

KONTROLLIARUANNE

nr OSIII-2-6/06/13
13.03.2006

Eesti Rahvusraamatukogu majandustegevus

Tallinn
2006

Kokkuvõte

Auditi eesmärgiks oli hinnata Eesti Rahvusraamatukogu majandustegevust 2004. aastal ja 2005. aasta jaanuarist septembrini, keskendudes majandustehingute seotusele tegevuse põhieesmärkidega, majandustehingute dokumenteerimisele, tuues välja olulisemad tähelepanekud tehingute seaduslikkuse, finantsjuhtimise ja sisekontrollisüsteemi toimimise kohta.

Auditi tulemusena jõudis Riigikontroll järelduseni, et rahvusraamatukogu majandustegevust korraldatakse rahuldaval tasemel, kuid kehtestatud sisekontrollisüsteem on kohati puudulik või ei toimi piisavalt ning vajab seetõttu täiustamist, et tagada vara õige ja usaldusväärne arvestus ja säilimine ning raha sihipärane ja seaduslik kasutamine.

Tulude kogumise ja arvestamise süsteem vajab täiustamist. Ei ole ära kasutatud kõiki võimalusi tulude maksimeerimiseks, sest ruumide renditasud on madalad ega vasta kesklinna piirkonna turuhindadele ning enamikul juhtudel on renditasu hulka arvestatud jätkuvalt suurenevad kommunaal-, elektri-, valve- ja koristamiskulud. Sellele juhtis Riigikontroll tähelepanu ka 1998. a lõppenud auditis.

Kulud olid tehtud kinnitatud eelarve piires ja seotud rahvusraamatukogu tegevusega. Samas oli mõnel juhul tehtud põhjendamata väljamakseid, näiteks oli mitmel korral rahvusraamatukogu töötajatele tehtud suuri töötasu ettemakseid. Riigikontrolli hinnangul on need käsitletavad töötajatele intressita laenu andmisena, mis toob kaasa maksuriski ning seetõttu ka täiendavad kulud. Riigikontroll juhtis töötajatele laenu andmise lubamatusele tähelepanu ka 1998. a korraldatud auditis.

Teenuste tellimisel ei olnud osal juhtudel sõlmitud kirjalikke lepinguid. Kuigi võlaõigusseaduse kohaselt võib lepingu sõlmida ka suuliselt, peab Riigikontroll vajalikuks rahvusraamatukogu kui tellija huvide kaitseks teenuste tellimisel sõlmida kirjalikud lepingud.

Varade arvestuse sisekontrollisüsteemis oli mitmeid vajakajäämisi, mistõttu oli mõnel juhul põhivara arvele võtmata, samas oli põhivarana arvestatud ka kasutuses mitteolevat täielikult amortiseerunud vara. Väljatöötamist ja kehtestamist vajab ka ühtne ja kõikehõlmav teavikute arvelevõtmist ja nende liikumist ning arvestuse korraldust reguleeriv kord, et tagada nende allesolek.

Samuti täheldati, et sisekontrollisüsteem sularaha- ja pangatehingute üle on nõrk ega toimi piisavalt ning seetõttu eksisteerib risk tahtmatute või tahtlike vigade tekkeks ja raha säilimine ei pruugi olla tagatud.

Rahvusraamatukogu raamatupidamisarvestus on rahuldaval tasemel ning olulises osas kooskõlas raamatupidamise seaduse, riigi raamatupidamise üldeeskirja ja hea raamatupidamistava nõuetega. Samas esines aga ka mitmeid puudusi majandustehingute kirjendamisel raamatupidamisregistrisse, registreeritud kirjendite parandamisel. Mõningatel juhtudel kajastati kulusid valel raamatupidamiskontol ja vales perioodis ning esines samalaadsete kulude süsteemitut kajastamist. Töötajatele maksti puhkusetasu vale arvestuspõhimõtte järgi ning eksiti puhkusetasu kohustuse arvelevõtmisel jm.

Riigihangete korraldamise osas puudusi ei tuvastatud.

Arvestades audiitorite leitud, soovib Riigikontroll rahvusraamatukogu nõukogul ja peadirektoril tarvitusele võtta abinõud sisekontrollisüsteemi täiustamiseks ja arvestuse taseme parandamiseks. Täpsemad soovitused on kirjas kontrolliaruande iga teemaploki juures.

Rahvusraamatukogu nõukogu esimees märgib oma vastuskirjas kontrolliaruande eelnõule, et nõukogu liikmed on eelnõuga tutvunud ja väljendavad veendumust, et selles toodu aitab muuta rahvusraamatukogu majandustegevust senisest efektiivsemaks. Nõukogu nõustub temale tehtud ettepanekutega ning on kavandanud meetmed nende täitmiseks.

Rahvusraamatukogu peadirektor esitab oma vastuskirjas kontrolliaruande eelnõus toodud tähelepanekute ja järelduste kohta täiendavaid selgitusi ning ülevaate puuduste kõrvaldamiseks kavandatud abinõudest.

Sisukord

SISSEJUHATUS	5
Valdkonna ülevaade	5
Auditi iseloomustus	6
1. TULUD.....	8
1.1. Trükiste arvestus ja müük	8
1.2. Teatripiletite müük	8
1.3. Ruumide rent.....	9
1.4. Valesti kajastatud tulud.....	10
2. KULUD	11
2.1. Sõidukite kulud	11
2.2. Lähetuskulud.....	12
2.3. Muud kulud	12
3. VARADE ARVESTUS	14
3.1. Põhivara arvestus	14
3.2. Teavikute arvestus	15
3.3. Sularaha- ja pangatehingute arvestus.....	15
4. RAAMATUPIDAMISARVESTUS JA SISEKONTROLL.....	18
4.1. Majandustehingute kirjendamine	18
4.2. Ilma algdokumentideta tehtud väljamaksed	18
4.3. Samalaadsete kulude süsteemitu kajastamine.....	19
4.4. Periodiseerimisvead	19
4.5. Töötasude ettemaks.....	20
4.6. Puhkusetasude arvestus.....	21
4.7. Muud tähelepanekud	21
RAHVUSRAAMATUKOGU NÕUKOGU JA PEADIREKTORI VASTUSED.....	23

Sissejuhatus

Auditi eesmärk: hinnata Eesti Rahvusraamatukogu majandustegevust ajavahemikul 01.01.2004–30.09.2005, keskendudes raamatupidamise arvestuse korraldusele, majandustehingute seotusele asutuse põhitegevusega ning tuues välja olulisemad tähelepanekud tehingute seaduslikkuse, finantsjuhtimise ja sisekontrollisüsteemi toimimise ning raamatupidamisarvestuse korralduse kohta.

Auditirühma liikmed: auditijuht Sale Ajalik, vanemaudiitor Merike Starovoitov ja audiitor Ivika Vispel.

Valdkonna ülevaade

Eesti Rahvusraamatukogu (edaspidi ka rahvusraamatukogu) on Kultuuriministeeriumi valitsemisalas tegutsev avalik-õiguslik juriidiline isik, kellele eraldatakse raha riigieelarvest riigieelarve seaduses sätestatud korras Kultuuriministeeriumi eelarve kaudu.

Seaduse järgi on rahvusraamatukogu eesmärk rahvuslike kultuuriväärtuste ja inforessursside kogumine, säilitamine ja kättesaadavaks tegemine. Rahvusraamatukogu täidab rahvus-, parlamendi ning humanitaar- ja sotsiaalteaduste raamatukogu ülesandeid. Rahvusraamatukogu tegutseb Eesti Rahvusraamatukogu seaduse, teiste õigusaktide ja oma põhikirja alusel. Rahvusraamatukogu põhikirja kinnitab rahvusraamatukogu nõukogu.

Rahvusraamatukogu struktuur ja juhtimine

Rahvusraamatukogu kõrgeim organ on nõukogu, kuhu kuulub seitse liiget. Riigikogu nimetab nõukogusse kultuurikomisjoni ettepanekul neli Riigikogu liiget ja kaks rahvusraamatukogu töövaldkondade tunnustatud asjatundjat. Praegu kuuluvad nõukogusse Peeter Tulviste (nõukogu esimees), Rein Aidma, Margi Ein, Siiri Sisask, Marge Tiidus ja Ilmar Vaaro. Ametikoha järgi kuulub nõukogusse Riigikogu Kantselei direktor Heiki Sibul.

Nõukogu pädevuses on raamatukogu peadirektori valimine avaliku konkursi korras, nõukogu esimehe ja aseesimehe valimine, raamatukogu põhikirja ja kasutamise eeskirja kinnitamine, raamatukogu arengu- ja tegevussuundade ning tegevusaruannete kinnitamine, riigieelarvest kulutuste finantseerimiseks taotluse kinnitamine, raamatukogu struktuuri ja töötajate koosseisu ning töötasustamise aluste kinnitamine, eelarve ja selle täitmise aruande kinnitamine, nõukogu liikmete tasustamise tingimuste ja korra kinnitamine. Nõukogu määrab rahvusraamatukogu sisekontrolli korra ning kuulab ära kontrolli tulemused, kinnitab tasuliste teenuste loetelu, kuulab ära peadirektori, teadussekretäri, direktorite ja struktuuriüksuste juhtide aruanded, arutab ja annab hinnangu rahvusraamatukogu tegevusele, kinnitab vara valdamise, kasutamise ja käsutamise korra.

Peadirektoriks on alates 15.09.2003. a Tiiu Valm, kes oli peadirektoriks ka perioodil 02.09.1998–02.09.2003. Raamatukogu tehnoloogiadirektor on Mihkel Reial, teenindusdirektor Ene Loddes, haldusdirektor Mati Kibin, pearaamatupidaja Taimi Saar.

31.12.2004. a seisuga oli rahvusraamatukogu koosseisus 475,75 ametikohta, tegelikult töötas 440 töötajat. 31.12.2005. a seisuga oli rahvusraamatukogus 446,75 ametikohta ja töötas 438 inimest.

Rahvusraamatukogu finantsandmed

Tabel 1. Tähtsamad 2003.–2004. aasta finantsnäitajad (mln kr)

Finantsnäitajad	2003	2004
Tegevustulud	73,1	79,1
Tegevuskulud	66,4	73,8
Põhivara kulum	5,7	5,6
Tegevuskulud kokku	72,1	79,4
Finantstulud	0,0	0,0
Finantskulud	0,3	0,3
Tulem	0,8	–0,6
Bilansimaht	156,7	156,5
Käibevarad	2,8	3,4
Põhivarad	153,9	153,1
Kohustused ja eraldised	9,1	9,4
sh pangalaen	4,6	4,1
Netovara	147,6	147,1

Allikas: Eesti Rahvusraamatukogu andmed

Riigikontrolli varasemad auditid

Riigikontroll auditeeris Eesti Rahvusraamatukogu viimati 1998. a ning siis kontrolliti 1997. ja 1998. a I kvartali majandustegevust. Selgus, et rahvusraamatukogus ei olnud kinni peetud nõukogu kinnitatud eelarvest ning nõukogu oli kinnitanud defitsiidiga eelarve. Puudusi oli omatulude eelarvestamises, töötasustamisel ja preemiate maksmisel. Mitmel juhul olid rahvusraamatukogu nimel lepingud sõlminud selleks mittevolitatud töötajad. Asjade ostmisel ja teenuste tellimisel ei korraldatud avatud pakkumisi. Osa ruume oli välja renditud ilma avalikku enampakkumist korraldamata. Rendi mitte-tähtaegse tasumise korral ei nõutud viiviseid. Oma töötajatele oli antud intressita laenu ning neid arvestati eelolevate perioodide väljamakstud töötasudena.

Välisaudit

Eesti Rahvusraamatukogu 31.12.2004 lõppenud majandusaasta raamatupidamise aastaaruannet auditeeris PKF Estonia OÜ, kes oli seisukohal, et raamatupidamise aastaruanne on olulises osas õigesti ja õiglaselt koostatud.

Siseaudit

Eesti Rahvusraamatukogus täidab siseaudiitori funktsioone töövõtulepingu alusel Lembit Känd.

Auditi iseloomustus

Audit tugines peamiselt algdokumentatsiooni kontrollile ja analüütilistele protseduuridele ning asjaomaste isikute kirjalikele ja suulistele selgitustele.

Auditi põhiküsimused olid järgmised:

- Kas arvestus vastab raamatupidamise seaduse, riigi raamatupidamise üldeeskirja ja hea raamatupidamistava nõuetele?

- Kas raamatupidamisarvestuses näidatud varad, nii käibe- kui ka põhivarad, eksisteerivad tegelikult ning kas varad on vajalikud asutuse põhitegevuseks ja eesmärkide saavutamiseks? Kas varadega tehtud tehingud on seaduspärased?
- Kas kõik majandustehingud on dokumenteeritud? Kas arvestusregistrites on näidatud kõikehõlmavalt teenuste osutamisest ja muudest allikatest saadaolevad tulud?
- Kas kulud on tehtud kinnitatud eelarve piires? Kas tehtud kulutused on seotud asutuse tegevusega ja on põhjendatud?
- Kas ja kuidas on korraldatud riigihanked kaupade ja teenuste ostmisel? Kas hankelepingud on sõlmitud lähtuvalt riigihanke tingimustest? Kas riigihanke korras ostetud kaubad, tööd ja teenused vastavad sõlmitud hankelepingutele?

Riigikontroll sooritas auditi kooskõlas INTOSAI¹ auditistandarditega. Kontrolliti väljavõtteliselt algdokumente, millel põhinevad raamatupidamisarvestuses kajastuvad näitajad, ning analüüsi aruannete koostamisel kasutatavaid arvestuspõhimõtteid ja juhtkonna raamatupidamislikke hinnanguid.

Auditi käigus andsid selgitusi peadirektor Tiiu Valm, pearaamatupidaja Taimi Saar, pearaamatupidaja asetäitja Marianne Traks, haldusdirektor Mati Kibin, teenindusdirektor Ene Loddes, turundusjuht Triin Soone, infosüsteemide osakonna juhataja Mihhail Ottmaa jt.

¹ *International Organisation of Supreme Audit Institutions* – Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon, mis tegutseb ÜRO egiidi all.

1. Tulud

1.1. Trükiste arvestus ja müük

Majandusaasta aruande järgi oli kirjastusteenuste müügitulu 2004. a 750 000 krooni.

Auditeerimisel selgus, et trükiste raamatupidamisarvestus on mittetäielik, osa neist oli varuna arvele võtmata. Samuti puudus rahaline analüütiline arvestus kogu nomenklatuuri osas. Nomenklatuuriti oli olemas koguseline ja rahaline arvestus ainult nende trükiste kohta, mis olid kirjastatud riigieelarve rahast, aga eelarv välise raha eest kirjastatud trükiste kohta oli olemas ainult koguseline arvestus. 30.09.2005. a seisuga oli selliseid trükiseid, mille kohta peeti ainult koguselist arvestust, 30 erinevat nimetust.

Pearaamatupidaja sõnul ei ole kõikehõlmav trükiste rahaline arvestus vajalik ning ka sise- ja välis-audiitor olevat samal seisukohal.

Riigikontroll leiab, et kirjastustegevuse tulemusena valmivad trükised tuleb täies mahus raamatupidamises varuna arvele võtta, tagamaks täieliku ülevaate saamist kirjastustegevusest ning loomaks sisekontrolli võimalust.

Samuti selgus auditi tulemusel, et olemasolevate trükiste nimekirjas/laoaruandes kajastati 30.09.2005. a seisuga 100 erineva nimetusega trükist. Analüütilises arvestuses oli jäänud kajastamata trükis "Bibliographia juridica Estonica 2004". Parandus tehti analüütilisse arvestusse auditi käigus.

Raamatukaubastajatest oli leping sõlmitud ainult ühega. Trükised annab müüki avalike suhete osakond saatelehtede alusel ning alles trükiste eest raha laekumisel või pärast aruande saamist, saab raamatupidamine teada trükiste müügist ja siis kajastatakse ka müügitulu.

Riigikontrolli hinnangul ei taga selline trükiste raamatukaubastajatele müügi korraldus raamatupidamise seaduse nõuete täitmist, kuna tekitab olukorra, kus raamatupidamisarvestust selles osas peetakse kassapõhiselt nõutud tekkepõhise asemel.

Ettepanekud peadirektorile

- Nõuda raamatupidamiselt kõiki trükiseid hõlmava arvestuse kasutusele võtmist, sõltumata finantseerimise allikast, ning täiustada sisekontrollimeetmeid nii, et oleks tagatud ka kõikide müügiks kirjastatud trükiste kajastamine nii raamatupidamises kui ka laoarvestuses.
- Korraldada ümber trükiste müük nii, et oleks tagatud lepingute sõlmimine ja raamatupidamisarvestuse korraldamine kooskõlas raamatupidamise seaduse nõuetega.

1.2. Teatripiletite müük

Rahvusraamatukogu infoletis müüakse VAT Teatri ja Teater Variuse pileteid.

Lepingud VAT Teater MTÜga sõlmiti 01.08.2003. a ning Teater Varius MTÜga 06.09.2005. a. Lepingute kohaselt võtab piletid müügiks rahvusraamatukogu avalike suhete osakonna administraator ning etenduste piletite kaotamine või puudujäägid peab hüvitama rahvusraamatukogu. Rahvusraamatukogu peab koostama igal kuul müügiaruande ja andma laekunud sularaha teatritele. Lepingute järgi saab rahvusraamatukogu endale 7% piletite läbimüügist.

Avalike suhete osakond koostab igal kuul aruande, kus näidatakse piletite müügist laekunud raha. Aruandes näidatakse ka summa, mille on administraator sularahas maksnud teatrite esindajatele, ja vahendustasu, mis on laekunud rahvusraamatukogu kassasse. Vahendustasu kajastati tuluna.

Seega ei kajastata rahvusraamatukogu raamatupidamises teatripiletite müüki võtmist, müüdud piletite eest raha saamist ega piletite müügist laekunud raha üleandmist. Raamatupidamisarvestuses on kajastatud ainult vahendustasu.

Pearaamatupidaja leidis, et kuna teatripiletite müügi eest saadud vahendustasu on tuluna kajastatud, siis puudub vajadus ülejäänud raamatupidamiskannete tegemiseks.

Riigikontroll leiab, et kõik tehingud tuleb raamatupidamises kajastada, ning selleks et vähendada sularahatehingutega kaasnevaid riske, tuleb laekunud raha kanda teatrite arvelduskontodele.

Ettepanek peadirektorile

- Nõuda raamatupidamiselt kõikide teatripiletite müügiga seotud tehingute kajastamist raamatupidamisarvestuses ning piletite müügist saadud raha kandmist teatrite arvelduskontodele.

1.3. Ruumide rent

Rahvusraamatukogu tulu ruumide rendile andmisest 2004. a oli 2,5 mln krooni.

Osa raamatukogu hoonest (ca 2400 m², mis moodustas 6,4% hoone üldisest kasulikust pinnast) on välja renditud. Audiitoritele antud selgituste kohaselt toimub rentnike leidmine vabadele ruumidele kinnisvarafirma vahendusel, kes võtab pakkumised ja edastab need haldusosakonnale, kes otsustab rendile andmise. Samas ei esitatud aga auditi käigus dokumente, millest nähtuks, millised pakkumised ruumide rentimiseks laekusid ning millest lähtudes tehti nende hulgast valik.

Renditasud on vahemikus 20–200 kr/m², kusjuures renditasu hulka kuuluvad ka kommunaal- jm maksed, keskmine rendihind oli 87 kr/m². Renditasuga 200 kr/m² ja 195 kr/m² olid rendilepingud kummagi hinna korral sõlmitud vaid ühel juhul. Kui arvestada, et rahvusraamatukogu ruumide kommunaal- ja muude maksete keskmine kulu 1 m² kohta moodustab 24 krooni, siis on keskmine renditasu suurus 63 kr/m².

Riigikontroll ei saanud kindlust, et ruumide rendile andmiseks on korraldatud avatud pakkumisi eesmärgiga saada ruumide kasutada andmisest maksimaalset tulu. Riigikontrolli hinnangul on renditasud madalad, eriti arvestades asjaolu, et renditasud on enamikul juhtudest koos kommunaal-, elektri-, valve- ja koristamiskuludega, ega vasta kesklinna piirkonna turuhindadele.

Riigikontroll leiab, et enne rendilepingute sõlmimist tuleb korraldada avatud enampakkumised ja nende käik dokumenteerida ning lepingutes eraldi kindlaks määrata rent ning kommunaal- ja teiste kaasnevate teenuste eest tasumine.

Rentnikele esitatakse üldjuhul maksete hilinemisega maksmisel viivisarveid, kuid tehakse ka erandeid. Näiteks on haldusdirektor raamatupidamisele kirjalikult teatanud, et viivisarveid ei esitata vähemalt Avison ASile ja FIE-le Sirje Habalainen.

Samuti selgus, et raamatupidamine on arvete väljakirjutamisel lähtunud ainult osakondade esitatud esildistest. Nii näiteks on rendilepingu lisas Veskaru ASiga² sätestatud, et raamatukogu annab äriühingule kasutada seadmeid ja inventari, mille eest tuleb maksta iga aasta juulis 3986 krooni. Seda summat pole sisse nõutud kogu lepingu kehtivuse perioodil, 2005. a juuli seisuga on aktsiaseltsil tasumata kokku ligikaudu 35 874 krooni. Pearaamatupidaja selgitusel ei olnud raamatupidamine sellisest lepingusättest teadlik, ka haldusosakond ei olnud raamatupidamisele arve väljastamiseks esildist teinud.

² 19.02.1997. a mittealuruumi rendileping

Ettepanekud peadirektorile

- Korraldada vabade ruumide rendile andmiseks avatud pakkumised, et tagada vara kasutada andmisest maksimaalse tulu saamine, ning dokumenteerida pakkumismenetluse käik.
- Näha ette sõlmitavates rendilepingutes eraldi renditasu suurus ning kommunaal- jm teenuste maksmise kord.
- Täiustada sisekontrollisüsteemi selliselt, et oleks tagatud rentnikelt kõigi kokkulepitud tasude täielik ja tähtaegne sissenõudmine.

1.4. Valesti kajastatud tulud

Auditeerimisel selgus, et raamatupidamine ei kajasta kogu kaupade müügist või teenuse osutamisest saadud raha tuluna, vaid kulu vähendamisega. Samuti puudusid hinnapakumised.

Nii näiteks kustutati võõrkeelsest reservkogust 179 eksemplari liigseid ja mittevajalikke trükiseid, mis ei olnud rahaliselt arvele võetud.³ Akti selle kohta koostasid kogude osakonna juhataja, kogude osakonna vanemraamatukoguhoidja ja kogude arenduse osakonna vanemraamatukoguhoidja. Aktile olid lisatud ka trükiste hinnad, mis olid vahemikus 0,5–7 eurot. Kokku oli aktis trükiseid 325,5 euro (5068 krooni) väärtuses. Ühe trükise hind oli seega ca 28 krooni. Trükised müüdi Saksamaalt pärit olevale bukinistile/antiigiraamatukaupmehele. Kogude osakonna juhataja selgitusel müüdi trükised turuhinnaga, s.t hinnatase oli sama, mis Tallinna raamatuantikvariaadis. Kogude osakonna juhataja arvates ei ole hinnad odavad, kuigi Eestis on väga palju XIX ja XX sajandi algusest pärit saksa-keelseid trükiseid.

Riigikontrolli audiitorid ei saanud kindlust, et trükised müüdi õiglase hinnaga / turuhinnaga, sest hinnapakumisi erinevatelt bukinistidelt ei võetud.

Raamatupidamises ei kajastatud mittevajalike trükiste müügist saadud raha tuluna, vaid vähendati laekunud summa võrra teavikute kulu.

Samuti selgus, et Eesti Raamatukoguhoidjate Ühingule valmistati kappe kogumaksumusega 2540 krooni (ilma käibemaksuta), valmistatud kappide müük ei kajastu tuludes, vaid sama summa võrra vähendati remondimaterjalide kulukontot.

Ettepanekud peadirektorile

- Nõuda raamatupidamiselt kõikide kaupade müügist või teenuste osutamisest saadava raha kajastamist tuluna.
- Nõuda müüdava kauba õiglase hinna leidmiseks hinnapakumiste võtmist.

³ 02.05.2005. a akt nr Res-688/2005

2. Kulud

2.1. Sõidukite kulud

Rahvusraamatukogul on seitse sõiduauto ja ametiauto kasutamise lepingud on sõlmitud nelja töötajaga. Ametiauto kasutamise lepingu järgi võib töötaja ametiauto kasutada ka isiklikuks otstarbeks, kui täita rahvusraamatukogus kehtestatud sõiduleht. Sõiduauto kasutajal tuleb isiklikel eesmärkidel tehtavate sõitude eest tasuda, lähtudes sõidetud kilomeetritest. Ühe kilomeetri hinnaks on kehtestatud koos käibemaksuga 3 krooni.

Sõiduautode kuu läbisõitu, kütuse ega muid kulunorme asutuses kehtestatud ei ole. Ametiautode kasutajatele on tankimiseks kinnitatud personaalsed kliendikaardid. Veotalituse juhataja selgituse kohaselt võivad ametiautode kasutajad oma puhkuse ajal jätta auto oma kasutusse, kui asutus autot ei vaja.

Auditi käigus selgus, et mitmed töötajad olid ametiauto kasutanud puhkuse ajal, kusjuures nad olid sel perioodil rahvusraamatukogu kliendikaardiga võtnud autokütust tunduvalt suuremas summas, kui nad isiklike sõitude eest ise maksid. Näiteks:

- Haldusosakonna juhataja oli personaliosakonna andmetel puhkusel ajavahemikul 18.07.–31.07.2005. a, sõidulehe arvestuse järgi sõitis ta sel ajal ainult 29.07.2005. a ühe 50 km isikliku sõidu. Samas oli tangitud kliendikaardiga töötaja puhkuseperioodil viiel korral kokku 133,96 liitrit bensiini 1757 krooni eest. Augusti lõpus esitati haldusosakonna juhatajale arve juulis tehtud isiklike sõitude kohta summas 1324 krooni, s.o juulis kokku 440 km eest (enne puhkust 390 km, puhkuseperioodil 50 km).
- Pearaamatupidaja oli puhkusel 04.07.–31.07.2005. a, tema autole kinnistatud kliendikaardiga tangiti sel perioodil 12 korral 315,57 l autokütust 4205 krooni eest. Sõidulehe järgi oli isiklikke sõite juulis kokku 410 km, sellest puhkuse ajal 396 km. Juulis maksis pearaamatupidaja asutuse kassasse ainult 594 krooni 45,67 l autokütuse eest ja augusti lõpus esitati talle arve juulis tehtud isiklike sõitude kohta summas 1234 krooni. Seega maksis pearaamatupidaja ametiauto kasutamise eest juulis kokku 1828 krooni.
- Tehnoloogiadirektor oli puhkusel 11.07.–31.07.2005. a, tema kaardiga maksti sel perioodil tankimisel kahel korral kokku 91,47 liitri autokütuse eest 1198 krooni, isiklikke sõite tehti puhkuse ajal 458 km ulatuses. Augusti lõpus esitati tehnoloogiadirektorile arve juulis tehtud isiklike sõitude kohta summas 1264 krooni, s.o 420 km kohta.

Sõidulehti, kust nähtuks, millised olid ametiautode tegelikud läbisõidud, auditi käigus ei esitatud. Riigikontrolli hinnangul toob nõuetekohase arvestuse puudumine kaasa maksuriski, vaatamata sellele et auto kasutajad maksavad kinni ametiautodega tehtud isiklikke sõite.

Rahandusministri määruse⁴ järgi tuleb asutuse sõiduauto tasuta või soodushinnaga kasutada andmisel pidada arvestust, milles näidatakse sõiduki omaniku nimi, sõiduauto riikliku registreerimise andmed, kuupäev ja sõiduauto spidomeetri alg- ja lõppnäit iga sõidukorra puhul, näidates sõidu eesmärgi iga töö-, ameti- või teenistusülesannetega sõidu korral.

Rahvusraamatukogus sellist arvestust ei peeta, kuu isiklike sõitude sõidulehtede aruandes fikseeritakse ainult päevade kaupa isiklikuks otstarbeks tehtud sõitude kilomeetrid. Kuu sõidulehtede koondi alusel koostab ametiauto kasutaja akti, mille kinnitab veotalituse juhataja. Veotalituse juhataja koostab ka koondi, mille alusel raamatupidamine väljastab arved sõiduautode kasutajatele. Selline arvestus ja aruandlus on rahvusraamatukogus kehtinud kogu auditeeritud perioodi jooksul.

⁴ 25.02.2003. a määrus nr 40

Veotalituse juhataja selgituse kohaselt ei ole ametiauto kasutajatel kohustust sõidupäevikut pidada, sest erasõitude üle peetavat sellist arvestust, mis vastab peadirektori käskkirjale, ning saadud hüve eest tasutakse asutusele turuhindade alusel.

Riigikontroll on seisukohal, et rahvusraamatukogu ametiautode kasutamise aruandlus ei vasta rahandusministri määrusega kehtestatud nõuetele ning seetõttu tuleb maksustada sõiduautode isiklikuks otstarbeks kasutada andmine erisoodustusmaksudega.

Samuti on Riigikontroll seisukohal, et ametiauto kasutada andmisel isiklikuks otstarbeks töötajale tema puhkuse ajal tuleb autode kasutajatelt nõuda sellist tasu, mis katab kõik asutuse tehtavad kulutused ametiauto ülalpidamiseks, sh ka amortisatsioonikulu.

Ettepanekud peadirektorile

- Arvestada tagasiulatuvalt ja maksta ametiautodelt isiklikeks sõitudeks kasutamisest tulenevad erisoodustusmaksud seadusega ettenähtud korras.
- Kehtestada ametiautode sõidupäevikute pidamise kord või tagada edaspidi tehtavate erisoodustuste maksustamine kehtivas korras.
- Nõuda ametiautode kasutajatelt puhkuseaegsete auto ülalpidamiskulude hüvitamist täies mahus.

2.2. Lähetuskulud

Auditi käigus tuvastati pistelise kontrolli tulemusena, et ühel juhul hüvitas raamatupidamine sõidukulu, ilma et lähetatu oleks sõidupileteid esitanud, ning ühel juhul ei makstud lähetuses olijale päevarahaga.

Riigikontroll on seisukohal, et lähetuskulusid võib hüvitada ainult kulu tõendava dokumendi alusel ja kõiki töötajaid tuleb kohelda võrdselt ning päevaraha tuleb maksta selleks ette nähtud ulatuses.

Vabariigi Valitsuse määruse järgi arvestatakse lähetuskulude hüvitamisel välisvaluutas tehtud kulutused Eesti kroonidesse välisriiki toimunud lähetuselt saabumise päevale järgnenud tööpäeval kehtinud Eesti Panga päevakursi alusel.

Auditeerimisel selgus, et nimetatud nõuet ei olnud rahvusraamatukogus järgitud.

Ettepanek peadirektorile

- Nõuda raamatupidamiselt, et lähetuskulusid hüvitatakse ainult algdokumentide esitamisel ja välisvaluutas tehtud kulutuste ümberarvestamisel järgitakse selleks ette nähtud korda.

2.3. Muud kulud

Auditeerimisel selgus, et kõikide teenuste tellimiseks ei olnud kirjalikke lepinguid sõlmitud. Näiteks:

- 2005. a maksti PKF Estonia OÜ-le 2004. a audiitorkontrolli eest 35 200 krooni⁵ ning mitmesuguste konsultatsioonide eest 34 500 krooni; 2004. a maksti sellele äriühingule 2003. a audiitorkontrolli eest 24 400 krooni, 2004. a audiitorkontrolli I etapi eest 27 200 krooni ning mitmesuguste konsultatsioonide eest 22 400 krooni.

⁵ 30.04.2005. a arve nr 142

Ühtegi lepingut selle äriühinguga sõlmitud ei olnud, samuti ei olnud dokumenteeritud, millistes küsimustes ja mis ulatuses konsultatsioone tegelikult saadi.

Pearaamatupidaja selgitusel ei pidanud ta lepingute sõlmimist ja tööde üleandmise-vastuvõtmise akte vajalikuks.

- 2004. a maksti Via Artia OÜ-le “Eesti Kongressi andmebaasi koostamine ja redigeerimine eest” 27 930 krooni⁶, mis kajastati teavikute soetamise kuluna; “Eesti Kongressi andmebaasi ainese nimeregistri koostamise eest” maksti 18 620 krooni⁷, mis kajastati teavikute hooldamise ja restau-reerimise kuluna. 2005. a maksti samale äriühingule “Eesti Kongressi andmebaasi ainese registri rühmitamise eest” 18500 krooni⁸, mis kajastati muu kuluna. Kokku telliti Via Artia OÜ-lt 2004. ja 2005. a Eesti Kongressi andmebaasidega seotud töid 65 050 krooni ulatuses. Eelnimetatud tööde tellimiseks lepinguid ei sõlmitud ning töid ei ole ka tööde üleandmise-vastuvõtu aktiga üle antud ega vastu võetud.

Auditeerijad juhivad tähelepanu ka asjaolule, et Via Artia OÜ on äriühing, kes on saanud äriregistrilt 25.02.2004. a trahvihoiatuse ja 18.06.2004. a kustutamishoiatuse.

Riigikontroll leiab, et kuigi võlaõigusseaduse kohaselt võib lepingu sõlmida ka suuliselt, on kirjalike lepingute sõlmimine tellija huvides vajalik, sest lepinguga määratakse kindlaks lepingu tingimused ja hind, sätestatakse lepingupoolte kohustused ja õigused. Samuti on vajalik koostada tööde või teenuste üleandmise-vastuvõtmise aktid, milles on detailne tööde kirjeldus.

Ettepanek peadirektorile

- Edaspidi sõlmida tööde ja teenuste tellimiseks kirjalikud lepingud ning dokumenteerida teostatud tööde vastuvõtmine.

⁶ 31.05.2004. a arve nr 4

⁷ 09.11.2004. a arve nr 9

⁸ 25.01.2005. a arve nr 11

3. Varade arvestus

3.1. Põhivara arvestus

Raamatupidamise üldeeskirja⁹ kohaselt võib põhivara arvele võtta kogumina ainult juhul, kui kogum moodustab ühesuguse kasutuseaga terviku ja kogumi soetusmaksumus algab vähemalt kapitaliseerimise alampiirist. Auditeerimisel tuvastati kaks juhtu, kui raamatupidamine ei olnud kapitaliseerimise alampiirist kinni pidanud:

- BTJ Kirjastopalvelu OYst osteti auditooriumilaudu maksumuses 149 128 krooni, mis kajastati inventarikuluna.¹⁰ Riigikontroll on seisukohal, et auditooriumilauad moodustavad ühesuguse kasutuseaga terviku ning need tuleb põhivara kogumina arvele võtta.
- Põhivarana ei olnud arvele võetud Tallinnas Kohtu tn 3 hoone ümber ehitatud metallpiiret ega väravat 50 592 krooni väärtuses, mis riigi raamatupidamise üldeeskirja¹¹ kohaselt tuleb arvele võtta põhivarana.

Auditi käigus selgus ka, et põhivarana on arvel täielikult amortiseerunud arvutid, mida tegelikult ei kasutata. Audiitoritele antud selgituste kohaselt on rahvusraamatukogus vanade arvutite mahakandmine seiskunud alates 2004. a. lõpust. Põhjuseks toodi asjaolu, et mahakantud seadmeid oli võrdlemisi kulukas hävitada ja loodeti, et 2005. aastal rakenduv kord¹² võimaldab seda odavamalt teha.

Infosüsteemide osakonna juhataja sõnusti on lootust, et mahakantud elektroonikaseadmeid saab hakata hävitamiseks üle andma firmale Ragn-Sells alates 2006. a algusest.

Samuti selgus, et amortisatsiooniarvestuses kasutatav põhivara amortisatsiooni norm ei vastanud riigi raamatupidamise üldeeskirja nõuetele¹³ ega rahvusraamatukogu raamatupidamise sise-eeskirjale. Nii näiteks oli rahvusraamatukogu kehtestanud arvutite amortisatsiooninormiks 25%, mis on riigi raamatupidamise üldeeskirjas soovitatust väiksem. Rahvusraamatukogu raamatupidamise sise-eeskirja kohaselt amortiseeritakse immateriaalne põhivara üldjuhul kuni 2 aasta jooksul, mis teeb amortisatsiooninormiks 50% aastas. Auditeeritud perioodil arvestati immateriaalse põhivara amortisatsiooniks 25% aastas. Seega ei pruugi olla tagatud soetusmaksumuse amortiseerimine kuluks varade kasuliku eluea jooksul.

Ettepanekud peadirektorile

- Võtta seni arvelevõtmata põhivara arvele.
- Arvata täielikult amortiseerunud ja kasutusel mitteolevad arvutid põhivara nimekirjast välja.
- Nõuda raamatupidamiselt põhivarade amortisatsiooninormide vastavusse viimist riigi raamatupidamise üldeeskirjas ja asutuse raamatupidamise sise-eeskirjas sätestatuga.

⁹ Rahandusministri 11.12.2003. a määrus 105 "Riigi raamatupidamise üldeeskiri", § 41 lg 3

¹⁰ 30.06.2005. a arve nr 354845

¹¹ Rahandusministri 11.12.2003. a määrus nr 105 "Riigi raamatupidamise üldeeskiri", § 41 lg 1

¹² Vabariigi Valitsuse 24.12.2004. a määrus nr 376 "Elektri- ja elektroonikaseadmete märgistamise viis ja kord ning elektri- ja elektroonikaseadmetest tekkinud jäätmete kogumise, tootjale tagastamise ning taaskasutamise või kõrvaldamise nõuded ja kord ning sihtarvud ja sihtarvude saavutamise tähtajad"

¹³ Rahandusministri 11.12.2003. a määrus nr 105 "Riigi raamatupidamise üldeeskiri", § 42 lg 2

3.2. Teavikute arvestus

Auditi käigus selgus, et rahvusraamatukogus puuduvad ühtsed kõikehõlmavad reeglid, mis osas teavikud kuuluvad arvele võtmisele põhivarana ja mis osas kuludesse kandmisele.

Rahvusraamatukogus peab arvestust kogude suuruse, koostise ja rahalise väärtuse ning kogudes tehtud muudatuste kohta ainult kogude arendusosakond. Raamatupidamine eraldi arvestust ei pea, vaid lähtub teavikute põhivarana arvele võtmisel kogude arendusosakonna koostatud iga kvartali aruandest.

Raamatupidamises kirjendatakse esialgu kõik teavikute soetamiseks tehtud kulutused kulukontole. Pärast arendusosakonnalt igas kvartalis õiendi saamist võtab raamatupidamine selle alusel osa teavikuid arvele põhivarana, vähendades kulukontot.

2004. a teavikute ja kunstiväärtuste kulu oli esialgu 6 018 362 krooni, aasta jooksul võeti põhivarana arvele teavikuid 2 722 542 krooni väärtuses, seega kanti perioodi kulusse esialgsel andmetel 3 295 820 krooni. Auditeerimise ajal tegi pearaamatupidaja paranduskande, mille tulemusena suurenes 2004. a põhivaras arvele võetavate teavikute väärtus 1 214 276 krooni võrra.

Audiitoritele antud selgituste kohaselt reguleerib teavikute arvele võtmist peadirektori käskkiri¹⁴, mis aga audiitorite hinnangul ei reguleeri teavikute raamatupidamislikku arvelevõtmist.

Riigikontrolli hinnangul puudub teavikute arvestuses sisekontrollisüsteem, mis tagaks nende õige ja õiglase arvestuse, tahtmatute või tahtlike vigade tekke. Riigikontroll leiab, et rahvusraamatukogus on vaja kehtestada ühtsed reeglid, millega määratakse nii põhivarana arvele võetavate kui ka kuludesse kantavate teavikute koosseis. Siis on loodud tingimused, et raamatupidamine saab teavikute maksu- muse kirjendada nende soetamisel kohe põhivarana või kuluna. Sel juhul tekib ka kontrollivõimalus raamatupidamisregistrite ja kogude arenduse osakonnas peetava analüütilise arvestuse vahel.

Ettepanek peadirektorile

- Välja töötada ja kehtestada teavikute arvele võtmise ja nende liikumise kajastamise reeglid, täiendades ka vastavalt raamatupidamise sise-eeskirja.

3.3. Sularaha- ja pangatehingute arvestus

Sularaha- ja pangatehingute auditeerimisel tuvastasid audiitorid, et sisekontrollisüsteem on mitmel juhul puudulik või ei toimi piisavalt. Näiteks:

- Asutuses on palju struktuuriüksusi, kes osutavad klientidele teenust sularaha eest. Sularaha eest müügil kasutatakse kassaaparaate või kviitungiraamatuid. Kviitungiraamatute väljastamine allüksuse juhile registreeritakse raamatupidamises vastavas žurnalis ning sularaha aruandega raamatupidamisele tagastatud kviitungite kohta tehakse vastavad märkmed žurnali, kuid struktuuriüksuste käes olevaid tagastamata kviitungeid ei olnud auditeeritud perioodil kordagi inventeeritud. Nii oli mitmeid allüksuse juhte, kes olid saanud korduvalt uusi kviitungiraamatuid, ilma et kõiki eelnevalt saaduid oleks koos aruannete ja rahaga raamatupidamisele tagastatud. Samuti selgus, et struktuuriüksuse juht jaotab omakorda sularahakviitungid osakonnas sularaha vastu võtvate töötajate vahel ning raamatupidamisel puudub seetõttu ülevaade, kelle käes, kui palju ja millised kviitungid tegelikult on.

Pearaamatupidaja selgituse kohaselt ei ole raamatupidamine osakonnajuhatajatelt kasutamata kviitungite kohta aru pärinud, ka ei ole lahkunud töötajad kasutamata kviitungeid raamatupidamisele tagastanud. Raamatupidamine on seisukohal, et otse sularaha vastuvõtvale töötajale

¹⁴ 27.05.2003. a käskkiri nr 22 "Teavikute arvelevõtmine"

kviitungite väljastamine ei ole otstarbekas, sest osakonna juhataja peab vastutama osakonnale väljastatud kviitungite eest.

Osakondades olevad sularahakviitungid inventeeriti 2005. a aastainventuuri käigus 1. detsembri seisuga. Enne 2004. a osakondadele väljastatud kasutamata kviitungid tagastati raamatupidamisele, kanti maha ja hävitati ning arvestusse jäeti 2004.–2005. a väljastatud kviitungid.

Riigikontrolli hinnangul on sisekontroll sularahakviitungite kasutamise üle nõrk ega taga sularaha säilimist ja loob soodsad tingimused kuritarvituste tekkeks.

- Rahvusraamatukogu raamatupidamise sise-eeskirjas¹⁵ on kinnitatud allüksuse sularahaliimiidiks 5000 krooni. Kui 5000 krooni on laekunud, tuleb koostada müügiaruanne ning tuua raha peakassasse. Auditi käigus selgus, et allüksuse sularahaliimiidist ei olnud mitmel juhul kinni peetud.

Näiteks maksti 04.05.2005. a peakassasse paljundustööde eest 10 221 krooni; 18.05.2005. a lugeja-piletite eest 8050 krooni; 31.05.2005. a majutuse eest 6200 krooni jne.

Samas täheldati ka, et allüksustes ei registreerita iga päev sularaha vastuvõtmise kohta väljastatud kviitungeid ja seetõttu ei ole võimalik ka jälgida, millal koguneb vastuvõetud sularaha sellises koguses, mis hakkab ületama kehtestatud sularahaliimiiti.

- Raamatupidamise sise-eeskirja¹⁶ kohaselt peab allüksuse kuu müügiaruanne hõlmama ka kuu viimase kuupäeva sularaha laekumisi.

Auditeerijad kontrollisid 2005. a jaanuari müügiaruandeid ja esitatud kviitungeid. Selgus, et jaanuarikuu müügiaruandes oli kajastatud detsembrikuu müük 5531 krooni ulatuses. Seega oli 31.12.2004. a allüksustes sularaha, mis oli inventeerimata ning raamatupidamises kajastamata.

- Rahvusraamatukogus ei ole kinnitatud isikute nimekirja, kellel on õigus saada majandusavanssi. Avanssi majanduskuludeks anti pearaamatupidajale, konverentsikeskuse juhatajale, köitmis-osakonna juhatajale, kogude osakonna vanemraamatukoguhoidjale, haldusosakonna varustajale jt.

Pearaamatupidaja sõnul on peadirektori käskkiri, millega määratakse isikud, kellel on õigus saada majandusavanssi, koostamisel.

- Sisekontrollisüsteemid ei toimi osaliselt ka pangatehingute teostamisel. Maksekorralduste ettevalmistamisel ja ülekandmisel on rakendatud kohustuste lahususe printsiipi, kuid kontroll ei toimi maksekorralduste kinnitamisel. Valdkondade direktorid kinnitavad oma valdkonna kuluarved ning enne raha ülekandmist tuleb peadirektoril kinnitada päeva maksekorralduste koond. Koondi on peadirektor küll kinnitanud, kuid samas ei ühti maksekorralduste koondi andmed alati tegelike maksetega.

Pearaamatupidaja asetäitja selgitusel võib nn viimasel hetkel selguda mingi makse tegemise vajadus või makse summa muutus, kuid uut maksekorralduse koondi esitamist peadirektorile kinnitamiseks raamatupidamine vajalikuks ei pea.

- Krediidkaardiga tehtud tehingute pistelisel kontrollimisel selgus, et ühe hotelliteenuse makse kohta¹⁷ puudusid algdokumendid summas 4316 krooni.

Krediidkaardi kasutaja selgitusel esitas ta hotelliteenuse arve raamatupidamisele, kust aga seda auditeerimise ajal üles ei leitud.

¹⁵ Eesti Rahvusraamatukogu raamatupidamise sise-eeskiri, p 5.1.1

¹⁶ Eesti Rahvusraamatukogu raamatupidamise sise-eeskiri, p 5.1.1

¹⁷ 20.03.2004. a hotelliteenus Amsterdamis

Riigikontroll ei pea põhjendatuks algdokumentideta kulu hüvitamist.

Ettepanekud peadirektorile

- Nõuda allüksustelt raamatupidamise sise-eeskirjaga kinnitatud sularahalimiidist kinnipidamist ning selliste müügiaruannete esitamist, kus kajastuksid ka kuu lõpu laekumised.
- Nõuda edaspidi inventeerimiskomisjonilt kassainventuuride käigus nii peakassas kui ka allüksustes sularaha ja kasutamata sularahakviitungite inventeerimist ning inventuuritulemuste raamatupidamises kajastamist.
- Nõuda raamatupidamiselt pangatehingute teostamisel lähtumist peadirektori kinnitatud maksekorralduste koondist.

4. Raamatupidamisarvestus ja sisekontroll

4.1. Majandustehingute kirjendamine

- Raamatupidamise seadus¹⁸ nõuab, et raamatupidamise algdokumentidele tuleb märkida raamatupidamisregistris registreeritud raamatupidamiskirjendi järjekorranumber.

Rahvusraamatukogu raamatupidamises ei märgita algdokumentidele (nt hankijate arved) raamatupidamisregistris registreerimise numbrit, vaid märgitakse nende arvete maksmise pangatehingu raamatupidamisregistris registreerimise number. Seetõttu ei ole võimalik kindlaks teha, kas majandustehingud kajastati tekkepõhiselt. Samuti on seetõttu raskendatud kulukirjendite ja nende õigsuse jälgimine. Seega on raskendatud raamatupidamisarvestusest aktuaalse, olulise ja objektiivse info saamine.

Pearaamatupidaja selgitusel ei ole seaduses täpselt määratud, millise raamatupidamiskirjendi numbrit peab algdokumentidele märkima, ning seetõttu märgib raamatupidaja pangatehingu kirjendi numbrit, sest see on raamatupidaja jaoks olulisem. Omatuludest tehtavate kulude algdokumentidele ei märgita sageli mingeid kulukirjendite järjekorranumbreid, sest see ei ole vajalik, kuna eelarvetoetuste kuludokumente on vähe.

Riigikontrolli leiab, et kõiki majandustehinguid tuleb dokumenteerida ja kirjendada raamatupidamisregistris ning iga raamatupidamiskirjendi aluseks on majandustehingut tõendav algdokument, millele tuleb märkida selle raamatupidamisregistris registreerimise number.

- Raamatupidamise seaduse¹⁹ järgi ei ole raamatupidamise alg- ja koondokumentidel olevat infot ning raamatupidamiskirjendeid lubatud kustutada ega teha neis õienditeta parandusi. Ebakorrektsed raamatupidamiskirjendi korrigeerimiseks tuleb koostada õiend paranduskirjendiga, mis peab muu hulgas sisaldama viidet parandatava raamatupidamiskirjendi järjekorranumbrile.

Rahvusraamatukogu raamatupidamises parandati mitmed Riigikontrolli auditi käigus tuvastatud vead / ebakorrektsed raamatupidamiskirjendid parandatava kirjendi ülekirjutamise teel ilma vastavaid õiendeid koostamata. Raamatupidaja selgituse kohaselt võib õienditeta parandada kõiki kirjendeid, mida ei ole arhiveeritud.

- Raamatupidamise seaduse kohaselt²⁰ peab raamatupidamiskirjend sisaldama majandustehingu lühikirjeldust. Auditeerimisel selgus, et raamatupidamisregistris tehtud kannete/lausendite selgitused ei ole piisavad, sest majandustehingu lühikirjelduse asemel on kirjutatud ainult hankijate või kulu teostajate nimed, kassa sissetuleku või väljamineku numbreid jms. Seega ei anna raamatupidamise arvestusregistrid õiget infot sooritatud tehingute kohta.

4.2. Ilma algdokumentideta tehtud väljamaksed

Raamatupidamine oli tasunud mitmele rahvusvaheliste ürituste korraldajale osavõtumakse, kuid ürituste korraldajad või konverentsist osavõtjad ei olnud vastavaid arveid/algdokumente raamatupidamisele esitanud. Nii maksti 31.03.2005. a IV Nordic-Baltic Library Meeting'u osavõtutasu 160 eurot ja 04.08.2005. a 250 eurot Riias toimunud konverentsi²¹ eest, 30.04.2004. a maksti osavõtutasu

¹⁸ Raamatupidamise seadus, § 7 lg 1 p 8

¹⁹ Raamatupidamise seadus, § 10 lg 1

²⁰ Raamatupidamise seadus, § 6 lg 5 p 4

²¹ Libraries and Lifelong Learning: Inspiring Users and Staff

250 eurot²², 06.05.2004. a 1660 Ameerika dollarit osavõtutasu IFLA konverentsist ning 16.04.2004. a teaduskonverentsist²³ osavõtumaksu 1750 eurot.

Riigikontroll leiab, et majandustehingute tegemine ilma neid dokumenteerimata ei ole kooskõlas raamatupidamise seaduses ning üldeeskirjas sätestatud raamatupidamise korraldamise põhinõuetega, lisaks toob väljamaksete sooritamise ilma algdokumente omamata kaasa maksuriski.

4.3. Samalaadsete kulude süsteemitu kajastamine

Raamatupidamise üldeeskirja²⁴ kohaselt tuleb raamatupidamisüksuse töötajatel dokumentide kontrollimisel ja ülekandedokumentide ettevalmistamisel tagada raamatupidamiskontode, tehingupartneri, tegevusala, allika, rahavoo ja eelarveklassifikaatori koodide õigsus.

Rahvusraamatukogu raamatupidamine ei ole alati järginud raamatupidamiskontode õigsust, vaid on kajastanud samalaadset kulu erinevatel kontodel. Nii näiteks:

- 2005. a I poolaasta hoonestusõiguse tasu kajastati kulukontol “Remont, restaureerimine, lammutamine”, kus kontoplaani järgi kuuluvad kajastamisele remonditööd, aga 2005. a II poolaasta hoonestusõiguse tasu kajastati kontol “Muud kinnistute, hoonete ja ruumidega seotud kulud”.
- 2004. a kajastati korrashoiu- ja remondimaterjali, lisaseadmete ja tarvikute kulukontol Eri Kommertsikinnisvara Lahenduste OÜ-lt²⁵ saadud renditeenuse vahendustasu üks osamakse. Teine osamakse sama ruumi rendile andmise vahendamise eest kajastati aga remondi, restaureerimise, lammutamise kulukontol.²⁶
- Datel ASist osteti 49 lauarvutit maksumusega 369 788 krooni, kus infotehnoloogilise riistvara kuludesse kirjendati 301 788 krooni ja 68 000 krooni kajastati inventarikuludes.

Pearaamatupidaja asetäitja arvates on selline kajastamine õige, sest osa arvutitest olevat käsitletav inventari ja osa väikevahenditena.

- Teavikute ja kunstiesemete hooldus-, restaureerimis- ja remondimaterjali kulukontol kajastati 2004. a vähemalt 300 000 krooni ning 2005. a 230 000 krooni teavikute postikulused, mis tegelikult tulnuks kajastada postikuluna.

Pearaamatupidaja selgitusel kajastatakse postikuluna ainult asutuse administratiivset postikulu, kuid paljunduskoopiate (artiklite ja raamatute koopiad) saatmisega seotud postikulu tuleb kajastada ja on kajastatud teavikute restaureerimise kuluna.

Riigikontroll on seisukohal, et kulused tuleb raamatupidamises kajastada, lähtudes nende majanduslikust sisust ja kinnitatud kontoplaanist.

4.4. Periodiseerimisvead

Auditi käigus selgus, et jooksva aasta kuludesse kanti kõik aruandeaastal makstud autoriõiguse- ja litsentsitasud, olenemata litsentside kehtivusajast. Nii näiteks maksti 2005. a Cambridge Scientific Abstracts’ile²⁷ 299 762 krooni ning ostetud litsentside kehtivusaeg oli 01.05.2005–01.05.2006 ja

²² Liber Annual General

²³ Liber General Conference 2004

²⁴ Rahandusministri 11.12.2003. a määrus nr 105 “Riigi raamatupidamise üldeeskiri”, § 105 lg 4 p 1

²⁵ 17.11.2004. a arve nr 400642

²⁶ 17.11.2004. a arve nr 400641

²⁷ 30.06.2005. a arve 20066008

01.07.2005–01.07.2006; Proquest Information and Learning'ile²⁸ 155 719 krooni litsentsi eest kehtivusega 01.05.2004–30.04.2005; Integrum Worldwide Corp'ile²⁹ maksti 256 607 krooni litsentsi eest perioodil 23.08.2004–23.08.2005 jne.

Pearaamatupidaja väitel on raamatupidamine litsentsitasu kulu kogu aeg maksmise järgi kajastanud ning periodiseerimine tekitab tema hinnangul ainult raamatupidamisele rohkem tööd.

Auditiga tehti kindlaks ka muid periodiseerimisvigu, näiteks osteti Hantarexi Valduse ASist³⁰ trüki-teenust summas 20 033 krooni, kaup saadi kätte 07.12.2004. a, kuid raamatupidamine kajastas nimetatud summa 2005. a kuludes.

Riigikontroll on seisukohal, et kulud tuleb õigesti periodiseerida, sest periodiseerimisvigade korral ei ole võimalik saada objektiivset ülevaadet tegelikest kuludest.

Ettepanek peadirektorile

- Täiustada sisekontrollisüsteemi ja raamatupidamisarvestust selliselt, et oleks tagatud aktuaalse, olulise, objektiivse ja võrreldava info saamine.

4.5. Töötasude ettemaks

Rahvusraamatukogu töötajatele on mitmel juhul makstud ette töötasusid. Nii näiteks:

- Teadussekretärile maksti kogu auditeeritud perioodi jooksul järjepidevalt kuupalga ulatuses töötasu (18 000 krooni) ühekuulisi ettemakseid.
- Pearaamatupidajale maksti 2003. a juulis töötasu ettemaksuna 70 000 krooni. Antud summa tagasimaksmine toimus 2003. a oktoobrist kuni 2005. a juulini.
- Köitmisosakonna juhatajale maksti 2003. a aprillis töötasu ettemaksuna 70 000 krooni. Antud summa tagasimaksmine toimus 2003. a kuni 2005. a aprillini.

Pearaamatupidaja põhjendas sellist töötasude osas ettemaksmiste tegemist raamatupidamise sise-eeskirjas ette nähtud avansi andmise võimalusega.³¹ Sise-eeskirjas on küll ette nähtud töötasu avansi maksmise võimalus, kuid samas on fikseeritud ka, et avansi maksmine ei toimu töötajatele pidevalt ja igakuiselt. Seega ei ole pearaamatupidaja antud selgitus asjakohane.

Riigikontroll on seisukohal, et töötasu ettemaksmisega on antud töötajatele tegelikult intressita laenu, kuna ettemakstud palga tasaarvlemine toimub pika perioodi (2 aasta) jooksul. Sellega kaasneb ka maksurisk erisoodustumaksude näol. Palgaseaduse³² kohaselt arvestatakse töötasu kogu palga-arvestusaja kestel tehtud ja tööandja poolt vastu võetud töö eest. Vaid lähetuste korral näeb seadus ette avansi andmise. Seega makstakse palka töö eest, mis on juba tehtud, ja mitte alles tulevikus tehtava eest.

Töötajatele laenu andmise lubamatusele juhtis Riigikontroll tähelepanu juba 1998. a toimunud auditis.

²⁸ 13.04.2004. a arve nr 909177

²⁹ 31.05.2004. a arve nr 2-31/05/04

³⁰ 07.12.2004. a arve nr 0359V

³¹ Rahvusraamatukogu raamatupidamise sise-eeskiri, p 5.1.4.1.3 "Töö- ja puhkusetasu avansid"

³² Palgaseadus, § 31 lg 5

Ettepanekud Nõukogule

- Nõuda peadirektorilt selgitusi, miks on jätkatud töötasude ettemaksmist, ja otsustada tema vastutuse küsimus.

Peadirektorile

- Arvestada ja maksta töötajatele intressita laenude andmisega tehtud erisoodustustelt seadusega ettenähtud maksud.

4.6. Puhkusetasude arvestus

Rahvusraamatukogu puhkusetasu kohustuse arvestust ei saa pidada õigeks, kuna raamatukogu 183 töötajale 2004. a detsembris makstud preemiat tulemusliku töö eest 2004. aastal ei jaotatud võrdeliselt 2004. aasta peale, vaid see võeti täies mahus puhkusetasu arvestamise hulka. Sellest tulenevalt on töötajatele arvestatud puhkusetasu kohustus tegelikust suurem. Tulenevalt puhkusetasu arvutamise korrast võetakse päevatasu arvutamisel arvesse lisatasu ja preemia ajavahemiku eest, mil see teeniti, mitte väljamaksmise aja järgi.³³ Samuti ei arvestata saamata puhkusepäevade arvutamisel töölepingus kokku lepitud lisapuhkust, mistõttu puhkusetasu kohustuse suurus raamatupidamisarvestuses on vale.

Raamatukogu on töötajatele maksnud puhkusetasu vale arvestuspõhimõtte järgi: puhkusetasu arvestamisel ei ole päevatasu arvestamisel arvesse võetud arvestusperioodil makstud lisatasu ja preemiat. Vabariigi Valitsuse määruse³⁴ kohaselt tuleb päevatasu arvestamisel arvesse võtta ka makstud lisatasud ja preemiad. Pisteliselt 12 töötaja puhkusetasu arvestuse õigsust kontrollides tuvastati eksimused 11 töötajal, sh 10 korral oli töötajatele makstud tegelikust rohkem puhkusetasu kokku 5268 krooni ja 3 korral oli töötajatele makstud vähem puhkusetasu kokku 3952 krooni.

Rahvusraamatukogu palgaarvestaja selgituse kohaselt arvestas ta puhkusetasu töötajatele soodsamatel tingimustel. Puhkusetasude arvestamise kord lubab puhkusetasude arvutamisel lähtuda töötajatele soodsamate tingimustest juhul, kui see on kokku lepitud kollektiiv- või töölepingus.³⁵ Seda aga rahvusraamatukogus tehtud ei ole.

Ettepanekud peadirektorile

- Nõuda raamatupidamiselt puhkusetasu kohustuse arvestuse vastavusse viimist kehtivate regulatsioonidega ning raamatupidamises õiges väärtuses kajastamist.
- Puhkusetasu vähem saanutele hüvitada saada olev summa ning enammakstud puhkusetasud nõuda sisse vigade tekkes süüdi olnud isikutelt.

4.7. Muud tähelepanekud

Maamaksu tasumata jätmine

Auditeerimisel tuvastati, et rahvusraamatukogu ei ole maksnud maamaksu tema omandis oleva Tõnismägi 2 / Endla tn 3 kinnistu eest.

Tallinna Maa-amet ei ole esitanud Maksu- ja Tollametile andmeid maa maksustamiseks rahvusraamatukogule kuuluva maa kohta. Maa on kinnistatud 11.01.1999. a, seega ei ole alates maa kinnista-

³³ Vabariigi Valitsuse 23.08.2001. a määrus nr 278 "Puhkusetasu arvestamise kord", § 2 lg 4

³⁴ Vabariigi Valitsuse 23.08.2001. a määrus nr 278 "Puhkusetasu arvutamise kord", § 2 lg 3

³⁵ Vabariigi Valitsuse 23.08.2001. a määrus nr 278 "Puhkusetasu arvutamise kord", § 1 lg 2

misest nõutud maamaksu ca 346 380 krooni. Tekkinud olukorras lasub vastutus nii Tallinna Maam ametil kui ka rahvusraamatukogul, kuna maamaksuseaduse järgi on maksumaksja, kes ei ole saanud maamaksuseaduse jõustumisest alates ühtegi maamaksuteadet, kohustatud kirjalikult või elektrooniliselt teatama maa asukohajärgsele valla- või linnavalitsusele enda omandis või kasutuses oleva maa suuruse ja sihtotstarbe.³⁶

Nõukogu osa siseaudiitori töö korraldamisel

Rahvusraamatukogu nõukogu pädevuses on sisekontrolli korra määramine ja kontrollitulemuste ärakuulamine.

Rahvusraamatukogus on sõlmitud töövõtuleping siseaudiitori funktsioonide täitmiseks. Siseaudiitori töö ülevaatajaks ja vastuvõtjaks on pearaamatupidaja, kes koostab ka sisekontrolli tööplaanid, mille kinnitab peadirektor.

Toimunud kontrollimiste kohta koostas siseaudiitor sisekontrolliõiendid, mis edastati asutuse juhtkonnale ja asjaosalistele. Õiendit arutati juhtkonnas ja otsustati edasine tegutsemine. 2005. a oli siseaudiitor koostanud neli ja 2004. a viis õiendit. Nõukogule anti viimati ülevaade sisekontrollitööst 31.05.2005. a toimunud koosolekul.

Rahvusraamatukogu nõukogu on 2003. a 4. novembril kinnitanud rahvusraamatukogu sisekontrolli läbiviimise korra, mis aga Riigikontrolli hinnangul kirjeldab rahvusraamatukogu sisekontrollisüsteemi kui tervikut, kuid ei käsitle siseaudiitori töökorraldust. Samuti ei saa nõustuda nimetatud korras sisekontrolli koordineerimise ja üldjärelvalve ülesandeid täitva töötaja (nn siseaudiitori) allumisega peadirektorile, sest nii pole tagatud siseaudiitori sõltumatus ja objektiivsus.

Riigikontrolli hinnangul peab rahvusraamatukogu nõukogu roll siseauditi korraldamisel olema oluliselt suurem, s.t nõukogu peaks läbi arutama siseaudiitori koostatud riskihinnangud ning kinnitama siseaudiitori tööplaani ja regulaarselt läbi arutama siseaudiitori tegevuse tulemused.

Ettepanek nõukogule

- Kehtestada reeglid siseaudiitori töö planeerimiseks ja tema töötulemuste läbiarutamiseks nõukogu koosolekutel.

Ettepanek peadirektorile

- Selgitada välja isikud, kelle tegematajätmissed põhjustasid Tõnismägi 2 kinnistu maamaksu mitteamaksmise ja -maksmise ning tasuda seni maksmata maksud.

Jüri Kõrge
III auditosakonna peakontrolör

³⁶ Maamaksuseadus, § 7 lg 5

Rahvusraamatukogu nõukogu esimehe ja peadirektori vastused

Hr Jüri Kõrge
Riigikontrolli peakontrolör

09.03.2006 nr 1-3/151

Eesti Rahvusraamatukogu majandustegevuse kontrollaruande eelnõu

Lugupeetud hr Kõrge,

täname Teid väga põhjaliku kontrollaruande eelnõu eest. Rahvusraamatukogu Nõukogu liikmed on sellega tutvunud ja väljendame veendumust, et kontrollaruande eelnõus toodu aitab muuta Rahvusraamatukogu majandustegevust senisest efektiivsemaks.

Nõukogule on eelnõus kaks ettepanekut: võtta seisukoht töötajaile avansi maksmise kohta ning täiustada siseaudiitori töö planeerimist.

Esimesel puhul märgime, et töötasude ettemaksmine on lõpetatud. Vastavad täpsustused tehakse ka Rahvusraamatukogu raamatupidamise sise-eeskirjas.

Teise ettepaneku puhul vaatame nõukogu II kvartali istungil läbi Rahvusraamatukogu sisekontrolli korra. Riigikontrollilt ootaksime konkreetsemaid ettepanekuid siseaudiitori töö planeerimise reeglite täiendamiseks.

Nõukogu on tutvunud peadirektori antud selgitustega kontrolliakti eelnõu kohta ja põhiliselt nõustunud nii selgitustega kui ka puuduste kõrvaldamiseks kavandatud abinõudega.

Lugupidamisega

Peeter Tulviste
Nõukogu esimees

Hr Jüri Kõrge
Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 TALLINN

Teie 17.02.2006 nr OSIII-2-7.1/227
Meie 08.03.2006 nr 2-K2/110

Kontrolliaruande eelnõu

Esitame käesolevaga selgitused ja meetmed puuduste kõrvaldamiseks kontrolliaruande eelnõule peatükkide järjestuses.

1.1. Trükiste arvestus ja müük

Nõustume kontrolliaruande eelnõus tooduga, et omavahendite arvelt kirjastatud trükiste raamatupidamisarvestus on olnud kassapõhine raamatupidamisseaduses nõutud tekkepõhise asemel. See on olnud tingitud eeskätt sellest, et olenevalt müügivõimalustest muutub trükiste müügihind, mis märkimisväärselt suurendab raamatupidamise töökoormust.

Samas leiame, et ka laoarvestus võimaldab teha trükiste säilimise ja müügi üle igakülgset kontrolli. Raamatukaupluste praktikas võetakse kirjastajalt trükiseid komisjonimüüki saatelehtede alusel ja müüdnud eksemplaride kohta esitatakse kord kuus müügiaruanne. Kirjalikke lepinguid raamatukauplused väiketarnijatega, nagu on Rahvusraamatukogu üldjuhul ei sõlmi, kuid edaspidi teeme omapoolselt kõigile kaubastajaile ettepanekud sõlmida kirjalikud lepingud.

1.2. Teatripiletite müük

Nõustume kontrolliakti eelnõus tooduga, et teatripiletite müügi vahendamisel võetakse raamatupidamises arvele ainult vahendustasu. Piletite vahendamise protseduure raamatupidamislikult ei kajastata.

Kuna teatripiletite müügi vahendamine on olnud vastutulek kahele mittetulundusühinguna tegutsevale teatrile, kes mängivad Rahvusraamatukogu teatrisaalis ning ei ole Rahvusraamatukogule märkimisväärne tuluallikas, leiame, et kontrolliaruande eelnõus märgitud nõuete (piletite raamatupidamises arvelevõtmine, mahakandmine, sellega seotud toimingute dokumenteerimine) täitmine toob raamatukogu raamatupidamisele kaasa täiendava koormuse, mille tõttu loobume teatripiletite müügi vahendamisest.

1.3. Ruumide rent

Oleme seisukohal, et kinnisvarafirma vahendusel ruumide rendile andmine on avatud pakkumine, sest kuulutused avaldatakse nii kinnisvarafirma kodulehel,

kinnisvaraportalides, ajakirjanduses jm. Kuna avatud pakkumiste korraldamine raamatukogu poolt eeldaks täiendava kvalifitseeritud tööjõu palkamist, kulutusi reklaamile ja asjaajamise suurendamist ja kinnisvarafirmaga sõlmitud leping on taganud Rahvusraamatukogu huvide kaitse, siis ei pea me põhjendatuks ja võimalikuks hakata ise avatud pakkumisi korraldama. Küll hakkab Rahvusraamatukogu edaspidi dokumenteerima kinnisvarafirma sellealast tegevust.

Võrreldes kesklinna analoogseid rendipindu ja nende hindu leiame, et raamatukogu renditasud vastavad üldjuhul turuhinnale, sellest odavamalt oleme ruume rentinud Rahvusraamatukogu kui rahvusliku raamatukoguinstituutsiooni missioonist lähtudes Eesti Raamatukoguhoidjate Ühingule, Eesti Raamatukoguvõrgu Konsortsiumile, Välisministeeriumile, Inimõiguste Instituudile, kahele mittetulundusühinguna tegutsevale teatrile, Eesti Tõlkide ja Tõlkijate Liidule. Need asutused tasuvad renti suuruses, mis katab Rahvusraamatukogu kulud, kuid ei too tulu. Peame sellist toimimisviisi eetiliseks ja põhjendatuks.

Sõlmitud rendilepingutes sisaldub hinnas ka tasu kommunaalteenuste eest, v.a AS Veskaru, kes rendib toitlustuskompleksi ruume, kuhu on paigaldatud elektri- ja veearvesti. Teiste rentnike puhul on kommunaalteenuste kulu arvestatud, lähtudes kommunaalkulude keskmisest hinnast ühe ruutmeetri kohta Rahvusraamatukogu hoones. Nõustume ettepanekuga ja sõlmitavates lepingutes toome arvestuslikud kommunaalkulud välja eraldi.

Üldjuhul on raamatukogu poolt rakendatud meetmed viinud rentnike võlgnevuste minimeerimiseni. Oleme teinud korduvaid meeldetuletusi, nõudnud viiviseid, edastanud nõudeid inkassofirmale. AS Veskaru on käesolevaks ajaks oma võlgnevuse tasunud. Sõlmitavates lepingutes näeme ette kolme kuu rendisumma ettemaksmise, mis vähendab võlgnevuste tekkimise võimalust.

1.4 Valesti kajastatud tulud

Nõustume kontrolliakti eelnõus tooduga, et Rahvusraamatukogu kogudest teavikute müügist saadud tulu võrra vähendati raamatupidamislikult teavikute soetamise kulusid. Kuivõrd teavikute müügist saadud tulu kuulub raamatukogutöö hea tava järgi eranditult uute teavikute soetamiseks, siis on selline arvestamisprintsip olnud ülevaatlikum ja kontrollitavam kui saadud tulu eraldi arvestamine ja seejärel teavikute soetamiskuludesse lülitamine. Edaspidi kajastatakse saadud tulu raamatupidamises tuluna.

Nõustuda ei saa kontrolliakti eelnõus toodud metoodikaga teavikute turuhinna selgitamisel. Need ostu-müügitehingud ei ole võrreldavad. Rahvusraamatukogu müüb liigseid eksemplare, mida on ringluses palju ja mille turuväärtus on suhteliselt madal. Kogude täiendamiseks ostame nii oksjonitelt kui ka üksikisikuilt haruldasi teavikuid, mida on ringluses üksikuid ja mille turuväärtus on kõrge.

Ühe meetmena oleme võtnud kavva lähitulevikus avaldada Rahvusraamatukogu veebilehel müüdavate, raamatukogule mittevajalike trükiste nimekirjad, et eeldatavalt saada enam pakkumisi.

2.1. Sõidukite kulud

Kontrolliakti eelnõus soovitatud metoodika (erisoodustusmaks arvutamise) oli Rahvusraamatukogus ainukasutusel 2003. aastani. Sõltumatu välisaudiitor analüüsis olukorda ja tegi ettepaneku üle minna praegu kasutatavale metoodikale (reaalsete tagasimaksude arvutamise) kui Rahvusraamatukogule kasulikumale ja vähem dokumenteerimist nõudvale. Mõlemad metoodikad on õiguspärased ja vastavad rahandusministri 25. veebruari 2003. aasta määrusega nr. 40 kinnitatud reeglitele. Vastavalt sellele määrusele tuleb pidada sõiduauto kasutada andmisel arvestust, milleks Rahvusraamatukogus koostab sõiduauto kasutav töötaja kuu sõidulehtede koondi alusel akti, mille kinnitab veotalituse juhataja.

Kontrolliaruande eelnõu soovitusel lähtudes maksame edaspidi kõigi sõiduautode kasutamisel erisoodustusmaksu, s.o kasutame sama metoodikat, mis oli Rahvusraamatukogus kasutusel 2003. aastani. Ametiautode kasutajad hüvitavad edaspidi puhkuseaegse auto kasutamise ülalpidamiskulud täies mahus.

2.2. Lähetuskulud

Nõustume kontrolliakti eelnõus märgitud Rahvusraamatukogu poolse eksimusega, et kõigil juhtudel pole arvestatud lähetuskulude hüvitamisel välisvaluutas tehtud kulutusi Eesti kroonidesse välisriiki toimunud lähetuselt saabumise päevale järgnenud tööpäeval kehtinud Eesti Panga päevakursi alusel. Selle põhjuseks on olnud asjaolu, et töötaja on esitanud vastavad dokumendid päev või kaks hiljem ning ümberarvestus on tehtud antud päeva Eesti Panga päevakursi alusel.

Samuti nõustume eksimusega ühele töötajale päevaraha mittemaksmises. Selle põhjuseks oli asjaolu, et välisriigi vastuvõttev organisatsioon kattis lähetatule kõik kulud.

Selgitame, et erandjuhtumel (kontrollitud perioodil üks juhus), kui töötaja on kaotanud sõidupileti, oleme kulu tõendava dokumendina arvestanud ka pileti väljastanud organisatsiooni esitatud arvet, sest üldjuhul maksab piletihinna arvega Rahvusraamatukogu. Vabariigi Valitsuse vastava määrusega võib kulu hüvitada kuludokumendi alusel ning esitatud arve on samuti kuludokument. Sisuliselt on sõidupileti näol tegemist dubleeriva kuludokumendiga, mille eranditult esitamist Vabariigi Valitsuse vastav määrus ei nõua.

2.3. Muud kulud

Riigikontrolliakti eelnõu selles peatükis leitakse, et kõik lepingud tuleb sõlmida kirjalikult, kuigi võlaõigusseaduse kohaselt võib lepingu sõlmida suuliselt, kirjalikult või mis tahes muus vormis, kui seaduses ei ole sätestatud lepingu kohustuslikku vormi.

Leiame, et mõningail juhtudel (töö teostajaga pikemaajalised kogemused jms) on otstarbekas suulise lepingu sõlmimine. Tööde vastuvõtja ja vastuvõtmise kuupäev on märgitud arvele ning alles pärast töö vastuvõtmist tehakse väljamakse.

3.1. Põhivara arvestus

BTJ Kirjastopalvelu OYst osteti auditooriumilaudu, mis kajastati raamatupidamises inventarikuluna. Riigikontrolliakti eelnõus ollakse seisukohal, et auditooriumilauad moodustavad ühesuguse kasutusega terviku ning need tuleb põhivarana arvele võtta.

Leiame, et auditooriumilauad (moodullauad) ei ole ühesuguse kasutusega tervik, sest neid kasutatakse erinevates ruumides, erinevatel korrustel, eri komplektidena: nende kasutamise intensiivsus ja kulumine on erinev. Vara säilimise läbipaistvama kontrolli huvides oli otstarbekas võtta need arvele inventarina.

Põhivarana ei ole võetud arvele Tallinnas Kohtu tn 3 hoone ümber ehitatud metallpiiret, sest kõnealusel kinnistul on mitu omanikku ja Rahvusraamatukogule kuulub metallpiirdest ainult mõtteline osa tema tehtud kulutuste piires. Mõttelist osa metallpiirdest ei ole võimalik võtta põhivarana arvele.

Samuti selgitame, et Rahandusministeeriumi poolt määratud arvutite amortisatsiooninorm on soovituslik, mitte kohustuslik. Kui järgida Rahandusministeeriumi poolt soovitatud amortisatsiooninormi, tuleks Rahvusraamatukogus maha kanda 50% lauaarvutitest vaatamata sellele, et reaalselt neid igapäevatoos kasutatakse, sest kiiremat arvutite väljavahetamist ei võimalda raamatukogu rahastamise tase.

3.2. Teavikute arvestus

Rahvusraamatukogu olemasolev teavikute arvestus hõlmab tervet juhendite ja reeglite süsteemi, mis tuleneb raamatukogutöö eripärast ja selles töös kasutatavast tarkvarast, mis sisaldab ka arvelevõtmise ja mahakandmise mooduleid. Üheselt seda ühesainsas dokumendis sätestada pole võimalik, sest teavikute mõiste ulatub reklaamtrükistest kuni sidusandmebaasideni, kusjuures igal neist on oma spetsiifiline reeglistik ja tähendus raamatukogu kogu infomassiivis.

Leiame, et Rahvusraamatukogus kasutatav teavikute arvelevõtmise ja mahakandmise korraldus tagab põhimõtteliselt õige ja õiglase arvestuse, kuid nõustume, et see korraldus vajab uuendamist. Süsteemi toimimise mõistetavuse huvides teeme täpsustusi ka raamatupidamise sise-eeskirjas. Samas märgime, et vastavalt Rahandusministeeriumi 11. detsembri 2003. a määrusele nr 105 tuleb põhivarana arvele võtta esemed (ka teavikud) maksumusega alates 30000 kroonist.

3.3. Sularaha- ja pangatehingute arvestus

Kontrolliakti eelnõus on ekslikult toodud väide, et sularahakviitungeid ei ole Rahvusraamatukogus inventeeritud. Sularahakviitungeid on inventeeritud 2003. ja 2005. aastal, samuti on seda valdkonda kontrollinud siseaudiitor. Sularahakviitungite kohta peetakse arvestust ja andmeid kinnitavad asjaomased töötajad oma allkirjaga. Eksimusena tunnistame fakti, kus sularahakviitungeid haldav töötaja tagastas töölepingu lõppedes kviitungid mitte raamatupidamisse, vaid osakonnajuhatajale, kes need hiljem raamatupidamisse esitas.

Krediitkaardiga makstud hotellikulu 4316 krooni on tõendatud Hansapanga teatisega hotellile raha ülekandmise kohta ja lähetuse dokumentidega.

Sularaha- ja pangatehingute arvestuses püüame edaspidi erinevate struktuuride töötajate tegevuse sünkroonsust paremini korraldada. Raamatupidamise seadus ega ka Rahvusraamatukogu raamatupidamise sise-eeskiri ei sisalda praegu nõuet peadirektori poolt maksekorralduste koond kinnitada (sise-eeskirjaga on nõutav ainult direktorite poolt arvete kinnitamine), praktikas kasutame seda vastastikuse informeerimise huvides, kuid teeme vastava muudatuse ka raamatupidamise sise-eeskirjas. Edaspidi raamatupidamine tugevdab kontrolli sularahalimiidist kinnipidamise üle ja jälgib rangelt kalendrikuu lõpu laekumiste kajastamist raamatupidamises.

4.1. Majandustehingute kirjendamine

Rahvusraamatukogu majandustehingute kirjendamisel sisaldab vastav arvutiprogramm tehingu iseloomustamiseks kindla arvu tähekohti, mida on kasutatud raamatukogule vajaliku informatsiooni salvestamiseks: mõistame, et selles on raske orienteeruda.

Arvestades kontrolliakti eelnõu soovitusi märgime edaspidi algdokumentidele raamatupidamisregistris registreerimise numbri, samuti koostatakse paranduskirjendi õiendid ka väheoluliste paranduste puhul.

4.2. Ilma algdokumentideta tehtud väljamaksed

Selgitame, et üldlevinud rahvusvahelise praktika kohaselt toimub rahvusvaheliste organisatsioonide suurte konverentside (osavõtjate arv 500 – 5000) osavõtumaksete tasumine ainult elektroonilises vormis ja need organisatsioonid arveid ei väljasta. Oleme teinud vastavad järelepärimised. Arusaamatu on väide, et elektroonilise arveldamisega kaasneb suurem makserisk kui paberarvete puhul. Selleks, et tõendada elektroonilises vormis tasutud konverentside osavõtumaksude tõepärasust, lisame edaspidi nendele väljamaksetele lähetusdokumentide koopiad.

4.3. Samalaadsete kulude süsteemitu kajastamine

Nõustume kontrolliakti eelnõus toodud märkustega, et mitmel juhul pole kulusid süsteemselt kajastatud. Selgitame, et mõne kuluartikli puhul ongi tegemist erineva majandusliku sisuga. Näiteks raamatukogudevahelise laenutusega seotud postikulud tuleb käsitleda teavikute kuluna, mitte administreerimiskuluna. Esimesel juhul on tegemist Rahvusraamatukogu põhitegevusega, teisel juhul administratiivtegevusega.

4.4. Periodiseerimisvead

Nõustume kontrolliakti eelnõus toodud ettepanekuga ja täiustame raamatupidamisarvestust..

4.5. Töötasude ettemaks

Alates 01.01.2006 oleme lõpetanud igasugused töötasu ettemaksmised. Ettemakstud töötasud on kõik tasutud.

Hindamaks õigusaktides kehtestatud töötasu ettemaksete (avanssi) võrdsustamise kohta laenuga, esitame siinjuures sõltumatu eksperdi õigusdoktor professor Ando Leps'i kirjaliku seisukoha. (Lisa)

4.6. Puhkusetasude arvestus

Selgitame, et puhkusetasude arvutamismetoodika valikul peame õigustatuks töötajatele soodsama metoodika kasutamist, mis tuleneb kollektiivlepingus (lepingu punkt 1.5.) sõnastatud põhimõtetest: kõigi seaduslike võimaluste rakendamisel kasutab Rahvusraamatukogu tööandjana töötajaile soodsamaid võimalusi. Kontrolliakti eelnõu metoodika kohaselt arvutatud puhkusetasu vähem saanuile on tasu hüvitatud (üldsummas 3952 krooni).

4.7. Muud tähelepanekud

1) Maamaksu tasumata jätmine

Nõustume kontrolliakti eelnõus tooduga ja tasume vastavalt esitatud arvetele.

2) Nõukogu osa siseaudiitori töö korraldamisel

Ebaõige on kontrolliakti eelnõus toodud väide, et sisekontrolli tööplaanid koostab pearaamatupidaja. Sisekontrolli tööplaanid koostab sisekontrolli täitja tulenevalt seadusest ja nõukogu poolt kinnitatud Rahvusraamatukogu sisekontrolli korrast, lähtudes kontrolli süsteemsusest ja auditeerimise põhimõtetest. Tööplaanid on kinnitanud peadirektor kui sisekontrolli eest vastutav juht. See nõue tuleneb Eesti Rahvusraamatukogu seadusest. Lähtuvalt kontrolliakti eelnõu soovitustest suurendada nõukogu rolli sisekontrolli korraldamisel kinnitas siseaudiitori 2006. aasta tööplaani nõukogu 14.02.2006 toimunud istungil.

Ettepanek allutada siseaudiitor Rahvusraamatukogu nõukogule pole kooskõlas Rahvusraamatukogu seadusega, kuna nõukogu on Rahvusraamatukogu strateegiline kõrgeim organ, mitte operatiivjuhtimise organ. Samuti ei näe seadus ette nõukogu poolt teiste töötajate töölevõtmist peale valitava peadirektori. Vastavalt seadusele kinnitatud Rahvusraamatukogu sisekontrolli korrale võivad eriülesandeid sisekontrolli täitjale vahetult anda Rahvusraamatukogu nõukogu liikmed, peadirektor ja direktorid. Eriülesande täitmise tulemustest kantakse eriülesande andjale ja peadirektorile ette hiljemalt kahe nädala pärast eriülesande saamise päevast alates.

Selline korraldus tagab sisekontrolli täitja sõltumatuse ja objektiivsuse.

Lugupidamisega

Tiiu Valm
Peadirektor

Lisa: Prof dr iur Ando Lepsi konsultatsiooni kokkuvõte 2-l lehel.