Riigieelarvest Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutusele eraldatud raha kasutamise riskide hindamine

KONTROLLIARUANNE

Nr 2-5/03/42
15.07.2003

Riigieelarvest Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutusele eraldatud raha kasutamise riskid

Tallinn
2003

Kokkuvõte

Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutus loodi 2001. aastal selleks, et aidata kaasa ühtse kutsekvalifikatsioonisüsteemi loomisele ja arendamisele, sh Eesti töötajate kvalifikatsiooni võrreldavusele ja teiste riikide tunnustuse saavutamisele selles vallas. Nii 2002. kui ka 2003. aastal eraldati sihtasutusele riigieelarvest 2,5 miljonit krooni.

Peamised tähelepanekud

Sotsiaalministeeriumi ja sihtasutuse vahel sõlmitud halduslepingus kirjeldatud ülesanded sarnanevad kutseseadusest tulenevatega neid täpsustamata. Igal aastal sõlmitavas nn rahastamise lepingus on märgitud kvartalite kaupa summad, mille ministeerium peab üle kandma. Ka on lepingu lisana toodud kvartalite kaupa tegevuskava, kuid konkreetsed tegevused selles kavas on jäetud ministeeriumilt saadavate summadega sidumata.

Vastavalt sihtasutuse põhikirjale kinnitab tema eelarve nõukogu. Kinnitatud 2002. aasta eelarves on toodud kõigest need summad, mille sihtasutus sai riigilt, ent raha saadi ka PHARE projekti raames ning kutsetunnistuste väljaandmisest. Kuigi Sihtasutus 2002. aasta eelarvet ei ületanud, oli erinevus tegeliku kulutamise ning eelarve vahel kuluartiklite lõikes suur. Juhatus nõukogule ettepanekut eelarvet muuta ei teinud.

Sihtasutuse juhatuse liikme ning nõukogu vahel sõlmitud lepingus on tingimus, et kui leping lõpetatakse ennetähtaegselt juhatuse liikme algatusel, siis lepivad pooled kokku, kas makstakse hüvitist. Tegelikult leppisid hüvitise maksmises kokku nõukogu esimees ning juhatuse liige. Kuna aga nõukogu on kollektiivne organ, siis oleks otsustamisest pidanud osa võtma ka teised nõukogu liikmed.

Vastavalt korruptsioonivastasele seadusele ei tohi ametiisikud sooritada tehinguid iseendaga või muid sarnase iseloomu või huvide konfliktiga tehinguid. Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutuse juhatuse esimees sõlmis mitu lepingut osaühinguga, mille omanikuks ta oli. Kokku maksti selliste tehingute eest *ca* 53 000 krooni. Ka juhatuse liige Sirje Murre on sõlminud lepingu seminaride korraldamiseks osaühinguga, milles 2/3 kuulub tema abikaasale ja pojale.

2001.–2003. aastal oli kutsetunnistusi välja antud suuremas mahus, kui oli nende eest raha saadud. Auditi käigus esitati võlgnevuse sissenõudmiseks arveid kokku summas 5 050 krooni.

Peamised ettepanekud

Ettepanek sotsiaalministrile

- Teha ettepanek sihtasutusele täpsustada halduslepingut ja 2003. aastaks sõlmitud rahastamislepingut ning näha järgmiste aastate lepingutes ette täpsed ülesanded ning rahasummad, mis nende täitmiseks eraldatakse.

Ettepanekud sihtasutuse nõukogule

- Kinnitada edaspidi sihtasutuse eelarve nii, et selles ei kajastuks mitte ainult riigieelarve raha, vaid sarnaselt majandusaasta aruandega oleksid hõlmatud kõik sihtasutuse tulud ja kulud.
- Võtta seisukoht juhatuse liikmete iseendaga tehtud tehingute osas ning rakendada meetmeid vältimaks selliste olukordade teket edaspidi.
- Võtta seisukoht nõukogu nõusolekuta juhatuse liikmele Tiia Randmale makstud hüvitise osas.

***

Justiitsminister sotsiaalministri ülesannetes teatas oma vastuses, et Riigikontrolli välja toodud puuduste kõrvaldamiseks seostatakse paremini 2003. aasta rahastamislepingut ja tegevuskava ülesandeid ning järgitakse sama põhimõtet ka tulevikus.

Sihtasutuse nõukogu lubas edaspidi kinnitada eelarve nii, et selles kajastuksid kõik sihtasutuse tulud ja kulud. Vältimaks edaspidi juhatuse liikmete poolt iseendaga tehtud tehinguid, otsustati rakendada tõhusamaid meetmeid. Juhatuse liikmele makstud hüvitise küsimuses otsustati paluda tolleaegse nõukogu esimehe Tiit Laja kirjalikku selgitust.

Nõukogu ei võtnud seisukohta juhatuse liikmete poolt kas endale või sugulastele kuuluvate äriühingutega tehtud tehingute osas.

Juhatus kohustus välja töötama seni puudunud juhatuse reglemendi, läbi vaatama töörühmade töökorrad ja ametijuhendid ning täpsustama raamatupidamise sise-eeskirju.

Sisukord

SISSEJUHATUS **5**

1. SOTSIAALMINISTEERIUMIGA SÕLMITUD HALDUSLEPING **7**

2. TÖÖKORDADE KINNITAMINE **8**

3. SIHTASUTUSE EELARVE TÄITMINE **9**

4. TÖÖTASUDE MAKSMINE **10**

5. TEHINGUD SEOTUD OSAPOOLTEGA **12**

6. RAAMATUPIDAMISE KORRALDUS **13**

7. MAKSUDE TASUMINE **14**

8. VARADE ARVESTUS **15**

9. KUTSETUNNISTUSTE VÄLJAANDMINE **16**

KUTSEKVALIFIKATSIOONI SIHTASUTUSE VASTUS **17**

SOTSIAALMINISTEERIUMI VASTUS **22**

Sissejuhatus

Auditi aluseks on Riigikontrolli 2003. aasta tööplaan.
Auditi eesmärk oli hinnata, millised on peamised riskid Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutuse toetamisel ja kas need on realiseerunud.
Auditeeritud asutus on Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutus.
Auditeeritud periood on 2001. aasta IV kvartal, 2002. aasta ja 2003. aasta I kvartal kutsetunnistuste osas.
Auditeerisid Riigikontrolli auditijuht Liisi Uder ja audiitor Svetlana Rõbakova ning Sotsiaalministeeriumi siseaudiitor Hille Martisen.

Mõisted

Kutsekvalifikatsioon on antud kutsealal nõutav pädevuse tase, mida tunnustatakse kas reguleeritud, ajalooliselt või rahvusvaheliselt kujunenud nõuete alusel.[1]

Kutsestandard on dokument, mis määrab kindlaks kutsekvalifikatsioonist tulenevad nõuded teadmistele, oskustele, vilumustele, kogemustele, väärtushinnangutele ja isikuomadustele.[2]

Kutseregister on riiklik register, mis sisaldab teavet kutsenõukogude ja -standardite, kutsenimetuste ja -tunnistuste, kutsekvalifikatsiooni tõendamise ja omistamise tingimuste ja korra ning kutsekvalifikatsiooni omistavate organite kohta.[3]

Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutuse tegevuse alused ja juhtimine

Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutus on loodud selleks, et aidata kaasa ühtse kutsekvalifikatsioonisüsteemi loomisele ja arendamisele, sh Eesti töötajate kvalifikatsiooni võrreldavusele ja teiste riikide tunnustuse saavutamisele selles vallas.[4]

Sihtasutuse tegevust reguleerib peamiselt kutseseadus, mille järgi sõlmib sotsiaalminister kutseregistri pidamiseks ja muude kutseseadusest tulenevate ülesannete täitmiseks sihtasutusega halduslepingu.[5]

Sihtasutus loodi 31.08.2001. Asutajateks olid:
- Eesti Vabariigi nimel Sotsiaalministeerium;
- Eesti Ametiühingute Keskliit;
- Teenistujate Ametiliitude Organisatsioon;
- Eesti Tööandjate ja Tööstuse Keskliit;
- Eesti Kaubandus-Tööstuskoda.

Sihtasutus on eraõiguslik juriidiline isik, millel ei ole liikmeid ning mis on loodud vara valitsemiseks ja kasutamiseks põhikirjaliste eesmärkide saavutamise nimel.[6]

Sihtasutuse tegevust juhib kuueliikmeline nõukogu. Vastavalt asutamisotsusele määrab iga asutajaliige nõukokku ühe esindaja, lisaks kuulub sinna veel Haridus- ja Teadusministeeriumi esindaja. Auditeeritud perioodil olid nõukogu esimehed Henn Pärn (26.06–17.12.2001) ning Tiit Laja (alates 28.02.2002).

[1] Kutseseadus § 3 lg 1
[2] Kutseseadus § 4 lg 1
[3] Kutseseadus § 11 lg 1
[4] Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutuse põhikiri ptk 2 p 1
[5] Kutseseadus § 11 lg 6
[6] Sihtasutuste seadus § 1 lg 1

Sihtasutus alustas majandustegevust 01.10.2001. Seisuga 31.12.2002 töötas seal 7 töötajat. 08.10.2001–16.09.2002 oli juhatuse esimeheks Igor Jakobson, juhatuse liikmeks oli 01.10.2001–07.04.2002 Tiia Randma ja alates 01.09.2002 Sirje Murre.

Raha hulk ja kasutamine

Tabelis 1 on 2001–2002 sihtasutusele riigieelarvest eraldatud raha.

Aasta	Eelarve	Täitmine	Täitmise %
2001 IV kvartal	852 900 kr*	902 393 kr	119,9
2002	2 500 000 kr	2 345 659 kr	93,8

* Siin on nii Sotsiaal- kui ka Haridusministeeriumilt saadud summad

Allikas: sihtasutuse andmed

Sihtasutus sõlmis Haridusministeeriumiga lepingu, mille kohaselt pidi 2001. aastal korraldama koolide informeerimise kutsestandardite nõuetest ning konsulteerima õppekavade väljatöötamist. Need tööd on tehtud ning aruanne ministeeriumile esitatud.

Välisauditid

On auditeeritud sihtasutuse majandusaasta 01.10.2001–31.12.2002 kohta koostatud aruannet ning esitatud see kinnitamiseks koos audiitori järeldusotsusega sihtasutuse nõukogu 08.04.2003 toimunud koosolekul. Koos järeldusotsusega esitas audiitor nõukogule ka märgukirja.

Auditi teostus

Audiitorid keskendusid järgmistele küsimustele:

- Kas sihtasutuse nõukogu tegevus on olnud seaduslik?
- Kas sihtasutuse juhatuse tegevus on olnud seaduslik?
- Kas tehingud on sihtasutuse raamatupidamises õigesti kajastatud?

Koostati valim 80%-st aastatel 2001–2002 eraldatud summadest. Testiti tehingute seaduslikkust ja kajastamise õigsust raamatupidamisarvestuses. Valimisse lülitati kõik tehingud, mis ületavad 100 000 krooni. Palga- ja rendimakseid testiti ühe kuu ulatuses. Audit põhineb algdokumentide kontrollil. Kuigi põhitähelepanu all oli riigieelarveraha, analüüsiti ka mujalt saadud raha kasutamist.

1. Sotsiaalministeeriumiga sõlmitud halduslepingu

24.01.2002 sotsiaalministri ja sihtasutuse vahel sõlmitud halduslepingu kohaselt olid sihtasutuse ülesanded järgmised:

- korraldada kutsenõukogude tööd vastavalt kutseseaduse § 11 lõike 5 punktile 1;
- korraldada kutsestandardite väljatöötamist, täiendamist ja parandamist ning eksaminõuete väljatöötamist vastavalt kutseseaduse § 11 lõike 5 punktile 2;
- korraldada kutsenõukogude antud ülesannete täitmist vastavalt kutseseaduse § 11 lõike 5 punktile 3;
- korraldada kutseregistri pidamist, andmete töötlemist, kasutamist ja väljastamist tulenevalt kutseregistri pidamise põhimäärusest.

Kutseseaduse järgi on sihtasutusel õigus korraldada:[7]

- kutsenõukogude tööd;
- kutsestandardite väljatöötamist, täiendamist ja parandamist ning eksaminõuete väljatöötamist;
- kutsenõukogude ülesannete täitmist.

Lisaks on sihtasutus vastavalt seadusele määratud kutseregistri volitatud töötlejaks. Seega on sotsiaalministri ja sihtasutuse vahel sõlmitud lepingus toodud ülesanded sisuliselt samad mis seaduses. Lepingu lisas on sihtasutuse koostatud aasta tegevuskava, milles on kutsenõukogude ja kvartalite kaupa toodud eesmärgid, mida sihtasutus peab täitma. Peale selle sõlmib sihtasutus igal aastal ministeeriumiga nn rahastamise lepingu, kus on kvartalite kaupa märgitud summad, mille ministeerium peab üle kandma. Tegevuskava ülesanded ei vasta aga summadele, mis nende täitmiseks on eraldatud. Kutsekvalifikatsiooni arendamise töörühm arutas oma 29.04.2003 toimunud koosolekul seda teemat ning jõudis järeldusele, et ministeerium peaks oma tellimuse üpris täpselt formuleerima ja seda ka rahastama.

Halduslepingu ülesannete täitmiseks eraldati 2002. aastal riigieelarvest 2,5 mln krooni.

Halduslepingu järgi ei ole Sotsiaalministeeriumil võimalust kontrollida, kuidas sihtasutus lepingut täidab, ent 2003. aastaks sõlmitud rahastamislepingu järgi on see võimalus ministeeriumile antud.

Kutseregistri asutamise ja pidamise põhimääruse järgi pidi registri asutamise kulusid 2001. aastal finantseeritama 150 000 krooniga Sotsiaalministeeriumi eelarvest.[8] Sihtasutuse nõukogu kinnitatud eelarves ei olnud ette nähtud kulusid kutseregistrile. Nõukogu koosoleku protokollidest nähtub, et registriga seonduvat arutati alles 2002. aastal[9], sealjuures oli register seisuga 16.09.2002 ikka asutamata.[10] Seega pole täidetud Vabariigi Valitsuse määrust, mille järgi pidanuks registri kasutusele võtma 01.10.2001.[11] Ühtlasi on kutseregistrit tähtajaks käivitamata eiratud ministeeriumiga sõlmitud halduslepingus seatud eesmärke.

Ettepanek sotsiaalministrile

- Teha ettepanek sihtasutusele täpsustada halduslepingut ja 2003. aastaks sõlmitud rahastamislepingut ning näha järgmiste aastate lepingutes ette täpsed ülesanded ning rahasummad, mis nende täitmiseks eraldatakse.

[7] Kutseseadus § 11 lg 5
[8] Riikliku kutseregistri asutamise ja registri pidamise põhimäärus § 5
[9] SA nõukogu 10.01.2002. a ja 15.04.2002. a koosoleku protokollid 05 ja 09
[10] SA nõukogu 16.09.2002. a koosoleku protokoll nr 11
[11] VV 17.07.2001. a määrus nr 242 "Riikliku kutseregistri asutamise ja registri pidamise põhimäärus" § 4

2. Töökordade kinnitamine

Sihtasutuse juhatus kinnitab nii juhatuse reglemendi, töösisekorraeeskirja, raamatupidamise sise-eeskirja kui ka asjaajamise korra.[12]

26.03.2002 on sihtasutuse juhatuse esimees kinnitanud töösisekorraeeskirja ja 01.09.2002 kutse-tunnistuse väljatöötamise hinna kalkulatsiooni.[13]. Juhatuse reglementi pole siiani välja töötatud; asja-ajamise korra, raamatupidamise sise-eeskirja, töölähetusse saatmise korra, töörühma töökorra ning ametijuhendid (vanemkoordinaator, koordinaator, assistent, projektijuht) oli juhatus välja töötanud, kuid kinnitamata jätnud. Asjaajamise korra, raamatupidamise sise-eeskirja ning töölähetusse saatmise korra kinnitas juhatuse liige auditi jooksul 03.06.2003.

Sihtasutuse nõukogu võtab eelarvet kinnitades teadmiseks sihtasutuse koosseisu, kuid ei kinnita seda. Samuti pole kinnitatud, millistel tingimustel juhatuse liikmed võivad välislähetuses käia, kuid vaatamata sellele on juhatuse liige Sirje Murre viibinud 28.09–05.10.2002 lähetuses Prantsusmaal, mille kohta ta esitas eelnevalt sihtasutuse nõukogu esimehele esildise ja sai nõusoleku.

Ettepanekud sihtasutuse nõukogule

- Otsustada, kes kinnitab sihtasutuse koosseisu ja teha vajadusel ettepanek põhikirja täiendada.
- Kinnitada sihtasutuse juhatuse liikmete välislähetuste kord.

Ettepanek sihtasutuse juhatusele

- Vastavalt põhikirjas ettenähtule kinnitada juhatuse reglement. Samuti võiks kinnitada töörühma töökorra ja ametijuhendid.

[12] SA põhikiri ptk 4 jagu 1 punkt 2
[13] Sihtasutuse juhatuse liikme 01.09.2002. a korraldus nr 3

3. Sihtasutuse eelarve täitmine

Sihtasutuse nõukogu kinnitab nii eelarveprojekti ettevalmistamise nõuded kui ka eelarve.[14]

2002. aasta eelarve kinnitas nõukogu 28.02.2002 üldmahus 2,5 mln kr.[15] Eelarve tulud koosnesid üksnes rahast, mille sihtasutus oli saanud Sotsiaalministeeriumi kaudu riigieelarvest. Kuigi sihtasutus eelarvet üldmahus ületanud ei ole, oli tegeliku kulutamise ning eelarve vahel kuluartiklite lõikes suuri erinevusi. Nõukogu kinnitas sihtasutuse 2002. aasta eelarve täitmise[16] ja otsustas, et sihtasutuse vajalike eelarvemuudatuste tegemata jätmine aasta jooksul oli sihtasutuse juhatuse eksimus. Kulude jaotuskavast kinni pidamata on juhatus eiranud põhikirja.[17] Ka Riigikontroll leiab, et juhatus pidanuks vajaduse ilmnedes esitama nõukogule eelarve muutmise ettepaneku.

Lisaks riigieelarvele on sihtasutus saanud raha ka PHARE projekti raames, mille eesmärgiks on inimeste arengu toetamine Ida-Viru ja Lõuna-Eesti regioonis. Sihtasutuse ülesanne projektis on käivitada kutseomistamine ehituse, teeninduse, masina- ja puidutööstuse valdkonnas. 17.04.2002 kanti sihtasutuse arveldusarvele 1 251 731 krooni, mille kulutamise kohta koostati eelarve. Nõukogu ei ole aga PHARE raha kulutamise eelarvet kinnitanud, eirates sellega põhikirja nõudeid.[18]

Samuti ei ole sihtasutuse eelarves arvestatud muude võimalike tuludega, 2002. aastal laekus aga kutsetunnistuste eest 2 200 krooni (vt ka ptk 9). Kuigi Riigikontroll möönab, et praeguse töökorralduse juures on kutsetunnistustest laekuvat tulu raske prognoosida, võiks eelarvet koostades arvestada ligikaudseltki kõiki potentsiaalseid tulusid ning vajadusel teha ettepanekuid eelarvet muuta.

Ettepanek sihtasutuse nõukogule

- Kinnitada edaspidi sihtasutuse eelarve nii, et selles ei kajastuks mitte ainult riigieelarve raha, vaid sarnaselt majandusaasta aruandega oleksid hõlmatud kõik sihtasutuse tulud ja kulud.

[14] SA põhikiri ptk 3 jagu 1 punkt 2
[15] SA nõukogu 28.02.2002. a koosoleku protokoll nr 08
[16] SA nõukogu 06.02.2003. a koosoleku protokoll nr 14 punkt 1
[17] SA põhikiri ptk 4 jagu 1 punkt 2
[18] SA põhikiri ptk 3 jagu 1 punkt 2

4. Töötasude maksmine

4.1. Lepingud töörühmadega

Kutsenõukogu on tegevusvaldkonna töötajate, tööandjate, kutse- ja eriühenduste ning riigi esindajate koostööorgan.[19] Tema tegevuse eesmärk on tööturu vajaduste rahuldamiseks vajalike kutsestandardite väljatöötamine ning kutsekvalifikatsiooni tõendamise ja omistamise süsteemi väljatöötamine, rakendamine ja uuendamine. Ülesannete täitmiseks võib kutsenõukogu moodustada töörühmi ja ekspertgruppe.[20]

Töörühmade komplekteerimine, nende tegevuse planeerimine ja läbiviimine on kinnitamata ametijuhendite järgi vanemkoordinaatori ja koordinaatori ülesanne. Sihtasutus on välja töötanud töörühma töökorra, ent pole seda kinnitanud. Auditeerimisel selgus, et töörühmade liikmete töötasud ja sõidukulud hüvitatakse sihtasutusele eraldatud rahast nõukogu kinnitatud eelarve alusel.

Volitusi õigustoimingute tegemiseks annab sihtasutuse juhatuse esimees.[21] Kuna seda polnud tehtud, siis puudus koordinaatoritel õigus töörühma liikmetega tööettevõtulepinguid sõlmida. Nende lepingute alusel on 2001. aastal makstud 64 600 krooni töötasu ja 4 977 krooni sõidukulusid.

Alates 05.03.2003 sõlmib tööettevõtulepinguid töörühma liikmetega juhatuse liige.

4.2. Lepingud juhatuse liikmetega

Nõukogu kehtestab juhatuse liikmete tasu suuruse ja maksmise korra.[22] Seda pole aga tänini kinnitatud.

Tiia Randma nimetati juhatuse liikmeks 31.08.2001 ja leping juhatuse liikmeks asumise kohta sõlmiti 01.10.2001 tähtajaga 31.12.2001. Lepingu p 7.2 kohaselt pikenes leping samadel tingimustel kuni 01.10.2006, kuna kummaltki poolelt ei tulnud kirjalikke ettepanekuid lepingu muutmiseks. 11.03.2002 esitas Tiia Randma avalduse leping 07.04.2002 lõpetada. Nõukogu rahuldas selle 15.04.2002 toimunud istungil ühehäälselt. Lisaks otsustati Tiia Randmale maksta 3 kuu palga suurune hüvitis.

Lepingus oli tingimus, et kui leping lõpetatakse ennetähtaegselt juhatuse liikme algatusel, lepivad pooled kokku, kas maksta hüvitist. Tegelikult leppisid hüvitises kokku Tiia Randma ja nõukogu esimees Tiit Laja. Kuna üheks pooleks oli sihtasutuse nõukogu, kollektiivne organ, siis pidanuks otsustamisest osa võtma ka teised nõukogu liikmed. Seda aga protokollides ei kajastu.

Juhatuse liige Tiia Randma sõlmis 01.10.2001 Sirje Murrega määramata tähtajaks lepingu töötamiseks vanemkoordinaatori ametikohal. Sihtasutuse nõukogu, keda esindas nõukogu esimees Tiit Laja, sõlmis 01.09.2002 Sirje Murrega lepingu juhatuse liikme ametikohale asumiseks. Mõlema lepingu järgi kohustus Sirje Murre töötama 40 tundi nädalas ehk kokku 80 tundi. Tööaja norm on 40 tundi nädalas.[23] Kui esimese lepingu kehtivus sisuliselt lõppes, tulnuks vormistada dokument töölepingu lõpetamise kohta.

Ettepanekud sihtasutuse nõukogule

- Võtta seisukoht nõukogu nõusolekuta juhatuse liikmele Tiia Randmale makstud hüvitise osas.
- Kehtestada juhatuse liikmete tasu suurus ja maksmise kord.

[19] Kutseseadus § 5 lg 1 ja § 6 lg 1
[20] Kutseseadus § 6 lg 3
[21] SA põhikiri ptk 4 jagu 3 punkt 8
[22] SA põhikiri ptk 3 jagu 1 punkt 2
[23] Töö- ja puhkeaja seadus § 4 lg 1

4.3. Lisatasude maksmine

Sihtasutuse nõukogu otsustas, et 2002. aasta tegevuskava tuleb kvartalite kaupa lahti kirjutada ning lisada plaanidesse kutseregistri käivitamine, millega tegeleb juhatuse esimees isiklikult.[24] Juhatuse esimehele Igor Jakobsonile lisatasu maksmine seoti tegevuskava täitmise kinnitamisega.[25]

Samas on valitsus sätestanud, et kutseregister võetakse kasutusele 01.10.2001 (vt ptk 1). Kuigi nõukogu otsusega pidi plaanidesse lisatama kutseregistri käivitamine, siis seda tehtud ei ole. Plaanides on kirjas "ettevalmistused kutseregistri asutamiseks". Igor Jakobsonile maksti aastatel 2001–2002 igas kvartalis tegevuskava kinnitamisel 9 000-krooni lisatasu. Selle aja jooksul kutseregistrit kasutusele ei võetud.

Peale selle maksti kõigile sihtasutuse töötajatele juhatuse liikme korraldusel 2002. aasta tegevusplaani eduka täitmise ja ületamise eest töökohustuste kasvu tingimustes ühekordset tulemustasu kokku 22 914 krooni, kuigi puudusid juhatuse liikme kinnitatud kriteeriumid, mille alusel tulemustasu maksta.

Ettepanekud sihtasutuse nõukogule

- Töötada välja preemiate ja tulemustasude maksmise kord.
- Võtta seisukoht 2001–2002 juhatuse esimehele makstud lisatasude põhjendatuse osas.

[24] SA nõukogu 10.01.2002. a koosoleku protokoll nr 05 p 2
[25] SA nõukogu 15.04.2002. a koosoleku protokoll nr 09 p 1

5. Tehingud seotud osapooltega

Ametiisik ei tohi sooritada tehinguid iseendaga või muid sarnase iseloomu või huvide konfliktiga tehinguid.[26] Üks keelatud tehingutest on ametiisiku kätte usaldatud vara puudutav tehing, mille isik sõlmib iseendaga või juriidilise isikuga, mille aktsiad või osad kuuluvad kas täielikult või osaliselt talle või tema lähisugulastele-hõimlastele või mille juhtkonna või otsuseid tegeva organi liige ta on.[27] Ametisikud on teiste hulgas riigi, kohaliku omavalitsuse või avalik-õigusliku juriidilise isiku asutatud eraõiguslike sihtasutuste tegevjuhid, juhatuse ja nõukogu liikmed.[28]

Juhatuse õigust sihtasutust esindada võib piirata põhikirjaga, samuti nõukogu otsusega.[29] Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutuse põhimääruse järgi ei tohi juhatuse liige teha tehinguid iseenda või isikuga, kelle esindajaks või esindusorgani liikmeks ta on, ega tehingut, mis annaks alust kahtlustada teda korruptsiooniohtlikes suhetes.[30]

Teenistuslepingu järgi võimaldas sihtasutuse nõukogu juhatuse liikmele soodustusi (sõiduauto ja mobiiltelefoni kasutamist) vastavalt nõukogu kinnitatud eelarvele. Sellele toetudes sõlmis sihtasutuse juhatuse esimees Igor Jakobson OÜ-ga BTC 01.10.2001 sõiduauto VOLVO S 40 kasutusvalduse lepingu kuni 01.10.2002. Osaühingu omanik oli Igor Jakobson. Leping lõpetati poolte kokkuleppel alates 01.09.2002. 2001–2002 tasuti OÜ-le BTC kokku 55 494 krooni, millest tagasi saadi 4 960 krooni. Tasuti nii rendi-, remondi-, kui ka kindlustusmakseid, samuti kütuse ja mobiiltelefoni kasutamise eest. Lisaks on sama auto remondi eest tasutud AS-ile INFO-AUTO 2001–2002 kokku vastavalt 9 014 ja 5 651 krooni. Sihtasutus ostis OÜ-lt BTC 19.09.2002 ka faksiaparaadi hinnaga 2 500 krooni.

Seega on seotud osapoolega tehingutes makstud OÜ-le BTC kokku 53 033 krooni.

Nõukogu ei ole teostanud sihtasutuste seaduses[31] sätestatud järelevalvet juhatuse tegevuse üle, lubades juhatuse liikmel küll kasutada autot ja mobiiltelefoni, kuid veendumata, et see pole vastuolus seaduste või sihtasutuse põhikirjaga.

Auditiga selgus ka, et juhatuse liige Sirje Murre sõlmis seminaride korraldamiseks 20.09.2002 ja 30.10.2002 PHARE projekti rahast tööettevõtulepingud nr 16 ja 19 Aliter Haldusteenuste OÜ-ga vastavalt summas 22 688 ja 30 010 krooni. Äriregistri andmetel kuulub kokku 2/3 firmast Sirje Murre abikaasale ja pojale.

Tehingud seotud osapooltega on toodud kinnitamata majandusaasta aruande lisas, seal on aga kajastamata Sirje Murre poja Mihkel Murre kolmandikusuurune osalus.

Ettepanek sihtasutuse nõukogule

- Võtta seisukoht juhatuse liikmete iseendaga tehtud tehingute osas ning rakendada meetmeid vältimaks selliste olukordade teket edaspidi.

[26] Korruptsioonivastane seadus § 24 lg 1
[27] Korruptsioonivastane seadus § 24 lg 2 p 1
[28] Korruptsioonivastane seadus § 4 lg 2 p 28
[29] Sihtasutuste seadus § 18 lg 3
[30] Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutuse põhikirja p 4.7
[31] Sihtasutuste seadus § 24

6. Raamatupidamise korraldus

Sihtasutuses puudub kord, kes peab viseerima maksmisele minevad kuludokumendid.

Kõik 2001. aastal ja kuni 2002. aasta oktoobrini välja makstud arved jt kuludokumendid on viseerimata või kinnitamata (avansiaruanded). Alates 2002. aasta oktoobrist on kuludokumendid viseerinud juhatuse liige Sirje Murre, märkides kuupäeva ja "tasuda".

Puudub ülevaade selle kohta, kas kuludesse kantud teenus või ostetud asjad on kätte saadud ja kes milliste kulude eest vastutab. PHARE projekti rahast tasuti Neste Eesti AS-i arved summas 5 905 krooni. Arved nr 478365 ja 499302 on viseerimata ning puudub ülevaade, mis eesmärgiga kulud tehti. Vaatamata sellele on raamatupidaja raha üle kandnud. Riigikontroll leiab, et raamatupidamise praeguse korralduse juures on raha ebasihipärase kasutamise risk suur.

Ettepanek sihtasutuse nõukogule

- Otsustada täiendavate kontrollimeetmete rakendamine, vähendamaks juhatuse liikme ainuisikuliselt esindusõigusest tulenevaid riske.

Ettepanek sihtasutuse juhatusele

- Reguleerida raamatupidamise sise-eeskirjas kuludokumentide jt dokumentide, mille alusel tehakse väljamakseid, aktsepteerimine.

7. Maksude tasumine

Seminaride korraldamiseks kulutati auditeeritud perioodil PHARE projekti rahast 244 137 krooni, mille kohta on koostatud eelarved, välja arvatud järelseminar Tallinnas, kuhu osteti sööke-jooke 2 677 krooni eest. Sihtasutuse juhatuse liige Sirje Murre viseeris avansiaruande märkega "maksta" ja lisas kuupäeva. Puudub ülevaade selle kohta, keda toitlustati. Juhul kui toitlustati oma töötajaid, tulnuks tasuda erisoodustuse sotsiaal-ja tulumaks.

Sihtasutus korraldas 20.12.2002 teeninduse, masinatööstuse, ehituse ja puidutöötlemise valdkondade kutseomistamise ekspertide seminari restoranis Captain Flint. Ürituste eest tasuti 4 422 krooni. Riigikontroll leiab, et seminari korraldamine restoranis polnud põhjendatud. Seminaril osales 3 sihtasutuse enda töötajat.

Ettepanek sihtasutuse juhatusele

- Viia sisse toitlustamiskulude korrektne arvestus ning oma töötajatele tehtud soodustuselt tasuda erisoodustuse tulu- ja sotsiaalmaks.

8. Varade arvestus

Auditi käigus kinnitatud raamatupidamise sise-eeskirja järgi loetakse põhivaraks vara, mille soetusmaksumus on suurem kui 10 000 krooni ja mille kasutusaeg pikem kui aasta. Amortisatsiooni arvestatakse lineaarse arvestusmeetodi järgi. Põhivara võetakse arvele aktiga, millele kirjutab alla juhatuse liige, samuti kantakse põhivara maha juhatuse kinnitatud akti alusel.

Seisuga 31.12.2001 oli sihtasutuse bilansis põhivara soetusmaksumuses 230 291 kr. See koosnes 5 lauaarvutist koos monitoridega, sülearvutist, printerist ja koopiamasinast. Sealjuures ei andnud printeri maksumus (3 422 krooni) alust seda põhivahendite hulka lugeda. Koopiamasina kohta ei olnud soetamise hetkel koostatud vara arvelevõtmise akti. Arvutite riigihanke võitja NetGroup OÜ-ga sõlmiti hankeleping 23.11.2001, põhivara aga võeti arvele vastavalt ettevõtte esitatud arvele juba 29.10.2001, koostamata vara arvelevõtmise akti.

2002. aastal põhivahendeid juurde ei soetatud. Seisuga 31.12.2002 oli bilansis põhivahendeid soetusmaksumuses 230 291 ning jääkväärtuses 138 920 krooni. Raamatupidamises oli maha kantud varastatud sülearvuti. Mahakandmisakti polnud koostatud, sest kriminaalmenetlus oli veel pooleli.

Vastavalt raamatupidamise sise-eeskirjale on väikevahenditeks vara maksumusega 1 000–9 999 krooni ja kasutusajaga üle aasta. Väikevahendid kantakse kasutusele võtmisel 100%-liselt kuludesse, arvestust peetakse bilansiväliselt; maha kantakse need juhatuse liikme kinnitatud akti alusel.

Seisuga 31.12.2001 kajastus bilansivälises arvestuses väikevahendite hulgas ka Eesti Kaubandus-Tööstuskoja annetatud 5 arvutit (à 6 855 krooni) ja printer (4 766 krooni), mis võeti arvele 12.11.2001.

Ettepanek sihtasutuse juhatusele

- Tagada vara nõuetekohane arvelevõtmine.

9. Kutsetunnistuste väljaandmine

Riigikontroll leiab, et regulatsioon peab määrama nii kutsetunnistuste väljaandmist kui ka nende eest tasu võtmist.

Kutsetunnistuse väljaandmisega seotud kulude katmise korra kehtestab Vabariigi Valitsus.[32] Valitsuse määruse kohaselt esitab väljaandja kutsetunnistuse väljaandmisega seotud kulude kalkulatsiooni kutsenõukogule.[33] Määrus ei reguleeri, kes kehtestab tunnistuse hinna.

Sihtasutuse juhatuse liige Sirje Murre on oma 01.09.2002. a korraldusega nr 2 kinnitanud kutsetunnistuse hinnaks 50 krooni tükk.

2002. aastal anti välja 62 kutsetunnistust palkmaja ehitajatele. Sihtasutuse esitatud arve alusel laekus tunnistuste eest Eesti Puitmajaliidult 2002. aastal 2 200, kuigi pidi laekuma (50 x 62) 3 100 krooni.

Sihtasutuse raamatupidamine esitas 2003. aastal arved kutsetunnistuste eest Eesti Kinnisvara Haldajate ja Hooldajate Liidule summas 4 900 krooni. Tegelikult on need 154 kutsetunnistust välja antud 2001. aasta märtsist kuni 2002. aasta detsembrini ja nende eest on küsitud kokku 2 800 krooni vähem.

Eesti Ehitusettevõtjate Liit tasus 2003. aastal 26 kutsetunnistuste eest 5 500 krooni, kuigi juba 2002. aasta juunis-juulis oli välja antud 37 kutsetunnistust. Auditiga selgus veel, et ka 2003. aasta jaanuaris-veebruaris anti välja 16 kutsetunnistust, mille kohta sihtasutus ei ole arvet esitanud. Seega oli esitamata arve 27 kutsetunnistuse eest kokku summas 1 350 krooni.

Auditi käigus esitati võlgnevuse sissenõudmiseks arved kokku summas 5 050 krooni.

Kutsetunnistusi välja andes on eksitud kahe raamatupidamise seaduse sätte vastu:

- Raamatupidamiskohustuslane peab kõiki majandustehinguid dokumenteerima raamatupidamisregistrites nende tehingute toimumise ajal,[34] sihtasutuse tegevusaruande järgi on kõik eespool nimetatud kutsetunnistused (antud välja 2001–2002) jäetud nõutaval perioodil dokumenteerimata.
- Raamatupidamise seaduse järgi on raamatupidamise algdokument majandustehingu toimumist kinnitav tõend, millel peavad olema seadusega kehtestatud andmed.[35] Kuna Sihtasutuse raamatupidamises ei ole eraldi tõendeid koostatud, võib lugeda algdokumentideks arveid, mis aga ei vasta algdokumendile kehtestatud nõuetele,[36] sest neil puudub raamatupidamiskohustuslast esindava isiku allkiri ning vastava raamatupidamiskirjendi järjekorranumber.

Ettepanek sihtasutuse juhatusele

- Sätestada raamatupidamise sise-eeskirjas kutsetunnistuse väljaandmise kulude hüvitamise ja kajastamise protseduurid.

[32] Kutseseadus § 10 lg 3
[33] VV 23.10.2001. a määrus nr 327 § 9 lg 4
[34] Raamatupidamise seadus § 6 lg 2
[35] Raamatupidamise seadus § 7 lg 1
[36] Raamatupidamise seadus § 7 lg 1 p 7 ja 8

Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutuse vastus

KUTSEKVALIFIKATSIOONI SIHTASUTUS Kutsekoda

Hr. Jüri Kõrge

Peakontrolör

Riigikontroll

Teie 11.06.2003 nr. 2-7.1-TR/03/876
Meie 26.06.2003 nr. 75

Kontrollaruande eelnõu nr. 2-4/03/42 "Riigieelarvest Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutusele eraldatud raha kasutamise riskide hindamine"

Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutuse Juhatus on tutvunud käesoleva eelnõuga ning Teie poolt esitatud ettepanekud läbi arutanud Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutuse Nõukogu liikmetega 12.06.2003 toimunud Nõukogu koosolekul.

Juhatuse poolsed tähelepanekud eelnõu osas ning rakendatavad abinõud Juhatusele suunatud ettepanekute täitmiseks on järgmised:

1. Täpsustus Sotsiaalministeeriumiga sõlmitud halduslepingu peatüki kohta
   Riikliku kutseregistri asutamise ja registri pidamise põhimääruse § 5 "Registri asutamise kulud" (viide 9) täpne tekst: Registri asutamise kulud **finantseeritakse** (eelnõus – finantseeriti) 2001.aastal 150 000 krooni suuruses summas Sotsiaalministeeriumi eelarvest.
   Küsimus on selles, et põhimäärusega nähti ette kutseregistri asutamise kulude finantseerimine 150 000 krooni suuruses summas, kuid tegelikkuses seda summat Sotsiaalministeeriumi poolt Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutusele eraldatud ei ole.

2. Töökordade kinnitamine
   1) Juhatus valmistab ette juhatuse reglemendi ning esitab selle septembris 2003 Nõukogule kinnitamiseks.
   2) Juhatus vaatab läbi töörühmade töökorra ja ametijuhendid, viib sisse vajalikud täiendused ning kinnitab nimetatud dokumendid septembris 2003.

3. Raamatupidamise korraldus
   Juhatus töötab välja ja lisab sihtasutuse raamatupidamise sise-eeskirjadesse kuludokumentide jt dokumentide alusel teostatavate väljamaksete aktsepteerimise korra ning esitab selle septembris 2003 Nõukogule kooskõlastamiseks.

4. Maksude tasumine
   Ettepanek toitlustamiskulude korrektse arvestuse sisseviimiseks võtta täitmiseks.

Reg.nr.: 90006414 • Pärnu mnt. 142, Tallinn 11317
Tel: (0) 67 91 700 • Faks: (0) 67 91 701 • E-post: kutsekoda@kutsekoda.ee

RIIGIKONTROLL
Kuupäev Reg.nr
01.07.03 2-7.1-TR/03/876-2

5. Varade arvestus
Juhatuse liikme korraldusega nr. 4, 16.12.2002 moodustati varade inventeerimise komisjon ning viidi läbi varade inventeerimine. Kuluinventari ja põhivahendite nimekiri on kinnitatud ja allkirjastatud juhatuse liikme poolt 22.12.2002. Ettepanek varade nõuetekohase arvelevõtmise tagamise kohta on täidetud ning võetakse täitmiseks ka edaspidi.

6. Kutsetunnistuste väljaandmine
Koostöös kutset omistavate organite ja raamatupidajaga töötatakse välja kutsetunnistuse väljaandmise kulude hüvitamise ja kajastamise protseduurid ning lisatakse need raamatupidamise sise-eeskirjadesse septembris 2003.

Lugupidamisega,

Sirje Murre
Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutuse juhatuse liige

KUTSEKVALIFIKATSIOONI SIHTASUTUS Kutsekoda

Hr. Jüri Kõrge

Peakontrolör

Riigikontroll

Teie 11.06.2003 nr. 2-7.1-TR/03/876
30.06.2003

Kontrollaruande eelnõu nr. 2-4/03/42 "Riigieelarvest Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutusele eraldatud raha kasutamise riskide hindamine"

Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutuse Nõukogu on tutvunud käesoleva eelnõuga ning on Teie poolt esitatud ettepanekud läbi arutanud 12.06.2003 toimunud Nõukogu koosolekul.

Nõukogu poolt vastuvõetud otsused ning rakendatavad abinõud ettepanekute täitmiseks on järgmised:

1. Töökordade kinnitamine
   Otsustati:
   1) Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutuse koosseisu kinnitab Juhatus ning sihtasutuse põhikirja täiendusi selles küsimuses sisse ei viida.
   2) Volitada Nõukogu nimel Nõukogu esimeest või tema asendajat kinnitama juhatuse liikme lähetused välisriiki.
   3) Juhatusel ette valmistada Juhatuse reglement ning esitada see Nõukogule kinnitamiseks septembris 2003.

2. Sihtasutuse eelarve täitmine
   Otsustati kinnitada edaspidi Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutuse eelarve nii, et selles oleksid kajastatud kõik sihtasutuse tulud ja kulud.

3. Töötasude maksmine
   1) Tiia Randmale aprillis 2002 makstud lahkumishüvitise maksmise küsimuses otsustati endisele juhatuse esimehele Tiit Lajale saata väljavõte Nõukogu 12.06.2002 toimunud koosoleku protokollist nr. 16 ja Riigikontrolli aktist. Paluda temalt sellekohast kirjalikku selgitust.
   2) Otsustati välja töötada sihtasutuse töötajate ja juhatuse liikmete töötasustamise kord septembriks 2003.
   3) Ajavahemikus 2001-2002 juhatuse esimehele makstava tulemustasu kord on sätestatud temaga 08. oktoobril 2001 sõlmitud lepingus, punkt 3.2. Antud kontekstis ei ole Riigikontrolöri viide 25 arusaadav. Vastavalt SA Nõukogu 10.01.2002 koosoleku protokollile nr. 5, punkt 4, otsustas Nõukogu

Reg.nr.: 90006414 • Pärnu mnt. 142, Tallinn 11317
Tel: (0) 67 91 700 • Faks: (0) 67 91 701 • E-post: kutsekoda@kutsekoda.ee

RIIGIKONTROLL
Saabumispäev Reg.nr
01.07.03 2-7.1-TR/03/876-3

lugeda 2002.aasta IV kvartali tegevusplaani täitmise tulemuslikuks ning maksta juhatuse esimees Igor Jakobsonile välja teenistuslepingust tuleneva kvartaalse tulemustasu.
Eelnõus toodud tekst ja viide 26 selle juurde ei ole kooskõlas. SA Nõukogu 15.04.2002 toimunud koosoleku protokoll nr. 9 punkt 1 sisu on järgmine: kinnitada Kutsekvalifikatsiooni SA I kvartali tegevuskava aruanne ning rahuldada Igor Jakobsoni taotlus lisatasu maksmise kohta. Edaspidi seotakse Igor Jakobsonile makstav lisatasu tegevuskava täitmise kinnitamisega ning Igor Jakobson lisatasu enam taotlema ei pea.
Nõukogu seisukoht on, et Igor Jakobsonile makstud lisatasu oli põhjendatud ning Riigikontroll ei ole nende poolt viidatud protokollidest õigesti aru saanud.

4. Tehingud seotud osapooltega
Et vältida edaspidi juhatuse liikmete poolt iseendaga tehtud tehinguid, otsustati rakendada tõhusamaid kontrollmeetmeid.

5. Raamatupidamise korraldus
Otsustati, et Juhatuse ülesandeks jääb lisada raamatupidamise sise-eeskirjadesse kuludokumentide jt dokumentide alusel teostatavate väljamaksete aktsepteerimise kord ning see esitada septembris Nõukogule kooskõlastamiseks.

Lugupidamisega,

Väino Verlin
Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutuse Nõukogu esimehe asendaja

Sotsiaalministeeriumi vastus

Teie 17.06.2003 nr 2-7.1-TR/03/875

Meie 01.07.2003 nr 1-6/3562

Hr Mihkel Oviir
Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 TALLINN

Kontrolliaruande eelnõu
Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutuse kohta

Lugupeetud härra riigikontrolör

Esitame Teile meie seisukoha Riigikontrolli kontrolliaruande eelnõu (10.juuni 2003, Nr 2-4/03/42) „Riigieelarvest Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutusele eraldatud raha kasutamise riskide hindamine" kohta.

Avaldame Teile tänu heatasemelise kontrolliaruande eelnõu eest, milles esitatud seisukohad ühtivad põhilises ministeeriumi omadega, olles aluseks välja toodud puuduste kõrvaldamisele.

Seoses ettepanekuga sotsiaalministrile „teha ettepanek sihtasutusele täpsustada 2003.aastaks sõlmitud halduslepingut ja näha järgmiste aastate lepingutes ette täpsed ülesanded ning rahasummad, mis nende täitmiseks eraldatakse", oleme järgmisel seisukohal.

RIIGIKONTROLL
Kuupäev Reg.nr
01.07.03 2-7.1-TR/03/875-2

Sotsiaalministeerium
Registrikood 70001952
Gonsiori 29
15027 TALLINN
Telefon: (0) 626 9700
Faks: (0) 699 2209
Internet: http://www.sm.ee
E-post: info@sm.ee

Sihtasutusega sõlmitud halduslepingon oma laadilt tähtajatu, mis ei võimalda ette näha ei aasta jooksul planeeritavaid konkreetseid tegevusi ega ka vastavaid rahasummasid. Teie poolt esile toodud probleemide lahendamiseks täpsustame ja seostame paremini halduslepingut ellu viiva 2003.aasta rahastamislepingu ja tegevuskava ülesanded, millist põhimõtet lubame järgida ka tulevikus.

Lugupidamisega.

Ken-Marti Vaher
Justiitsminister sotsiaalministri
ülesannetes

Tiit Kaasiku 626 9780
Tiit.Kaasiku@sm.ee