisest tulenevaid vigu ja probleeme esines ministeeriumis, Põllumajandusuuringute Keskuses, Taimetoodangu Inspeksioonis, Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Ametis (edaspidi ka PRIA), Jõgeva Sordiarituse Instituudis, Veterinaar- ja Toiduametis, Jõudluskontrolli Keskuses.

## 7. Riigikontrolli soovitused põllumajandusministritele:

- Täiendada varade arvestamise põhimõtteid selliselt, et valitsemisala asutustel ei oleks võimalik neid erinevalt tõlgendada.
- Võtta lähiaastatel kasutusele ühtne raamatupidamisprogramm, mis vähendaks Riigikontrolli hinnangul tunduvalt üksikasutuste kulutusi, vigade ohtu ja hõlbustaks aruandlust, järelevalvet ning juhendamist.

**Põllumajandusministri vastus:** Võtame Riigikontrolli-poolse soovitus arvesse. Igal valitsemisala asutusel on kehtestatud raamatupidamise sise-eeskiri, kus on käsitletud ka varade arvestuse teemat. Planeerime üle vaadata kõik valitsemisalas kehtivad sise-eeskirjad ning vajaduse korral nõuda nende täiendamist. Põllumajandusministeeriumi valitsemisala ministeeriumipoolset koordineerimist on oluliselt 2008. aastal parandatud. Õppepäevi töötasustamise, riigihangete jm teemadel on korraldatud asutuste juhtidele. Samuti on nii eelarvestajatele kui ka raamatupidajatele toimunud käesoleval aastal 2 õppepäeva. Ministeeriumipoolset koordineerimist vajavate valdkondade osas jätkame õppepäevi ka 2008. aasta teisel poolaastal.

Põllumajandusministeeriumi valitsemisalas on alates 2007. aastast juurutatud erinevates valitsemisala asutustes ministeeriumi kasutusel olevat majandusarvestuse tarkvara SAP. Alates 2007. aasta oktoobrist on tarkvara kasutusel Põllumajandusuuringute Keskuses ja alates 2008. aastast peetakse raamatupidamisarvestust ühtses tarkvaras 13 maaparandusbüroos, Maaparanduse Ehitusjärelevalve- ja Ekspertiisibüroos ning Eesti Põllumajandusmuuseumis. Põllumajandusministeeriumi valitsemisala 27 asutusest (k.a ministeerium) kasutavad ühtset majandusarvestuse tarkvara SAP 17 asutust ehk 63%.

## Nõuete arvestuses esineb puudusi

8. Sarnaselt varasemaga on PRIAs korraldatud inventuuri tulemuse põhjal Euroopa Komisjoni vastu esitatud nõude suuruseks 740 411 395 krooni, mis on saldoandmikus 31.12.2007. a seisuga kajastatust 1 621 699 krooni väiksem. Erinevuse põhjus on endiselt välja selgitamata.

9. Riigikontrolli hinnangul peaks nimetatud summa sisu välja selgitama ja hindama selle laekumise tõenäosust. Nende tegevuste tulemuste põhjal peab PRIA juhtkond otsustama nõudeosa allahindluse ja kuluna kajastamise.

10. **Riigikontrolli soovitus põllumajandusministritele:** Korraldada nõude allahindlus.

**Põllumajandusministri vastus:** Nõustume Teie märkusega nõuete hindamisel. PRIAs on selgitamisel nõuete suuruse erinevuse põhjus. Ühtlasi on tehtud PRIA juhtkonnale ettepanek nõuete vahe 2008. aastal korrigeerida.

**Tähelepanek nõuete arvestuse kohta**

## Tähelepanek inventuuride korraldamise kohta

### Varade inventeerimise korralduses esineb puudusi

11. Riigikontroll tutvus auditi käigus inventuuri reguleerivate kordade ja 2007. aasta lõpus korraldatud inventuuride dokumentatsiooniga ning osales asutuste inventuurides vaatlejana. Tehtud toimingute põhjal leiab Riigikontroll, et enamikus valitsemisala asutustes korraldatud inventuurides esines puudusi tulemuste vormistamises. Samuti selgus, et inventeerimine ei ole ministeeriumi valitsemisalas alati korraldatud viisil, mis tagaks varade säilimise ning usaldusväärse ülevaate nende olemist.

12. Näiteks ei järgitud Jõgeva Sordiarretuse Instituudi varude inventeerimisel riigi raamatupidamise üldeeskirjast tulenevaid nõudeid, mistõttu puudub usaldusväärne ülevaade instituudi varude kogusest ja väärtusest. Inventuuri aluseks olevate nimekirjade põhjal inventeerimine oli raskendatud, kuna lugemislehtedel kajastusid erinevad varud sama nimetusega. Samuti oleks õigete koguste väljaselgitamiseks pidanud varusid kaaluma, mida aga ei tehtud.

13. Eelnevast tulenevalt ei ole Riigikontroll veendunud Jõgeva Sordiarretuse Instituudi varude saldo (summas 13 457 943 krooni) õigsuses 31.12.2007. a seisuga.

14. Riigikontrolli hinnangul ei ole põhivara inventuure kõikides valitsemisala asutustes sooritatud riigi raamatupidamise üldeeskirjas nõutud põhjalikkusega. Näiteks ei olnud vara alati korrektselt põhivara numbriga tähistatud. Mitmes asutuses ei suudetud vara hilisema kontrolli käigus mõistliku aja jooksul leida. Samuti leidis põhivara tunnustele vastavat, kuid põhivarana arvele võtmata vara. Näiteks Jõgeva Sordiarretuse Instituudis leiti inventuuri tulemusena kaks varem arvele võtmata traktorit.

### 15. Riigikontrolli soovitusel põllumajandusministrile:

- Tagada, et valitsemisala asutused korraldaks igal aastal korrektselt inventuuri ning vormistaks selle tulemused nõuetekohaselt.
- Muuta varude inventeerimise korraldust, võttes arvesse põllumajandussaaduste inventeerimise hooajalisi ja muid iseärasusi.

**Põllumajandusministri vastus:** Valitsemisala asutuste juhtidel on kohustus inventuuride läbiviimisel kinni pidada riigi raamatupidamise üldeeskirjas kehtestatud nõuetest. 2008. aasta sügisel enne inventuuride läbiviimist planeerime läbi viia valitsemisala asutustele järjekordse infopäeva, kus käsitleme ka inventuuride läbiviimise ja selle tulemuste vormistamisega seotud teematikat.

### Siseaudiitorite tegevuses ministeeriumi 2007. a majandusaasta aruandele hinnangu andmiseks esines vajakajäämisi

16. Riigikontrolli hinnangul ei ole Põllumajandusministeeriumi siseaudiitorite töö ministeeriumi 2007. a raamatupidamise aastaaruandele ja selle koostamise aluseks olnud tehingute seaduslikkusele hinnangu andmiseks piisav. Siseaudiitorite töö ülevaatamisel selgus, et Riigikontrollil pole siseauditite tulemusi võimalik mitmete puuduste tõttu kasutada.

## Tähelepanek ministeeriumi siseauditi kohta



17. Siseaudiitorid ei ole ühegi finantsauditi läbiviimisel käsitlenud asutuste eelarve kasutamise õigsust ega raamatupidamise sisekontrollisüsteeme. Ka ei ole ministeeriumi siseaudiitorid teinud piisavalt toiminguid selleks, et oleks võimalik kasutada teiste audiitorite tööd majandusaasta aruandele hinnangu andmiseks. Nii olid ministeeriumi siseaudiitorid kontrollinud täiendavalt algdokumente ainult kõigi välisaudiitorite ja PRIA siseaudiitorite tehtud tähelepanekute osas. Samas eeldab teise audiitori töö kasutamine mitte ainult tema tähelepanekute ülekontrollimist, vaid ühtlasi ka veendumist, et selles osas, mille kohta ta tähelepanekuid ei teinud, võib jõuda temaga samadele järeldustele.

18. Siseaudiitorid on andnud hinnangu Maamajanduse Infokeskuse 2007. aasta tegevuskulude õigsusele ja seaduslikkusele. Auditi tööpaberitega tutvumisel leidis Riigikontroll, et majanduskulude osas on kontrollitud pisteliselt ainult kulude kajastamist kontodel ja hankemenetluse läbiviimist, personalikulude osas töö tasustamise aluseks olevate algdokumentide olemasolu ja õigsust. Kuigi Riigikontroll juhtis 11.12.2007. a ministeeriumi juhtkonnale edastatud memos tähelepanu sellele, et Maamajanduse Infokeskus ei kasuta ega kajasta õigesti välisabi, ei kontrollinud siseauditi osakond nimetatud osa tegevuskuludest. Riigikontrolli arvates ei piisa tehtud tööst, et anda standarditekohane hinnang asutuse tegevuskulude kajastamise õigsusele. Ka ei nõustu Riigikontroll siseaudiitorite järeldusega, et kuigi Maamajanduse Infokeskus on ostnud ühelt äriühingult konsultatsiooniteenuseid 564 000 krooni väärtuses ilma selleks riigihanget korraldamata, ei ole riigihangete seadust rikutud, kuna väljamaksed on tehtud välisabist.

19. **Riigikontrolli soovitus põllumajandusministrile:** Rakendada meetmeid ministeeriumi siseauditi tõhustamiseks.

**Põllumajandusministri vastus:** Auditi planeerimise ja läbiviimise käigus on hinnatud asutuse sisekontrollisüsteemi. Põhjalikumalt on raamatupidamise korraldamisega seotud juhendeid hinnatud 2006. aasta majandusaasta aruande auditeerimise käigus ning selle raames tehtud soovitude täitmist kontrolliti käesoleval aastal järelduste raames. Investeeringute ja majandamiskulude valimisse sattunud tehingute testimisel on muu hulgas kontrollitud ka eelarve kasutamise õigsust.

Välise audiitorite töö kasutamisel soovime täpsustada, et lisaks tähelepanekute aluseks olevale tõendusmaterjalile tutvusime me välisaudiitorite töö aluseks oleva dokumentatsiooniga oluliselt laiemalt. Välised audiitorid esitasid meile auditi strateegiad, detailsed tööprogrammid ning tutvusime pisteliselt ka tööpaberitega. Esitatud info põhjal ei ole meil põhjust kahelda, et välise audiitorite poolt läbiviidud töö on teostatud vastavalt kokkulepitud standarditele ja juhendmaterjalidele ning ulatuses ja mahus, mis võimaldab meil nende tööle tugineda ning ühtlasi ka samadele järeldustele jõuda.

Soovime juhtida tähelepanu asjaolule, et vastavalt meile esitatud informatsioonile ning Helsinki Commissioni (HELCOM) ja Maamajanduse Infokeskuse vahel sõlmitud lepingu (13.11.2003) punktile 4.3 on lepingus sätestatud tööde teostajad valitud ja kinnitatud HELCOMi poolt ning lepingu allkirjastamisega on Maamajanduse Infokeskus nõustunud nimetatud isikute projekti kaasamisega. Tuginedes sellele

lepingu punktile, tegid siseaudiitorid tööpaberis ka järeldused, mis puudutab riigihangete seaduse järgimist.

Hindame võimalikke meetmeid siseauditi tõhustamiseks ja vajaduse korral rakendame neid.

**Riigikontrolli kommentaar:** Hoolimata Põllumajandusministeeriumi vastuses toodud väitest, et HELCOMi ja Maamajanduse Infokeskuse vahel sõlmitud lepingu järgi on tööde teostajad valinud HELCOMi, jääb Riigikontroll endiselt seisukohale, et lepingus sellekohased sätted puuduvad ning siseaudiitorid on teinud tegevuskulude kontrollimisel ebapiisavat tööd.

## Riigikontrolli hinnang ministeeriumi tehingute seaduslikkuse ja sisekontrollisüsteemi kohta

Hinnang majandustehingute vastavuse kohta riigieelarve seadustele

### Tehingud on enamasti sooritatud kooskõlas seadustega

20. Riigikontrolli hinnangul on auditeeritud olulised tehingud tehtud kooskõlas riigieelarve seadusega ning 2007. aasta riigieelarve ja lisaelarve seadusega. 2007. aasta eelarves investeeringuteks eraldatud raha on auditeeritud tehingute ulatuses kasutatud sihipäraselt, välja arvatud p-s 22 ja 23 toodud tehingute puhul.

Tähelepanek riigieelarve seaduse järgimise kohta

### Riigieelarve seaduse nõuetest ei ole alati kinni peetud

21. Riigikontroll leidis ministeeriumi sisekontrollisüsteemis puudusi, mille tulemusel võib esineda eraldatud raha mittesihipärasest kasutamist.

22. Riigieelarve seaduse järgi võib riigieelarves määratud kulude otstarvet muuta vaid riigieelarve muutmise teel.<sup>1</sup> Ministeeriumi valitsemisala asutustes ei ole kulude tegemisel alati järgitud 2007. a eelarvet. Riigieelarve seadusest mittekinnipidamist tuvastas Riigikontroll Põllumajandusuuringute Keskuses, Taimetoodangu Inspeksioonis, Veterinaar- ja Toiduametis, Jõgeva Sordiarvete Instituudis, Eesti Maaviljeluse Instituudis ning Veterinaar- ja Toidulaboratooriumis. Kokku oli auditeeritud tehingute seas nimetatud rikkumisi 3 028 872 krooni ulatuses. Näiteks:

- Põllumajandusuuringute Keskus on riigieelarvest majandamiskuludeks eraldatud rahast soetanud immateriaalset põhivara summas 888 535 krooni.
- Taimetoodangu Inspeksioon on tasunud investeeringuteks eraldatud rahast 1 135 986 krooni suuruses summas selliste infotehnoloogiliste vahendite eest, mis on oma tunnustelt majandamiskulu.

23. Kuigi riigiasutustel on riigieelarve seaduse järgi keelatud kasutada kapitalirenti, on Põllumajandusuuringute Keskus seitsmeks aastaks kapitalirendi tunnustele vastavatel tingimustel rentinud laboriseadme maksumusega 1 601 142 krooni. Kuigi rendilepingu juriidilise vormi

---

<sup>1</sup> Riigieelarve seadus, § 25, lg 2

kohaselt ei lähe renditava vara omandiõigus keskusele üle, saab asutus endale sisuliselt renditava vara kasutamisest tulenevad majanduslikud hüved valdava osa jooksul vara majanduslikust elueast (RTJ 9 p 33). Vara jääkmaksumus moodustab rendiperioodi lõpuks 5% vara kogumaksumusest. Eeltoodust tulenevalt oleks asutus pidanud kapitalirendi tingimustel vara rentides kajastama selle põhivarana.

**24. Riigikontrolli soovitus põllumajandusministrile:** Tagada asutuse eelarve koostamise ajal kavandatavate kulude iseloomu õige hindamine. Kui eelarveaasta jooksul ilmneb, et otstarbekas on teha kulutusi kavandatust erinevalt, taotleda eelarve muutmist.

**Põllumajandusministri vastus:** Põllumajandusministeerium on korduvalt juhtinud valitsemisala asutuste tähelepanu eelarvedistsipliinist kinnipidamisele. Kui asutusel selgub aasta keskel, et nad on planeerinud infotehnoloogia osas vahendeid investeeringuteks, aga selgub, et tehtavad kulud klassifitseeruvad majanduskuludeks, puudub aasta keskel võimalus taotleda jooksva aasta riigieelarve seaduse muutmist. Viimastel aastatel on aastas tehtud ainult üks kord seaduse muutmist ja reeglina jõustub muudatus alles eelarveaasta lõpul.

### **Eelarve planeerimises ja järelevalves selle kasutamise üle esineb puudusi**

**25.** Riigikontroll on korduvalt välja toonud puudusi Põllumajandusministeeriumi valitsemisala asutuste eelarve kasutamise kohta. Auditi käigus selgus, et ministeerium ei jälgi endiselt, et valitsemisala asutused kasutaks eelarvet sihipäraselt ja otstarbekalt. Samuti ei tee eelarve kasutamise üle järelevalvet riigiasutused, mille koosseisus on hallatavaid asutusi. Riigikontroll on seisukohal, et rahakasutuse sihipärasuse ja läbipaistvuse tagamiseks peab ministeerium kehtestama eelarve kavandamise ja kasutamise korra ning jälgima selle täitmist.

**26.** Tõhusa finantsplaneerimise puudumist näitab nii käesolevas aruandes toodu kui ka Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Ameti aastaid jätkunud eelarveülejääk (2007. a lisaelarve seadusega vähendati PRIA eelarvet 1 187 789 726 krooni võrra).

**27.** Ministeeriumi valitsemisala laboratooriumid (Veterinaar- ja Toidulaboratoorium, Põllumajandusuuringute Keskus) ja teadusasutused (Jõgeva Sordiaaretuse Instituut ja Eesti Maaviljeluse Instituut) osutavad valitsemisala valitsusasutustele (Veterinaar- ja Toiduamet ja Taimetoodangu Inspeksioon) laboriteenuseid, mille eest tasumiseks planeeritakse raha valitsusasutuste tegevuskulude eelarvetesse. Sealjuures on teenuse tellijal õigus vajaduse korral tegevuskulusid muuta, vähendades või suurendades laboritelt tellitavate teenuste mahtu. 2007. aastal ilmnes sellisest korraldusest tingitult olukord, kus teenuse osutajad eeldasid, et teenuse tellija tellib analüüse kokku lepitud mahus, ning tegid selleks ettevalmistusi, ostes laboritarvikuid ja kemikaale ning tehes tööjõukulusid. Tellija aga ei maksnud õigeaegselt, mistõttu tekkis teenuse osutajal jooksvate kulude katmisel puudujääk.

**28.** Riigikontrolli hinnangul ei ole säärane korraldus otstarbekas, kuna raskendab eelarve planeerimist ega võimalda olukorra muutumise korral mõlemal osapoolel töökorralduses paindlikult ja säästlikult muudatusi teha.

### **Tähelepanek eelarve planeerimise kohta**

29. Auditi käigus selgus, et valitsemisala asutused on aasta lõpul teinud ettemakseid vara ja kulumaterjalide soetamiseks kokku 1 040 523 krooni ulatuses. Riigi raamatupidamise üldeeskiri soovitab võimaluse korral ettemakseid vältida. Riigikontroll ei pea aasta lõpul raha ärakulutamise eesmärgil ettemaksete tegemist hea finantsjuhtimisega kooskõlas olevaks.

### 30. Riigikontrolli soovitused põllumajandusministrile:

- Kavandada laboriteenuste pakkumise kulud selliselt, et oleks tagatud valitsemisala eelarve läbipaistvus ning maandatud finantsjuhtimise riskid.
- Kehtestada eelarve kavandamise, kasutamise ja täitmise jälgimise kord.

**Põllumajandusministri vastus:** 2009. aasta riigieelarve projekti koostamisel oleme kavandanud laboriteenuste tegemiseks valitsemisala sees vahendid hallatavatele asutustele, kes reaalselt teostavad laboratoorseid uuringuid.

### Riigivara ei leia alati kasutamist asutuste põhitegevuses

#### Tähelepanek põhitegevuseks mittevajaliku vara kohta

31. Ministeeriumi valitsemisala asutustel on põhivara, mille omamise vajalikkuses ja otstarbekuses ei ole Riigikontroll veendunud. Näiteks:

- Valitsemisala asutustel (ministeerium, Eesti Maaviljeluse Instituut, Veterinaar- ja Toiduamet, Taimetoodangu Inspeksioon) on endiselt hooneid ja muud kinnisvara, mis ei ole valitsemisala põhitegevusteks vajalikud. Seejuures märgib Riigikontroll, et mõne objekti üürihind on endiselt põhjendamatult madal ning tuleb tõsta turuhinna tasemele.
- Põllumajandusuuringute Keskus on 2003. aastal Euroopa Liidu projektide raames ostanud põhivara, mis on arvele võetud ja millelt arvestatakse amortisatsiooni, kuid mida ei olnud põhivarainventuuride toimumisajaks kordagi kasutatud (originaalpakendis), kuna sellele ei leitud rakendust.
- Maamajanduse Infokeskuses hoiti põllutöömasinad asutuse töötajate elukohtades. Eeltoodu viitab nende varade mittesihipärasele kasutamisele. Samuti ei ole Riigikontroll veendunud mitmete varade vajalikkuses ja otstarbekuses infokeskuse põhitegevuse seisukohalt (näiteks videokaamerad, haagised, tavapärasest kallim kontoritehnika).

32. Valitsemisala asutustes mittevajaliku põhivara omamist soodustab see, et ministeeriumil puudub ülevaade valitsemisalas kasutuselolevast ja viimase aasta jooksul soetatud põhivarast ning selle seisukorrast. Auditi käigus ei suutnud ministeerium Riigikontrollile selle kohta ilma andmeid kogumata teavet anda. Riigikontrolli hinnangul suurendab ülevaate puudumine ohtu, et soetatakse mittevajalikku vara ning ei kasutata olemasolevat sihipäraselt ja otstarbekalt. Samuti ei ole ministeeriumil Riigikontrolli arvates varast terviklikku pilti omamata võimalik teha otsuseid uute investeeringute, vara otstarbekama kasutamise ega säästmisvõimaluste kohta.

33. Riigikontroll on jätkuvalt seisukohal, et kui vara ei ole asutuse põhitegevuseks vajalik, tuleb see võõrandada. Samuti on vajalik tagada vara sihipärase kasutamine või maksustada töötajate kasutusse antud vara erisoodustusena.

**34. Riigikontrolli soovitused põllumajandusministrile:**

- Alustada läbirääkimisi riigile ebasoodsatel tingimustel sõlmitud põhivara rendi ja kasutuslepingute lõpetamiseks või nende soodsamaks muutmiseks.
- Võtta kasutusele meetmed, et vähendada vara mittesihipärase kasutamise ohtu.

**Põllumajandusministri vastus:** Põllumajandusministeeriumis teostatakse perioodiliselt valitsemisala riigivara ülevaatus, mille käigus tehakse kindlaks vara seisukord ja kasutuse otstarve ning selgitatakse välja varad, mis ei ole vajalikud põhitegevuseks.

2008. aasta esimesel poolaastal on ministeerium müünud selliseid kinnisvaraobjekte, mis ei olnud seotud põhitegevusega või olid koormatud riigile ebasoodsate üüri- ning rendilepingutega, 53 miljoni krooni eest. Riigile ebasoodsatel tingimustel sõlmitud lepingute osas peetakse pidevalt läbirääkimisi, et need riigile soodsamaks muuta.

**Riigihangete seaduse nõudeid ei ole mõnel juhul järgitud**

35. Auditi käigus selgus, et Põllumajandusministeeriumi valitsemisala asutused ei ole alati riigihangete seaduses kehtestatud piirmäära ületavate soetuste ja teenuste tellimise puhul esitanud selle kohta riigihangete registrile [aruannet](#) või korraldanud [riigihanget](#).

36. Kokku oli auditeeritud tehingute hulgas selliseid tehinguid 2 193 493 krooni suuruses maksumuses. Riigihangete seaduse nõudeid ei ole järgitud Jõgeva Sordiaretuse Instituudis, Maamajanduse Infokeskuses ning Veterinaar- ja Toiduametis. Toodud tähelepanek viitab puudustele sisekontrollisüsteemis ja selle toimimises.

37. **Riigikontrolli soovitus põllumajandusministrile:** Korraldada koolitusi riigihangete seaduses ettenähtud nõuete ja erinevate võimaluste selgitamiseks.

**Põllumajandusministri vastus:** Ministeeriumi valitsemisala valitsusasutustele, keskustele, laboratooriumidele, muuseumidele ja instituutidele toimus riigihangete korraldamist käsitlev nõupäev 10. oktoobril 2007. aastal. Käesolevaks aastaks on planeeritud korraldada kolm nõupäeva oktoobris-novembris valitsemisala asutustele eraldi gruppina. Nõupäevadel käsitletakse menetlusreeglite kohaldamist avatud hankemenetluse ja asutuse veebilehe kaudu korraldatava hankemenetluse korral.

**Lisatasude arvestamisel esineb vigu**

38. Asutused ei ole kinni pidanud nõudest, mille kohaselt otsustab asutuse juhile nõutavast tulemuslikuma töö ja täiendavate tööülesannete täitmise eest lisatasu maksmise juhi ametisse nimetanud isik ning asutuse

**Tähelepanek riigihangete seaduse järgimise kohta**

**Riigihange** tuli 2007. a korraldada, kui eeldatav hanklepingu maksumus ilma käibemaksuta oli asjade ostmise või teenuste tellimise korral 469 000 krooni ja üle selle.

Riigihangete korral, mille hanklepingu maksumus on ilma käibemaksuta asjade ostmisel või teenuste tellimisel 156 000 krooni ja üle selle, tuli esitada kümne päeva jooksul pärast hanklepingu sõlmimist riiklikule riigihangete registrile riigihanke [aruanne](#).

**Tähelepanek personalikulude kohta**

juht võib endale lisatasu määrata üksnes siis, kui määrab selle võrdsetel alustel kõigile asutuse töötajatele. Näiteks:

- Maamajanduse Infokeskuse direktor määras endale ühekordse preemia väga hea töö eest ühe kuupalga ulatuses summas 23 040 krooni.
- Taimetoodangu Inspektsiooni peadirektor maksis endale korduvalt ühekordset lisatasu nõutavast tulemuslikuma töö ja 2007. aasta ja poolaasta töötulemuste eest kokku summas 90 520 krooni. Seejuures ei lähtunud ta ühtsetest alustest, määrates samade käskkirjade alusel lisatasu erinevates summades ning vaid osale asutuse teenistujatest.
- Jõgeva Sordiaretuse Instituudis määras asutuse direktorile ühekordse lisatasu tema asetäitja.

39. Mitmete teiste valitsemisala asutuste juhid on määranud kõikidele asutuse töötajatele ühesuguse põhimõtte alusel lisatasu ka iseendale. See on küll kooskõlas kehtinud ja kehtivate õigusnormidega, kuid Riigikontroll ei pea riigiametnike eetilistest põhimõtetest lähtudes õigeks, et asutuse juht määrab iseendale tasu.

40. **Riigikontrolli soovitus põllumajandusministrile:** Analüüsida valitsemisala asutuste palgakorraldust ning tagada selle kooskõla õigusaktidega ning põhinemine ühtsetel ja eetilistel alustel.

**Põllumajandusministri vastus:** Eelnevad Vabariigi Valitsuse määrused, mis reguleerisid riigiteenistujate töötasustamist, andsid võimaluse maksta kollektiivse panuse korral makstavat lisatasu samal alusel ka asutuse juhile, mistõttu ühtsetel alustel nõutavamast tulemuslikuma töö eest makstud lisatasude maksmisse ministeerium ei sekkunud. Samas Taimetoodangu Inspektsiooni peadirektori poolt iseendale 27.11.2007. a makstud tulemustasu ei olnud kooskõlas Vabariigi Valitsuse 18. jaanuari 2007. a määruse nr 16 „Riigiteenistujate töötasustamine 2007. aastal“ paragrahv 4 lõikega 4, mille kohta andis põllumajandusminister 06.02.2008. a välja käskkirja nr 2.2-2/12 „Mart Mäekerile distsiplinaarkaristuse määramine“. Käskkirjaga vabastati Mart Mäeker teenistusest ning üheks vabastamise aluseks oli eelpooltoodud tulemustasu maksmine iseendale kui asutuse juhile.

Vabariigi Valitsuse 20. detsembri 2007. a määruses nr 259 „Riigiteenistujate töötasustamine 2008. aastal“ ei ole enam sellist võimalust, kus asutuse juhid hindavad ise oma tööd ning määravad iseendale nõutavast tulemuslikuma töö eest lisatasu.

**Tähelepanek välisabi kasutamise ja korruptiivse iseloomuga tehingute kohta**

**Maamajanduse Infokeskus ei kasuta välisabi õigesti ja teeb tehinguid seotud osapooltega**

41. Riigikontroll tuvastas Maamajanduse Infokeskuses korruptiivse teo tunnustega tehingud ja informeeris sellest ministeeriumi. Riigikontrolli arvates ei ole ministeerium nimetatud tehingute üle piisavat järelevalvet teinud.
42. Maamajanduse Infokeskus osaleb Helsinki Commissioni (edaspidi HELCOM) projektis „Balti mere keskkonnakaitse piirkondlik projekt”. Projekti raames tehtud kulutuste tõenduseks esitab infokeskus HELCOMile aruandeid. Kontrollimisel selgus, et HELCOMile esitatud aruanded tehtud kulutuste ja tööde kohta ei ole vastavuses asutuse raamatupidamise andmete, nende aluseks olevate dokumentide ja projektirahast tehtud väljamaksetega. Riigikontroll on seisukohal, et HELCOMile on esitatud valeandmeid.
43. Projektile eraldatud rahast on 2007. aastal infokeskusega seotud äriühingutele tasutud 724 845 krooni konsultatsiooniteenuste ja projektijuhtimise eest. HELCOMile esitatud kuluaruanded nende äriühingute teenuseid ei näita. Samuti ei olnud Maamajanduse Infokeskuses auditeerimise ajal ühtegi tõendavat dokumenti äriühingute osutatud teenuste kohta, lepingu teenuste osutamiseks oli auditeerimise hetkel allkirjastamata. Kontrollimisel selgus, et ühe äriühingu juhatuse liikmed olid Maamajanduse Infokeskuse direktor ja tema abikaasa ning teise äriühingu juhatuse liige oli infokeskuse haldusosakonna juhataja. Riigikontrolli hinnangul on tegemist korruptiivsete tehingutega.
44. Maamajanduse Infokeskus tasus Balti mere keskkonnakaitse piirkondlikuks projektiks eraldatud rahast Wris Reisibüroo arve summas 13 458 krooni asutuse direktori ja tema abikaasa (töötab samuti Maamajanduse Infokeskuses) lennureisi eest Barcelonasse. Selle tehingu kohta puudus lähetuskorraldus ning direktori abikaasa oli reisi ajal puhkusel. Maamajanduse Infokeskuse direktor tunnistas, et tegu oli isikliku reisiga, ja tagastas infokeskusele lennupiletite raha.
45. Ministeerium karistas Maamajanduse Infokeskuse direktorit distsiplinaarkorras noomitusega.
46. Ka on Maamajanduse Infokeskus sõlminud täiendavaid töövõtulepingud oma töötajatega selliste tööülesannete täitmiseks, mis on neile juba ametijuhenditega ette nähtud. Nii on ametnikud ennast registreerinud füüsilisest isikust ettevõtjateks ning osutavad infokeskusele sama teenust, mis on neile ametijuhendiga ettenähtud tööülesanne, ning saavad selle eest täiendavat tasu. Kokku oli auditeeritud perioodil sellisel viisil tehtud väljamakseid ca 271 000 krooni suuruses summas.
47. **Riigikontrolli soovitus põllumajandusministrile:** Korraldada Maamajanduse Infokeskuses audit, mille käigus hinnatakse välisabi kasutamise õigsust ja vastavust projekti „Balti mere keskkonnakaitse piirkondlik projekt” eesmärkidele.

**Põllumajandusministri vastus:** Ida Politseiprefektuur on alustanud kriminaalmenetlust, mille raames uuritakse, kas Maamajanduse Infokeskuses toimunud tehingud on korruptiivse iseloomuga või mitte. Põllumajandusminister on karistanud Maamajanduse Infokeskuse



direktorit distsiplinaarkorras noomitusega. HELCOMi poolt auditeeritud projekti auditi lõpparuanne valmib käesoleva aasta oktoobri lõpuks. Tulenevalt auditi aruandes tehtud tähelepanekutest otsustame täiendavate audititoimingute läbiviimise vajaduse „Balti mere keskkonnakaitse piirkondlik projekt“ raames.

/allkirjastatud digitaalselt/

Jaana Tael

IV auditiosakonna vanemaudiitor peakontrolöri ülesannetes



## Riigikontrolli soovitused ja põllumajandusministri vastused

Riigikontroll andis auditi põhjal põllumajandusministrile mitmeid soovitusi. Minister saatis 10. juulil 2008 oma vastuse Riigikontrolli soovitustele.

Riigikontrolli soovitused	Põllumajandusministri vastused
<p><b>Raamatupidamise korraldus</b></p> <p>7. Soovitused põllumajandusministrile:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Täiendada varade arvestamise põhimõtteid selliselt, et valitsemisala asutustel ei oleks võimalik neid erinevalt tõlgendada.</li> <li>■ Võtta lähiaastatel kasutusele ühtne raamatupidamisprogramm, mis vähendaks Riigikontrolli hinnangul tunduvalt üksikasutuste kulutusi, vigade ohtu ja hõlbustaks aruandlust, järelevalvet ning juhendamist. (p-d 3–6)</li> </ul>	<p>Põllumajandusministri vastus:</p> <p>Võtame Riigikontrolli-poolse soovitusi arvesse. Igal valitsemisala asutusel on kehtestatud raamatupidamise sise-eeskiri, kus on käsitletud ka varade arvestuse teemat. Planeerime üle vaadata kõik valitsemisalas kehtivad sise-eeskirjad ning vajaduse korral nõuda nende täiendamist.</p> <p>Põllumajandusministeeriumi valitsemisala ministeeriumipoolset koordineerimist on oluliselt 2008. aastal parandatud. Õppepäevi töötasutamise, riigihangete jm teemadel on korraldatud asutuste juhtidele. Samuti on nii eelarvestajatele kui ka raamatupidajatele toimunud käesoleval aastal 2 õppepäeva. Ministeeriumipoolset koordineerimist vajavate valdkondade osas jätkame õppepäevi ka 2008. aasta teisel poolaastal.</p> <p>Põllumajandusministeeriumi valitsemisalas on alates 2007. aastast juurutatud erinevates valitsemisala asutustes ministeeriumis kasutusel olevat majandusarvestuse tarkvara SAP. Alates 2007. aasta oktoobrist on tarkvara kasutusel Põllumajandusuuringute Keskuses ja alates 2008. aastast peetakse raamatupidamisarvestust ühtses tarkvaras 13 maaparandusbüroos, Maaparanduse Ehitusjärelevalve- ja Ekspertiisibüroos ning Eesti Põllumajandusmuuseumis. Põllumajandusministeeriumi valitsemisala 27 asutusest (k.a ministeerium) kasutavad ühtset majandusarvestuse tarkvara SAP 17 asutust ehk 63%.</p>
<p><b>Nõuete arvestus</b></p> <p>10. Soovitus põllumajandusministrile:</p> <p>Korraldada nõude allahindlus. (p-d 8–9)</p>	<p>Põllumajandusministri vastus:</p> <p>Nõustume Teie märkusega nõuete hindamisel. PRIAs on selgitamisel nõuete suuruse erinevuse põhjus. Ühtlasi on tehtud PRIA juhtkonnale ettepanek nõuete vahe 2008. aastal korrigeerida.</p>
<p><b>Varade inventeerimise korraldus</b></p> <p>15. Soovitused põllumajandusministrile:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Tagada, et valitsemisala asutused korraldaks igal aastal korrektse inventuuri ning vormistaks selle tulemused nõuetekohaselt.</li> <li>■ Muuta varade inventeerimise korraldust, võttes arvesse põllumajandussaaduste inventeerimise hooajalisi ja muid iseärasusi. (p-d 11–14)</li> </ul>	<p>Põllumajandusministri vastus:</p> <p>Valitsemisala asutuste juhtidel on kohustus inventuuride läbiviimisel kinni pidada riigi raamatupidamise üldeeskirjas kehtestatud nõuetest. 2008. aasta sügisel enne inventuuride läbiviimist planeerime läbi viia valitsemisala asutustele järjekordse infopäeva, kus käsitleme ka inventuuride läbiviimise ja selle tulemuste vormistamisega seotud teemat.</p>
<p><b>Ministeeriumi siseauditi osakonna töö</b></p> <p>19. Soovitus põllumajandusministrile:</p> <p>Rakendada meetmeid ministeeriumi siseauditi tõhustamiseks. (p-d 16–18)</p>	<p>Põllumajandusministri vastus:</p> <p>Auditi planeerimise ja läbiviimise käigus on hinnatud asutuse sisekontrollisüsteemi. Põhjalikumalt on raamatupidamise korraldamisega seotud juhendeid hinnatud 2006. aasta majandusaasta aruande auditeerimise käigus ning selle raames tehtud soovitusi täitmist kontrolliti käesoleval aastal järeletoimingute raames. Investeeringute ja majandamiskulude valimisse sattunud tehingute testimisel on muu hulgas kontrollitud ka eelarve kasutamise õigsust.</p> <p>Välise audiitorite töö kasutamisel soovime täpsustada, et lisaks tähelepanekute aluseks olevale tõendusmaterjalile tutvusime me välisaudiitorite töö aluseks oleva dokumentatsiooniga oluliselt laiemalt. Välised audiitorid esitasid meile auditi strateegiad, detailsed tööprogrammid ning tutvusime pisteliselt ka tööpaberitega. Esitatud info põhjal ei ole meil põhjust kahelda, et välise audiitorite poolt läbiviidud töö on teostatud vastavalt kokkulepitud standarditele ja juhendmaterjalidele ning ulatuses ja mahus, mis võimaldab meil nende tööle tugineda ning ühtlasi ka samadele järeldustele jõuda.</p>

Riigikontrolli soovitus	Põllumajandusministri vastused
	<p>Soovime juhtida tähelepanu asjaolule, et vastavalt meile esitatud informatsioonile ning Helsinki Commissioni (HELCOM) ja Maamajanduse Infokeskuse vahel sõlmitud lepingu (13.11.2003) punktile 4.3 on lepingus sätestatud tööde teostajad valitud ja kinnitatud HELCOMi poolt ning lepingu allkirjastamisega on Maamajanduse Infokeskus nõustunud nimetatud isikute projekti kaasamisega. Tuginedes sellele lepingu punktile, tegid siseaudiitorid tööpaberis ka järeldused, mis puudutab riigihangete seaduse järgimist.</p> <p>Hindame võimalikke meetmeid siseauditi tõhustamiseks ja vajaduse korral rakendame neid.</p> <p><b>Riigikontrolli kommentaar:</b></p> <p>Hoolimata Põllumajandusministeeriumi allolevas vastuses toodud väitest, et HELCOMi ja Maamajanduse Infokeskuse vahel sõlmitud lepingu järgi on tööde teostajad valinud HELCOM, jääb Riigikontroll endiselt seisukohale, et lepingus sellekohased sätted puuduvad ning siseaudiitorid on teinud tegevuskulude kontrollimisel ebapiisavat tööd.</p>
<p><b>Riigieelarveseaduse nõuetest kinnipidamine</b></p> <p>24. Soovitus põllumajandusministrile:</p> <p>Tagada asutuse eelarve koostamise ajal kavandavate kulude iseloomu õige hindamine. Kui eelarveaasta jooksul ilmneb, et otstarbekas on teha kulutusi kavandatust erinevalt, taotleda eelarve muutmist. (p-d 20–23)</p>	<p>Põllumajandusministri vastus:</p> <p>Põllumajandusministeerium on korduvalt juhtinud valitsemisala asutuste tähelepanu eelarvedistsipliinist kinnipidamisele. Kui asutusel selgub aasta keskel, et nad on planeerinud infotehnoloogia osas vahendeid investeringuteks, aga selgub, et tehtavad kulud klassifitseeruvad majanduskuludeks, puudub aasta keskel võimalus taotleda jooksva aasta riigieelarve seaduse muutmist. Viimastel aastatel on aastas tehtud ainult üks kord seaduse muutmist ja reeglina jõustub muudatus alles eelarveaasta lõpul.</p>
<p><b>Eelarvestamise korraldus</b></p> <p>30. Soovitus põllumajandusministrile:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Kavandada laboriteenuste pakkumise kulud selliselt, et oleks tagatud valitsemisala eelarve läbipaistvus ning maandatud finantsjuhtimise riskid.</li> <li>■ Kehtestada eelarve kavandamise, kasutamise ja täitmise jälgimise kord. (p-d 25–29)</li> </ul>	<p>Põllumajandusministri vastus:</p> <p>2009. aasta riigieelarve projekti koostamisel oleme kavandanud laboriteenuste tegemiseks valitsemisala sees vahendid hallatavatele asutustele, kes realselt teostavad laboratoorseid uuringuid.</p>
<p><b>Põhitegevuseks mittevajalik põhivara</b></p> <p>34. Soovitus põllumajandusministrile:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Alustada läbirääkimisi riigile ebasoodsatel tingimustel sõlmitud põhivara rendi ja kasutuslepingute lõpetamiseks või nende soodsamaks muutmiseks.</li> <li>■ Võtta kasutusele meetmed, et vähendada vara mittesihipärase kasutamise ohtu. (p-d 31–33)</li> </ul>	<p>Põllumajandusministri vastus:</p> <p>Põllumajandusministeeriumis teostatakse perioodiliselt valitsemisala riigivara ülevaatus, mille käigus tehakse kindlaks vara seisukord ja kasutuse otstarve ning selgitatakse välja varad, mis ei ole vajalikud põhitegevuseks.</p> <p>2008. aasta esimesel poolaastal on ministeerium müünud selliseid kinnisvaraobjekte, mis ei olnud seotud põhitegevusega või olid koormatud riigile ebasoodsate üüri- ning rendilepingutega, 53 miljoni krooni eest. Riigile ebasoodsatel tingimustel sõlmitud lepingute osas peetakse pidevalt läbirääkimisi, et need riigile soodsamaks muuta.</p>
<p><b>Riigihangete seaduse järgimine</b></p> <p>37. Soovitus põllumajandusministrile:</p> <p>Korraldada koolitusi riigihangete seaduses ettenähtud nõuete ja erinevate võimaluste selgitamiseks. (p-d 35–36)</p>	<p>Põllumajandusministri vastus:</p> <p>Ministeeriumi valitsemisala valitsusasutustele, keskustele, laboratooriumidele, muuseumidele ja instituutidele toimus riigihangete korraldamist käsitlev nõupäev 10. oktoobril 2007. aastal. Käesolevaks aastaks on planeeritud korraldada kolm nõupäeva oktoobris-novembris valitsemisala asutustele eraldi gruppidega. Nõupäevadel käsitletakse menetlusreeglite kohaldamist avatud hankemenetluse ja asutuse veebilehe kaudu korraldatava hankemenetluse korral.</p>
<p><b>Asutuste palgakorraldus</b></p> <p>40. Soovitus põllumajandusministrile:</p> <p>Analüüsida valitsemisala asutuste palgakorraldust ning tagada selle kooskõla</p>	<p>Põllumajandusministri vastus:</p> <p>Eelnevad Vabariigi Valitsuse määrused, mis reguleerisid riigiteenistujate töötasustamist, andsid võimaluse maksta kollektiivse panuse korral</p>

Riigikontrolli soovitus	Põllumajandusministri vastused
<p>õigusaktidega ning põhinemine ühtsetel ja eetilistel alustel. (p-d 38–39)</p>	<p>makstavat lisatasu samal alusel ka asutuse juhile, mistõttu ühtsetel alustel nõutavast tulemuslikuma töö eest makstud lisatasude maksmisses ministeerium ei sekkunud. Samas Taimetoodangu Inspeksiooni peadirektori poolt iseendale 27.11.2007. a makstud tulemustasu ei olnud kooskõlas Vabariigi Valitsuse 18. jaanuari 2007. a määruse nr 16 „Riigiteenistujate töötasustamine 2007. aastal“ paragrahv 4 lõikega 4, mille kohta andis põllumajandusminister 06.02.2008. a välja käskkirja nr 2.2-2/12 „Mart Mäekerile distsiplinaarkaristuse määramine“. Käskkirjaga vabastati Mart Mäeker teenistusest ning üheks vabastamise aluseks oli eelpooltoodud tulemustasu maksmine iseendale kui asutuse juhile.</p> <p>Vabariigi Valitsuse 20. detsembri 2007. a määruses nr 259 „Riigiteenistujate töötasustamine 2008. aastal“ ei ole enam sellist võimalust, kus asutuse juhid hindavad ise oma tööd ning määravad iseendale nõutavast tulemuslikuma töö eest lisatasu.</p>
<p><b>Välisabi kasutamine</b></p> <p>47. Soovitus põllumajandusministrile:</p> <p>Korraldada Maamajanduse Infokeskuses audit, mille käigus hinnatakse välisabi kasutamise õigsust ja vastavust projekti „Balti mere keskkonnakaitse piirkondlik projekt“ eesmärkidele. (p-d 41–46)</p>	<p>Põllumajandusministri vastus:</p> <p>Ida Politseiprefektuur on alustanud kriminaalmenetlust, mille raames uuritakse, kas Maamajanduse Infokeskuses toimunud tehingud on korruptiivse iseloomuga või mitte. Põllumajandusminister on karistanud Maamajanduse Infokeskuse direktorit distsiplinaarkorras noomitusega. HELCOMi poolt auditeeritud projekti auditi lõpparuanne valmib käesoleva aasta oktoobri lõpuks. Tulenevalt auditi aruandes tehtud tähelepanekutest otsustame täiendavate audititoimingute läbiviimise vajaduse „Balti mere keskkonnakaitse piirkondlik projekt“ raames.</p>

## Auditi iseloomustus

### Auditi eesmärk

Põllumajandusministeeriumi 2007. a raamatupidamise aastaaruande auditeerimine on vajalik selleks, et anda hinnang riigi majandusaasta koondaruandele. Selleks hinnatakse, kas Põllumajandusministeeriumi 2007. a majandusaasta aruanne on õige, tehingud seaduslikud ja eelarvet kasutatud sihipäraselt.

Lisaks hinnangutele toodi välja kontrollitud valdkondades raamatupidamises parandamata vead, olulisemad tähelepanekud raamatupidamiskorralduse, tehingute seaduslikkuse ja sisekontrollisüsteemi toimimise kohta.

### Hinnangu andmise kriteeriumid

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 Põllumajandusministeeriumile ja on näidatud õiges väärtuses;
- majandustehingud on aruandeperioodil tegelikult toimunud ja kajastatud õiges perioodis;
- majandustehingud on olulises osas kooskõlas tähtsamate asjakohastes õigusaktides sisalduvate nõuetega;
- tegevusaruandes toodud numbriline info, mis tuleneb raamatupidamise aastaaruandest, on kajastatud õigetes summades.

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

Tähelepanekud, mis ei mõjuta hinnangu andmist, esitatakse ministeeriumi, PRIA, Veterinaar- ja Toiduameti, Taimetoodangu Inspeksiooni, Veterinaar- ja Toidulaboratooriumi, Põllumajandusuuringute Keskuse, Jõgeva Sordiaretuse Instituudi, Eesti Maaviljeluse Instituudi, Jõudluskontrolli Keskuse ja Maamajanduse Infokeskuse juhtkonnale märgukirjaga.

### Auditi ulatus ja käsitusviis

Riigi majandusaasta koondaruande seisukohalt oluliste Põllumajandusministeeriumi aastaaruande näitajate õigsusele hinnangu andmise käigus hindas Riigikontroll kontrollitud tehinguklasside vastavust raamatupidamise heale tavale, raamatupidamise seadusele ning rahandusministri asjakohastele määrustele.

Riigikontroll sooritas auditi 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. Auditi käigus kontrollisid audiitorid väljavõtteliselt tõendusmaterjale, millel põhinevad raamatupidamise aastaaruandes esitatud näitajad. Audit hõlmas ka aruannete koostamisel kasutatud arvestuspõhimõtete ja juhtkonna raamatupidamislike hinnangute analüüsi.

Riigikontroll kasutas auditeerimisel PRIA siseaudiitorite tehtud tööd.

Riigikontroll leiab, et audit annab piisava aluse arvamuse avaldamiseks Põllumajandusministeeriumi majandusaasta aruande koosseisus esitatud raamatupidamise aastaaruande näitajate ja nende aluseks olnud tehingute seaduslikkuse kohta.

**Auditi lõpetamise aeg:**

Audit lõpetati 2008. aasta juunis.

**Auditi meeskond:**

Auditi meeskonda kuulusid auditijuht Inga Häkkinen ja vanemaudiitor Jaana Tael.

**Kontaktandmed**

Auditi kohta saab lisainfot Riigikontrolli kommunikatsiooniteenistusest  
tel +372 640 0704 või +372 640 0777, e-post [riigikontroll@riigikontroll.ee](mailto:riigikontroll@riigikontroll.ee)

Auditiaruande elektrooniline koopia (pdf) on saadaval koduleheküljel [www.riigikontroll.ee](http://www.riigikontroll.ee).

Auditiaruande kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles.

Auditiaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on OSIV-2-1.4/08/60.

Riigikontrolli postiaadress on:

Narva mnt 11a  
15013 TALLINN  
Tel +372 640 0700  
Faks +372 661 6012  
[riigikontroll@riigikontroll.ee](mailto:riigikontroll@riigikontroll.ee)

## Riigikontrolli varasemaid auditeid põllumajandusvaldkonnas

01.10.2007 – Riigi tegevus loomsete jäätmete kahjutustamise korraldamisel

10.07.2007 – Põllumajandusministeeriumi 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse audit riigi koondaruandele hinnangu andmiseks

04.06.2007 – Põllumajandustootmise ja maaelu arendamiseks antud toetuste tulemuslikkus

14.08.2006 – Põllumajandusministeeriumi 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse auditeerimine riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

28.04.2006 – Riigi tegevus rapsi ja biodiislikütusega seotud küsimuste käsitlemisel

03.11.2005 – Põllumajandusministeeriumi valitsemisel olevate, riigiasutustele mittevajalike hoonete ja maa kasutamine

23.08.2005 – Põllumajandusministeeriumi valitsemisala raamatupidamise korraldus ja tehingute seaduslikkus 2004. aastal

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt [www.riigikontroll.ee](http://www.riigikontroll.ee)