

Riigikontrolli majandusaasta aruanne

01.01.2015–31.12.2015

Asutuse nimetus: Riigikontroll

Asutuse registrikood: 74000056

Aadress: Narva mnt 11a, 15013 Tallinn

Telefon: +372 640 0700

Faks: +372 661 6012

E-post: riigikontroll@riigikontroll.ee

Kodulehekülg: <http://www.riigikontroll.ee>

Tegevjuht: Alar Karis

Audiitor: Grant Thornton Baltic OÜ

Majandusaasta aruanne koosneb tegevusaruandest ja raamatupidamise aastaaruandest.

Dokument koosneb 57 leheküljest.

SISUKORD

RIIGIKONTROLI PÕHITEGEVUS 2015. AASTAL	4
Juhtimine ja struktuur	7
Finantsauditi osakond	8
Tulemusauditi osakond.....	11
Kohaliku omavalitsuse auditi osakond	15
Auditiaruanded ja muud publikatsioonid	20
Personal	23
Välissuhtlus	24
Peamised finantsnäitajad 2011–2015	26
2015. aasta tegevuskava täitmise aruanne	27
Hinnang Riigikontrolli sisekontrollisüsteemi kohta.....	29
RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANNE	30
RIIGIKONTROLÖRI ALLKIRI MAJANDUSAASTA ARUANDEL	42
SÕLTUMATU VANDEAUDIITORI ARUANNE	43
LISA. RIIGIKONTROLÖRI ETTEKANDED RIIGIKOGUS, VASTUSED RIIGIKOGU LIIKMETE KÜSIMUSTELE JA MUUD KÕNED	44

RIIGIKONTROLI PÕHITEGEVUS 2015. AASTAL

Kelle heaks töötab Riigikontroll?

Riigikontroll on maksumaksja huvides ja palgal tegutsev sõltumatu audiitor, kelle ülesanne on uurida, kuidas riik ja kohalikud omavalitsused on maksumaksja raha kulutanud ning mida selle eest talle pakkunud. Riigikontrolli töötulemused on suunatud Riigikogule, valitsusele ja avalikkusele.

Kui Riigikontroll ja ministrid on diskussioonipartnerid, kelle ülesanne on teha tööd selle huvides, et riik ajaks maksumaksja asju võimalikult hästi ja säästlikult, siis Riigikogu on nii diskussiooni kujundaja kui ka vahemehe rollis. Ühelt poolt annab ta seadustega raamid diskuteerimiseks, teiselt poolt hindab Riigikontrolli infole tuginedes, kuidas valitsus on riigi raha kulutades rahvaesindajate tahet, seadusi järginud. Sealjuures ei huvita Riigikontrolli mitte ainult tegevuse formaalne vastavus seadustele, vaid samavõrra ka see, kas seadused ja valitsuse tegevus on piisavad, et tagada raha sihipärane ja otstarbekas kasutamine ning selline aruandlus, mis annaks kulutamise adekvaatse pildi. Niisiis on suhtlemisel Riigikoguga eesmärgiks teha ettepanekuid riigi juhtimise (s.o eelkõige maksumaksja raha kasutamise) parandamiseks. Riigikontrolli pädevuses pole kedagi karistada, samuti ei teosta ta ise võimu, vaid abistab soovitusi tehes neid, kes otsuseid vastu võtavad.

Aasta jooksul tehtud auditite põhjal koostab Riigikontroll igal aastal Riigikogule esitamiseks kokkuvõtliku aruande – ülevaate riigi vara kasutamise ja säilimise kohta eelmisel eelarveaastal. See on Riigikontrolli põhiseaduslik kohustus.

Maksumaksja on ses suhteahelas mõistagi kõige enam omaniku rollis: temata poleks raha, mida kulutada, temata ei saaks kulutamist kontrollida ega kumbagi – ei kulutamist ega kontrollimist – arvustada. Kuna teemast sõltumata on küsimus tegelikult alati maksumaksja ehk omaniku rahas, siis jõuavad veebilehe ja ajakirjanduse vahendusel avalikkuse ette ka Riigikontrolli audititulemused.

Nii põhiseaduse kui ka Riigikontrolli seaduse järgi on Riigikontroll sõltumatu institutsioon, kes otsustab ise auditite tegemise, nende aja ja iseloomu üle. Riigikontroll aga ei ole huvitatud sõltumatusest sel määral, et temast midagi ei sõltuks. Endale seatud kriteeriumide raames (teha auditeid, mille tulemusi oleks võimalik üldistada valitsussektorile laiemalt; võimalikult suur kodanike arv, keda teema oluliselt mõjutab; raha hulk) oleme valmis kaaluma nende soove, kellele töötame. Peamiselt selguvad audititeemad siiski seire tulemusena. See tähendab süstemaatilist teabe kogumist Riigikontrolli huviorbiidis olevate eluvaldkondade kohta, et saada ülevaade probleemidest ja riigi tegevusest nende lahendamisel. Peale uute audititeemade otsimise jälgime asjade käiku ka valdkondades, mida on juba auditeeritud, seirates auditis tehtud soovitude täitmist või võttes plaani järelauditi.

Riigikontrolli-taoliste institutsioonide kohta kasutatakse rahvusvahelises prugis väljendit „kõrgeim auditasutus” (*supreme audit institution*), mis tähendab peale põhitegevuse – auditite – kaasaraäkimist ka avaliku sektori muus kontrollitegevuses. Riigikontrolli audiitorid nõustavad ametnikke juhtimise, raamatupidamise, sisekontrollisüsteemide ja siseauditi arendamisel. Kokkuvõttes ikkagi selle nimel, et kontrolli all oleks võimalikult väikeste kulutustega võimalikult suures ulatuses maksumaksja raha.

Finantsauditi olemus

Riigieelarve seadus sätestab Riigikontrolli kohustuse anda hinnang Vabariigi Valitsuse koostatud majandusaasta aruande kohta. Selle aruande kohta arvamuse ettevalmistamiseks annavad oma panuse kõik auditiosakonnad ning selle ülesande täitmiseks kavandatakse ja korraldatakse finantsauditeid selliselt, et riigi seisukohast olulisemad rahavood, varad ja kohustused saaksid auditeeritud. See võib riskihinnangutest lähtudes tähendada finantsauditeid nii ministeeriumides ja nende allasutustes kui ka riigi asutatud sihtasutustes, riigi osalusega äriühingutes jm.

Riigikontroll lähtub auditite tegemisel INTOSAI (Kõrgeimate Auditiasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon) auditistandarditest, mille järgi koosneb finantsaudit

- raamatupidamise aastaaruande auditist, mis sisaldab arvamust finantsaruannete kohta;
- seaduslikkuse auditist, kus vaadatakse tehingute õiguspärasust, s.t hinnatakse kohaldatavatest seadustest ja määrustest kinnipidamist (vastavusnõuete täitmist).

Raamatupidamise aastaaruannet auditeerides soovime aruande lugejale anda kindlust, et aastaaruanne kajastab õigesti aruandva üksuse tegevust perioodi jooksul ja finantsolukorda perioodi lõppedes. Tehingute seaduslikkuse auditeerimisel hindame, kas auditeeritav on oma majandustegevuses kinni pidanud tema tegevusele kohaldatavatest olulisematest õigusaktidest.

Samuti toome hinnangut andmata välja auditi käigus tehtud tähelepanekud finantsjuhtimise ja sisekontrollisüsteemide kohta.

Tulemusauditi olemus

Tulemusauditi eesmärk on anda Riigikogule, valitsusele ja avalikkusele igakülgset teavet selle kohta, kui hästi on riik seatud eesmärged täitnud. Enamasti seisneb see avalikkuse informeerimises riigi tegevuses esinevatest vajakajäämistest ning vastutavate ametnike suunamises nende probleemidega tegelema. Ent Riigikontroll ei piirdu üksnes puuduste sedastamise ja iseloomustamisega, vaid püüab analüüsida ka probleemide põhjusi ning pakkuda ideid, kuidas neid ületada. Samuti on tulemusauditi eesmärk tuvastada parimat halduspraktikat ja aidata kaasa selle levimisele.

Tulemusauditi ja selle aluseks oleva seire objektiks on eelkõige igapäevaelus ilmnevad probleemid ja avaliku sektori tegevus nende lahendamisel. Seejuures püüab Riigikontroll keskenduda probleemidele, mis mõjutavad pikaajaliselt paljusid inimesi ning mille puhul on alust oletada süsteemseid puudusi riigi tegevuses. Vältides parteipoliitikasse sekkumist, arvestatakse tulemusauditi teemade valikul ka seda, kas valitsus on uuritava probleemi lahendamiseks üldse midagi teinud või teha plaaninud. Samas võidakse auditeerida ka probleemi, mille suhtes valitsusel küll konkreetne tegevuskava puudub, kuid mis on oluline mõne üldisemal tasemel kindlaksmääratud riikliku eesmärgi saavutamiseks.

Tulemusaudit keskendub kolmele aspektile: säästlikkusele, tõhususele ja mõjususele.

Säästlikkust (eesmärkide saavutamiseks tehtavate kulutuste minimeerimist) Riigikontroll üldjuhul eraldi ei hinda, küll aga võidakse hinnanguid säästlikkuse kohta anda tõhusust uurides.

Tõhusust hinnates analüüsib Riigikontroll avaliku sektori hallatavaid protsesse, seda, kas ja kuidas oleks samade ressurssidega võimalik tegevuse tulemit suurendada või saavutada sama väiksemate kuludega.

Mõjusust hinnates analüüsib Riigikontroll

- õigusaktides ja planeerimisdokumentides deklareeritud eesmärkide saavutamist;
- tegevusega tegelikult saavutatud mõju võrrelduna soovitud mõjuga (kui mõju kajastav info puudub või on ebapiisav, püütakse vajalikku teavet ise koguda).

Riigikontrolli huvitab ka see, millised on tõhususe ja mõjususe eeldused. See tähendab analüüsi, kas avalik sektor lähtub oma tegevuste planeerimisel ja elluviimisel heast juhtimistavast ning arvestab ühiskonna vajadusi. Uurida võidakse ka seda, kas valitsusel on teatud ühiskondliku eesmärgi saavutamiseks üldse mingi sihipärane tegevus, kuidas see on kujunenud, kas ja kuidas see haakub valitsuse teiste tegevustega ning kas seda juhitakse piisaval määral. Suurt tähelepanu pööratakse kulused, tulemit ja mõju iseloomustava aruandlusinfo olemasolule ja usaldusväärsele.

Juhtimine ja struktuur

Riigikontrolli juhib riigikontrolör Alar Karis.

Riigikontrolli struktuur 2015. aastal oli järgmine:

- finantsauditi osakond, peakontrolör Ines Metsalu (kuni 20. augustini 2015); Krista Zibo (alates 21. augustist 2015);
- tulemusauditi osakond, peakontrolör Tarmo Olgo;
- kohaliku omavalitsuse auditi osakond, peakontrolör Airi Mikli.

Riigikontrolöri ja auditiosakondade tööd toetasid haldusteenistus (juhataja Margit Kuusk), info- ja kommunikatsioonitehnoloogia teenistus (juhataja Sander Türk), kommunikatsiooniteenistus (juhataja Toomas Mattson), arendusteenistus (juhataja Jaanus Kasendi), personaliteenistus (juhataja Kairi Kübarsepp), raamatupidamisteenistus (juhataja Ingrid Lepasild), välissuhete teenistus (juhataja Tuuli Rasso) ning õigusnõunik (Rait Sannik).

Finantsauditi osakond

Finantsauditi osakond annab audititega avalikkusele ja Riigikogule kindluse, et riigiasutustes korraldatakse raamatupidamist hästi ja maksumaksjate raha kasutatakse riigieelarve seaduse kohaselt. Peame oluliseks aidata oma audititega kaasa sisekontrollisüsteemide kehtestamisele ja tugevdamisele riigiasutustes, selleks et tagada olulisematest õigusaktidest kinnipidamine ja riigivara heaperemehelik kasutamine.

Finantsauditi osakonna töö on suures osas paika pandud riigieelarve seadusega. Sellest tulenevalt on osakonna ülesandeks anda hinnang riigi raamatupidamise aastaaruande õigsusele ja riigi majandustehingute seaduslikkusele. See tähendab, et me kontrollime raamatupidamisarvestuse õigsust ja tehingute seaduslikkust ministriumides, Riigikantseleis ja põhiseaduslikes institutsioonides. Auditi käigus hindab Riigikontroll ka seda, kas riigieelarve täitmise aruanne annab usaldusväärset teavet riigi tulude ning nende arvelt tehtud kulude ja investeeringute kohta. Lisaks auditeerime rahvusvaheliste kokkulepete kohaselt Balti Kaitsekolledži raamatupidamise aastaaruannet.

Finantsauditeid korraldame kooskõlas INTOSAI auditistandardiga, järgides INTOSAI finantsauditi ja vastavusauditi standardite nõudeid ning INTOSAI standardi juurde kuuluvate finantsauditi rakendussuuniste (ISSAI 1000–2000) ning vastavusauditi rakendussuuniste ISSAI 4200 nõudeid. Riigikontrolli iga-aastased finantsauditid hõlmavad kolme põhiteemat:

- 1) raamatupidamise aastaaruande auditeerimine. Raamatupidamise aastaaruande õigsuse kohta arvamuse avaldamise käigus hindame raamatupidamise aastaaruannete vastavust Eesti raamatupidamise heale tavale;
- 2) tehingute seaduslikkuse auditeerimine. Tehingute seaduslikkuse kohta arvamuse avaldamiseks auditeerime, kas asutuste tehingud on sooritatud, lähtudes riigieelarve seaduse, riigihangete seaduse ja riigivaraseaduse peamistest printsiipidest;
- 3) raamatupidamise ja tehingute seaduslikkuse auditeerimise kaudu teeme tähelepanekuid sisekontrollisüsteemi toimimise kohta.

Finantsauditid korraldame viisil, et nii raamatupidamise aastaaruande kohta kui ka tehingute seaduslikkuse hindamiseks on tehtud asjakohane ja piisav töö arvamuse kujundamiseks ning sisekontrollisüsteemi olulised puudujäägid tuvastatakse.

Töö tulemused 2015. aastal

Aasta jooksul korraldas finantsauditi osakond 18 auditit. Neist olulisimas, riigi majandusaasta koondaruande kohta koostatud kontrolliaruandes on üldistatud ministriumide auditites tuvastatud probleeme, andes hinnangu nii riigi raamatupidamise aastaaruande õigsusele kui ka tuues üldisemalt välja probleeme riigi arvestuskorralduses. Järeldusi, mis tehti riigi majandusaasta koondaruande auditi raames, kasutati Riigikontrolli ülevaates riigivara kasutamise ja säilimise kohta.

Riigikontrolli aruanne riigi 2014. aasta majandusaasta koondaruande kohta

Riigikontrolli hinnangul oli riigi 2014. aasta raamatupidamise aastaaruanne olulises osas õige. Olulisi märkusi riigi raamatupidamise aastaaruande õigsuse kohta Riigikontrollil teha ei tulnud. Kuigi hinnang riigi raamatupidamise aastaaruandele oli märkusteta, tööme aruandes välja asjaolu, et riigimetsa väärtuse arvestamise põhimõtted pole sobilikud riigivarale, kuna need ei

arvesta piisavalt metsa tegelikku väärtust ja sellega toimuvaid muudatusi. Enamikus ministriumides ja nende valitsemisalades oli raamatupidamise korraldus heal tasemel. Seda ka nendes ministriumides, kus Riigikontroll on varem tuvastanud vajakajäämisi, mis valdavalt on olnud seotud raamatupidamise ümberkorraldustega.

Varasemate aastate auditites on Riigikontroll juhtinud tähelepanu sellele, et riigieelarve täitmise aruande esitusviis ei võimalda aruandest aru saada ega vasta Riigikogus vastu võetud riigieelarve esitusviisile. 2013. aasta riigieelarve kinnitas Riigikogu uues formaadis ning sama esitusviisi on tarvitatud ka riigieelarve kasutamise kohta aruandmiseks. Nii on Riigikogu kinnitatud riigieelarve ja riigieelarve täitmise aruanne muutunud omavahel võrreldavaks ning seega on järgitud rahvusvaheliste standarditega kehtestatud põhimõtet.

Riigieelarve täitmise aruandega antakse Riigikogule ja avalikkusele muu hulgas teada, kui palju raha on valitsus aasta jooksul kasutanud ning kui palju on seda järgmisse eelarveaastasse edasi kantud. 2014. aasta riigieelarve täitmise aruandest on näha, et 2014. aastast 2015. aasta eelarvesse on üle kantud 502 miljonit eurot, mis moodustab 2014. aasta kuludest 6,6%. 2014. aasta eelarvesse kanti 2013. aastal kulutamata jäänud 550 miljonit eurot, mis moodustab 2014. aasta kuludest 7,3%. Seejuures oli 474 miljonit ette nähtud tegevuskuludeks (sh ka toetusteks) ja 62 miljonit investeringuteks. 2012. aasta eelarvest viidi 2013. aastasse üle 479 miljonit eurot ja 2011. aasta eelarvest 2012. aasta eelarvesse 431 miljonit eurot.

Üldjuhul võivad kulude üleviimise põhjuseks olla investeringuprojektide viibimine, ELi rahast finantseeritavate projektide tähtjaks lõpetamata jäämine vms. Kahjuks jääb riigi koondaruande lugejale vastuseta küsimus, mis iga konkreetse ministriumi valitsemisala puhul kulude üleviimise põhjustas. Selgitusi raha ülekandmise põhjuste kohta ei ole ministriumide majandusaasta aruannetes esitatud, seda infot ei koondata riigi majandusaasta koondaruandes ega riigieelarve koostamise käigus. Arvestades ülekantava raha suurt hulka, on Riigikontrolli hinnangul oluline ülekandmise põhjuste analüüs ning selle avalikustamine, et tagada raha kasutuse läbipaistvus ning eelarve tõhusam planeerimine. Riigikontroll leiab, et eelmisest aastast üle kantava raha suur hulk viitab sellele, et eelarve planeerimine ei ole piisavalt tõhus ning kulude kindlaksmääramisel ei arvestata alati tegeliku suutlikkusega seda raha ära kasutada. See aga võib viia ebaotstarbekate kulutusteni.

Riigikontrolli algatusel lihtsustati riigi finantsaruandlust

Ministriumide, Riigikantselei ja põhiseaduslike institutsioonide saldoandmike infosüsteemis esitatavate aruannete põhjal koostatakse Rahandusministriumis riigi raamatupidamise koondaruanne. Raamatupidamise seaduse järgi on riigi majandusaasta koondaruande koostamise eesmärk võimaldada Riigikogul kontrollida valitsust, anda valitsusele võimalus selgitada tegevust aruandeaastal ning esitada Riigikogule vajalik info uute eelarveliste otsuste tegemiseks.

Riigikogu ülesanne on kinnitada riigi majandusaasta koondaruanne, seni Riigikogu ministriumide majandusaasta aruandeid ei kinnitanud. Riigikontrolli viimase kümne aasta kogemused on näidanud, et Vabariigi Valitsuse tasemel on ministriumide raamatupidamise aruannete kinnitamine olnud pigem formaalne protsess ning sisuliselt ministriumide eelarve kasutamist ja finantsseisu Vabariigi Valitsuse istungitel ei arutatud. Kuna riigiraamatupidamiskohustuslaste majandusaasta aruannetel oli vähe kasutajaid, tegi Riigikontroll ettepaneku aruandluse nõuded üle vaadata ning neid võimaluse korral lihtsustada. Selline muudatus riigieelarve seaduses ka tehti ning riigiraamatupidamiskohustuslased ei pea enam täiemahulisi majandusaasta aruandeid koostama. See aga ei tähenda, nagu ei peaks

ministeeriumides ja nende valitsemisalades arvestust pidama ega raamatupidamine korras olema. Riigiasutuste korras raamatupidamine ja õige finantsinfo on oluline eeldus kvaliteetseks valitsemissektori rahandusstatistikaks. Rahandusstatistika näitajad – erinevalt raamatupidamise aruannetest – võimaldavad analüüsida ja hinnata riigi rahanduspoliitilisi otsuseid, võrrelda riiki teiste riikidega ja tuua välja riigi rahandusseisu muutus aja jooksul. Seega on ministeeriumide igakuuline saldoandmike esitamine tähtis, kuna see on nii riigi raamatupidamise aastaaruande koostamise kui ka rahandusstatistika sisend.

Tulemusauditi osakond

Tulemusauditi osakond hindab riigi tegutsemise tulemuslikkust, tõhusust ja säästlikkust kõigis ministeeriumides, nende valitsemisalas tegutsevates riigiasutustes, samuti avalik-õiguslikes juriidilistes isikutes ja sihtasutustes, kelle asutaja- või liikmeõigusi ministeeriumid täidavad. Ühtlasi auditeerib tulemusauditi osakond riigi äriühinguid, kus ministeeriume juhtivatel ministritel on kohustus esindada riigi huve neis äriühingutes riigile kuuluva enamusotsustusõiguse elluviimisel.

Tulemusauditi osakonna eesmärk on juhtida tähelepanu kitsaskohtadele, mis takistavad riigiteenuste kvaliteetset, riigi rahaliste võimaluste kohast osutamist ja pärsivad pikaajalist majandusarengut.

Osakonna strateegiline sise-eesmärk on olnud teadlikult ja süsteemselt veelgi suurendada audiitorite pädevust ning tagada, et töötajatel on avaliku sektori auditeerimiseks väga heal tasemel oskused ja teadmised. Selleks korraldati nii majasiseseid koolituspäevi kui ka anti võimalus osaleda koolitustel väljaspool, lähtudes audiitorite professionaalsest huvist ja vajadusest.

Osakonnas oli 30 ametikohta, neist 1 peakontrolöri, 6 auditijuhi, 5 vanemaudiitori ja 18 audiitori kohta. Aasta jooksul võeti osakonda juurde 1 auditijuht ja 4 audiitorit. Osakonnast lahkus aasta jooksul 4 töötajat ning 2 läks lapsehoolduspuhkusele.

2015. aastal lõpetas osakond 6 tulemusauditi ja 1 ülevaate, koostati vastus Riigikogu liikmete arupärimisele teemal „Tallinna Sadama 2012. aasta Riigikontrolli auditi mõju“, esitati Rail Balticu ülevaade ja Riigikogule iga-aastane ülevaade riigi vara kasutamise ja säilimise kohta.

Olulisemad audititulemused 2015. aastal

Audit „Riigi tegevus iseseisva õendusabi korraldamisel“

Auditi eesmärk oli hinnata, kas iseseisva õendusabi teenus on kättesaadav, vastab patsientide vajadustele, on rahastatud säästlikult ja kestlikult ning kas euroraha on kulutatud mõistlikult.

Riigikontrolli hinnangul ei ole Eesti hooldusravivõrgu arengukava 2004–2015 eesmärke suures osas saavutatud. Iseseisva õendusabi ja hoolekande süsteem ei ole seotud tervikuks, statsionaarse õendusabi voodikohtade arv ja teenuse maht ei vasta üheski piirkonnas plaanitule ning kolmepoolseid rahastamispõhimõtteid, kus panustavad kokkulepitud määras Eesti Haigekassa, omavalitsused ja patsient, rakendatud ei ole. 2013. aastal oleks veerand statsionaarse õendusabi teenust saanud patsientidest pidanud saama hoopis muud abi ja seetõttu kulutati ebaotstarbekalt 4,1 miljonit eurot.

Riigikontroll soovib ühendada tervishoiu ja hoolekande süsteemi korralduse ning finantseerimise, et tagada inimestele parim ning ühiskonnale seejuures odavaim teenus. Samal ajal tuleks välja töötada ka ühtsed kriteeriumid, et inimesele määrataks need teenused, mida tal tõesti vaja on.

Audit „Riigi tegevus uuringute tellimisel“

Riigikontroll uuris, millistel põhjustel ja kui suure raha eest on ministeeriumid ja teised riigiasutused uuringuid tellinud ning kas ja kuidas on uuringutulemusi rakendatud. Samuti hinnati, kas uuringute tellimise korraldus ministeeriumides toetab kvaliteetsete uuringute tellimist ning loob eeldused uuringute kasutamisele.

Audit hõlmas aastatel 2010–2013 ministeeriumide ja riigiasutuste (sh sihtasutuste) tellitud uuringuid. Uuringuna käsitleti auditis töid, milles analüüsitakse mingit valdkonda või probleemi sügavamalt ning mida on kasutatud poliitika või tegevuse plaanimisel ja/või elluviimisel.

Kuigi riik on võtnud suuna otsuste langetamisel tugineda parimale tõendusmaterjalile, kasutatakse Riigikontrolli hinnangul uuringuid teadmispõhisel poliitikakujundamisel vähe. Peamiselt kasutatakse uuringuid taustainfona. Uuringute tellimise võimekus on riigiasutustes ebahühtlane, uuringute tellimine puudulikult koordineeritud ning kõik tellitud uuringud pole avalikkusele lihtsasti kättesaadavad.

Riigikontrolli soovitas tagada kõigi tellitud uuringute avalikustamine ja lihtne leitavus ministeeriumi kodulehel. See soodustab uuringute laialdasemat kasutamist ning võimaldab avalikkusel paremini mõista ministeeriumide jt riigiasutuste otsuseid. Lisaks tuleb tagada tellitud uuringute kasutamine asjakohaste arengukavade, õigusaktide, mõjuanalüüside jt oluliste töödokumentide väljatöötamisel ning avalikustada järgmise 3–5 aasta uuringuplaan asutuse kodulehel ja tutvustada seda asutuse olulistele partneritele nii avalikus, era- kui ka kolmandas sektoris. Info kavandatavate uuringute kohta aitab ennetada dubleerimist ja võimaldab asutustevahelist koostööd.

Audit „Lairibavõrgu ehk kiire interneti väljaehitamise tulemuslikkus“

Riigikontroll auditeeris, kas riik on teinud kõik selleks, et kõik soovijad saaksid aastaks 2020 kasutada piiramatult kiiret internetiühendust. Auditi käigus analüüsiti, kuidas on Euroopa Liidu toetusraha eest ehitatav kiiret internetiühendust võimaldav valguskaablite võrk ehk lairiba baasvõrk aidanud seda eesmärki ellu viia.

Riigikontrolli hinnangul ei ole lairiba baasvõrgu arendamise tulemusel Eesti inimeste ja asutuste võimalused kasutada püsivõrgu kaudu kiiret ja ülikiiret interneti seni oluliselt kasvanud. Kõige enam on lairiba baasvõrgu arendamise tulemusel kasu saanud mobiilse interneti pakkujad ja kasutajad. Riigikontrolli arvates on riigi selge tegevuskava puudumise tõttu ka aastaks 2020 keeruline teha kiire internet kättesaadavaks kõigile Eesti inimestele.

Riigikontroll soovitas majandus- ja taristuministril töötada välja ja rakendada tegevusplaan, kuidas teha hea kvaliteediga kiire ja ülikiire internetiühendus mõistliku hinnaga kättesaadavaks kõigile kodudele ja asutustele aastaks 2020.

Audit „Looduskaitse korraldamine ja rahastamine poollooduslike koosluste säilimise tagamiseks“

Riigikontroll auditeeris, kas poollooduslike ehk pärandkoosluste kaitse korraldus ja rahastamine on olnud tulemuslik ehk taganud kaitsealadel koosluste kvaliteetse ja järjepideva hooldamise ulatuses, mis on vaja nende seisundi säilitamiseks ja parandamiseks.

Riigikontrolli hinnangul ei ole Keskkonnaministeerium korraldanud poollooduslike koosluste hooldamist ega taastamist tulemuslikult, kuna hooldati kolmandiku võrra vähem alasid, kui oli 2013. aastaks eemärgiks seatud. Samuti esineb olulisi puudusi hooldustööde kvaliteedis. On vähe tõenäoline, et poollooduslike alade kaitset senisel viisil jätkates saavutab riik looduskaitse arengukava eemärgid ning poollooduslike alade seisund tulevikus paraneb.

Looduskaitse-eesmärkide saavutamiseks on vaja enam ergutada maahooldajaid hooldama ka neid kooslusi, mille niitmine ega karjatamine ei ole majanduslikult tulus, tagama vajalikud

hooldustööd kaitsealade riigimaal ja teavitama eramaaomanikke nende maadel paiknevate koosluste hooldusvajadusest ja toetusmeetmetest. Samuti on mõistlik, kui vajalikke looduskaitsetöid kaitsealadel korraldab sõltumata maaomandist üks ametiasutus.

Audit „Riigi tegevus põlevkivi kaevandamis- ja töötlemisjätmete käitlemise korraldamisel“

Riigikontroll analüüsis, kas riik on olnud piisavalt nõudlik põlevkivi kaevandamisel ja töötlemisel tekkivate jätmete käitlemise korraldamisel. Selleks hinnati, kas riik on suunanud ettevõtteid jätmete ladestamist vähendama ja taaskasutust suurendama ning teinud õigusaktide nõuete ja lubade tingimuste täitmise üle tõhusat järelevalvet. Analüüsi, kas ja kuidas riik on põlevkivijätmeist põhjustatud jääkreostuse likvideerinud ning taganud, et jäätmekäitluskohti kasutavad ettevõtted korrastavad need kohad ise, nagu on õigusaktidega nõutud.

Riigikontrolli hinnangul ei peaks Keskkonnaministeerium võtma põlevkivi kaevandamis- ja töötlemisjätmeid paratamatusena, vaid suunama ettevõtteid nõudlikumalt jätmete teket ja ladestamist vähendama. Ühtlasi peaks Keskkonnaamet nõudma ettevõtelt nõuetekohast tagatist, mis võimaldaks olla kindel, et ettevõtted suudavad tulevikus ise põlevkivijätmete ladestuspaigad sulgeda.

Riigikontroll soovitas keskkonnaministril seada valdkondlikes arengukavades konkreetsed eesmärgid põlevkivijätmete ladestamise vähendamiseks ja taaskasutuse suurendamiseks, pöörata senisest enam tähelepanu ettevõtete esitatud andmete õigsuse tõendamisele ning vaadata kiiremas korras üle põlevkivijätmete käitluskohtade rahalise tagatise süsteem.

Audit „Ohtlike jätmete ja radioaktiivsete jätmete käitlemine“

Riigikontroll auditeeris, kas riik on korraldanud ohtlike ja radioaktiivsete jätmete nõuetele vastava käitlemise ning vältinud seeläbi ohtu keskkonnale ja inimeste tervisele. Vaadati ka, kas riigil on terviklik ja õige ülevaade ohtlike ning radioaktiivsete jätmete tekkest ning käitlemisest. Erilist tähelepanu pöörati riigi rajatud ohtlike jätmete kogumise keskustele, mida riik omanikuna peab heaperemehelikult majandama.

Riigikontrolli hinnangul peab Keskkonnaministeerium senisest enam pöörama tähelepanu ohtlike jätmete käitlemisele, kuna ministeeriumi allasutuste tegevus ohtlike jätmete käitlejate ohjamisel pole olnud tulemuslik ning riigi ohtlike jätmete aruanded sisaldavad palju ebaõigeid andmeid. Samuti ei ole riik taganud ohtlike jätmete lõppladestamise võimalust, kuna riigi omandis olevat Vaivara ohtlike jätmete käitlemiskeskust ei ole tulemuslikult hallatud ja selle töö on peatunud alates 2012. aasta sügisest.

Riigikontrolli soovitusel peab keskkonnaminister sätestama riigi jäätmekavaga aastateks 2014–2020 ohtlikele jätmetele selged ja mõõdetavad eesmärgid ning sihttasemed, et taaskasutamist suurendada ja ladestamist vähendada. Keskkonnaministeeriumil tuleb teha kohe pärast radioaktiivsete jätmete lõppkäitlemise eeluuringu valmimist 2016. aastal otsus, kas rajada radioaktiivsete jätmete lõppladustuspaik Eestisse või kaaluda koostööd teiste riikidega, kel on olemas nende jätmete lõppladustamise võimalus. Samuti tuleb ette näha looduslike radioaktiivsete jätmete käitlemise lahendused koos konkreetsete vastutajate ja ressursidega ning muuta selleks vajaduse korral õigusakte.

Ülevaade „Riigi rändepoliitika valikud“

Riigikontroll koostas ülevaate, mille eesmärk oli majanduse ja tööjõu seisukohalt anda ülevaade Eesti rändepoliitika senisest panusest vajalike töökäte leidmisel, rõhutada otsuste langetamise vajalikkust ning teha otsustajatele kokkuvõtte valikuvõimalustest.

Ülevaate raames uuriti, kas rahvastiku vananemisest ja väljarändest tekkiva tööjõupuuduse leevendamiseks tuleb suurendada sisserännet või on probleemi võimalik lahendada riigisisest tööhõive suurendamise kaudu. Samuti uuris Riigikontroll, kas viimastel aastatel sisserännanud inimesed töötavad või vajavad riigilt sotsiaalabi. Analüüsi tulemustest lähtudes koondas Riigikontroll riigi ees seisvad valikud ja võimalused, mille kaudu saab suurendada tööjõupakkumist ja tõhustada rändepoliitikat.

Riigikontrolli hinnangul on riigil kasvava tööjõupuuduse leevendamiseks kaks teineteist mitteväljastavat võimalust: soodustada senisest enam sisserännet ja/või viia läbi tööhõivet suurendavad reformid. Kui reforme ei tehta ning jätkatakse senise rändepoliitikaga, siis tööjõupuuduse probleem teravneb ning võib piirata riigi arenguvõimalusi. Riigil on võimalus vähendada sisserände vajadust vaid juhul, kui reformide tulemusel tuuakse töötuid, mitteaktiivseid, vähenenud töövõimega ja puuetega inimesi ning varakult pensionile minejaid tööturule ning suureneb tootlikkus. Samas tuleb arvestada, et Eesti tööturul ei pruugi ka pärast reformide elluviimist olla olemas kõiki majanduse arenguks vajalike oskuste ja teadmistega inimesi. Kui riik soovib senisest enam soodustada (tipp)spetsialistide Eestisse tööle tulemist, siis on vaja samal ajal muuta tõhusamaks ka rändepoliitikat. Praegu tuleb (tipp)spetsialiste Eestisse vähe ning valdav osa sisserändajatest on pere- ja õpirändajad, kes ei sisene tööturule.

Riigil tuleks teha valikud, kas tööjõupuuduse probleem lahendada riigisiseste reformide abil ja/või soodustada enam sisserännet. Tuleks ka otsustada, kuidas suurendada tagasirännet ning lihtsustada tagasirändajate kohanemist Eestis. Samuti on riigil võimalik kujundada teadlikult diasporaapoliitikat, et hoida väljarändajatega sidet ning võimaluse korral edendada nende abil omakorda majandus- ja kaubandussidemeid.

* * *

2015. aastal alustati seitsme auditiga, mis valmivad 2016. aastal. Neist mõned olulisemad on „Riigi tegevus laste tervise tagamisel“, „Riigi ja kohalike omavalitsuste valmisolek võtta vastu varjupaiga taotlejaid ja rahvusvahelise kaitse saanuid“ ja „Valitsuse tegevus riigi lennundusettevõtete arendamisel“.

Rahvusvahelisel tasandil on tulemusauditi osakond jätkanud koostööd EUROSAI raames, osaledes eri töörühmade koosolekutel IT- ja keskkonnavaldkonnas ning tehes ettekandeid. Kahel korral käidi end koolitamas Indias rahvusvahelisel koolitusel (sotsiaalkavade auditeerimine ja keskkonnaaudit). Lisaks on eri riikides ise tehtud koolitusi, näiteks toimus käsiraamatu koostamise seminar Jordaanias, kaevandussektori auditeerimise teemaline koolitus Saksamaal ja taristu keskkonnamõjude auditeerimise koolitus Senegalis. Osaleti ka AFROSAI raames toimunud koosolekul ning tehti ettekandeid INTOSAI keskkonnaauditi juhtkomitee koosolekutel.

Kohaliku omavalitsuse auditi osakond

Kohaliku omavalitsuse auditi osakond kontrollib kohalikes omavalitsustes ja nende asutatud sihtasutustes ning mittetulundusühingutes, kus liikmeks on kohaliku omavalitsuse üksus, ja kohaliku omavalitsuse üksuse valitsevat mõju omavates äriühingutes sisekontrollisüsteemide, finantsjuhtimise, finantsarvestuse ja majandustegevuse õiguspärasust, infotehnoloogiasüsteemide usaldatavust ning omavalitsuse üksuste valdusesse antud riigi vara, riigieelarvest antavate sihtotstarbeliste toetuste ning riiklike ülesannete täitmiseks eraldatud raha kasutamise õiguspärasust ja tulemuslikkust.

Viimastel aastatel on kohaliku omavalitsuse auditi osakonna eesmärgid olnud järgmised:

- tuua välja kohaliku omavalitsuse jätkusuutlikkust, toimimise efektiivsust ja ausust mõjutavad probleemid ja riskid;
- teha ettepanekuid riigi ja kohalikul tasandil õigusliku keskkonna täiustamiseks, et paraneks omavalitsuste haldussuutlikkus, oleks loodud eeldused omavalitsuste tugevdamiseks ja avalike teenuste kvaliteetseks osutamiseks;
- suurendada erapooletute järelduste, hinnangute ja nõuannetega avalikkuse kontrolli, et ennetada korrupsiooniohtu ning muid rikkumisi.

Kohaliku omavalitsuse auditi osakonna koosseisus oli 2015. aasta algul ette nähtud ja täidetud 15 ametikohta: 2 auditijuhi, 4 vanemaudiitori, 7 audiitori, 1 nooremaudiitori ja peakontrolööri kohta. Auditeid tehti kahe meeskonnaga. 2015. aasta lõpul osakonnas täitmata ametikohti ei olnud. Ühele osakonna ametnikule anti vandeaudiitori kutse.

Auditites pöörati 2015. aastal suuremat tähelepanu kohalike omavalitsuste tegevusele ehitamise korraldamisel ja järelevalve tegemisel ehitiste üle, samuti haridusküsimustele ning eurotoetuste kasutamisele.

Eesmärk on olnud ka parandada audiitorite teadmisi õiguskeskkonna muutuste vallas, samuti kohaliku omavalitsuse valdkonnateadmiste täiendamisel, mis annab lisaväärtust töö kvaliteedile.

2015. aastal lõpetati viis omavalitsusi hõlmavat valdkonnaauditit. Samuti osales osakond riigi vara kasutamise ja säilimise ülevaate koostamisel, mille riigikontrolör esitas Riigikogule. Ka osaleti mitme seaduseelnõu ja muude oluliste küsimuste kohta riigikontrolööri arvamuse koostamisel.

Osakond pööras 2015. aastal suuremat tähelepanu auditite korralduse ja meetoodika ühtlustamisele. Jätkuvalt tegeldi põhjalikult vastavusauditi standardi (ISSAI 4100) rakendamisega.

Osakonna audiitorid osalesid aktiivselt mitmesugustel üritustel ja töörühmades, mis olid seotud kohaliku omavalitsuse arendamisega. Olulisemana võib välja tuua omavalitsuste iga-aastase suurürituse – valdade-linnade päeva. Aktiivselt tutvustati osakonnas lõpetatud auditite tulemusi huvirühmadele ja kohalikes omavalitsustes kohapeal. Osaletud on riigihaldusministri kokkukutsutud haldusreformi eksperdikomisjoni töös. Samuti löödi kaasa Justiitsministeeriumis toimunud erakondade rahastamise kontrolli arendamise ümarlauaarutelul. Osakonna tehtud auditite kaasabil on kohalike omavalitsuste probleemidele saanud osaks riigi ja üldsuse suurem huvi.

Olulisemad audititulemused 2015. aastal

Audit „Reklaami- ja kommunikatsioonirahakasutamine valdades ja linnades“

Riigikontroll analüüsis 15 omavalitsuse teavitustegevuse kulusid perioodil 2012–2013, et saada ülevaade kulude sisust ja suurusest. Analüüsitud andmete põhjal valiti välja kaks omavalitsust, kus tehti üksikasjalikud audititoimingud kulude õiguspärasuse hindamiseks. Auditeeritud omavalitsused olid Tallinna ja Tartu linn. Nii auditeeritavate omavalitsuste väljavalimisel kui ka audititoimingute tegemisel oli kesksel kohal küsimus, kas omavalitsuse raha on kasutatud poliitikute ja erakondade reklaamimiseks 2013. aasta kohalike valimiste eel. Hinnangu andmisel võeti aluseks kohaliku omavalitsuse korralduse seadus ning Tallinna ja Tartu linna õigusaktid linnavara kasutamise kohta, et teha kindlaks, kas raha kulutati vaid avalikes huvides. Hinnati ka teavitustegevuse kulude vastavust eelarvele ja kulude tegemisel riigihangete reeglitest kinnipidamist. Võimaliku valimisreklaamiga seoses keskenduti eri teavitusviiside hulgas televisioonile, raadiole ja välimeediale. Auditis ei analüüsitud omavalitsuse teavitustegevuse poliitilisust internetis ega trükimeedias.

Riigikontroll leidis, et Tallinna linnaeelarvest kulus valimisreklaamina mõistetavatele teavitustele *ca* 337 000 eurot. Riigikontrolli hinnangul ei lähtunud need teavitused vajadusest tegutseda avalikes huvides, vaid olid planeeritult tehtud poliitilise tagamõttega, mille mõju võimendati eri teavituste koosmõjus. Tallinn ei ole poliitikutele ja erakonnale valimisreklaami tehes tegutsenud avalikes huvides, mistõttu on rikutud kohaliku omavalitsuse korralduse seadust, linnavara valitsemise korda, ning nendeks teavitusteks tehtud väljaminekud ei ole kooskõlas linnaeelarvega. Riigikontroll tuvastas ühe poliitilise sõnumiga teavituse samuti Tartu linnas. Linnaeelarvest seda teavitust otse ei rahastatud ning kogutud tõendid ei anna põhjust väita, et teavituse poliitiline mõju oli linna taotlus.

Riigikontroll peab vajalikuks, et Riigikogu jätkaks reklaami ja erakondade rahastamist käsitlevate seaduste ülevaatamist. Analüüsima peaks võimalusi lisada seadustesse keelatud reklaami tunnuste kohta reeglid. Samuti soovib Riigikontroll täiendada erakonnaseadust, andes Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjonile (ERJK) riiklikku järelevalvet tegeva organi staatuse koos õigusega kohaldada korra- ja kaitse seaduses ette nähtud riikliku järelevalve meetmeid. Lisaks tuleks ERJK-le anda erakonnaseadusega kaebeõigus pöörduda avaliku huvi kaitseks kohtusse, näiteks esialgse õiguskaitse taotlemiseks olukorras, kus valimiste ajal on keelu rikkumise küsimuses tekkinud vaidlus ning avaliku huvi võimaliku kahjustamise vältimiseks on asjakohane reklaami avaldamine kiiresti peatada.

Audit „Üldhariduskoolide finantseerimine lastevanemate rahast“

Riigikontroll analüüsis 8 Tallinna ja 2 Tartu linna üldhariduskooli lastevanematelt kooli tegevuse toetamiseks raha kogumist. Hinnati rahakogumise kooskõla seadustest tuleneva põhimõttega, et omavalitsuse üldhariduskoolis peab saama õppida õppemaksuta ja kool ei tohi vanematelt kaasrahastamist nõuda. See põhimõte on sätestatud nii põhiseaduses, haridusseaduses kui ka põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses. Lisaks koolidele hinnati, kas Tallinna ja Tartu linna kontroll auditeeritud koolide üle on olnud piisav, et tagada õppemaksuta hariduse põhimõttest kinnipidamine.

Riigikontrolli arvates on kooli õppeprogrammi elluviimisel arvestatud vanemate kaasrahastamisega rohkemal või vähemal määral 10-st auditeeritud koolist 8-s.

Rahakogumiseks loodud skeemid osutavad vastuolule õppemaksuta hariduse põhimõttega olenemata sellest, kas raha küsitakse otse või kaudselt, nii et kooli heakskiit sellele väga välja ei paista.

Haridus- ja teadusministril soovitas Riigikontroll kujundada põhimõttelised seisukohad, mis mõistaksid hukka avaliku huvi seisukohast sobimatud rahastamisskeemid, ja tulla nendega avalikkuse ees välja. Seda on vaja, et kujundada ühiskonnas üldisi arusaamu ja hoiakuid. Samuti soovitas Riigikontroll töötada ministril munitsipaalkoolidele välja juhised, millistes piirides on kooli tegevus annetuste kogumisel kohane ning kuidas korraldada õppetööd nii, et tasuliste huviringide vabatahtlikkus oleks ka sisuliselt tagatud.

Audit „Lasteaiakohtade kättesaadavus valdades ja linnades“

Riigikontroll auditeeris kaheksas omavalitsuses lasteasutuse teenuse ja selle pakkumise vastavust koolieelse lasteasutuse seaduse nõuetele. Auditeeritud omavalitsused olid Tallinna linn, Viimsi, Harku, Rae ja Kuusalu vald (kõik Harjumaalt) ning Tartu linn, Tartu ja Ülenurme vald (kõik Tartumaalt). Vaatluse all oli lasteaiakohtade piisavus, lasteaiakoha ootel olevate laste arvestuse läbipaistvus ja kontroll selle üle ning lasteasutuse tegevuse nõuetekohasus.

Paljud KOVi ei täida endiselt seadust ega ole taganud kõigile soovijatele lasteaiakohti. Olukord on siiski paranenud. 2014. aasta lõpus oli Eestis 45 KOVi, kes ei suutnud täita mõne lapse ees kohustust pakkuda kohta omavalitsuse lasteasutuses. Lapsi, keda see puudutas, oli üle Eesti kokku 2335. Tallinnas oli neid näiteks ca 400, Viimsi vallas ca 300, Rae vallas ca 240 ning Harku vallas ca 200. Põhiliselt on tegu sõimeealiste lastega. Olukord läheb siiski paremaks, kuna kohti on palju juurde loodud. Näiteks loodi Tallinnas aastatel 2011–2013 kokku 1620, Rae vallas 520 ning Tartu linnas 251 uut kohta. Lähiaastatel see ka jätkub, sh on kavas kasutada ELi toetusraha ca 3200 lisakoha jaoks. Kuna laste arv Eestis hakkab vähenema, võib oletada, et vähenema hakkab ka nõudlus.

Lasteasutuse järjekorra arvestus on mitmes KOVis vähe läbipaistev. Oli juhuseid, kus lapsi on võetud rühmadesse väljaspool järjekorda. Lasteasutuse koha ootel olevat laste arvestuse kohta ei ole ühtseid reegleid. Viiel auditeeritud kaheksast oli kasutusel eraldi infosüsteem, ülejäänud kolm KOVi pidasid arvestust Excelis. Lasteasutuse järjekord oli avalik viiel auditeeritud. Seda, kas lasteasutuse juht rühmi moodustades ka tegelikult järjekorrast lähtub, enamasti süsteemselt ei kontrollitud. Kõigis neis oli rühmade moodustamisel laste n-ö vahelevõtmisi. Enamasti olid need reeglitekohased, kuid oli ka neid, kes ei suutnud selgitada, miks üht last teisele eelistati. Seadusega kehtestatud nõudeid ei suuda paljud lasteasutused täita. Osa nõuete vajalikkus on küsitav. Laste arv rühmades oli normist suurem neljas auditeeritud KOVis.

Põhiosa soovitustest adresseeriti haridus- ja teadusministrile. Riigikontroll soovitas täiendada koolieelse lasteasutuse seadust, et soodustada KOVide ja erasektori koostööd lasteasutuse kohtade pakkumisel. Sama seadusega tuleks kehtestada KOVidele kohustus teha lasteaiakoha saamiseks avalduse esitanud lastevanematele KOVi või lasteasutuse veebilehel reaajas kättesaadavaks kogu lasteaia järjekord. Samuti tuleb üle vaadata osaaajaliste kohtade regulatsioon ja lasteasutustele kehtestatud nõuded. Auditeeritud KOVidel soovitas Riigikontroll tõhustada sisekontrollimeetmeid lasteaiarühmade moodustamise õiguspärasuse üle. Osal KOVidel tuleb parandada ka kontrolli eralasteasutustele makstava toetuse kasutamise üle ning kaotada reeglid, mis annavad lasteasutuse koha saamisel eelise KOVi oma töötajatele.

Audit „Kallasradade kasutamine“

Riigikontroll auditeeris, kas kohalikud omavalitsused on oma territooriumil taganud inimestele juurdepääsu mere, järvede ja jõgede äärde ning kas omavalitsuste ja Keskkonnainspektsiooni tegevus on aidanud kaasa, et kõik saaksid seaduses ettenähtud ulatuses kalda ääres liikuda.

Auditis vaadeldi piirkondade kaupa, kas mööda avalikult kasutatavaid teid ja radu on võimalik veekogu kaldale pääseda ning kas mööda veekogu kallast on võimalik vabalt liikuda. Auditisse valiti välja 15 kohalikku omavalitsust, kus vaadeldud piirkonnad asusid. Omavalitsuste tegevusele anti auditi tulemusel hinnang, mis hõlmas veekogudele juurde- ja sealsete läbipääsude planeerimist ning vastavate kokkulepete sõlmimist, samuti tegelemist õigusvastaselt liikumist takistavate eraomanikega.

Lisaks analüüsiti Keskkonnainspektsiooni töökorraldust ranna- ja kaldakaitse planeerimisel ning rikkujate suhtes läbi viidud menetluste mõjusust, võttes eelduseks, et inspektsiooni tegevus on mõjus siis, kui selle tulemusel lõpetatakse maastikul rikkumine ja võimaldatakse inimestel seal edaspidi vabalt liikuda.

Riigikontroll leidis auditi tulemusel, et enamikus vaadeldud paikades esineb probleeme kallasrajale pääsemisel ja seal liikumisel. Avalikuks kasutamiseks mõeldud juurdepääsuteed tihti puuduvad või ei ole need kohalike olusid mittetundva külastaja jaoks leitavad, maaomanikud on kallasraja omavoliliselt sulgenud või paigutanud sinna ebaseaduslikke tõkkeid, maaomanike paigaldatud märgid ja viidad ei ole ühtselt arusaadavad ning sadamatest ümberpääsud on tähistamata.

Riigikontrolli soovitas kohalikel omavalitsustel pöörata üldplaneeringute koostamisel ja ülevaatamisel senisest suuremat tähelepanu kallasradade ligipääsetavusele, sõlmida piirkonna maaomanikega nõuetekohased kokkulepped ja tagada kallasraja läbitavus juhul, kui see pole võimalik maaomaniku tegevuse tõttu, ja kasutada rohkem viitasid, et tähistada avalikke juurdepääse rannale ja kaldale ning parkimisvõimalusi. Keskkonnainspektsioonile soovitas Riigikontroll teha senisest enam koostööd kohalike omavalitsustega ning pöörata tööplaanide koostamisel eraldi tähelepanu järelkontrollide tegemise vajadusele.

Audit „LEADER-programmi toetuste jagamine“

Riigikontroll analüüsis toetuste jagamist LEADER-programmist. Programm on suunatud maapiirkondade arendamisele ja sellest toetatakse laias valikus tegevusi alates ettevõtlusest kuni külaelu edendamiseni. Toetuse saajateks on ettevõtjad, omavalitsused, mittetulundusühingud jt. Auditis hinnati programmis keskset rolli täitnud kohalike tegevusgruppide (kokku 26) ning Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Ameti (PRIA) tegevust aastatel 2012–2013. Lühidalt oli kohalike tegevusgruppide ülesanne korraldada toetuse taotlusvoore ja valida välja toetamiseks sobilikud projektid. PRIA kontrollis taotleja ja projekti vastavust nõuetele, kiitis projekti heaks ning maksis pärast kulude tegemist toetuse välja.

Auditis hinnati, kas toetust saanud projektide valik on tehtud läbipaistvalt ja põhjendatult ning sellega seotud toimingud ja otsused on kooskõlas haldusmenetluse seadusega. PRIA puhul hinnati, kas kontroll projektide nõuetele vastavuse üle on olnud põhjalik. Hinnanguid andmata analüüsiti samuti toetuse saajate käekäiku. Põhitähelepanu oli küsimusel, kas toetust saanud ühingute tegevus on olnud jätkuv ja seda ilmestavad majandusnäitajad head.

Üldiste näitajate põhjal võib väita, et LEADER-programm on Eestis hästi käima läinud. Kohalikud tegevusgrupid on olnud aktiivsed ja maapiirkondades ei leia praktiliselt kohta, mis ei ole programmist osa saanud. Toetuste jaotamise protsessi sügavuti analüüsid hakkab aga silma probleeme, mis tekitavad üldiste heade tulemuste suhtes kõhklusi või näitavad, et toetuste jaotamine ei ole küllalt ladus. Põhiprobleem on toetatavate projektide valiku vähene läbipaistvus ja põhjendamine, mis ei anna kindlust, et raha on alati saanud parimad projektid.

Kõik soovitused adresseeriti maaeluministrile kui LEADER programmi eest riigi tasandil vastutavale ministrile. Riigikontroll soovitas sätestada meetme määrusega a) keelu, mille järgi ei tohi tegevusgrupp esitada iseendale projektitoetuste taotlusi, ja b) nõude, mille järgi tuleb tegevusgruppide hindamise töökordades võimalikud hindepunktid selgete faktiliste tunnustega lahti kirjutada. Samuti andis Riigikontroll soovitused tegevusgruppide juhendamise ja menetluse ajakulu kokkuhoiu kohta.

Auditiaruanded ja muud publikatsioonid

(Auditid on toodud valitsemisalade kaupa, kui audit puudutab neist mitut, on see toodud kõigi juures.)

Haridus- ja Teadusministeerium

- * Üldhariduskoolide finantseerimine lastevanemate rahast
- * Riigi 2014. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- * Haridus- ja Teadusministeeriumi 2014. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- * Ülevaade riigi rändepoliitika valikutest
- * Riigi tegevus uuringute tellimisel

Justiitsministeerium

- * Riigi 2014. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- * Justiitsministeeriumi 2014. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- * Riigi tegevus uuringute tellimisel

Kaitseministeerium

- * Riigikontrolli arvamus Balti Kaitsekolledži 2014. aasta raamatupidamise aastaaruande kohta
- * Riigi 2014. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- * Kaitseministeeriumi 2014. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- * Riigi tegevus uuringute tellimisel

Keskkonnaministeerium

- * Riigi 2014. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- * Keskkonnaministeeriumi 2014. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- * Ohtlike ja radioaktiivsete jäätmete käitlemine
- * Riigi tegevus põlevkivi kaevandamis- ja töötlemisjäätmete käitlemise korraldamisel
- * Riigi tegevus looduskaitse korraldamisel poollooduslike koosluste säilimise tagamiseks
- * Riigi tegevus uuringute tellimisel

Kultuuriministeerium

- * Riigi 2014. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- * Kultuuriministeeriumi 2014. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- * Ülevaade riigi rändepoliitika valikutest
- * Riigi tegevus uuringute tellimisel

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

- * Riigi 2014. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- * Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi 2014. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- * Ülevaade riigi rändepoliitika valikutest
- * Lairibavõrgu ehk kiire interneti väljaehitamise tulemuslikkus
- * Riigi tegevus uuringute tellimisel

Põllumajandusministeerium

- * Riigi 2014. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- * LEADER-programmi toetuste jagamine
- * Põllumajandusministeeriumi 2014. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- * Riigi tegevus looduskaitse korraldamisel poollooduslike koosluste säilimise tagamiseks
- * Riigi tegevus uuringute tellimisel

Rahandusministeerium

- * Riigi 2014. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- * Rahandusministeeriumi 2014. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- * Riigi tegevus uuringute tellimisel

Siseministeerium

- * Riigi 2014. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- * Siseministeeriumi 2014. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- * Ülevaade riigi rändepoliitika valikutest
- * Riigi tegevus uuringute tellimisel

Sotsiaalministeerium

- * Riigi 2014. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- * Sotsiaalministeeriumi 2014. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- * Ülevaade riigi rändepoliitika valikutest
- * Riigi tegevus tervishoiu järelevalve korraldamisel ja kvaliteedi hindamisel
- * Riigi tegevus uuringute tellimisel
- * Riigi tegevus iseseisva õendusabi korraldamisel

Välisministeerium

- * Riigi 2014. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- * Välisministeeriumi 2014. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- * Riigi tegevus uuringute tellimisel

Riigikantselei

- * Riigikantselei 2014. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Riigikogu Kantselei

- * Riigikogu Kantselei 2014. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Riigikohus

- * Riigikohtu 2014. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Vabariigi Presidendi Kantselei

- * Vabariigi Presidendi Kantselei 2014. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Õiguskantsleri Kantselei

* Õiguskantsleri Kantselei 2014. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Kohalikud omavalitsused

- * Kallasradade kasutamine
- * Lasteaiakohtade kättesaadavus valdades ja linnades
- * Üldhariduskoolide finantseerimine lastevanemate rahast
- * Reklaami- ja kommunikatsiooniraha kasutamine valdades ja linnades
- * Kohalike omavalitsuste tegevus avalike hoonete ohutuse tagamisel

Varia

- * Ülevaade riigi vara kasutamisest ja säilimisest 2014.–2015. aastal

* * *

Kõik auditaruanded on kättesaadavad Riigikontrolli veebilehel www.riigikontroll.ee.

Personal

2015. aasta lõpus oli töö- või teenistussuhtes Riigikontrolliga 103 inimest, aktiivselt töötas 95 inimest. Üldine tööjõu voolavus aasta jooksul oli 9%.

Jätkuvalt tehti koostööd Tartu Ülikooli ja Tallinna Tehnikaülikooliga, viimases osaleti audiitortegevuse õppekava ning sotsiaalteaduskonna õppekava komisjonis. Samuti oli oluline osa koolitusi seotud finantsaudiitorite ettevalmistumisega kutseksamiks Audiitorkogu korraldatud koolitusprogrammis. Selles programmis osales süsteemselt 8 inimest. Kutseksami sooritas edukalt 3 finantsaudiitorit. Riigikontroll andis oma panuse avaliku sektori kesksete juhtimiskoolituste arendamiseks ja Euroopa Liidu eesistumiseks nn salve liikmete leidmiseks.

Mahukaimad koolitused oli 2014. aastal alanud keskastme juhtide ja spetsialistide juhtimisoskuste arendamise lõpumoodulid ning kogu organisatsiooni hõlmanud argumenteerimiskoolitused, mille pinnalt algatati jätkutegevustena ka kovisiooniklubi ja väitlusklubi. Sise- ja väliskoolituste kogumaht oli keskmiselt ligi 130 tundi teenistuja kohta.

Riigikontrolli töötajaist 28% on asutuses teenistuses olnud üle kümne aasta, 31% üle viie aasta ning 1–5 aastat töötanute osakaal on 32%. Aasta jooksul teenistusse asunuid on 9%.

Valdavalt on Riigikontrolli töötajad kõrgharidusega: kõigist töötajaist 96%, sh 82% magistri- või sellega võrdsustatud tasemel. Akadeemilise õppe magistritasemel lõpetas aasta jooksul 6 teenistujat, 11% töötajaist õpib veel magistri- või doktoriõppes.

Riigikontrolli sooline jaotus on püsiv: 2015. aasta lõpu seisuga oli töötajate hulgas mehi 30% ja naisi 70%.

Töötajate keskmine vanus on 38 aastat ning suurim on endiselt 31–40aastaste teenistujate vanuserühm (43%), sellele järgneb 21–30aastaste teenistujate vanuserühm (25%).

Välissuhtlus

Riigikontrolli välissuhtlemises oli 2015. aasta prioriteet EUROSAI keskkonnaauditi töörühma (EWGEA) tegevuse juhtimine ja korraldamine. EWGEA 13. aastakoosolek, mille põhiteemad olid tööstusjätmete ja kemikaalide auditeerimine ning suhtlus huvirühmadega, korraldati koostöös Malta kõrgeima auditiasutusega Maltal. Koosolekul oli 70 osalejat, sealhulgas kõrgeimate auditiasutuste esindajate kõrval mitmed eksperdid väljastpoolt. Koosoleku eel toimunud traditsioonilise keskkonnaauditi koolituspäeva teemaks oli põllumajandusjätmete auditeerimine. EWGEA eesistujana esines riigikontrolör Helsingis EUROSAI juhatuse ja Kairos INTOSAI WGEA töörühma koosolekutel ülevaatega töörühma tegemistest. AFROSAI keskkonnaauditi töörühma (WGEA) kutsel osaleti Tšaadi järve ühisauditi esitlusel Tšaadis ja AFROSAI WGEA koosolekul Dakaris, kus regiooni keskkonnaaudiitoritele viidi läbi koolituspäev taristuauditi teemal. Energeetikale pühendatud EWGEA kevadseminar Tallinnas ja avatud elektrituru seminar Vihulas korraldati EWGEA sekretariaadi ja audiitorite koostöös.

Euroopa Kontrollikoja ja Euroopa Liidu kõrgeimate auditiasutuste juhid kohtusid kontaktkomitee korralisel aastakoosolekul Riias. Oluliseks aruteluteemaks oli Euroopa strateegiliste investeeringute fond, jätkuvalt arutati kõrgeimate auditiasutuste ja Euroopa Kontrollikoja koostöö tõhustamise võimalusi ning töörühmade, rakkerühmade ja koostöövõrgustike tegemisi.

VII EUROSAI-OLACEFS konverentsil Ecuadoris Quitos juhtis riigikontrolör arutelu kestliku arengu seirest ning tutvustas paberivaba auditit. AFROSAI ja Rootsi Riigikontrolli koostööprogrammi raames oli riigikontrolör tegev Nigeeria Riigikontrolli mentorina, konsulteerides juhtimise valdkonnas sealse kõrgeima auditiasutuse juhtkonda. INTOSAI arenguinitsiatiivi (IDI) kutsel osales Riigikontrolli delegatsioon Indias Shimlas toimunud IDI juhtimisfoorumil, mille eesmärk oli sisendi andmine noorte juhtide arenguprogrammi koostamiseks ja rakendamiseks. Jeruusalemmas EUROSAI noortekonverentsil Yes 2.0 tutvustasid Riigikontrolli noored töötajad innovaatilisi ideid kodanike kaasamisest valitsemisse ja Riigikontrolli töösse ning säästva arengu vallas. Riigikontrolör osales aukülaliste programmis. Toimus riigikontrolöri visiit Tšiili Riigikontrolli ja Leedu riigikontrolör külastas Eesti Riigikontrolli.

2015. aastal toimus kokku 43 välislähetust (sh 5 väliskoolituslähetust) ning 11 korral võõrustati Riigikontrolis välisdelegatsiooni/külalist, kellele tutvustati Riigikontrolli tööd üldiselt või spetsiifilisi valdkondi. Arendusteenistuse ja välissuhete teenistuse koostöös tagati rahvusvahelise kollegiaalhindamise – *Peer Review* – läbiviimine. Riigikontrol jätkas osalemist INTOSAI keskkonnaauditi, finantsuenduste ja kaevandamiste auditi töörühmas, projektijuhina panustati ka INTOSAI keskkonnaauditi juhtkomitee töösse ning koolitajana Jaipuri rahvusvahelise koolituskeskuse keskkonnaauditi koolituse läbiviimisesse. EWGEA juhtimise kõrval osaleti EUROSAI IT-töörühma ja EUROSAI strateegilise plaani elluviimiseks loodud mitmes toimkonnas, samuti NATO Audiitorkogu korralisel aastakoosolekul. Töörühmade koosolekutel ja mitmetel seminaridel esinesid Riigikontrolli töötajad teemakohaste ettekannetega, sealhulgas OSCE kutsel Balkani maadele korruptsioonist kohalikes omavalitsustes ja Saksa rahvusvahelise koostöö asutuse GIZ kutsel Aafrika riikidele kaevandamise auditeerimisest. Augustis lõppes aastane töö rahvusliku eksperdina Euroopa Kontrollikojas (ECA). Välislähetuspäevi oli kokku 542, sellest 75 väliskoolituspäeva ja 243 päeva ECAs.

Lõppes Hispaania ja Hollandi kõrgeimate auditiasutustega ühine Jordaania Auditibüroo mestimisprojekt. Viimase nädalase seminari käigus Ammanis valmis koostöös Jordaania audiitoritega neile tööks vajalik keskkonnaauditi käsiraamat.

Peamised finantsnäitajad 2011–2015

Raamatupidamise aastaaruande olulisemad arvandmed on esitatud järgmises tabelis.

	2015	2014	2013	2012	2011
Bilansinäitajad					
Varad aasta lõpus (tuhandetes eurodes)	232	262	152	130	142
Kohustused aasta lõpus (tuhandetes eurodes)	8 993	7 794	7 087	6 674	6 345
Tulemiaruaruande näitajad					
Tegevustulud (tuhandetes eurodes)	0	9	0	4	34
Tegevuskulud (tuhandetes eurodes)	-4 692	-5 227	-4746	-4 444	-4 163
Finantstulud ja -kulud (tuhandetes eurodes)	-282	-255	-352	-338	-330
Muud näitajad					
Töötajate keskmine arv (inimest taandatuna täistööajale)	95	92	92	91	89
Eelarve ja selle täitmise näitajad					
Tulude eelarve (tuhandetes eurodes)	10	9	4	0	0
Tulude eelarve täitmine (tuhandetes eurodes)	11	8	4	0	35
Kulude eelarve (tuhandetes eurodes)	5 121	4 972	4 899	4 551	4 343
Kulude eelarve täitmine (tuhandetes eurodes)	4 988	4 841	4 711	4 469	4 241

Alates 2008. aastast kajastatakse välja teenitud, kuid välja maksmata pensionisuurendused, ametipensionid ja muud pikaajalised tööga seotud hüvitised endistele ja tööl käivatele teenistujatele eraldisena Riigikontrolli bilansis. Varem kajastati eraldi Sotsiaalkindlustusameti bilansis.

Finantskulude all kajastatakse pensionieraldiste pikaajaliselt jäägilt arvestatud intress 4% aastas.

Riigikontrolli tegevust finantseeritakse riigieelarvest, mille kinnitab iga aasta kohta parlament ning seetõttu Riigikontroll üldjuhul eelarvesse tulusid ei kavanda. Tuludena on kajastatud 2013. aastal alanud Jordaania mestimisprojekti eksperdilepingute tasud. 2015. aastal sai Riigikontroll mestimisprojekti osalemise eest 10 051 eurot.

2015. aasta tegevuskava täitmise aruanne

2014. aastal hakkas kehtima Riigikontrolli uus strateegia. Riigikontrolli jaoks oli selles uudne teatud valdkondade eelisvaatlemine. Samuti on jätkuvalt rõhutatud auditite kvaliteedi ning mõju taotlust, mille saavutamiseks peavad meil olema pädevad töötajad ja toetav töökeskkond.

Riigikontrolli põhitegevus on auditeerimine. 2015. aastal valmis kokku 32 auditit ja ülevaadet. See on peaaegu 90% aasta alguses tööplaanis loodetud mahust. Enamat ei võimaldanud personalivoolavus, mis 2015. aastal pöördus taas kasvule.

2015. aasta tähelepanuväärsemate töödena võiks välja tuua järgmised:

- Riigi 2014. aasta majandusaasta koondaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse audit on igal aastal Riigikontrolli jaoks üks mahukamaid töid, mis peab looma veendumuse, et riigi raamatupidamine on korras, varad arvel ja olulised tehingud seaduslikud.
- Ülevaade riigi vara kasutamisest ja säilimisest on samuti iga-aastane Riigikogule esitatav kogumik, mis 2015. aastal keskendus tööturu struktuursetele probleemidele ja milles esitatud hoiatused lahendamata probleemide eest (nt Ida-Virumaa tööturu olukord) on nüüdseks reaalsus.
- Ülevaade riigi rändepoliitika valikutest kõrval valmis 2016. aasta algul audit „Riigi ja kohalike omavalitsuste valmisolek võtta vastu rahvusvahelise kaitse taotlejaid ja saanuid“. Mõlemas töös on toodud välja kitsaskohad riigi ja kohaliku omavalitsuse toimimises ning suunatud ministeeriume riigi valmisolekut parandama.
- Reklaami- ja kommunikatsiooniraha kasutamine valdades ja linnades on toeks Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjonile ebaseaduslikult kulutatud reklaamiraha tagasinõudmisel.
- Audit „Üldhariduskoolide finantseerimine lastevanemate rahast“ tõstas mitmes munitsipaalüldhariduskoolis lastevanematelt rahakogumise õiguspärasuse küsimuse.
- Keskkonnaalased tulemusauditid tõid avalikkuse teadvusesse põlevkivijäätmete ja ohtlike jäätmete teema. Esimeses küsiti muu hulgas, kas jäätmekäitluskohtade sulgemine on ikka tulevikus tagatud, teises käsitleti olukorda, mis on tekkinud põhjusel, et Eesti ainus ohtlike jäätmete ladestuspaik on juba aastaid rivist väljas.

Riigikontrolör pidas uut strateegiat kinnitades oluliseks, et lisaks audititele, mis protseduurinõuete tõttu võivad olla üpris ajamahukad, üritaks Riigikontroll senisest enam reaalselt mõju avaldada ka muid võimalusi kasutades. Riigikontrolör on muu hulgas alustanud blogi pidamist. Riigikontrolli paindlikkust ja võimet kiiresti ühiskonna fookusesse tõusnud teemadele reageerida näitab riigi lennundusettevõtete teemalise auditi lisamine tööplaani.

Riigikontrolli esindajad on osalenud 42-1 parlamendikomisjoni istungil, riigikontrolör on vastanud Riigikogu liikmete kahele arupärimisele ja ühele kirjalikule küsimusele. 2015. aastal kajastas meedia Riigikontrolli tööd 3019 korral. Riigikontroll on osalenud tööruhmades (nt korruptsioonivastane töörühm). Viimastest kõige kaalukam on Euroopa keskkonnaauditi tööruhma juhtimine, mis on jätk perioodil 2008–2013 kestnud ülemaailmse keskkonnaauditi tööruhma juhtumisele. Äsja 10 aasta vanuseks saanud kohalike omavalitsuste auditeerimise osakond on kujunenud kompetentsuskeskuseks omavalitsuste arengu ja haldusreformi küsimustes, Riigikontrolli esindajaid palutakse tihti esinema omavalitsuste teemasid käsitlevatele seminaridele ja koolitustele.

2014.–2015. aastal viidi Riigikontrollis läbi kollegiaalhindamine (eelmine toimus 2005. aastal). Hollandi, Rootsi ja Poola riigikontrolli eksperdid jõudsid järeldusele, et Riigikontroll on avalikus sektoris väga hinnatud asutus ning auditite kvaliteet on hea. Seda kinnitavad ka

Riigikontrolli auditite iga-aastasele tagasisideküsitlusele antud vastused: auditite kvaliteeti hindab heaks tavapäraselt 80–90% vastanutest (2015. aasta 91%, kokku 77 vastanut).

Peer Review’ aruande miinuspoolele kanti vähene teadlikkus asutuse töö tulemustest ehk reaalsest mõjust. Riigikontrolli juhtkond on seda puudust ka ise tajunud ning viimaste aastate arendustegevus on keskendunud just nimelt mõju suurendamisele. Mõningal määral peegeldavad Riigikontrolli mõju peamise allika – auditites tehtavate soovitude – kvaliteeti tagasiside küsimustiku vastavad plokid, mis näiteks 2015. aastal andsid tulemuseks, et 89% vastanutest pidas soovitusi asjakohaseks ning 93% rakendatavaks. Auditiosakondade tehtud analüüsid näitavad, et sõltuvalt audititüübist on realiseeritud soovitude osakaal 60–80%. Soovitude formaalne täitmine on aga vaid üks pool, kas see ka reaalselt muudatusteni ehk algsete probleemide lahendamiseni viib, on ka kõikides teistes arenenud riikide kõrgeimates auditiasutustes siiani lõplikult lahendamata küsimus, mille hindamiseks head metoodikat pole leitud.

Kollegiaalhindamise aruandes rõhutati ka vajadust siduda strateegia selgemalt planeerimisega. Alates 2015. aastast ongi Riigikontrolli strateegias nimetatud meie hinnangul kõige kriitilisemad valdkonnad, millele lähitulevikus ennekõike keskendume, ning sellest lähtudes on koostatud tööplaani. Näiteks on pingestunud rahvusvahelise olukorra tõttu üks selline valdkond julgeolek. Siinkohal peame paraku nentima, et kuigi Vabariigi Valitsus on suurendanud kaitsekulutusi, on aastaid tagasi lükatud Riigikontrolli lisaressursitaotlused nende summade kasutamise auditeerimiseks. Riigikontroll on küll otsustanud puudujäägi katta teiste auditeerimisvaldkondade arvelt, kuid peab sellist olukorda ühtaegu nii ebamõistlikuks kui ka otseselt meie sõltumatust ohustavaks näiteks.

Hinnang Riigikontrolli sisekontrollisüsteemi kohta

Riigikontrolli sisekontrollisüsteem on tõhus, s.t sisekontrollisüsteem on reaalselt toimiv, ühtib protseduurireeglites kirjeldatuga, tagab asutuse seaduspärase ja säästliku toimimise ning ressursside kaitstuse.

Riigikontrolli sisekontrollisüsteem hõlmab struktuuri, juhtkonna suhtumist, kehtivaid protseduure jt meetmeid, mis annavad mõistliku kindlustunde, et

- asutuse tegevus on seaduspärane;
- asutuse varad on kaitstud raiskamise, ebasihipärase kasutamise, pettuste ja ebakompetentselt juhtimisest jms tingitud kahju eest;
- asutuse tegevus on säästlik, tõhus ja mõjus ning tagatud on teenuste hea kvaliteet;
- asutuse tegevust kajastav juhtimis- ja finantsinfo on usaldusväärne, tõene ja õigeaegne.

Riigikontrollis on kehtestatud õigusaktidest tulenevad ning asutusesisesed vajalikud protseduurireeglid, neid täidetakse ja nende täitmist jälgitakse. Tagatud on kohustuste lahusus asutuse funktsioonide täitmisel, tehingute dokumenteerimisel ja autoriseerimisel ning toimub järelevalve.

RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANNE

Bilanss

(tuhandetes eurodes)

	Lisa	31.12.2015	31.12.2014
Varad			
Käibevara			
Nõuded ja ettemaksed	4, 5	184	163
Käibevara kokku		184	163
Põhivara			
Muud nõuded ja ettemaksed		0	29
Materiaalne põhivara	6	24	38
Immateriaalne põhivara	7	24	32
Põhivara kokku		48	99
Varad kokku		232	262
Varade ja kohustuste vahe		8 760	7 532
Kohustused			
Lühiajalised kohustused			
Võlad hankijatele		28	12
Võlad töövõtjatele		166	168
Muud kohustused ja saadud ettemaksed	4	120	117
Eraldised	8	514	445
Lühiajalised kohustused kokku	5	828	742
Pikaajalised kohustused			
Eraldised	5, 8	8 164	7 052
Pikaajalised kohustused kokku		8 164	7 052
Kohustused kokku		8 992	7 794
Netovara		0	0

Tulemiaruanne

(tuhandetes eurodes)

	Lisa	2015	2014
Tegevustulud			
Sihtfinantseerimine tegevuskuludeks		10	9
Tegevustulud kokku		10	9
Tegevuskulud			
Antud toetused	9	-1	-1
Tööjõukulud	10	-3 655	-4 152
Majandamiskulud	11	-881	-885
Muud tegevuskulud	12	-128	-172
Põhivara amortisatsioon	6, 7	-2 7	-17
Tegevuskulud kokku		-4 692	-5 227
Tegevustulem		-4 682	-5 218
Finantskulud		-282	-255
Intressikulu	8	-282	-255
Aruandeperioodi tulem		-4 964	-5 473
Siirded		4 964	5 473

Rahavoogude aruanne

(tuhandetes eurodes)

	Lisa	2015	2014
Rahavood põhitegevusest			
Tegevustulem		-4 682	-5 218
Põhivara amortisatsioon ja käibemaksukulu põhivara soetuseks	6, 7	26	27
Põhitegevusega seotud käibevarade netomuutus		9	-77
Põhitegevusega seotud kohustuste netomuutus		916	452
Kokku rahavood põhitegevusest		-3 731	-4 816
Rahavood investeerimisest			
Tasutud materiaalse ja immateriaalse põhivara soetamisel	6	-5	-60
Kokku rahavood investeerimisest		-5	-60
Rahavood finantseerimisest			
Rahalised siirded		3 736	4 876
Kokku rahavood finantseerimisest		3 736	4 876
Puhas rahavoog		0	0
Raha ja selle ekvivalendid perioodi algul		0	0
Raha ja selle ekvivalendid perioodi lõpul		0	0
Raha ja selle ekvivalentide muutus		0	0

Netovara muutuste aruanne

(tuhandetes eurodes)

	Lisa	Kokku
Saldo 31.12.2013		-6 935
Siire tulemi elimineerimisest		-597
Saldo 31.12.2014		-7 532
Siire tulemi elimineerimisest		-1 228
Saldo 31.12.2014		-8 760

Riigieelarve täitmise aruanne

(tuhandetes eurodes)

	2015 esialgne eelarve	2015 lõplik eelarve	2015 eelarve täitmine	Tegelik täitmine miinus lõplik eelarve	Üle viidud 2015. aastasse
Tulude eelarve					
Saadud toetused	0	10	10	0	0
Tulude laekumine kokku	0	10	10	0	0
Kulude ja investeeringute eelarve					
Materiaalse põhivara soetamine	-4	-6	-5	1	1
Eraldised Riigikontrolli ametnike pensionideks	-460	-460	-460	0	0
Tegevuskulud	-4 524	-4 654	-4 523	131	120
Kulude ja investeeringute eelarve kokku	-4 988	-5 120	-4 988	132	121
Finantseerimistehingud			2	2	0
Netosiirded riigikassaga	-4 988	-5 110	-4 980	132	121
Raha ja selle ekvivalendid aasta lõpus	0	0	0	0	0

Eelarve täitmise aruanne ja tulemiaruanne ei ole võrreldavad, kuna need on koostatud erinevast arvestusprintsiiibist lähtudes: eelarve täitmise aruanne on koostatud kassapõhisel printsiiibil (vt lisa 13) ja tulemiaruanne tekkepõhiselt.

Raamatupidamise aastaaruande lisad

Lisa 1. Raamatupidamise aastaaruande koostamisel kasutatud arvestusmeetodid ja hindamisalused

Käesolev raamatupidamise aastaaruanne on koostatud kooskõlas Eesti hea raamatupidamistava ja riigieelarve seadusega. Eesti hea raamatupidamistava tugineb rahvusvaheliselt tunnustatud arvestuspõhimõtetele (Euroopa Liidu raamatupidamise direktiivid, rahvusvahelised finantsarvestuse standardid ja rahvusvahelised avaliku sektori raamatupidamise standardid) ning selle põhinõuded on kehtestatud raamatupidamise seaduses, mida täiendavad Raamatupidamise Toimkonna juhendid ning riigi raamatupidamise üldeeskiri.

Finantsvarad ja kohustused

Finantsvaradeks peetakse raha, lühiajalisi finantsinvesteeringuid, nõudeid ostjate vastu ja muid lühi- ja pikaajalisi nõudeid. Finantskohustusteks peetakse tarnijatele tasumata arveid ning lühi- ja pikaajalisi võlakohustusi.

Finantsvarad ja -kohustused võetakse algul arvele nende soetusmaksumuses, milleks on finantsvara või -kohustuse eest makstud või saadud tasu õiglane väärtus. Algne soetusmaksumus sisaldab kõiki finantsvara või -kohustusega otseselt seotud tehingukulutusi.

Finantskohustused kajastatakse bilansis korrigeeritud soetusmaksumuses.

Finantsvara eemaldatakse bilansist siis, kui asutus kaotab õiguse finantsvarast tulenevatele rahavoogudele või ta annab kolmandale osapoolle üle varast tulenevad rahavood ning enamiku finantsvaraga seotud riskidest ja hüvedest. Finantskohustus eemaldatakse bilansist siis, kui see on rahuldatud, lõpetatud või aegunud.

Finantsvara oste ja müüke kajastatakse järjepidevalt väärtuspäeval, s.t päeval, mil ettevõtte saab ostetud finantsvara omanikuks või kaotab müüdüd finantsvara omandiõiguse.

Arvestus- ja esitusvaluuta

Raamatupidamise aastaaruanne on koostatud tuhandetes eurodes.

Varade ja kohustuste jaotus lühi- ja pikaajaliseks

Varad ja kohustused on bilansis jaotatud lühi- ja pikaajaliseks, lähtudes sellest, kas vara või kohustuse eeldatav valdamine kestab kuni ühe aasta või kauem arvestatuna bilansikuupäevast.

Maksu-, lõivu-, trahvi- ja muud nõuded

Maksu-, lõivu-, trahvi- ja muud nõuded on bilansis kajastatud korrigeeritud soetusmaksumuse meetodil. Nõudeid kajastatakse bilansis nõudeõiguse tekkimise hetkel ning hinnatakse tõenäoliselt laekuvatest summadest lähtudes.

Materiaalne põhivara

Materiaalseks põhivaraks peetakse varasid hinnangulise kasuliku tööeaga üle ühe aasta ja soetusmaksumusega alates 2000 eurost. Varad, mille kasulik eluiga on üle ühe aasta, kuid mille

soetusmaksumus on alla põhivara arvelevõtmise piirmäära, võetakse kohe kasutusele ja kantakse kasutusele võtmise hetkest alates kulusse.

Põhivara soetusmaksumusse arvatakse kulutused, mis on vajalikud vara kasutusele võtmiseks, v.a põhivara soetamisega kaasnevad maksud, lõivud, laenu-, koolitus- ja lähetuskulud, mis kajastatakse nende tekkimisel aruandeperioodi kuluna.

Väljaminekud sellise põhivara rekonstrueerimiseks, mis vastab materiaalse põhivara definitsioonile, liidetakse põhivara maksumusele.

Põhivara kajastatakse soetusmaksumuses, millest on maha arvatud akumulieeritud kulum ja võimalikud väärtuse langusest tulenevad allahindlused. Kulumi arvestamisel kasutatakse lineaarset meetodit. Kulumi norm määratakse igale põhivaraobjektile eraldi, lähtudes selle kasulikust tööeast.

Põhivaragruppide kuluminormid aastas on järgmised:

▪ rajatised	7%
▪ masinad ja seadmed	20%
▪ info- ja kommunikatsioonitehnoloogia seadmed	33%
▪ muu inventar, tööriistad ja sisseseade	20%

Immateriaalne põhivara

Immateriaalse põhivarana kajastatakse füüsilise substantsita vara kasuliku tööeaga üle ühe aasta ja soetusmaksumusega alates 2000 eurost. Varad, mille kasulik eluiga on üle ühe aasta, kuid mille soetusmaksumus on alla põhivara arvelevõtmise piirmäära, võetakse kohe kasutusele ja kantakse kasutuselevõtu hetkest alates kulusse. Immateriaalset põhivara kajastatakse soetusmaksumuses, millest on maha arvatud akumulieeritud kulum ja võimalikud väärtuse vähenemisest tulenevad allahindlused. Immateriaalne põhivara amortiseeritakse üldjuhul kolme-nelja aasta jooksul, kasutades lineaarset meetodit.

Renditud varad

Kapitalirendina käsitletakse rendilepingut, mille puhul kõik olulised vara omandiga seonduvad riskid ja hüved kanduvad üle rentnikule. Muud rendilepingud kajastatakse kasutusrendina.

Kasutusrendi maksed kajastatakse kuluna ühtlaselt rendiperioodi jooksul.

Eraldised ja tingimuslikud kohustused

Bilansis kajastatakse eraldisena enne bilansipäeva tekkinud kohustusi, millel on seaduslik või lepinguline alus või mis tulenevad aruandekohustuslase senisest tegevuspraktikast, mis nõuab varast loobumist ja mille suurust saab usaldusväärset hinnata, kuid mille lõplik maksumus või maksetähtaeg ei ole kindlalt fikseeritud. Eraldiste hindamisel on lähtutud juhtkonna hinnangust, kogemustest ja vajaduse korral ka sõltumatute ekspertide hinnangutest. Pikaajalised eraldised on diskonteeritud määraga 4%.

Pensionieraldistena kajastatakse töötajatele seaduse alusel tagatud hüvitisi eripensionide ja pensionisuurenduste maksmiseks. Pensionieraldiste suurus bilansipäeva seisuga arvestatakse välja eraldi endistele pensionile jäänud ja praegustele töötajatele. Eripensionid ja pensionisuurendused kajastatakse kuluna proportsionaalse osa krediteerimise meetodil, mille kohaselt tekitab iga tööalase teenistuse periood lisäühiku pensioni saamiseks vastavalt pensioni saamiseks nõutavale staažile. Lahkumishüvitist kajastatakse samuti kuluna proportsionaalse osa krediteerimise meetodil. Pensionieraldiste arvestamiseks kasutatakse Statistikaameti andmeid keskmise järelejäänud eluea kohta ning Rahandusministeeriumi hinnanguid keskmise pensioni muutumise kohta tulevastel perioodidel. Töötajate puhul hinnatakse lisaks, kui suur osa töötajatest lahkub töölt enne eripensioni või pensionisuurenduse väljateenimist.

Lubadused, garantiid ja muud kohustused, mis teatud tingimustel võivad tulevikus muutuda kohustusteks, on avalikustatud raamatupidamise aastaaruande lisades potentsiaalsete kohustustena.

Välisvaluutas toimunud tehingute kajastamine

Välisvaluutas fikseeritud tehingute kajastamisel on aluseks võetud tehingu toimumise päeval ametlikult kehtinud Euroopa Keskpannga valuutakursid. Välisvaluutas fikseeritud monetaarsed finantsvarad ja -kohustused ning mittemonetaarsed finantsvarad ja -kohustused, mida kajastatakse õiglase väärtuse meetodil, on bilansipäeva seisuga ümber hinnatud eurodesse bilansipäeval ametlikult kehtinud Euroopa Keskpannga valuutakursside alusel. Välisvaluutatehingutest saadud kasumid ja kahjumid on tulemiaruanDES kajastatud perioodi tulu ning kuluna.

Kulude arvestus

Kulusid kajastatakse tekkepõhiselt. Põhivara või varude soetamisega kaasnevad mittetagastatavad maksud ja lõivud kajastatakse soetamise momendil kuluna, mitte varade ega varude soetusmaksumusena.

Sihtfinantseerimine

Sihtfinantseerimisena kajastatakse sihtotstarbeliselt antud ja teatud tingimustega seotud toetusi. Sihtfinantseerimist ei kajastata tuluna või kuluna enne, kui on piisavalt kindel, et toetuse saaja vastab sihtfinantseerimisega seotud tingimustele ja sihtfinantseerimine leiab aset. Sihtfinantseerimise kajastamisel rakendatakse brutomeetodit, mille korral kajastatakse sihtfinantseerimise tulu ja selle arvel tehtud kulu või põhivarade soetust mõlemat eraldi.

Tegevuskulude sihtfinantseerimise kajastamisel lähtutakse tulude ja kulude vastavuse printsiibist (tulu sihtfinantseerimisest kajastatakse proportsionaalselt sellega seonduvate kuludega). Varade sihtfinantseerimise korral kajastatakse sihtfinantseerimine tuluna selles perioodis, mil sihtfinantseerimise abil soetatud vara võetakse bilansis põhivarana arvele.

Siirded ja netovara

Riigi raha haldab Rahandusministeeriumi riigikassa osakond, kes annab riigiasutustele raha ülekannete tegemiseks ja saab riigiasutustelt neile laekunud raha. Vastavaid rahalisi liikumisi kajastatakse siiretena. Samuti kajastatakse siiretena teiste riigiraamatupidamiskohustuslastega tehtud muid varade, kohustuste, tulude ja kulude vastastikusi üleandmisi.

Tulemi täielikuks üleandmiseks kajastatakse täiendav mitterahaline siire riigikassaga ja sellega viiakse tulemiaruanne nullini. See kajastatakse ühtlasi netovarade (alternatiiviks varade ja kohustuste vahe) muutusena. Niisugused tulud ja kulud, mida tulemiaruanDES ei kajastata (näiteks põhivarade ümberhindlused), kajastatakse otse netovarade (alternatiiviks varade ja kohustuste vahe) muutusena.

Bilansipäevajärgsed sündmused

Raamatupidamise aastaaruandes kajastuvad olulised vara ja kohustuste hindamist mõjutavad asjaolud, mis ilmnESid bilansikuupäeva ja aruande koostamise päeva 31.03.2015 vahel, kuid on seotud aruandeperioodil või varasematel perioodidel toimunud tehingutega.

Bilansipäevajärgsed sündmused, mida ei ole varade ja kohustuste hindamisel arvesse võetud, kuid mis võivad oluliselt mõjutada järgmise aruandeaasta tulemust, on avalikustatud raamatupidamise aastaaruande lisades.

Riigieelarve täitmise aruanne

Riigieelarve täitmise aruanne koostatakse e-riigikassa programmi andmete alusel kassapõhisel printsiibil. Aruanne lähtub riigieelarve koostamisel arvestatud põhimõtetest, mis võivad erineda raamatupidamise arvestuspõhimõtetest. Lisaks kassapõhisele printsiibile on suuremad erinevused järgmised:

- riigiraamatupidamiskohustuslase-siseseid elimineerimisi ei tehta;
- kaupade ja teenuste soetamisel lisanduv käibemaks kajastatakse koos kaupade ja teenuste maksumusega, s.t nii majanduskuludena kui ka põhivara soetusena, mitte eraldi muude kuludena;
- materiaalse ja immateriaalse põhivara ning bioloogiliste varade soetus kajastatakse kuluna ja nimetatud varade müügist saadav tulu kajastatakse tuluna; põhivara amortisatsiooni, ümberhindlusi ja muid mitterahalisi liikumisi ei kajastata;
- teistele riigiasutustele kantud raha ja neilt saadud raha kajastatakse eraldistena ja saadud toetustena (tekkepõhises aruandluses siiretena).

Lisa 2. Raha ja selle ekvivalendid

Riigikontrolli eelarvest teeb ülekandeid ja kõiki Riigikontrollile kuuluvaid laekumisi teenindab riigikassa. Majandusaastal ei kasutanud Riigikontroll kontsernikontoväliseid kontosid.

Lisa 3. Tehingud avaliku sektori ja sidusüksustega

(tuhandetes eurodes)

	Lühiajalised nõuded ja ettemaksed	Lühiajalised kohustused
Nõuded ja kohustused		
31.12.2014		
Riigiraamatupidamiskohustuslased	44	122
Kokku tehinguid avaliku sektori üksustega	44	122
31.12.2014		
Riigiraamatupidamiskohustuslased	132	122
Valitsussektorisse kuuluvad sihtasutused, mittetulundusühingud ja äriühingud	9	0
Kokku tehinguid avaliku sektori üksustega	141	0

(tuhandetes eurodes)

Tegevuskulud	2015	2014
Riigiraamatupidamiskohustuslased	128	188
Kohalikud omavalitsused	3	3
Muud avalik-õiguslikud juriidilised isikud	9	9
Valitsussektorisse kuuluvad sihtasutused, mittetulundus- ja äriühingud	307	317
Avaliku sektori üksused kokku	447	517

Lisa 4. Maksu-, lõivu-, trahvinõuded ja -kohustused (vt lisa 5)

(tuhandetes eurodes)

	31.12.2015		31.12.2014	
	Ettemaks	Maksuvõlg	Ettemaks	Maksuvõlg
Sotsiaalmaks	0	70	0	67
Tulumaks	0	37	0	37
Töötuskindlustusmaks	0	5	0	6
Kogumispension	0	4	0	4
Erisoodustuste tulumaks	0	1	0	1
Ettemaksukonto jääk	132		44	0
Maksud kokku	132	117	44	115

Lisa 5. Nõuded ja kohustused

(tuhandetes eurodes)

	Lisa	31.12.2015		31.12.2014	
		Lühiajaline osa	Pikaajaline osa	Lühiajaline osa	Pikaajaline osa
Nõuded ja makstud ettemaksed			0	0	0
Maksude ettemaksed	4	132	0	44	0
Ettemakstud tulevaste perioodide kulud		52	0	119	29
Muud nõuded ja makstud ettemaksed kokku		184	0	163	29
Kohustused ja saadud ettemaksed					
Maksukohustused	4	117		115	0
Võlad tarnijatele		28		12	0
Puhkusetasude kohustus		166		168	0
Pensionieraldised	8	514	8 164	445	7 052
Muud viitvõlad		3		2	0
Muud kohustused ja saadud ettemaksed kokku		828	8 164	742	7 052

Lisa 6. Materiaalne põhivara

(tuhandetes eurodes)

	Rajatised	Masinad ja seadmed	Muu põhivara	Kokku
31.12.2014				
Soetusmaksumus	19	56	105	180
Akumuleeritud kulum	-19	-18	-105	-142
Jääkmaksumus	0	38	0	38
2015. aasta liikumised				
Soetused ja parendused		4		4
Mahakandmine	0	-7	0	-7
Amortisatsioonikulu		-19		-19
Amortisatsiooni ümberklassifitseerimine	0	7	0	7
Liikumised kokku	0	-15	0	-15
31.12.2015				
Soetusmaksumus	19	60	105	184
Akumuleeritud kulum	-19	-36	-105	-160
Jääkmaksumus	0	24	0	24

Majandusaasta lõpus tehtud inventuuri tulemusel kanti maha amortiseerunud ja kasutamiskõlbmatud IT-varad summas 6488 eurot ning utiliseerimisel kanti maha IT-varasid summas 27 777 eurot.

Lisa 7. Immateriaalne põhivara

(tuhandetes eurodes)

	Tarkvara	Kokku
31.12.2014		
Soetusmaksumus	199	199
Akumuleeritud kulum	-167	-167
Jääkmaksumus	32	32
2015. aasta liikumised		
Amortisatsioon	-8	-8
Liikumised kokku	-8	-8
31.12.2015		
Soetusmaksumus	199	199
Akumuleeritud kulum	-158	-158
Jääkmaksumus	24	24

Lisa 8. Eraldised ja tingimuslikud kohustused (vt lisa 5)

(tuhandetes eurodes)

	Perioodi algul	Kasutatud perioodi jooksul	Tühistatud/ lisandunud perioodi jooksul	Arvestatud intressikulu	Perioodi lõpul
2014					
Pensionieraldised, sh avaliku teenistuse pensionisuurenduse eraldis	6 812	-390	820	255	7 497
	355	0	289	0	644
Kokku	6 812	-390	820	255	7 497
sh lühiajalised	445	-390	390	0	445
pikaajalised	6 367	0	430	255	7 052
2015					
Pensionieraldised, sh avaliku teenistuse pensionisuurenduse eraldis	7 497	-484	1 383	282	8 678
	644	0	-5	0	639
Kokku	7 497	-484	1 383	282	8 678
sh lühiajalised	445	-484	553		514
pikaajalised	7 052	0	1 112	0	8 164

Lühiajalise kohustusena on näidatud järgmisel aastal väljamakstav pension. Pikaajaline kohustus on diskonteeritud 4%-ga. Pensionieraldis on arvestatud, lähtudes 39-st Riigikontrolli eripensioni saajast ja 66 teenistujast, kellele on arvestatud avaliku teenistuse seaduse alusel pensioni suurendus.

(tuhandetes eurodes)

Bilansivälised tingimuslikud kohustused	31.12.2015	31.12.2014
Võetud rendikohustused	35	22
Kokku	35	22

Tingimuslikud kohustused on sõiduautode 2016. aasta rendimaksed 18 240 eurot ja järgnevate aastate rendimaksed 16 832 eurot.

Lisa 9. Antud toetused

(tuhandetes eurodes)

	2015	2014
EUROSAI, INTOSAI	1	1
Kokku	1	1

Toetusena on kajastatud EUROSAI liikmemaks 438 ja INTOSAI liikmemaks 442 eurot. Riigikontroll on INTOSAI liige alates 1992. aastast ja regionaalse ühenduse EUROSAI liige alates 1993. aastast.

Lisa 10. Tööjõukulud

(tuhandetes eurodes)

	2015	2014
Töötasukulud		
Avaliku teenistuse ametnike töötasud	2 059	1 915
Töötajate töötasud	450	438
Valitavate ja ametisse nimetatute töötasud	55	53
Ajutiste lepinguliste töötajate töötasud	40	46
Eripensionid ja pensionisuurendused	114	820
Töötasukulud kokku	2 718	3 272
Erisoodustused kokku	34	27
Sotsiaalkindlustusmaks	874	821
Töötuskindlustusmaks	20	24
Tulumaks erisoodustustelt	9	8
Maksud tööjõukuludelt ja erisoodustustelt kokku	903	853
Tööjõukulud kokku	3 655	4 152

Erisoodustuste hulgas kajastuvad ka õppelaenude põhiosa tagasimaksed.

Keskmine töötajate arv	2015	2014
Avaliku teenistuse ametnikud	75	72
Töötajad	19	19
Valitavad ja ametisse nimetatud isikud	1	1
Kokku	95	92

(tuhandetes eurodes)

Kõrgemale ja tegevjuhtkonnale arvestatud töötasud	2015	2014
Riigikontrolör	55	53
Peakontrolörid	154	144
Kokku	209	197

Lisa 11. Majandamiskulud

(tuhandetes eurodes)

	2015	2014
Administreerimiskulud	142	181
Uurimis- ja arendustööd	15	12
Lähetuskulud	97	61
Koolituskulud	65	68
Kinnistute, hoonete ruumide majandamiskulud	307	316
Sõidukite ülalpidamiskulud	31	31
Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kulud	151	176
Inventari majandamiskulud	11	19
Töötervishoiu kulud	15	16
Mitmesugused majanduskulud	47	5
Kokku	881	885

Mitmesuguste majandamiskulude hulgas kajastuvad 2015. aastal läbi viidud *Peer Review* kulud 24 156 eurot ning EUROSAI WGEA kulud 21 411 eurot.

Lisa 12. Muud tegevuskulud

(tuhandetes eurodes)

	2015	2014
Käibemaksukulu	128	172
Kokku	128	172

Käibemaksu kulu on muutunud seoses investeringute vähenemisega.

Lisa 13. Eelarve kujunemine 2015. aastal (tuhandetes eurodes)

	Tulud	Kulud
Esialgne eelarve		-4 988
Üle toodud eelmisest aastast		-123
Tegelikud laekunud toetused	10	-10
Eelarves kavandatud arvestuslikud kulud		463
Tegelikud arvestuslikud kulud		-463
Kokku lõplik eelarve	10	-5 121

RIIGIKONTROLÖRI ALLKIRI MAJANDUSAASTA ARUANDEL

Riigikontrolli 31.12.2015 lõppenud majandusaasta aruanne koosneb tegevusaruandest ja raamatupidamise aastaaruandest. Sellele on lisatud sõltumatu vandeaudiitori aruanne.

Riigikontrolli tegevjuhtkond on koostanud majandusaasta aruande ning riigikontrolör on selle läbi vaadanud ja Riigikogule esitamiseks heaks kiitnud.

/allkirjastatud digitaalselt/

Alar Karis
riigikontrolör

30.03.2016



Grant Thornton

An instinct for growth™

Grant Thornton Baltic OÜ

Ahtri 6a
10151 Tallinn
Eesti

T +372 626 4500
F +372 626 4501
E info@ee.gt.com
www.grantthornton.ee

REG. CODE 10384467
VAT CODE EE1000866

SÖLTUMATU VANDEAUDIITORI ARUANNE

Riigikogule

Oleme auditeerinud Riigikontrolli raamatupidamise aastaaruannet, mis sisaldab bilanssi seisuga 31. detsember 2015, tulemiaruanne, netovara muutuste aruannet, rahavoogude aruannet ja riigieelarve täitmise aruannet eeltoodud kuupäeval lõppenud majandusaasta kohta, aastaaruande koostamisel kasutatud oluliste arvestuspõhimõtete kokkuvõtet ning muid selgitavaid lisasid. Auditeeritud raamatupidamise aastaaruanne, mis on toodud lehekülgedel 30 kuni 41, on kaasatud käesolevale aruandele.

Juhtkonna kohustus raamatupidamise aastaaruande osas

Juhtkond vastutab raamatupidamise aastaaruande koostamise ja õiglase esitamise eest kooskõlas Eesti hea raamatupidamistavaga ja sellise sisekontrolli eest, nagu juhtkond peab vajalikuks, et võimaldada kas pettusest või veast tulenevate oluliste väärkajastamisteta raamatupidamise aastaaruande koostamist.

Vandeauditori kohustus

Meie kohustuseks on avaldada meie auditi põhjal arvamust selle raamatupidamise aastaaruande kohta. Viisime auditi läbi kooskõlas rahvusvaheliste auditeerimisstandarditega (Eesti). Nende standardite kohaselt on nõutav, et oleme kooskõlas eetikanõuetega ning planeerime ja viime auditi läbi omandamaks põhjendatud kindluse selle kohta, kas raamatupidamise aastaaruanne on olulise väärkajastamiseta.

Audit hõlmab raamatupidamise aastaaruandes esitatud arv näitajate ja avalikustatud informatsiooni kohta auditi tõendusmaterjali hankimiseks vajalike protseduuride läbiviimist. Valitud protseduurid sõltuvad vandeauditori otsustustest, sealhulgas hinnangust riskidele, et raamatupidamise aastaaruanne võib sisaldada pettustest või vigadest tulenevaid olulisi väärkajastamisi. Nende riskihinnangu tegemisel võtab vandeauditor arvesse sisekontrolli, mis on relevantne majandusüksuse raamatupidamise aastaaruande koostamisel ja õiglasel kajastamisel, kavandamaks antud tingimustes asjakohaseid auditiprotseduure, kuid mitte arvamuse avaldamise eesmärgil majandusüksuse sisekontrolli tulemuslikkuse kohta. Audit hõlmab samuti juhtkonna poolt kasutatud arvestuspoliitikate asjakohasuse ja tehtud arvestushinnangute põhjendatuse ning ka raamatupidamise aastaaruande üldise esitusviisi hindamist.

Usume, et auditi tõendusmaterjal, mille oleme hankinud, on piisav ja asjakohane aluse andmiseks meie auditiarvamusele.

Arvamus

Meie arvates kajastab kaasatud raamatupidamise aastaaruanne kõigis olulistes osades õiglaselt Riigikontrolli finantsseisundit seisuga 31. detsember 2015 ning sellel kuupäeval lõppenud majandusaasta finantstulemust ja rahavoogusid kooskõlas Eesti hea raamatupidamistavaga.

Aivar Kangust; vandeauditor nr 223

Grant Thornton Baltic OÜ, tegevusluba nr 3

Tallinn, 30. märts 2016

/allkirjastatud digitaalselt/

LISA. RIIGIKONTROLÖRI ETTEKANDED RIIGIKOGUS, VASTUSED RIIGIKOGU LIIKMETE KÜSIMUSTELE JA MUUD KÕNED

Riigikontrolör Alar Karise kõne Riigikogus 25. novembril 2015 Eesti riigi rahanduse, majanduse ja arengu probleemidest

Austatud juhataja, riigikogu liikmed!

Sellest ajast, kui olin siinsamas saalis Riigikontrolli eelmise ülevaatega riigi vara kasutamise ja säilimise kohta, on möödunud vaid aasta. Aga selle aastaga on olukord nii Eestis kui ka mujal maailmas muutunud nii kiiresti, et eelmisel sügisel kirgi küttnud majanduskriis, Kreeka võlad ja padrik meie idapiiril on fookusest taandunud.

Nende asemel on teemaks Euroopa pagulaskriisi lahendamine ja terrorismi vastu võitlemine – teemad, mis paratamatult tekitavad inimestes ebakindlust.

Sellel foonil on oluline pakkuda kodanikele kindlust, et Eesti riigi pidamine on korras või vähemasti kontrolli all. Seepärast alustan oma ülevaadet riigi vara kasutamise ning säilimise kohta positiivsest.

Saan ka tänavu kinnitada, et raamatupidamisega on riigis asjad korras. See tähendab, et tehingud on üles tähendatud õigesti, neid tehes on olulises osas järgitud riigieelarve ja riigihangete seadust ning Riigikogus vastu võetud aastaeelarvet.

Just see, et riigi raamatupidamine on korras ja tehingud sooritatud reeglipäraselt, annab võimaluse loobuda teatud aruannetest, millel oli roll minevikus, kuid mida praegu enam vaja pole.

Mul on hea meel, et Riigikontrolli initsiatiiv – kaotada ministriumide iga-aastased raamatupidamisaruanded – on Riigikogu menetluses, ja saab loodetavasti peatselt heakskiidu.

See ei tähenda, et vajalikku infot jääks vähemaks, see teave esitatakse riigi majandusaasta koondaruandes nagu ikka. Ja ka kontroll ei kao kuhugi – Riigikontroll teeb ka edaspidi igal aastal riigi koondaruande kohta oma auditiaruande. See on teile välja jagatud sarnaselt varasemate aastatega. Näete, see siniste kaantega trükis.

Samas pean endiselt tõdema, et isegi kõige korrektsemalt tehtud raamatupidamiskanne ei räägi meile suurt midagi sellest, kas tehtud kulust ka mingit kasu tõusis. Ma ei saa olla rahul olukorraga, kus ühelt poolt on riigis välja töötatud keeruline ja kulukas planeerimise ning aruandluse süsteem, kuid teiselt poolt toodab see killustatud ja parimal juhul raskesti hoomatavat infot raha kulutamise tulemuste kohta. Ülevaate saamine selle kohta, mida on realselt saavutatud, ei tohiks olla sedavõrd keeruline.

Osaledes septembri lõpus rahanduskomisjoni koosolekul, kus arutuse all oli riigi majandusaasta koondaruanne, jäid isegi Rahandusministeeriumi asjatundjad algul kimpu, kui üks komisjoni liige, endine rahandusminister, küsis, miks üks näitaja on aruandes varasemaga võrreldes äkitselt muutunud mitmesaja miljoni võrra. Seega vajas ka asjatundja täiendavat selgitust.

Tänases e-riigis peaks planeerimise ning aruandluse korraldus andma kiiresti ja hõlpsasti ülevaate, kas eelarveraha on kasutatud ettenähtud viisil ja kas sellel ka mingeid nähtavaid

tulemusi on. Täna see võimalus puudub või on info kokkusaamine äärmiselt vaearikas, seda isegi eriteadmistega inimestele.

Samas on mul hea meel tõdeda, et Riigikogu riigieelarve kontrolli komisjon on selle teema tõsiselt käsile võtnud. Ettevalmistamisel on eriraport riigieelarve läbipaistvuse kohta ning see võiks olla see esimene samm, millega Riigikogu võidaks valitsuselt tagasi kaotatud rolli kujundada eelarvet ja selle täitmise aruannet.

Head kuulajad

Mul on hea meel, et lisaks kord aastas esitatavale ülevaatele on Riigikontroll ainuüksi viimase viie aasta jooksul saanud parlamendi tööd toetada ligi 170 aruandega. Neis aruannetes oleme Riigikogule jaganud oma tähelepanekuid väga laia teemaderingi kohta. Oleme käsitlenud majandusriske, probleeme äriühingute juhtimisel, loodusvarade kasutamisel, hariduse ja sotsiaalhoolekande korraldamisel ja muud.

Mitmed Riigikogu liikmed on minult ja mu eelkäijatelt ikka ja jälle küsinud, mida Riigikontroll kavatseb teha oma soovitude elluviimiseks, muutuste esilekutsumiseks. See on aga tegelikult parlamendi võimuses, sest just Riigikogul on võimalus panna valitsus tunnetama vastutust tehtud valikute ja otsuste eest.

Seepärast oli mul hiljuti natuke kummaline lugeda ühe valitsusliitu kuuluva Riigikogu liikme sissekannet sotsiaalmeedias Estonian Airi kraahi ja riigiabi kohta, kus ta küsis, tsiteerin: „Kus oli ministerium? Kus oli parlamentaarne järelevalve?“

Iseenesest on küsimus muidugi õige. Meenutaksin ühtlasi Riigikogule tehtud varasematest ülevaadetest, et Riigikogu on aastaid andnud eelarves valitsusele rohelise tule paigutada riigi äriühingutesse sadu miljoneid, ilma et Riigikogu eelnevalt teaks, kellele ja mis põhjusel. Need sajad miljonid on riigieelarves küll kirjas, kuid seletuskirjas pole infot selle kohta, kellele ja milleks – on vaid rida Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumi alajaotuses nimega „Finantseerimistehingud“.

Selle sildi alt läks näiteks 2012. aastal Eesti Energiale 150 miljonit eurot. Tänavuse aasta eelarves andis Riigikogu taas ilma igasuguste selgitusteta Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumile finantseerimistehingute nime all 87,7 miljonit.

See-eest said aga parlamendi liikmed eelarve seletuskirjast täpselt teada, et Sisekaitseakadeemia parimale lõpetajale on plaanis eraldada Kaarel Eenpalu stipendiumina 1700 eurot.

Austatud Riigikogu liikmed

Riigikontrolli ülevaade teadvustab taas aeg-ajalt unistuste taustal ununema kippuvat tõsiasja, et Eesti majandus on väga väike ja haavatav. Meil on vaid ligi 640 000 töötajat, kes hoiavad töös ca 60 000 ettevõtet, millest 500 toodab valdava osa meie ekspordist, 100 ettevõtet teevad pea kogu teadus- ja arendustegevuse kulutused.

Vaid mõnesaja miljoni eurone tehing kõigutab oluliselt majandusstatistikat ning võib üle kuumendada ühe või mitu majandussektorit.

Julgeolekuteemad on viimasel ajal hajutanud tähelepanu meie majandusolukorralt ja perspektiividelt, ja see on mõneti paratamatu. Kuid on aeg seda taas meelde tuletada, sest majanduse jõud näib rauevat ning heaoluliidrite hulka liikumise tempo on kiduravõitu.

Kuigi väliseid asjaolusid arvestades paistavad majanduse, tööhõive ja reaalpalkade kasv ning mööndustega ka ekspordinäitajate paranemine rahuliku arenguna, ei tohiks sellega rahulduda. See rahuldumine väljendub leppimises poolikute või edasilükatud lahendustega. Tulemuseks võime saada siis mitte erksa uue Põhjamaa, vaid vinduv-rahuliku ääremaa.

On tõsiasi, et lihtsad lahendused Eesti majandust arendada ja tugevamaks muuta on valitsuse jaoks peaaegu ammendunud ning nüüd on laual vaid keerukad ja väga keerukad lahendused. Nende elluviimine nõuab aga pingutust ning sisulist tööd.

Nii mõndagi vajalikku lahendust ei pruugi laiem avalikkus või kitsad, kuid see-eest häälekad ja suure *lobby*-jõuga huvirühmad võtta vastu üksmeelse toetusega. Nii võib kergesti tekkida kiusatus need lahendused headele majandusnäitajatele viidates hõlpsasti homsesse lükata. Inimlikult on kergema vastupanu teed minek mõistetav. Kuid nii ei jõuagi me edasi ega lahenda oma probleeme.

Möödunud aastal peatusin oma kõnes pikemalt hariduse teemal, sest just selles valdkonnas peitub enamik lahendusi, kuidas muuta Eesti tulevik paremaks. Nii arvab ka valitsus.

Paraku näen hariduse valdkonnas endiselt keerulisi probleeme ja ka ridamisi poolikuid lahendusi, olgu selleks näiteks hariduse rahastamismudelite põhimõttelisest ümberkorraldamisest hoidumine või jätkuvad segadused koolivõrgu arendamisega ning selle asemel üksikküsimustega tegelemine. Poolikud lahendused on selgelt tuleviku edasilükkamine, mida Eesti endale lubada ei tohiks.

Tegutsemisel on aga valitsuse käed rahaliselt üsna seotud. Ühelt poolt on palju riigi raha kulutamise tulevikust juba ette määratud – sotsiaalne kaitse, tervishoid, üldised valitsussektori teenused, näiteks personalikulud, välisabi, laenude intressid ja muud taolised kulud, ning majandus ja haridus – võtavad eelarvest enamiku. Seda nüüd ning kindlasti veel ka lähikümnenditel.

Ja kuigi üksnes neile valdkondadele kulub peaaegu pool riigieelarvest, ei ole meil põhjust rääkida suurtest pensionidest või arstiabi väga heast kättesaadavusest.

Teiselt poolt oleme olukorras, kus valitsuse võime teha olulisi reforme sõltub suurel määral Euroopa Liidu rahastusest ja Euroopa Liidu suunal tehtud poliitilistest valikutest, mis on põhimõttelises ajalises nihkes Eesti riigi oleviku ning tänaste probleemidega. Võtame näiteks ettevõtluse toetamise 140 miljoni euroga nutika spetsialiseerumise valdkonnas. Selline toetuse jagamine lähtub käesoleva kümnendi alguse andmetest ja 2013. aasta visioonist, kuid praegu vajaks see juba korrigeerimist. Seda aga ei võimalda Euroopa Liidu reeglite jäikus, kokkulepitud rahakasutust reguleerivate dokumentide muutmise tülisus.

Euroopa Liidu uue rahastamisperioodi esimene, 2014. aasta, möödus Eestis nii, et ühtki eurot selle raames välja ei makstud. See tähendab, et sisuliselt kulutame praegu veel eelmise perioodi jääke ning viime ellu 2007. aastast või isegi varasemast ajast pärit poliitikat. Samas on uued meetmed ja nende määrused valmis, taotlusvoorud avanemas.

Samal ajal saabuvad ka eelmise perioodi meetmete mõjuhinnangud, mis vähemalt mõju mõttes ei ole kuigi positiivsed. Õppimiseks ja kohandamiseks aga aega enam ei ole, sest rööpad on

maas ja rong liigub tulevikku. Tulevikku, mida valitsus plaanis suuremas osas kolm-neli aastat tagasi. Kohe algab aga aasta 2016.

Kui neli aastat tagasi nähti tänast päeva ette õigesti, siis on hästi. Kui aga mitte, siis on hulk ametnikke ja toetuste saajaid juba ette määratud tegelema tänaste probleemidega vaid osalise jõudlusega. Märkimisväärne osa nende ajast kulub sellele, et sobitada Eesti tänast reaalsust Euroopa Liidu programmidesse ja meetmetesse kirjapanduga.

Aga parata ei ole midagi. Kui ei ole oma raha, siis võõra kasutamisel on ka võõra reeglid, ning kui pole suutlikkust neid reegleid muuta, ei ole muud võimalust, kui neid järgida.

Lugupeetud kuulajad

Oleme praegu olukorras, kus hõive määr on Eestis kõrge ning palgakasvu tempo ületab tootlikkuse kasvu oma. Ja samal ajal on paarikümne aasta jooksul perspektiiv, et töökäsi jääb turul vähemaks ligi 70 000 võrra. Küsimusi on selles olukorras palju: kellega me puudu jääva tööjõu asendame, mil määral me asendame, milliseid töökohti me asendame?

Traditsiooniliselt on olnud palju juttu just tööjõu hulga vähenemisest, paralleelselt tuleks aga väga tõsiselt mõelda tootlikkusele. Me muutume rikkamaks siis, kui me suudame luua suuremat lisandväärtust. Tootlikkuse paranedes osa töökohti kaob, aga nagu me teame, kaob tööturul lähiajal ka hulk inimesi. Nüüd tulekski leida õige vahekord tootlikkuse kasvu ja tööhõive edendamise vahel. Ehk oleks mõttekas mitte püüda täielikult kõiki neid tööturult lähikümnenditel lahkuvaid inimesi asendada, vaid teha tööd tootlikumalt, teha midagi teistmoodi, muuta töö olemust.

Kui rääkida veel töötajate hulgast, siis juhin tähelepanu, et meil on reservis ka kasutamata potentsiaali, näiteks 34 000 noort vanuses 15–29, keda tinglikult võiks nimetada ulanoorteks, sest nad ei õpi ega tööta, aga võiks seda teha. Neid noori on umbes niisama palju, kui jääb järgmise 10–15 aasta jooksul Eesti tööturul töökäsi vähemaks ja seda kõige optimistlikuma prognoosi kohaselt. Sellise tööjõureservi kasutamine ei ole aga valitsusele paraku lihtne ülesanne.

Ma ei taha küll kuidagi vastandada Eestit ja Euroopa Liitu, kuid arvestades tööjõudu ja tööturгу puudutavate projektide tugevat sõltuvust eurorahast, näen ma siin teatud vastandlikke rõhuasetusi – kui Eesti perspektiivis võib olla kõige olulisem kasvatada tootlikkust, siis Euroopa Liidu vaates on pigem oluline suurem tööhõive.

Mitmete Euroopa Liidu toetuste puhul, mis on mõeldud ettevõtluse arendamiseks ja piirkondliku konkurentsivõime kasvatamiseks, on ette nähtud just uute töökohtade loomine. Näiteks antakse piirkondliku konkurentsivõime kasvatamiseks 135 miljonit eurot ja selle raha tulemusel peaks loodama aastaks 2020 erinevate programmide abil kokku ca 1700 uut töökohta. Arvestades ainult töökohtade tekitamist, on kulu seega ligi 80 000 eurot ühe loodava töökohta kohta.

Jah, see raha läheb ka mitmete muude kohalike asjade peale, aga ka need peavad ühel või teisel moel ikkagi looma või toetama töökohti piirkonnas, sest programmi läbiv tõdemus on, et ainult töökohad parandavad konkurentsivõimet. Samas on Ida-Virumaa Tööstusala Arendamise Sihtasutus aga lubanud sisuliselt samaks ajaks luua vaid 700 000 euroga vähemalt poole rohkem töökohti.

Kui rääkida siin äsja arutusel olnud töövõimereformist, siis ei ole ühe loodava töökoha maksumust praegu võimalik välja arvutada. Ja võib-olla näitavad arvud midagi sellist, mida me parema meelega ei tahakski teada.

Austatud Riigikogu liikmed

Nagu ma nentisin, on valitsuse viimase aja initsiatiivid nii töövõimereformi, maksutagastuse kui ka sotsiaalmaksu alandamise osas suunatud tööhõive hoidmisele ja kasvatamisele, mitte niivõrd tootlikkuse suurendamisele või arengu kiirendamisele. Kuigi sotsiaalses plaanis on valitsuse sellisel rõhuasetusel kahtlemata üllas eesmärk, on sellel aga heal juhul vaid piiratud mõju meie arengu kiirendamisele.

Eesti heade tööhõivenäitajate varjus on endiselt olemas struktuursed probleemid. Töötud ja töökohad paiknevad eri piirkondades ning töötajate oskused ja teadmised ei vasta sellele, mida töökohas nõutakse. Neist probleemidest ja valitsuse suutlikkusest neid lahendada räägibki Riigikontrolli selleaastase ülevaate teine pool. Riigikontroll analüüsis, kuidas on valitsus tegutsenud struktuursete tööturuprobleemide lahendamisel.

Rääkides lahendustest, tuleb mul paraku taas juhtida tähelepanu oma eelmise aasta kõnes osutatud probleemile, et iga ministeerium näeb maailma oma valitsemisala keskselt ja vaid selle piires. Seda näitab nii struktuursete tööturuprobleemide analüüs käesolevas ülevaates kui ka teised Riigikontrolli auditid.

Üks näide pärineb Riigikontrolli rändepoliitika ülevaate arutelult, kus neli ministrit selgitasid Riigikogu riigieelarve kontrolli komisjoni ees innukalt, kuidas kõik, mis nende pädevuses, on tehtud. Samas möönsid nad üldiste probleemide olemasolu – näiteks ei tule meile loodetud hulgal tarku ja tublisid inimesi.

Riigikontroll näeb sellelaadseid olukordi üha sagedamini. Igaüks teeb küll enda mätta otsast vaadates oma tüki ära, kuid tulemust ikka ei paista, kuigi kõik on ausalt tööd rabanud. Ehk 2 + 2 ei ole nii mõnigi kord 4, vaid 3, peaks aga olema hoopis 5.

Valitsuse kui terviku toimima panek ja tulemustele orienteerimine on kahtlemata selle juhi võimuses. Loodan, et sellele aitab kaasa ka kavandatav riigireform.

Aga ka riiki reformides tuleks lähtuda funktsioonidest ja sisust. Toon värske näite. Teatavasti tahab valitsus hoida tööealise elanikkonna ja valitsussektori töötajaskonna proportsiooni vähemalt praegusel tasemel. Iseenesest on eesmärk ju õige.

Tänavu septembris saidki riigiasutuste personalijuhid Rahandusministeeriumist suunise, kus on öeldud, et aastatel 2015–2019 tuleb töötajate arvu vähendada valitsussektoris aastas umbes 0,7%. Kokku ca 3500 töötajat. Aasta kohta on see umbes 700–750 inimest. Ja kirjaga koos oli ka tabel – kes ja kui mitu inimest peab vähendama.

Probleem on aga selles, et nende arvude taga pole ülesannete analüüsi, vaid ainult matemaatiline arvestuskäik, mis lähtub töötajate arvu senisest muutusest perioodil 2010–2015.

Leian, et alustatud on vales otsast. Tegelikult tuleks kõigepealt üle vaadata riigi ja tema teenistuses olijate ülesanded – mida teha teisiti, mida üldse mitte teha, lähtuda sisust. Siis vaadata, kui palju on nende ülesannete täitmiseks inimesi vaja. Ja alles seejärel saab selgeks,

kus on inimesi üle. Aga muide ka see, kus on inimesi puudu ja kuhu neid tuleks juurde võtta, et ülesanded täidetud saaks.

Kurioosne on veel see, et töötajaskonna vähendamist nõudvast kirjast paar nädalat hiljem ehk oktoobris saabus riigiasutustele omakorda kiri Sotsiaalministeeriumist, millel pealkiri „Vähenenud töövõimega inimeste vajalik värbamiste arv“. See on koostatud Rahandusministeeriumi saldoandmike infosüsteemi andmete alusel ehk jälle puhtarvutuslikult, ilma igasuguse sisulise analüüsita. Ja kaasas oli jälle tabel, kus kirjas, kui palju ministeeriumidel ja teistel asutustel tuleb inimesi tööle võtta, et saaks täis kvoot ehk 1000 uut töötajat.

Alustatud on seega kaht vastandsuunalist kampaaniat, mille väljakukkumine päriselus ei pruugi rahuldada ei ühe ega teise kampaania eesmärke, sest neid pole tervikuna analüüsitud ja nende elluviimist läbi mõeldud.

Kõik see sunnib mind lõpetuseks ütlema paar sõna ka terve mõistuse teemal.

On kahtlemata väga tervitatav, et valitsus on hakanud endalt küsima, kas näiteks rutakad ümberkorraldused, kogu see kuhi iga päev toodetavaid õigusakte, strateegiaid, arengukavasid ja aruandeid on ikka ka tegelikult meile vajalikud.

Kui ma käin ringi ja suhtlen inimestega riigisüsteemis, kuulen ma üha enam, et aeg ja energia läheb kõikvõimalikele asendustegevustele. Toodetakse paber ja alles pärast seda asutakse tegeliku töö ning päriselu juurde. Nii jätkates oleme varsti olukorras, kus minetame oskuse kõige tavalisemal kombel lihtsalt midagi kätte võtta ja ÄRA TEHA, sest vajame karkudeks kõikvõimalikke strateegiaid, indikaatoreid ja saavutustasemeid.

Toon teile ühe näite. Teatavasti on meie saatkond Moskvast vajanud juba pikemat aega remonti, osa tehnosüsteemidest on aastast 1903. Valitsus ongi saatkonna renoveerimise heaks kiitnud, lisanud selle investeeringute ajakavasse, hulk raha on kulutatud projekteerimisele. Kõik on justkui edenenu.

Paraku tuli aga tänava sügisel Välisministeeriumil pärast remondiraha küsimist ja valitsuse põhimõttelisest toetusest hoolimata läbida täiendav kadalipp, mille tekitas Rahandusministeerium.

Ministeeriumi ametnikud leidsid – refereerin –, et Välisministeeriumi esitatud info investeeringutaotluse vormil ei võimalda analüüsida investeeringu ehk antud juhul siis Moskva saatkonnahoone remondi valdkondlikku vajadust ega kujundada seisukohta, kas investeering on valdkonna strateegiliste eesmärkide saavutamiseks oluline.

Ametnikud soovisid, et esitataks infot selle kohta, kuidas on kinnisvarainvesteering seotud valitsuses kinnitatud ühe tulemusvaldkonna üldeesmärgiga ehk valitsuses kinnitatud valdkonna arengukava üldeesmärgiga, võimaluse korral ka alameesmärgiga ning vastavate mõõdikutega. Välisministeeriumilt sooviti ka infot, mis käsitleks Moskva saatkonna hoone konkreetses asukohas paiknemise pikaajalist olulisust 20–30 aasta perspektiivis vastavalt (tulemus)valdkonna eesmärgile ja perspektiivikusele ning seal tegutseva organisatsiooni pikaajalist tegutsemisvajadust. Lisaks oli vaja ka infot selle kohta, milles seisneb remondi läbi avalike teenuste kättesaadavuse paranemine regionaalselt, sihtgrupiti ning kuidas see kinnisvara mõjutab mõne teise (tulemus)valdkonna eesmärke.

Ja nii tuligi Välisministeeriumil kannatlikult kõike Rahandusministeeriumile muudkui põhjendada ja põhjendada. Välisministeeriumi vastus, kokku 7 leheküljel, käsitleb lisaks prioriteetselt Moskva saatkonna renoveerimisele ka taotlusi Washingtoni, Varssavi ja Haagi saatkonnahoonete ning siinse ministeeriumihoone kordategemiseks, mille kõigi kohta Rahandusministeerium samasugust infot tahtis.

Välisministeerium selgitas kirjas kannatlikult lisaks hoonete seisukorra tehnilistele detailidele, et saatkonnad on riikide välispoliitika lahutamatu osa, et Välisministeerium tegeleb välispoliitikaga, et välispoliitika arengukava kui sellist ei eksisteeri, et arengukava on ministeeriumil, loetles Rahandusministeeriumi soovitud alameesmärke – demokraatiat, inimõigusi, õigusriigi põhimõtteid, majandusvabadusi ja majandusarengut edendavat väärtuste ruumi jne jne.

Seejuures ei ole ka praegu kogu selle seletamise järel ikka kindel, et Moskva saatkond saab renoveerimiseks vajaliku raha.

See lugu illustreerib ehk just vajadust alustada kõigepealt selle ülevaatamisest, millega me ühel või teisel juhul tegeleme ja kas seda on tõesti tarvis. Loomulikult ei tähenda see, et planeerimine ja põhjendamine peaks kaduma, aga tuleks olla mõistlik.

Kirjeldatud juhtumil tegelesid teemaga vähemalt kolm Rahandusministeeriumi ametnikku, kuid mitte nende hulk pole oluline. Valitsus võib ju töötajate hulka protsentarvutuse meetodil kärpida, kuid praeguse juhtumi puhul sellest kasu poleks. Allesjäänud langeks veelgi suurema koormuse alla ja asjad liiguksid veelgi aeglasemalt, kuid töö sisu ei muutuks.

Nii oleks mõistlik kõigepealt vaadata otsa tehtava töö sisule ja lähtuda just sisuvajadustest, mitte vaid lihtsalt arvutuspõhisest arusaamast, mis ei lahenda tegelikke probleeme.

Head Riigikogu liikmed

On viimane aeg välja rabeleda sellest asendustegevuste soost, kuhu kipume ühe sügavamale vajuma. Tuleks säilitada terve mõistus.

Ka seekordses Riigikontrolli ülevaates toodud probleemid on paljuski lahendatavad mitte järjekordsete strateegiate ja uhkete nimedega dokumentide väljatöötamise kaudu, vaid lihtsalt asjaosaliste isikute kokkuistumise ja kokkuleppimise teel. Kui siis on vaja kokkulepe lühidalt kirja panna ning kavaks nimetada, minugi poolest. Oluline on teadvustada, et mitte paber ega plaan ei muuda pärsielu, vaid teod, töö ja koostöö. Just riigi koostoimivuse põhimõttest lähtudes annab Riigikontroll seekord oma ettepanekutega panuse tööturuprobleemide lahendamisse.

Riigikontrollil on hea meel olla jätkuvalt nii valitsusele kui ka parlamendile koostoimiva Eesti riigi edendamisel abiks ja nõuandjaks.

Täna tähelepanu eest.

Riigikontrolör Alar Karise vastus Riigikogu liikme Priit Toobali kirjalikule küsimusele Edelaraudtee Infrastruktuuri ASi asjus

Austatud härra Toobal

Olete esitanud Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse § 147 alusel mulle kirjaliku küsimuse, mis puudutab Edelaraudtee Infrastruktuuri ASi poolt Euroopa Liidu toetusfondide ja riigieelarve rahaliste dotatsioonide õiguspärasest kasutamist.

Esitatud küsimused olid järgmised:

- 1. Kas Riigikontroll on uurinud Edelaraudtee Infrastruktuuri ASi tegevust riigihangete väljakuulutamisel? Ka Te leiate, et nad järgivad oma tegevuses riigihangete seaduse nõudeid?**
- 2. Kas Edelaraudtee Infrastruktuuri ASis toimub Eesti maksumaksjate tasutavate dotatsiooni ning Euroopa Liidu toetusfondide raha igakülgset korrektne ja efektiivne kasutamine?**
- 3. Kuidas Te suhtute raudteede ehituse ning remonditöödega tegelevate ettevõtete pretensiooni, et Edelaraudtee Infrastruktuuri AS kahjustab oma tegevusega ausat ja läbipaistvat konkurentsi riigi rahadest teostavate raudteetööde tellimisel? Kuidas Teil on plaanis sellele süüdistustele reageerida?**

Arvestades, et Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse § 147 lõike 2 kohaselt peab esitatud küsimus olema lühike ning võimaldama lühikest vastust, siis vastan Teile piiratud teavet ja aega arvestades.

Selgitan, et Riigikontroll auditorganisatsioonina ei tee riiklikku järelevalvet riigihangete seaduse täitmise üle. Riigihangete seaduse (RHS) § 106² kohaselt on nimetatud seaduse ja selle alusel antud õigusaktides sätestatud nõuete täitmise üle riikliku järelevalve kohustus pandud Rahandusministeeriumile. RHSi § 109 lõike 1 kohaselt peab Rahandusministeerium teavitama talle teadaolevatest asjaoludest politseiasutust või prokuratuuri, kui talle laekub teave riigihangete teostamisega seotud õigusrikkumise kohta või ta avastab õigusrikkumise riigihanke kontrollimise käigus ja teatavaks saanud asjaolude kogum annab aluse süüteokahtluseks ning see õigusrikkumine ei ole käsitatav RHSis sätestatud väärteona. Rahandusministeeriumil on võimalik riikliku järelevalve raames hinnata riigihangete korraldamisega seonduvat.

Vastused küsimuste kaupa:

1. Riigikontroll ei ole teinud auditit eemärgiga hinnata Edelaraudtee Infrastruktuuri ASi tegevust riigihangete korraldamisel. Riigikontroll, olles tutvunud riigihangete registris olevate andmetega, viitab RHS § 18² lõikele 3, mille kohaselt määrab hankija lihthanke teates pakkumuste esitamiseks mõistliku tähtaja, mis ei või olla lühem kui neli tööpäeva, lähtudes hankelepingu esemeks olevatest asjadest, teenustest või ehitustöödest. Seega on viidatud juhtudel järgitud nõudeid, mille kohaselt ei tohi tähtaeg olla lühem kui neli tööpäeva. Kas see tähtaeg on ka mõistlik hankelepingu esemest lähtuvalt, ei ole võimalik Riigikontrollil ilma menetlustoiminguid tegemata hinnata.
2. Nagu eespool viitasin, teeb RHSi § 106² kohaselt RHSi ja selle alusel antud õigusaktides sätestatud nõuete täitmise üle riiklikku järelevalvet Rahandusministeerium. Seega on Rahandusministeeriumil võimalik riikliku järelevalve raames hinnata riigihangete korraldamisega seonduvat.

3. Riigikontroll ei saa Teie esitatud väidete pinnalt kujundada arvamust, kas Edelaraudtee Infrastruktuuri AS kahjustab oma tegevusega ausat ja läbipaistvat konkurentsi, sest Riigikontrollil puudub sellekohane teave ettevõtjatelt. RHSi § 117 lõike 1 kohaselt võib pakkuja vaidlustada hankija tegevuse, kui ta leiab, et RHSi rikkumine hankija poolt rikub tema õigusi või kahjustab tema huvisid, esitades riigihangete vaidlustuskomisjonile sellekohase vaidlustuse.

Lugupidamisega
Alar Karis
riigikontrolör

20. veebruar 2015

Riigikontrolör Alar Karise vastus 28. septembril 2015 Riigikogu liikmete arupärimisele Kaitseministeeriumi riigihangete asjus

Austatud Riigikogu esimees
Head Riigikogu liikmed

Tänavu 13. mail esitasid 18 Riigikogu Keskerakonna fraktsiooni liiget mulle arupärimise, mis käsitleb Kaitseministeeriumi riigihankeid ja nende üle valvamist. Vastan küsimustele nende esitamise järjekorras.

Küsimus: Millises mahus on Riigikontroll viimasel kolmel aastal jõudnud auditeerida Kaitseministeeriumi haldusalas läbiviidavaid riigihankeid? Kuidas Te hindate nende otstarbekusest kaitsejõudude võimekuse tõstmise aspektist? Milliseid muudatusi soovitate?

Vastan. Riigikontroll auditeerib igal aastal Kaitseministeeriumi raamatupidamise aastaaruande õigsust ja tehingute vastavust riigieelarve seadusele, seadusena vastu võetud aastaelarvele, riigivaraseadusele ja riigihangete seadusele.

Riigihangete kontrollimisel finantsauditites testib Riigikontroll valikuliselt, kas riigihangete seaduses kehtivat piirmäära ületavate soetuste puhul on järgitud seaduses ette nähtud menetluskorda ja kas väikesemahuliste soetuste puhul on kinni peetud seaduse üldpõhimõtetest ja ministeeriumis kehtivatest sisekordadest.

Finantsauditite käigus ei hinda me riigihangete otstarbekust kaitsejõudude võimekuse tõstmise aspektist, kuna see väljub tavapärasest finantsauditi fookusest ning nõuab eraldi ettevalmistusega auditimeeskonda.

Käesoleval aastal lõppenud finantsauditis leidsime, et üldjuhul on Kaitseministeeriumi valitsemisalas järgitud riigihangete seaduse põhimõtteid. Hea on see, et võrreldes eelmiste aastatega on hangete korraldus paranenud ja riigihangete seaduse rikkumisi tuvastasime auditis varasemast vähem.

Siiski esineb jätkuvalt probleeme. Nii näiteks tuvastasime viimases auditis hankemenetluste korraldamata jätmist kolmel juhul, lihthangete nõuete rikkumisi üheksal juhul ja riigihangete registrile nõutud aruannete esitamata jätmist kahel juhul.

Auditis tuvastatud hangete tühistamise juhtumeid analüüsid jõudsime järeldusele, et hangete tühistamiseni viis puudulik koostöö ministeeriumi ja kaitseväge üksuste vahel.

Nendest tähelepanekustest saate pikemalt lugeda auditi „Kaitseministeeriumi 2014. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus“ aruandest, mis on saadetud Riigikogu riigieelarve kontrolli komisjonile ja avaldatud Riigikontrolli veebilehel.

Teine küsimus: Kuidas hindate Kaitseministeeriumi haldusalas läbiviidavate riigihangete korralduslikku külge? Kuidas hindate hangetes püstitatud lähteülesandeid ning kas need arvestavad muutunud rahvusvahelist olukorda, uusi ohuhinnanguid, riigikaitse arengukava, erinevaid strateegiaid või on need liiga paindumatud ja jäigalt seotud ministeeriumi kinnitatud tööplaaniga?

Paljugi sellest, mis puudutab kaitseotstarbeliste hangete sisulist vastavust riigikaitse pikaajalistele eesmärkidele ja riigihangete otstarbekust kaitsejõudude võimekuse tõstmise

aspektist, on esiteks riigisaladus ja teiseks eeldab eraldi auditi tegemist. Seetõttu saan küsimustele vastata ainult üldiselt ja info ulatuses, mis on Riigikontrollil varem tehtud auditite ja seire põhjal olemas.

2013. aasta kevadel valminud osaliselt salajane audit „Kaitseväge sõjalise võimekuse suurendamiseks ja mobilisatsiooniks vajalike varude moodustamise, hoidmise ja uuendamise tulemuslikkus aastatel 2009–2012“ viitas olulistele probleemidele tollal kehtinud pikaajalise arengukava ehk „Sõjalise kaitse arengukava aastateks 2009–2018“ elluviimisel.

Selle arengukava elluviimiseks puudusid konkreetsed tegevuskavad, realistlik eelarve ja pikaajalised hankeplaanid. Aastatel 2009–2012 viidi hanked läbi üheaastase hankeplaanil alusel ja pikemaajaline vaade nii ministeeriumil kui ka kaitseväel puudus.

Saan ka öelda, et aastaid puudus nii kaitseväge juhatajal kui ka kaitseministril ajakohane ülevaade selle kohta, kas sõjaajaüksused on nõuetekohaselt mehitatud, varustatud kõige vajalikuga ja valmis formeerimiseks.

Alates 2013 aasta algusest kehtib uus dokument nimega „Riigikaitse arengukava aastateks 2013–2022. Sõjalise kaitse kava“. Selles arengukavas seatud pikaajalised kaitsejõudude võimekuse tõstmise eesmärgid on ühtlasi ka Kaitseministeeriumi haldusalas läbiviidavate hangete strateegiliseks aluseks.

Teadaolevalt on alates 2013. aastast koostatud ka ettevaatavat 4aastast hankeplaanil.

Kuid nagu varem ütlesin, siis kehtiva riigikaitse arengukava eesmärkide elluviimist Riigikontroll auditeerinud ei ole.

Kuna riigikaitse teema on oluline, siis on Riigikontrolli esindajad kohtunud Kaitseministeeriumi esindajatega ning arutanud nendega kehtiva riigikaitse arengukava elluviimise ja muutunud julgeolekuolukorra teemat.

Kaitseministeeriumi esindajad on Riigikontrollile kinnitanud, et rahvusvaheline julgeolekuolukord ja ohuhinnangute muutus ei ole olnud sellised, millega kehtiva 10aastase riigikaitse arengukava ohustenaariumid ja nendele reageerimise meetmed ei arvestaks. Kaitseministeeriumi esindajate kinnitusel on riigikaitse arengukava ja kaitseväge pikaajaline arengusuund ja sellest tulenevad hanketegevused ohuhinnangutele vastavad.

Ministeeriumi ametnike selgitusel on vastavalt olukorrale ja võimalustele osa sõjalise võimekuse arendamisega seotud hangete ajalisi prioriteete ka muudetud.

Kolmas küsimus: Kuidas on Riigikontroll enda organisatsioonis välja arendanud kompetentsuse, mis võimaldaks militaarhangetele teostada pädevat järelvalvet ja anda hinnanguid? Milliseid uusi kontrollimehhanisme soovitate rakendada Kaitseministeeriumi haldusala paremaks toimimiseks?

Vastan. Riigikontroll peab väga oluliseks riigikaitse pikaajaliste eesmärkide elluviimise ja kaitseotstarbeliste hangete sisu auditeerimist. Näiteks vajaks senisest suuremat tähelepanu nn erandhangeteks kuulutatud hanked, mis hõlmavad märkimisväärseid summasid Kaitseministeeriumi eelarvest.

Mitmete NATO riikide kõrgeimate kontrolliasutuste kaitsevaldkonna auditeerimise tulemused on viidanud olulistele probleemidele just selliste hangete planeerimises ja korraldamises,

sealhulgas hangitava vastavus pikaajalistele eesmärkidele ja eelarve võimalustele. Ka Eestis on meie finantsaudit toonud pistelise kontrolli põhjal välja probleeme erandhangetega.

Praegu on Riigikontrollil piisav ressurss, et teha igal aastal finantsaudit Kaitseministeeriumi valitsemisalas, kus muu hulgas kontrollitakse riigihangete seaduse järgmist. Arupärimises tõstatatud küsimused kuuluvad aga valdavalt tulemusauditi valdkonda. Tulemusauditite tegemiseks riigikaitse ja sisejulgeoleku valdkonnas on meie ressurss väga piiratud.

On selge, et valdkonna järjepidev ja senisest põhjalikum auditeerimine eeldab valdkonda tundva, pidevalt seda jälgiva ja kõige kõrgema taseme riigisaladuse lube ning NATO salastatud teabele ligipääsu sertifikaati omava meeskonna loomist.

Jah, loomulikult võib öelda, et saatke oma keskkonnavaldkonna ja kultuuri ning hariduse valdkonna audiitorid sõjalist riigikaitset auditeerima, aga ma kahtlen, kas see tulemus oleks see, mis teid siin saalis rahuldaks.

Riigikaitse ja siseturvalisuse ning julgeoleku teemade auditeerimise vajalikkust rõhutasid mulle ka Riigikogu põhiseaduskomisjoni liikmed, kui ma olin nende ees kui riigikontrolöri kandidaat.

Niisiis oleme kaitse- ja sisejulgeolekuvaldkonna auditeerimisele spetsialiseeruva meeskonna loomiseks taotlenud raha korduvalt. Seda muide ka riigi äriühingute auditeerimiseks vajaliku meeskonna loomiseks, aga see pole tänane teema. Selleteemalisi kirju on vahetatud üksjagu, teemast on informeeritud nii Riigikogu riigieelarve kontrolli erikomisjon kui ka rahanduskomisjon ning muidugi Rahandusministeerium ja Kaitseministeerium.

Riigieelarve kontrolli erikomisjon arutas juba kaks aastat tagasi 11. märtsil 2013 oma istungil Riigikontrolli valdkonnaauditite arenguplaani aastateks 2013–2015. Komisjon tõdes, et riigi äriühingute ja riigiabi ning kaitse- ja sisejulgeoleku ning turvalisuse valdkonna senisest põhjalikum auditeerimine on väga oluline ning otsustas toetada Riigikontrolli edaspidiseid taotlusi. Ülaltoodust teatas Riigikogu komisjon ka ametlikult.

Tsiteerin Riigikogu kirja: „Riigieelarve kontrolli erikomisjon, mis koosneb Reformierakonna fraktsiooni, Isamaa ja Res Publica Liidu fraktsiooni, Keskerakonna fraktsiooni, Sotsiaaldemokraatliku erakonna fraktsiooni ning ühenduse Demokraadid esindajatest, toetab **konsensuslikult** taotlust täiendada Riigikontrolli tegevuskulude eelarvet ülalnimetatud valdkondade auditeerimise väljaarendamiseks 2014. aastal 268 672 euro ning 2015. aastal ja edaspidi 443 127 euro võrra.“ Tsitaadi lõpp.

Niisiis leidsid kõigi Riigikogu fraktsioonide esindajad, et see on vajalik. Tulemust paraku ei olnud.

Neljas ja viimane küsimus. Kui palju tuleks Teie hinnangul suurendada Riigikontrolli rahastust, et tagada kaitse ning sisejulgeoleku valdkonna auditeerimise võimekus?

Vastan. Nii 2015. aasta kui ka 2016. aasta eelarve läbirääkimiste käigus taotlesime kaitse- ja sisejulgeoleku ning turvalisuse valdkonna auditeerimise võimekuse suurendamiseks lisaraha 250 000 eurot. Tulemus on taas null.

Mul on väga kahju, et valitsuse liikmed ei pidanud Riigikontrolli taotlust tänavu toetamist väärivaks. Nüüd on võimalik öelda Riigikogul oma sõna.

Täna kuulamast!

Riigikontrolör Alar Karise vastus Riigikogu liikmete arupärimisele auditi „Muuga konteinerterminali 17. kai rajamine“ põhjal tehtud järelduste kohta Tallinna Sadamas 19. oktoobril 2015

Austatud Riigikogu esimees
Head Riigikogu liikmed

Tänavu 16. septembril esitasid 3 Riigikogu Keskerakonna fraktsiooni ja 2 Vabaerakonna fraktsiooni liiget mulle arupärimise, mis käsitleb Riigikontrolli 2012. aastal avalikustatud auditit „Muuga konteinerterminali 17. kai rajamine“. Arupärimisega soovitakse teada, kas ja kuidas võtsid ASi Tallinna Sadam osalust valitsenud minister ja ASi Tallinna Sadam nõukogu arvesse Riigikontrolli aruandes esitatud tähelepanekuid ning soovitusi.

Arupärimisele vastamiseks esitas Riigikontroll ametliku päringu Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile ning vaatas läbi ASi Tallinna Sadam nõukogu koosolekute materjalid ja protokollid ajavahemikul 6 kuud enne ja pärast auditiaruande avalikustamist.

Vastan küsimustele nende esitamise järjekorras.

Küsimus: Milliseid muutusi on pärast 2012. aasta eelnimetatud auditit Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium koos ettevõtte nõukoguga teinud? Kas antud auditi valguses alustas tollane majandus- ja kommunikatsiooniminister kiiret ja konstruktiivset koostööd puuduste likvideerimiseks? Milliseid positiivseid näiteid tooksite esile?

Vastan. Arupärimisele vastamiseks küsis Riigikontroll Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumilt, kas ja milliseid konkreetseid abinõusid võttis toonane minister kasutusele, et auditiga leitud puudusi ASi Tallinna Sadam juhtimises, omanikujärelevalves ja töökorralduses edaspidi vältida. Samuti pärisime, kas ja milliseid korraldusi andis toonane minister ASi Tallinna Sadam nõukogule, et omanikujärelevalvet tõhustada.

Seejuures palusime viidata asjakohastele dokumentidele, allikatele või korraldustele, mis Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi vastuse paikapidavust kinnitaksid.

Ministeeriumi vastuskirjast selgub, et AS Tallinna Sadam on auditi järel teinud muudatusi hangetealases töökorralduses, kuid lisatud pole ühtegi viidet ega materjali, millest nähtuks, kas muudatused on algatanud auditi avalikustamise ajal osalust valitsenud minister või ASi Tallinna Sadam nõukogu.

ASi Tallinna Sadam juhatus on omal initsiatiivil loonud auditi järel äriühingus hankejuhi ametikoha. Samuti on AS Tallinna Sadam väidetavalt üle vaadanud oma tüüplepingud ning hankedokumentide vormid.

Lisaks eeltoodule teatas läinud nädala reede õhtul Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium Riigikontrollile, et on riigihankega otsimas erikontrolli läbiviijat, kes hindaks, kas ASis Tallinna Sadam aastatel 2005–2015 sõlmitud lepingud on õiguspärased. Erikontrolli käigus plaanitakse hinnata ka Muuga konteinerterminali 17. kai ehitusega seotud lepinguid.

Teine küsimus: Nõukogul oli võimalus peale eeltoodud auditi avalikustamist teha juhatuse töökorralduses vastavaid muudatusi. Milliseid muudatusi rakendati?

Vastan. ASi Tallinna Sadam nõukogu arutas Riigikontrolli aruande eelnõu vahetult enne auditi avalikustamist ning vahetult pärast avalikustamist. Nõukogu koosolekute protokollidest nähtub, et nõukogu ei rakendanud ühtegi muudatust ASi Tallinna Sadam juhtimises ega töökorralduses.

ASi Tallinna Sadam juhatuse tellitud õigusanalüüsile tuginedes otsustas nõukogu ühehäälselt, et ASi Tallinna Sadam juhatuse Muuga sadama idaosa laiendamise seonduvalt hoolsuskohustust täitnud, äriühingule ei ole tekitatud kahju ning seetõttu pole ka põhjendatud kahju hüvitamise nõude esitamine juhatuse liikmete vastu.

Kolmas küsimus: Auditis toodi välja, et rikuti riigihangete seadust korduvalt, tehti majanduslikult kahjulikke otsuseid ning juhatuse rikkus ka hoolsuskohustust. Milline on üldse vastavate näidete valguses nõukogu vastutus? Kas see on täna piisav või vajaks see Riigikontrolli arvates õiguslikult täpsemat regulatsiooni?

Vastan. Riigi äriühingu nõukogu liikme vastutuse küsimusi saab tinglikult vaadelda kaheksa osana: vastutus äriühingu ees ja vastutus omaniku ees.

Vastutust äriühingu ees reguleerib äriseadustik, mille § 327 ütleb järgmist. Tsiteerin: „Nõukogu liikmed, kes on oma kohustuste rikkumisega tekitanud kahju aktsiaseltsile, vastutavad tekitatud kahju hüvitamise eest solidaarselt. Nõukogu liige vabaneb vastutusest, kui ta tõendab, et on oma kohustusi täitnud korraliku ettevõtja hoolsusega.“ Tsitaadi lõpp.

Riigi äriühingu nõukogu liikme vastutuse omaniku ehk Eesti riigi ees peaks täpsemalt sätestama riigivaraseadus. Sõna „vastutama“ esineb riigivaraseaduses ühes või teises vormis 25 korral.

21 korda mainib seadus vastutavat ministrit, üks kord räägitakse registri vastutavast töötlejast. Sõna „vastutus“ esineb riigivaraseaduses paraku vaid kaks korda ja kumbki kord pole seotud riigi äriühingu nõukogu liikme tegevusega.

Siiski ei ole minu hinnangul peamine küsimus selles, kas nõukogu liikme vastutus on piisavalt konkreetselt reguleeritud või mitte. Peamine küsimus on minu arvates, kas omanik näeb või ei näe vajadust õigustatud juhtudel nõukogu liikme suhtes vastutust rakendada.

Läbi aastate on avalikkuse ette tulnud mitmeid juhtumeid, kus riigi äriühingu nõukogu ei ole oma järelevalveülesande täitmisega hakkama saanud. Pean eelkõige silmas kunagisi riigile kuulunud äriühinguid nimega Werol ja Eesti Viljasalv. Seni ei ole riik mitte kunagi ühegi nõukogu liikme puhul vastutust rakendanud.

Lugupeetud Riigikogu liikmed, küsimus vastutusest on paljuski hoopis teile. On teie arutada ja otsustada, kas senine praktika riigi äriühingu nõukogu liikme vastutuse küsimustes on teie jaoks sobiv või mitte. Kui mitte, on samuti teie valik, kas näete lahendust regulatsioonide täpsustamises või lihtsalt olemasolevate täitmise nõudmises.

Täna kuulamast!