

# Riigiasutuste tugiteenuste tcentraliseerimine

*Kas finants-, personali- ja palgaarvestuse ning  
riigihangete korraldamise tcentraliseerimine on toonud  
kaasa soovitud tulemused?*



# Riigiasutuste tugiteenuste tsentraliseerimine

*Kas finants-, personali- ja palgaarvestuse ning riigihangete korraldamise tsentraliseerimine on toonud kaasa soovitud tulemused?*

## Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

### Mida me auditeerisime?

Vabariigi Valitsus otsustas 29.12.2009. a algatada tugiteenuste tsentraliseerimise projekti, et vabastada riigiasutused kohustusest tugiteenuseid osutada ja arendada ning neisse investeerida. Selle eesmärk oli muuta arvestus kvaliteetsemaks ja efektiivsemaks, parandada finants- ja personaliinfo kättesaadavust ning vähendada arvestusega seotud töötajate arvu ja nendega kaasnevaid tegevuskulusid.

28.05.2015. a, kui valitsus otsustas viia kõigi ministeeriumide ja nende valitsemisala asutuste ning Riigikantselei finants-, personali- ja palgaarvestuse Riigi Tugiteenuste Keskusesse, lisandus veel eesmärk luua arvestusteenuse osutamiseks töökohti pealinnast väljaspool. Samuti otsustati alustada riigihangete korraldamise koondamist tugiteenuste keskusesse, mille eesmärgiks seati nii riigihangete korraldamise kui ka soetatavate asjade ning teenuste parem kvaliteet ning rahaline kokkuhoid.

Projekti algatamisel nähti selle eelarveks ette 5,5 miljonit eurot, sellest investeeringuteks 3,77 miljonit ja tegevuskuludeks 1,73 miljonit eurot.

Riigikontroll auditeeris, kas riigi tugiteenuste tsentraliseerimine on täitnud seatud eesmärgid. Hinnangute andmiseks tegi Riigikontroll audititoiminguid ja kasutas varasemate auditite tulemusi.

### Miks on see maksumaksjatele oluline?

Tugiteenuste tsentraliseerimine hõlmas kõigi riigiasutuste finants-, personali- ja palgaarvestust. Tsentraliseerimise tulemusest sõltub otseselt arvestuse kvaliteet. Kvaliteetne arvestus on avalikkusele riigieelarve raha kasutamise kohta tõese ja läbipaistva ülevaate andmise aluseks.

### Mida me auditi tulemusel leidsime ja järeldasime?

**Riigikontrolli arvates on riigiasutuste tugiteenuste tsentraliseerimine olnud üldiselt tulemuslik, arvestuse kvaliteet on paranenud ja arvestus on muutunud efektiivsemaks. Saavutamata jäi kulude kokkuhoiu eesmärk.**

- Finants-, personali- ja palgaarvestuse kvaliteet on paranenud ühtsete arvestusstandardite juurutamise, ühtse majandustarkvara kasutusele võtmise ning arvestuse pidamise koondamise tulemusena nii ministeeriumide tugiteenuste üksustesse kui ka hiljem Riigi Tugiteenuste Keskusesse.

- Finants-, personali- ja palgaarvestuse efektiivsus on suurenenud. Üleminek ühtsetele infosüsteemidele oli peamine hoob, mis võimaldas muuta finants-, personali- ja palgaarvestuse efektiivsemaks ning vähendada arvestajate hulka. Arvestajate arv on vähenenud, kuid mitte nii palju, kui algul loodeti.
- Tugiteenuste tsentraliseerimise projekti elluviimine on läinud plaanitud veerandi võrra kallimaks. Projekti tegelikuks maksumuseks perioodil 2010–2016 kujunes 6,83 miljonit eurot, millest kulutati investeeringuteks 4,13 miljonit ja tegevuskuludeks 2,7 miljonit eurot. Peamiseks kallinemise põhjuseks on riigitöötaja iseteenindusportaali RTIP arenduse ja kasutuselevõtu kallinemine, kuna RTIPi loomisel ei analüüsitud piisavalt põhjalikult, millist funktsionaalsust portaalile soovitakse ja millised kulutused see kaasa toob. Samas on RTIP hästi tööle rakendunud ja aitab arvestusele kuluvat aega kokku hoida.
- Tugiteenuste tsentraliseerimine ei toonud kaasa kulude kokkuhoiueesmärgi täitmist. Tegelikult kasvasid finants-, personali- ja palgaarvestusega seotud töötajate tööjõukulud, teenuse osutamiseks vajalike ruumide kulud (rendi- ja kommunaalkulud) ning infosüsteemidega seotud kulud. Statistikaameti andmetel on sel perioodil avaliku sektori brutopalk kasvanud 42%, seega tuleneb tööjõukulude kasv eelkõige keskmise brutopalgast kasvust.
- Veebipõhise aruandluskeskkonna (SAP BO) kasutusele võtmisega on loodud võimalused saada juhtimiseks vajalikku infot. Tänu sellele on võimalik kerge vaevaga saada valitsemisala ja riigi kohta finants- ja personaliandmeid ning kasutajate oskuste täiendamise tulemusel on võimalik muuta info kättesaadavaks lihtsamaks. Samas nõuab SAP BO häid kasutajaoskusi, mis paljudel asutustel puuduvad.
- Riigikontrolli hinnangul on Riigi Tugiteenuste Keskuses loodud toimiv sisekontrollisüsteem, mis võimaldab riigiasutustele osutada kvaliteetseid teenuseid. Samas on aga e-ostuarvete menetluskeskkonna teenuse hankimisel pööratud keskne liiga vähe tähelepanu keskkonna kasutamisele kaasnedes võiva turvariski maandamisele.
- Kuigi Riigi Tugiteenuste Keskus on riigihangete korraldamise teenust pakkunud vähest aega, saab seni tehtu põhjal öelda, et on arvestatud suurte riigihangete korraldamisel kaasnevate riskidega ja püütud neid maandada. Esimeste hangetega on saadud võrreldes varasematega ka soodsamad hinnad. Samas on aga vaja arendada ja ühtlustada hankespetsialistide oskusi, et olla kompetentsikeskus ja pakkuda asutustele hanketegevuses igakülgset abi.

Kuna auditi tulemuste põhjal leiab Riigikontroll, et riigiasutustes on arvestus muutunud kvaliteetsemaks ja efektiivsemaks, väärivad analüüsimist kohalikes omavalitsustes sarnase mudeli rakendamine, s.t arvestusteenuse koondamine kesksesse üksusesse, et parandada arvestuse kvaliteeti ja muuta oma tööd efektiivsemaks. Kokku oleks võimalik hoida tööaega rutiinsete arvestustoimingute tegemise pealt ja kasutada seda enam finantsjuhtimiseks, mis aitab avalikku raha paremini ja otstarbekamalt kasutada.

## Mida me auditi tulemusel soovitasime?

**Riigihalduse minister võiks koostöös kohalike omavalitsustega analüüsida ja hinnata**, kas sarnast mudelit saaks rakendada ka omavalitsuste finants-, personali- ja palgaarvestuse kvaliteetsemaks ning efektiivsemaks muutmisel.

**Riigikontrolli soovitas Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektoril** korraldada regulaarselt aruandluskeskkonna kasutajatele koolitusi, kus muu hulgas õpetada, kuidas aruandluskeskkonnas asutuste vajadusele vastavaid aruandeid n-ö disainida, et lihtsustada ja kiirendada juhtimisinfo kättesaadavust, ning rakendada meetmeid hankespetsialistide arendamiseks ja kutseoskuste ühtlustamiseks.

### **Auditeeritute vastused:**

**Riigihalduse minister** nõustus Riigikontrolli järeldusega, et riigi tugiteenuste tsentraliseerimisega on arvestusteenused riigiasutustes muutnud kvaliteetsemaks ja efektiivsemaks. Minister nentis, et kohalike omavalitsuste finants-, personali- ja palgaarvestuse kesksesse üksusesse koondamise võimalused ja mõjud väärivad kaalumist ja analüüsimist. Samas märkis ta, et kohalikel omavalitsustel on nendes küsimustes organisatsiooniline autonoomia ja enesekorraldusõigus, mistõttu ei saa ta siin kohalike omavalitsuste tegevusse sekkuda. Minister leidis, et vastav initsiatiiv peab tulema omavalitsustelt endilt.

**Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektor** nõustus Riigikontrolli soovitustega ja märkis oma vastuskirjas, et 2018. aastasse on keskus kavandanud senisest veelgi suuremas mahus koolitusi oma klientidele, et arendada nende oskust kasutada aruandluskeskkonda. Koolitusi korraldatakse nii uutele aruandluskeskkonna kasutajatele kui ka juba kasutuskogemusega töötajatele, et parandada asutustele vajaliku juhtimisinfo kättesaadavust. Samuti märkis ta, et nii 2018. aastal kui ka edaspidi pööratakse suurt tähelepanu riigihangete korraldamise teenuse kvaliteedi parandamisele, sealhulgas arendatakse edasi riigihangete osakonna töötajate erialaseid teadmisi. Töötajate kompetentsust arendatakse nii sise- ja väliskoolituste kui ka individuaalõppe kaudu.

## Sisukord

<b>Valdkonna ülevaade</b>	<b>5</b>
<b>Rahandusministeeriumi tegevus projekti elluviimisel</b>	<b>6</b>
Rahandusministeerium osutas valitsemisaladele tsentraliseerimise ajal igakülgset abi	6
Sisekontrollisüsteemiga on RTKs loodud eeldused kvaliteetsete teenuste osutamiseks	7
<b>Projekti eesmärkide täitmine</b>	<b>9</b>
Ei jälgitud kõigi üleriigiliste eesmärkide täitmist	9
Arvestajate arv pole vähenenud kavandatud mahus	9
Finants-, personali- ja palgaarvestajatega seotud tegevuskulud ei ole vähenenud	9
TUTSE-projekt on läinud veerandi võrra loodetust kallimaks	11
Ühtse majandustarkvara kasutuselevõtt võttis planeeritust rohkem aega	12
Finants-, personali- ja palgaarvestuse on muutnud efektiivsemaks peamiselt ühtsete infosüsteemide kasutuselevõtt	14
Arvestus on muutunud kvaliteetsemaks	16
Juhtimisinfo kättesaadavust saab parandada	16
Riigi Tugiteenuste Keskus on täitnud pealinnast väljaspool asuvate töökohtade loomise eesmärgi	18
Riigihangete korraldamise tsentraliseerimine RTKsse on seni olnud positiivse mõjuga	18
<b>Tugiteenuste edasine tsentraliseerimine</b>	<b>20</b>
Keskuselt arvestusteenuse saajate hulk kasvab	20
Arvestuse korraldamine keskse üksuse kaudu aitaks parandada KOVide finantsinfo kvaliteeti	21
Alustatud riiginõuete haldamise konsolideerimist RTKsse	22
RTK ülesandeid järjest laiendatakse	23
<b>Riigikontrolli soovitused ja auditeeritute vastused</b>	<b>26</b>
<b>Auditi iseloomustus</b>	<b>28</b>
Auditi eesmärk	28
Hinnangu andmise kriteeriumid	28
<b>Riigikontrolli varasemaid auditeid arvestuse valdkonnas</b>	<b>31</b>
<b>Lisa 1. Tugiteenuste tsentraliseerimise ajaline kulg</b>	<b>32</b>
<b>Lisa 2. Auditi käigus intervjueritud isikud</b>	<b>33</b>
<b>Lisa 3. Veebiküsitluse hinnangud</b>	<b>35</b>

## Valdkonna ülevaade

1. Enne tugiteenuste tsentraliseerimise (TUTSE) projekti algatamist oli Rahandusministeeriumi hinnangul selge, et riigi raamatupidamise üksusi on liiga palju ja nende arvu tuleb vähendada, et muuta finantsarvestuse korraldus efektiivsemaks ja parandada finantsinfo kvaliteeti. Samas aga puudus üleriigiline ülevaade, kui palju teenistujaid üldse arvestusvaldkonnaga tegeleb, milliseid infosüsteeme selleks kasutatakse ning kui palju avalikku raha selleks kulutatakse.

2. Rahandusministeeriumi 2009. aastal tehtud analüüsist selgus, et raamatupidamisfunktsiooni täitis riigiasutustes hinnanguliselt kokku 587,3 inimest ja selleks kulus aastas arvestuslikult 12,7 miljonit eurot. Analüüsi järgi oli raamatupidamise tehnoloogiline tase, dokumentide töötlemisele ja aruannete koostamisele kuluv aeg asutuse ti ebaühtlane, palju tehti käsitsi ja topelt tööd. Selgus ka, et riigiasutustes kasutati arvestuse pidamiseks ligi 15 erinevat infosüsteemi ja ligi 146 asutusel puudus personaliarvestuseks üldse infosüsteem ehk kogu arvestus toimus kas Excelis või paberil.

3. Vabariigi Valitsus otsustas 29.12.2009. a valitsuskabineti nõupidamisel algatada TUTSE-projekt. Selle peamine eesmärk oli muuta arvestus efektiivsemaks. Seda sooviti saavutada ühelt poolt tööprotsesside standardimise, spetsialiseerumise ja mahusäästu ning teisalt ühiste infotehnoloogiliste lahenduste (nt majandustarkvara SAP, e-arved, veebipõhine aruandlussüsteem) kasutusele võtmisega, et automatiseerida ja kiirendada töövoogusid.

4. Seatud eesmärgi täitmiseks otsustati kasutusele võtta ühtne majandustarkvara SAP (seda kasutas juba 20 asutust ja peeti mõistlikuks seda edasi arendada) ning esmalt tsentraliseerida riigiasutuste finants-, personali ja palgaarvestus ministeeriumi valitsemisala tasemel hiljemalt 2013. aasta lõpuks. Riigi Tugiteenuste Keskuse loomisega 2012. aasta alguses anti valitsemisaladele võimalus anda oma finants-, personali- ja palgaarvestus üle üleriigilisse tugiteenuseid osutavasse keskusesse.

5. Tugiteenuste tsentraliseerimise jätkuprojektina otsustati 28.05.2015. a valitsuskabineti nõupidamisel viia kõigi ministeeriumide ja nende valitsemisala asutuste ning Riigikantselei finants-, personali- ja palgaarvestus Riigi Tugiteenuste Keskusesse (RTK). Hiljem loobuti turvalisuse kaalutlustel Kaitseministeeriumi arvestusteenuse üleviimisest RTKsse. 28.05.2015. a otsustati ka toetada RTKsse hankeüksuse loomist alates 2016. aastast ja selle eesmärgiks seati nii riigihangete korraldamise kui ka soetatavate asjade ning teenuste kvaliteedi suurendamine ja rahaline kokkuhoid. Ülevaadet tugiteenuste tsentraliseerimise kulgemisest vt auditiaruande lisast 1.

6. Auditi eesmärk oli selgitada ja hinnata, kas riigiasutuste tugiteenuste tsentraliseerimine on täitnud seatud eesmärgid. Et anda hinnanguid projekti kulgemise kohta, analüüsis Riigikontroll projekti dokumentatsiooni ja valitsusele esitatud materjale, viis läbi intervjuusid ja korraldas veebiküsitluse riigiasutuste juhtide, IT-juhtide, finants- ja personalitöötajate hulgas. Riigikontroll kogus riigiasutustest ka andmeid finants- ja personaliarvestusega seotud teenistujate arvu, tegevuskulude ning auditeeritud perioodil kasutusel olnud infosüsteemide ja nende

### Teadmiseks, et

#### TUTSE-projekti eesmärkideks seati selle algatamisel

- viia finants-, personali- ja palgaarvestus uuele kvalitatiivsele tasemele;
- tagada finants- ja personaliinfo kiirem kättesaadavus, läbipaistvus ja laiem tarbimisväärtus;
- muuta finants-, personali- ja palgaarvestus efektiivsemaks ning seeläbi vähendada arvestusega seotud kulusid ja kasutada säästu põhitegevuses.

### Teadmiseks, et

#### tugiteenuste RTKsse tsentraliseerimise eesmärkideks seati

- teenuste osutamise kvaliteedi parandamine;
- teenuste osutamisega seotud kulude vähendamine;
- riigi vahendite efektiivsem kasutamine (teenuste ja asjade hankimisel, kinnisvara haldamisel);
- regioonide tasakaalustatud arengu tagamine avaliku sektori töökohtade loomise kaudu pealinnast väljaspool.

kulude kohta. Samuti analüüsiti, kas asjaolud, millele Riigikontroll on oma varasemates auditites tähelepanu juhtinud, on tsentraliseerimise vältel leidnud lahenduse.

## Rahandusministeeriumi tegevus projekti elluviimisel

### Rahandusministeerium osutas valitsemisaladele tsentraliseerimise ajal igakülgselt abi

7. Auditis saadi kindlus, et projekti algatamisele eelnes põhjalik analüüs, paika pandi konkreetset eesmärgid koos täitmise tähtaegade, tegevuskava ja vastutajatega. Eesmärkide täitmise hindamiseks olid fikseeritud projekti tulemuslikkuse mõõtmise kriteeriumid. Riigikontrolli hinnangul olid seatud eesmärgid asjakohased ja nende saavutamiseks kavandatud tegevused vajalikud.

8. Riigikontrolli küsitlus (vt lisa 3) näitas, et ministeeriumide ja suuremate ametite esindajad olid aktiivselt kaasatud projekti ettevalmistamisse ning läbiviimisse ja seetõttu oli neil parem ülevaade toimuvatest tegevustest. Samas pidid valitsemisalade ülejäänud asutuste töötajad infot saama ministeeriumi ja muude infokanalite kaudu, mistõttu ei jõudnud sisuline analüüs alati asutusteni ning tsentraliseerimise eesmärgid jäid segaseks. Mitmete vastajate hinnangul levis asutustes arusaam, et kogu arvestusteenus liigub asutustest välja ning vastava valdkonna spetsialiste pole asutustes enam tarvis. Tegelikuses polnud aga nii kavandatud: projekti algusest alates oli plaanitud jagada arvestusteenus asutuse ja keske teenindaja vahel.

9. Kuigi projekti algus ja tsentraliseerimisprotsess oli asutustele keeruline, leidsid vastajad, et selle käigus oli koostöö Rahandusministeeriumi ja valitsemisala ministeeriumiga hea ning neilt saadi operatiivselt vajalikku tuge.

10. Tugiteenuste tsentraliseerimise protsess algas asutuste arvepidamise koondamisega valitsemisala tugiteenuste üksustesse (VTÜdesse). VTÜdes võeti kasutusele standarditud arvestusobjektid ja ühtlustati arvestuspõhimõtteid ning see muutis arvestuse selgemaks ja läbipaistvamaks. Kasutusele võeti toimemudelid, millega lepiti kokku asutuse ja VTÜ tööjaotus ning vastutus.

11. Paralleelselt valitsemisala asutuste finants-, personali- ja palgaarvestuse tsentraliseerimisega ministeeriumide juurde loodud VTÜdesse võeti arvestuse ühtlustamise eesmärgil kasutusele ühtne majandustarkvara SAP, ostuarvete elektrooniline menetluskeskkond ja [riigitöötaja iseteenindusportaal \(RTIP\)](#).

12. Protsessi jätkuna viidi arvepidamine VTÜst RTKsse. Kuna VTÜsse minekul tehti ära enamik sisulisest tööst, muutus asutuste hinnangul RTKga liitumisel vaid arvestusteenuse osutajate asukoht. Enamik vastanuist leidis, et RTKsse ülemineku tegevusplaan oli realistlik ja seda kohandati vajaduse korral. RTK oli liitujate hinnangul hea partner, kuna pakkus operatiivselt vajalikku tuge ja seetõttu toimus üleminek sujuvalt.

13. Riigikontroll leiab, et projekti algatamise otsus andis hea tõe arvestuspõhimõtete rakendamise ühtlustamiseks riigiasutustes ning ühiste

**Projekti eesmärkide edastamisel esines kommunikatsioonihäireid**

**Tsentraliseerimist alustati valitsemisala tugiteenuste üksuste ehk VTÜde loomisega**

**Riigitöötaja iseteenindusportaal (RTIP)** on portaal, kus on võimalik riigiasutuste töötajatel lihtsalt iseteeninduse korras hallata oma puhkuste, lähetuste, koolituste, varade ja majanduskulude andmeid. Portaal on liidestatud SAPiga, andmevahetus toimub automaatselt.



infosüsteemide arendamiseks ja kasutuselevõtuks. See on võimaldanud muuta finants- ja personaliinfot kvaliteetsemaks ning arvestuse pidamist efektiivsemaks. Riigikontrolli arvates oli mõistlik esmalt tsentraliseerida tugiteenused VTÜdesse, kuna see aitas korrastada arvestuspõhimõtteid asutustes ning ministriumidel saada parem ülevaade asutuste tegevustest, riigieelarve raha otstarbekast kasutamisest ja finantsseisust.

14. Riigikontroll leiab niisamuti, et finants-, personali- ja palgaarvestuse RTKsse koondamise plaan oli realistlik ja kohandatud vastavalt asutuste eripäradele ning viidi ellu Vabariigi Valitsuse otsuses määratud tähtjaks.

### **Sisekontrollisüsteemiga on RTKs loodud eeldused kvaliteetsete teenuste osutamiseks**

**Sisekontrollisüsteem** on organisatsioonis rakendatav seaduslikkusele ja otstarbekusele suunatud terviklik abinõude kompleks, mis võimaldab tagada asutuse eesmärkide saavutamise, ressursside tõhusa ja ökonoomse kasutamise, finantsinfo usaldatavuse ja integreerituse, õigusaktidele vastavuse ning varade kaitstuse.

15. Kuna arvestusteenuse osutamine otsustati koondada RTKsse, hindas Riigikontroll, kas asutuse eesmärkide saavutamiseks on loodud toimiv **sisekontrollisüsteem**. Veendumaks, kas RTKs loodud sisekontrollisüsteem tagab kvaliteetse ja järjepideva finants-, personali- ja palgaarvestuse ning riigihangete korraldamise teenuse osutamise riigiasutustele, analüüsis Riigikontroll keskuses kehtestatud sisekordasid ning kontrollis nende toimimist.

16. Kontrollitoimingute tulemusena selgus, et keskusel on olemas kõik teenuste osutamist reguleerivad korrad, need on piisavad ja ajakohased ning toimivad. Selgitatud riskide põhjal on sisse seatud vajalikud ennetavad, avastavad ja parandavad kontrollimeetmed ning nende toimimist on näidanud ka ministriumides läbi viidud iga-aastased audititoimingud.

17. Samuti on keskusel kehtestatud töötajate arendamise ja koolitamise ning töötasustamise ja motiveerimise süsteem, mille järgi ka toimitakse. See tagab, et töötajate oskused on vajalikul tasemel.

18. Kõigi asutustega, kellele teenuseid osutatakse, on sõlmitud teenuse osutamise lepingud ja kokku lepitud ka vastavad toimetamised, kus on piiritletud teenuse saaja ja teenuse osutaja ülesanded ning vastutus. Riigikontroll ei ole iga-aastastes finantsauditites olulisi kõrvalekaldeid toimetamisedelites kokkulepitust tuvastanud.

19. RTKs on juurutatud riskijuhtimine ning igal aastal hinnatakse keskusel kehtestatud riskijuhtimise korra järgi asutuse strateegilisi, tegevus- ja finantsriske. Tuvastatud riskide tarvis kavandatakse maandamistegevused koos tähtaja ja vastutajatega ning olulised riskid on välja toodud RTK veebilehel avaldatud tegevuskavades. Maandamistegevusi on viidud ellu ja nende tulemused on avalikustatud iga-aastastes tegevusaruannetes.

20. Kuna RTK ülesanne on hallata riigi ühtseid infosüsteeme (SAP, RTIP) ning vahendada asutustele e-ostuarvete menetluskeskkonna teenust, analüüsis Riigikontroll, kas RTK loodud kontrollikeskkond on piisav ITst tulenevate riskide maandamiseks ning kas infosüsteemide turvalisuses veendumiseks tellib RTK kasutusel olevate infosüsteemide turvaauditid regulaarselt.

21. Audititoimingute käigus, kus Riigikontroll analüüsis RTK IT-süsteemide turvalisuse tagamist, selgus, et RTK hankis e-ostuarvete

**E-ostuarvete  
menetluskeskkonna turvalisus  
pole piisavalt tõendatud**

**Turvaklass** on andmete tähtsusest tulenev nõutav andmete turvalisuse tase.

menetluskeskkonna teenuse osutamiseks infosüsteemi, mille vastavus nõutavale turvasemele ei ole piisavalt tõendatud, sest pakkuja esitatud sertifitseeritud audiitori kinnitus ja eelaudit ei vasta nõuetele. Teenuse hanke tingimustes oli seatud nõue infosüsteemi **turvaklassile**, lähtudes valitsuse määrusest „Infosüsteemide turvameetmete süsteem“.

Infosüsteemi puhul võis kasutada ka samaväärseid etalonturbe süsteeme.

22. Selleks et veenduda, kas infosüsteem vastab soovitud turvaklassile, tuleb lasta teha sõltumatu IT-audit. Sellest auditist peaks selguma lisaks audiitori hinnangule ka see, milliseid protseduure ja tähelepanekuid audiitor tegi, kui olulised ja millise riskiga need olid ning millised olid audiitori soovitusel puuduste kõrvaldamiseks. Eelnimetatud infot aga pakkuja esitatud dokumendid ei sisaldanud, mistõttu ei olnud võimalik RTK-l veenduda infosüsteemi vastavuses soovitud turvasemele.

23. Kuigi e-ostuarvete menetluskeskkonna hanke dokumentides oli seatud nõue infosüsteemi turvaklassile, ei olnud neis ega sõlmitud hankelepingus sätestatud, et tarnija peaks RTK-le teatud regulaarsusega tõendama turvameetmete alalist rakendamist ning tellima selle tõendamiseks auditi. Seega ei saa riigiasutused ega RTK olla kindlad infosüsteemi turvalisuses, k.a andmete kaitstuses.

### Teadmiseks, et

riigi hallatavate andmekogude turvameetmete rakendamise auditeerimise põhimõtted on kindlaks määratud valitsuse määruses „Infosüsteemide turvameetmete süsteem“.

24. E-arvete menetluskeskkond on andmekogu, mis sisaldab infot riigiasutuste ostudokumentide kohta. Riigikontrolli hinnangul ei tohiks kolmandate osapoolte hallatava andmekogu puhul rakendada leebemaid nõudeid, kui seda tehakse riigi enda hallatavate andmekogude puhul.

25. Riigikontrolli hinnangul on RTKs loodud sisekontrollisüsteem, mis võimaldab riigiasutustele kvaliteetsete teenuste osutamise, ning rakendatud riskijuhtimise süsteem aitab tagada keskuse riskide hoidmise organisatsiooni aktsepteeritaval tasemel. Samas on aga e-ostuarvete menetluskeskkonna teenuse hankimisel liiga vähe pööratud tähelepanu keskkonna kasutamise kaasneda võiva turvariski maandamisele.

### 26. Riigikontrolli soovitusel Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektorile:

- tellida kokkuleppel tarnijaga e-ostuarvete menetluskeskkonna turvaaudit, et saada kindlus selle turvalisuse ja andmete kaitstuse suhtes;
- lisada edaspidi hankedokumentidesse ja hankelepingusse turvameetmete rakendamise ja auditeerimise nõuded, et tagada sisse ostetavate menetluskeskkondade turvalisus riigi hallatavate andmekogudega samal tasemel.

**Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektori vastus:** Oleme e-arvete menetluskeskkonna teenuse pakkujaga leppinud kokku, et e-ostuarvete menetluskeskkonna sõltumatu turvaaudit koos sertifitseerimisega viiakse läbi 2018. aasta esimese kvartali jooksul.

Lisame tulevikus hankedokumentidesse turvameetmete rakendamise ja auditeerimise nõude.

## Projekti eesmärkide täitmine

### Ei jälgitud kõigi üleriigiliste eesmärkide täitmist

27. Projekti algatamisest alates andis Rahandusministeerium igal aastal Vabariigi Valitsusele ülevaate tugiteenuste konsolideerimise projekti käigust ja edasistest tegevustest. Vahekokkuvõtetes toodi näiteks välja, kui mitmes asutuses on kasutusele võetud majandustarkvara SAP, e-arvekeskus ja riigitöötaja iseteenindusportaal (RTIP), ning näidati, milliste valitsemisalade arvestus toimub VTÜs ja milliste oma RTKs.

28. Auditi käigus selgus, et raamatupidajate arvu vähenemise ja kulude kokkuvõtte eesmärgi täitmist hinnati ainult esimesel aastal, kuna Rahandusministeeriumi selgituste järgi osutus see liiga ressursimahukaks ning tegelikud tulemused selguvad alles pikemas perspektiivis.

29. TUTSE-projekti lõpparuandes on hinnatud vaid RTKs töötavate arvestajate arvu ja tegevuskulude vähenemist, seal osutatavate teenuste kvaliteedi paranemist ja regionaalse tasakaalustatuse eesmärgi täitmist. Samas pole projekti lõppemisel hinnatud selle elluviimisest saadud riigiülest kasu nagu efektiivsuse kasvu, tegevuskulude kokkuvõtte, raamatupidajate arvu vähenemist jms, mida sooviti projekti käivitamisega saavutada. Seetõttu pole Riigikontrolli hinnangul teada, kas maksumaksja raha eest ellu viidud projekt täitis kõik algselt seatud eesmärgid. Riigikontroll hindas auditis, kas eelnimetatud eesmärgid täideti (vt täpsemalt allpool).

### Arvestajate arv pole vähenenud kavandatud mahus

30. Arvestajate arv riigiasutustes on vähenenud, kuid mitte kavandatud mahus. Riigieelarve strateegias nähti ette, et TUTSE-projekti käigus vähendatakse raamatupidajate arvu riigis perioodil 2010–2013 igal aastal 10% võrra, kokku 40% võrra, s.t 600-lt 360-ni. Riigiasutustest saadud andmete põhjal koostatud analüüs näitas, et raamatupidajate (finants- ja palgaarvestajad) arv on riigiasutustes kokku 7 aastaga tegelikult vähenenud 215 inimese võrra ehk 35%, s.t et seatud eesmärk on osaliselt saavutamata.

31. Muutmata algselt seatud eesmärgi, otsustas Vabariigi Valitsus 2015. a mais seada uue eesmärgi vähendada aastaks 2018 olemasolevates kesksetes arvestusüksustes (VTÜ ja RTK) töötavate raamatupidajate ja personalispetsialistide arvu 90 inimese võrra (306-lt 214-ni) ehk 30%. Seega sai algselt eesmärgist vähendada arvestajate arvu riigiasutustes kokku eesmärk vähendada arvestajate arvu kesksetes arvestusüksustes. Kuigi see eesmärk pole veel saavutatud, ollakse selle saavutamisele väga lähedal: neis üksustes kokku (RTK ja Kaitseministeeriumi VTÜ) osutab riigiasutustele arvestusteenust 01.01.2018. a seisuga 229 arvestajat.

### Finants-, personali- ja palgaarvestajatega seotud tegevuskulud ei ole vähenenud

32. Töötajate arvu vähenemisega kaasnevalt loodeti perioodil 2010–2013 igal aastal hoida kokku ka 10% raamatupidamisfunktsiooni täimise **tegevuskulusid**. Kulude algtasemeks fikseeriti 2010. aastal 12,65 miljonit

**Raamatupidajate arvu vähenemise ja kulude kokkuvõtte eesmärgi täitmist hinnati ainult esimesel aastal**

**Arvestajate arv on vähenenud**

**Tegevuskulud** – tööjõu, büroo, tarkvaralitsentside ja hoolduse kulud.

## Finants-, palga- ja personaliarvestusega tegelevate töötajate tööjõukulud on kasvanud

## Lisavajadus ruumide järele on suurendanud halduskulusid

### Teadmiseks, et

RTK-l on 3 kontorit: Tallinnas, Tartus ja Viljandis. Nendega seotud kulud olid 2017. aastal umbes 315 000 eurot.

### Teadmiseks, et

**investeeringute raha** oli kavas kasutada tarkvaralitsentside ja riistvara soetamiseks ning tarkvara arendamiseks asutuste üleviimisel uude süsteemi, aga ka uuteks arendustöödeks (elektrooniline tugitegevusega seotud dokumentide haldus, aruandlussüsteem) ja asutuste põhitegevuse süsteemidega liidestamiseks.

**Tegevuskulude raha** oli kavas kasutada ühise tarkvara kasutamisele üleviimiseks ning arendustegevuseks uute töötajate värbamiseks.

(korrigeeriti aasta hiljem 13,04 miljonini) ja sihttasemeks 8,55 miljonit eurot.

33. Kui finants-, palga- ja personaliarvestusega tegelevate töötajate arv on võrreldes TUTSE-projekti algatamise ajaga vähenenud, siis nendega seotud aastased tööjõukulud on projekti lõpuks riigiasutustelt saadud andmetel kasvanud 15% ehk 2,1 miljoni euro võrra. Kulude kasvu põhjendati üldise palgatõusuga, mis toimus osaliselt töötajate arvu vähenemisest vabanenud raha abil. Statistikaameti andmetel on sel perioodil avaliku sektori brutopalk kasvanud 42%, seega tuleneb tööjõukulude kasv eelkõige keskmise brutopalga kasvust.

34. Kuna enamikul valitsemisaladel polnud võimalik Riigikontrollile arvestusteenuse osutamise seotud bürookulusid (nt ruumid, kantseleitarbed, koolitus) esitada, analüüsis Riigikontroll ainult ruumide kulude muutust. Need kulud moodustavad suurema osa bürookuludest.

35. Seoses arvestajate töökohtade asutustest VTÜdesse ümberpaigutamisega kulude kokkuhoidu nende kasutustes olnud ruumide vabanemisest ei saadud, sest need ruumid jäid asutuste kasutusse. RTK loomisel võeti rendile aga uued äripinnad ning see tähendas riigile täiendavate ruumide haldamist.

36. Kuna RTK koosseis on tsentraliseerimise tulemusel pidevalt kasvanud, on kasvanud ka vajadus ruumide järele ning see on toonud riigile täiendavaid halduskulusid. Sealjuures on vähenenud vaid Justiits- ning Haridus- ja Teadusministeeriumi ruumidega seotud kulud, sest nende arvestusüksused kolis RTK soodsamatele pindadele.

37. Kuigi auditeeritud perioodi jooksul on kõik valitsemisalad läinud üle ühistele infosüsteemidele ja asutused on vabanenud kohustusest arendada ja töös hoida arvepidamiseks vajalikke infosüsteeme, pole see riigiasutustes kokku eelnimetatud infosüsteemide kulude vähenemist kaasa toonud. Riigiasutustest saadud andmete analüüs näitas, et kui 2009. aastal moodustas infosüsteemide kulu ca 0,6 miljonit eurot, siis 2016. aastaks oli see kulu kasvanud 0,9 miljonini aastas. Kulude kasvu taga on peamiselt e-arvete menetluskeskkonna kasutamise kulu, majandustarkvara SAP hoolduskulu ja riigitöötaja iseteenindusportali hoolduskulu.

38. Riigikontrolli analüüs näitas, et tugiteenuste tsentraliseerimine ei toonud kaasa esialgu seatud kulude kokkuhoiu eesmärgi täitmist. Muutmata algselt seatud eesmärgi, otsustas Vabariigi Valitsus 2015. a mais seoses kogu finants-, personali- ja palgaarvestuse üleviimisega RTKsse vähendada tegevuskulusid 1,9 miljonit eurot. Kuigi arvestusteenuse konsolideerimisega RTKsse on arvestajaid vähem, ei ole selle tulemusena vähenenud tegevuskulud, sest kulude kokkuhoiu arvelt on tõstetud teiste töötajate töötasu ja renditud infosüsteeme.

**RTK peadirektori kommentaar:** Oma vastuskirjas auditaruande eelnõule jääb RTK peadirektor eriarvamusele projekti elluviimisel kulude kokkuhoiu suhtes. RTK on seisukohal, et tugiteenuste tsentraliseerimise projekt on aidanud riigil hoida kokku iga-aastaseid tööjõukulusid. Lähtudes auditi aruandes toodud andmetest, oli tööjõukulude kokkuhoid 2017. aastal 3,21 miljonit eurot (arvutuskäik: arvestusteenuse osutamise seotud tööjõukulud 2010 (12,65 miljonit eurot) ×

keskmine avaliku sektori brutopalga kasv perioodil 2010–2017 (142%) – arvestusteenuse osutamise seotud tööjõukulu 2017 (14,75 miljonit eurot) = 3,213 miljonit eurot), mis teeb kogu projekti tasuvusajaks veidi üle 2 aasta.

**Riigikontrolli kommentaar:** Audiitorite arvates ei põhine RTK esitatud arvutuskäik vaid tööjõukulude andmetel ja on ligikaudne ning selliselt leitud tulemus pole usaldusväärne.

### TUTSE-projekt on läinud veerandi võrra loodetust kallimaks

39. Projekti algatamisel nägi Vabariigi Valitsus ette selle elluviimise eelarveks aastatel 2010–2013 kokku 5,5 miljonit eurot, sellest investeringuteks 3,77 miljonit ja tegevuskuludeks 1,73 miljonit eurot.

40. TUTSE-projekti tegelikuks maksumuseks perioodil 2010–2016 kujunes 6,83 miljonit eurot, millest kulutati investeringuteks 4,13 miljonit ja tegevuskuludeks 2,7 miljonit eurot. Sealhulgas on SAPI arendustööd ja litsentsid kokku läinud maksma 2,18 miljonit, SAP BO 0,13 miljonit ja RTIP 1,82 miljonit eurot. RTK selgituse järgi suurenesid tegevuskulud seoses projekti ajalise pikenemisega. Projekti elluviimine on perioodil 2010–2016 projekti elluviija hinnangul kallinenud 1,33 miljonit eurot ehk 24% võrreldes esialgu plaanituga.

41. TUTSE-projekti esialgselt eelarvest kavandati kinni maksta ka arenduskulud asutuste põhitegevuse süsteemide SAPIga liidestamiseks, kuid tegelikult tasusid asutused põhiinfosüsteemide arenduste eest ise ja projekti elluviija tasus vaid SAPI-poolsete universaalsete liidete loomise eest. Paljudel juhtudel toimus asutuste infosüsteemide väljaarendamine paralleelselt TUTSE-projektiga ning liidestamise vajadus kirjeldati ära juba infosüsteemi arenduse lähteülesannetes. Seetõttu ei olnud auditi käigus võimalik saada infot täpse summa kohta.

42. Riigikontrollile teadaolevalt maksis näiteks Veeteede Ameti Eesti merendusdokumentide edastuse süsteemi liidestamine SAPIga ca 29 000 eurot. Kuna SAPIga on liidestatud veel asutuste ligi 10 erinevat põhiinfosüsteemi, on liidestamine maksma läinud mitu korda rohkem.

43. TUTSE-projekti eelarvest enim on suurenenud kulutused RTIPi arenduseks ja kasutuselevõtuks. Algselt oli iseteenindusportaali 6 mooduli arenduseks kavandatud 0,64 miljonit eurot. 2016. aasta lõpuks oli kulutatud RTIPi 4 moodulile kokku 1,82 miljonit eurot ehk pea kolm korda algselt planeeritust rohkem. Seda mõjutas nii arenduste kallinemine kui ka asjaolu, et SAPI ja portaali liidestamiseks tuli soetada kõigi portaali kasutajate jaoks ka 715 488 euro eest litsentse, millega esialgu ei oldud arvestatud.

44. Lisaks nimetatule suurendab RTIPi maksumust veelgi 2017. aastal kasutusele võetud majandamiskulude aruannete moodul, mis läks maksma 349 900 eurot.

45. RTK soovib RTIPi kasutusvõimalusi laiendada. Selleks on nende hinnangul vaja portaalile **modulaarset arhitektuuri**, et tagada edaspidi RTIPi töökindlus ning paindlikum ja operatiivsem arendamine. Nende sõnul on praegu portaali ehitus monoliitne ja selliselt ei ole edasiarendused mõistlikud, kuna muudatused ühes funktsionaalses

### Enim on suurenenud kulutused RTIPi arenduseks ja kasutuselevõtuks

**Modulaarne arhitektuur** – süsteem, kus on eri komponendid kokku ühendatud, nii et üht komponenti saab lisada või asendada, mõjutamata kogu süsteemi.

moodulis mõjutavad kõikide moodulite tööd ning mooduleid on keeruline arendada, paigaldada ja seirata. Kui RTK saab arhitektuuri muudatuseks raha, lisandub nende hinnangul RTIPi maksumusele veel 320 000 eurot.

46. Riigikontrolli hinnangul on tugiteenuste tsentraliseerimise projekti elluviimine läinud plaanitud veerandi võrra kallimaks. Peamiseks kallinemise põhjuseks on riigitöötaja iseteenindusportaali RTIP arenduse ja kasutuselevõtu kallinemine, kuna RTIPi loomisel ei analüüsitud piisava põhjalikkusega, millist funktsionaalsust portaalile soovitakse ja millised kulutused see kaasa toob.

47. **Riigikontrolli soovitus Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektorile:** kaasata edaspidi IT-arenduste planeerimisel ja tellimisel sisemisest enam väliseid IT-eksperthe, et koostada põhjalikumad analüüsid ning läbimõeldumad lähteülesanded.

**Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektori vastus:** Keskse majandusarvestustarkvara väljaarendamise projekti planeerimisel kaasasime projekti ettevalmistusse ka organisatsioonivälise eksperdi (PWC), kes viis läbi analüüsi „VTÜ infoedastusmodelite analüüs ja disain“.

Võrreldes tugiteenuste tsentraliseerimise projekti käivitamise ajaga (2009. aastal) on Rahandusministeeriumi valitsemisalas oluliselt muutunud IT-arenduste korraldus – moodustatud on keskne IT-teenuseid pakkuv asutus RMIT, kuhu on koondatud IT arendamist puudutavad eksperditeadmised. Samuti hindab riigiülelset kõigi infosüsteemide arendamiseks esitatavaid finantseerimistaotluseid Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning Riigi Infosüsteemide Ameti vastav töögrupp. Samuti jätkame keerulisemate funktsionaalsuste väljaarendamisel praktikat, kus täiendavalt riiklikes IT-asutustes olevale kompetentsile kaasame ka konsultatsioonifirmade eksperditeadmised. Näitena võib tuua käesoleval aastal tellitava analüüsi tööjaarvestuse infosüsteemi arendustellimuse kirjeldamiseks.

### **Ühtse majandustarkvara kasutuselevõtt võttis planeeritust rohkem aega**

48. Esialgse plaani kohaselt sooviti ühtne finants-, personali- ja paljaarvestuse infosüsteem kasutusele võtta 2013. aastaks, kuid see osutus liiga optimistlikuks. Projekti tegevusplaani vaadati aastate jooksul korduvalt üle ja muudeti ning viimase riigiasutusena läks SAPile üle Kaitseväge 1. jaanuaril 2017.

49. Arvatust kauem aega võttis arvestuspõhimõtete ühtseks rakendamiseks vajalik arvestusobjektide standardimine ja juurutamine, mille tarbeks tuli kasutusele võtta ka SAPi uuendatud tarkvara. Samuti võttis loodetust kauem aega asutuste põhitegevuse infosüsteemide liidestamine SAPiga.

50. Kuigi valitsemisalade hinnangul tekitas SAPile üleminek mitmesuguseid probleeme, leiti valdavalt, et koostöö Rahandusministeeriumiga oli hea ja üleminekul saadi igakülgset tuge. Samuti leiti, et Rahandusministeerium lahendas operatiivselt SAPile üleminekuga kaasnenud tehnilised ja programmi vähese tundmisega seotud probleemid.



**Jätakuvalt kasutatakse arvestuse pidamiseks täiendavaid infosüsteeme**

51. Spetsiifiliste probleemide lahendamine võttis aga kauem aega ning mõnel juhul pole SAPi puuduliku funktsionaalsuse tõttu siiani probleemile lahendust leitud. Seetõttu tuleb osal asutustel teatud arvestuste pidamiseks seniajani kasutada täiendavaid infosüsteeme, näiteks lao, müügi, personali, varade ja toetuste üle arvestuse pidamiseks. RTKst saadud selgituse järgi arendatakse SAPi funktsionaalsusi ka projekti järel.
52. Enim kasutatakse täiendavaid infosüsteeme lao- ja müügiarvestuseks. Selle tõi välja 23 riigiasutust, kellest pooled kuuluvad Haridus- ja Teadusministeeriumi (HTM) valitsemisalasse.
53. 01.01.2017. a seisuga oli riigiasutustes kasutusel 12 erinevat infosüsteemi, mis ei olnud liidestatud SAPiga. Seetõttu toimus lao- ja müügiarvestuse andmete sisestamine SAPi ning müügiarvete koostamine tugiteenust osutavas üksuses asutuste esitatud siirdetabelite põhjal. See aga muudab kogu protsessi tülikaks ja aeganõudvaks ning võib kaasa tuua vigade tekkimise.
54. Selle protsessi lihtsustamise eesmärgil hankis Haridus- ja Teadusministeerium oma allasutustele ühise SAPiga liidestatud müügisüsteemi Erply. Sellesse süsteemi hakkab andmeid sisestama ning arveid koostama asutus ise ning müügiinfo liigub automaatselt SAPi. Kuna tsentraliseerimise üks eesmärke oli arvestuses kasutusele võtta ühtsed infosüsteemid, peaks Riigikontrolli hinnangul RTK analüüsima, kas eelnimetatud müügisüsteem oleks otstarbekas kasutusele võtta ka teistel riigiasutustel. Siiani pole seda tehtud, sest süsteem pole RTK hinnangul veel päris töökindel.
55. Lisaks lao- ja müügiarvestusele on mitmetel asutustel paralleelsed infosüsteemid (sh Excel) kasutusel ka personaliarvestuseks, valdavalt töötaja planeerimiseks ja haldamiseks. Seda peamiselt põhjusel, et SAPis olemasolevat summeeritud töötajaarvestuse pidamise lahendust pole seni juurutatud.
56. Valitsemisaladelt ja RTK-lt saadud info kohaselt tegeleb RTK töötajaarvestuse uue infosüsteemi arendamise vajaduste ning võimaluste analüüsiga. Planeeritavas infosüsteemis peaks olema võimalik koostada töötajagraafikuid, jälgida nende täitmist ning edastada sisendinfot palgaarvestuseks. Analüüs plaanitakse valmis saada 2018. aasta alguses ning rakendus ise hiljemalt 2019. aasta alguses.
57. Riigikontroll tunnustab RTKd, kes on alustanud lahenduse leidmist töötaja haldusega seotud probleemidele. Samas leiab Riigikontroll, et RTK-l peaks olema järjepidev ülevaade asutuste arendussoovidest ning tal tuleks analüüsida nende soovide lahendusvõimalusi ja otstarbekust. Riigikontrolli korraldatud intervjuude käigus töid asutused välja mitmeid arendussoove, mis muudaks finants- ja personaliarvestuse efektiivsemaks, kuid millega riigiülel pole veel tegeletud. Muu hulgas nimetati lepingute- ja tellimuste halduse ning eelarve broneeringute info vajadust.
58. **Riigikontrolli soovitus Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektorile:** koondada info asutustes kasutusel olevatest infosüsteemidest ja arendussoovidest ning analüüsida, kas juba kasutusel ja arendamisel olevaid infosüsteeme on võimalik rakendada ka teistes asutustes, et seeläbi soodustada üleriigilisi arendusi ja vältida olukorda, kus asutused

hakkavad arendama eraldiseisvaid infosüsteeme, ning hoida kulusid kokku.

**Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektori vastus:** RTK teenindatavad asutused esitavad meile jooksvalt ettepanekuid meie hallatavate infosüsteemide arendamiseks. Oleme neid ettepanekuid koondanud ning ressursside olemasolul ka arendusi realiseerinud. Lisaks kogutud arendusettepanekutele teostame finants- ja personaliarvestusega seotud tugitegevusteks kasutatavate infosüsteemide kaardistuse. Tutvustame infosüsteemide kaardistust RTK nõukojale ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, kes koordineerib keskselt riigi infosüsteemide arendamist. Kohtumiste tulemusena lepime kokku tegevus- ja ajakava nende funktsionaalsuste juurutamiseks keskselt.

### **Finants-, personali- ja palgaarvestuse on muutnud efektiivsemaks peamiselt ühtsete infosüsteemide kasutuselevõtt**

59. Et hinnata finants-, personali- ja palgaarvestuse efektiivsuse muutumist, küsis Riigikontroll arvamusi efektiivsuse muutumise kohta riigiasutustelt ja lisaks analüüsis tugiteenuseid osutavate teenistujate tööaja efektiivsusnäitajate muutumist võrreldes TUTSE-projekti algusajaga. Personalitöötajate ja palgaarvestajate tööaja efektiivsuse hindamiseks kasutas Riigikontroll valitsemisala teenistujate arvu vastavalt personalitöötaja või palgaarvestaja kohta ning finantsarvestuse puhul valitsemisalade ostuarvete arvu ostuarvetega tegeleva finantstöötaja kohta aastas.

60. Kuna RTK-l ei olnud võimalik esitada andmeid ainult ostuarvetega tegelevate finantstöötajate arvu kohta, kasutas Riigikontroll RTK puhul näitajana valitsemisalade ostuarvete, lähetuste ja majanduskulude aruannete arvu finantstöötaja kohta aastas. Sel põhjusel ei olnud ministeeriumide ja RTK efektiivsuse näitajad võrreldavad ega olnud võimalik täpselt välja tuua, millisel määral on finantstöötajate tööaja kasutus aastate jooksul efektiivsemaks muutunud. Küll aga sai andmete põhjal analüüsida näitajate trende ning selle põhjal anda ligikaudne hinnang efektiivsuse muutusele.

61. Riigikontrolli küsitlusele vastanutest enam kui poole hinnangul (vt lisa 3) ei muutnud tsentraliseerimine VTÜsse ega sealt edasi RTKsse finants-, personali- ja palgaarvestust efektiivsemaks, kuna sisuline töö jäi asutustesse ning tsentraliseeriti ainult tehniline töö. Vastajate hinnangul tõi tsentraliseerimine kaasa protsesside pikenemise, töömahu kasvu ning aegluse, välja toodi ka operatiivsuse vähenemist ja topelt tööd. Puuduseks peetakse, et finantsandmed on pärast arvestuse tsentraliseerimist SAP BOst kättesaadavad päevase viitega.

62. Vastupidi valitsemisalade hinnangutele leidsid aga RTK teenistujad, kes varem töötasid valitsemisalade arvestusüksustes, et finants-, palga- ja personaliarvestuse efektiivsus on pidevalt paranenud ning et RTKs olles on efektiivsus võrreldes VTÜga veelgi kasvanud. Nad kinnitasid, et pärast RTKga liitumist teeb samaliigilisi tööloike vähem töötajaid, kui seda tegi eraldiseisvates raamatupidamisüksuses.



**Riigiasutuste arvates on arvestuse efektiivsust suurendanud ühtsete infosüsteemide kasutuselevõtt**

63. Kuigi vastajad hindasid, et finants-, palga- ja personaliarvestuse efektiivsust pole parandanud VTÜsse või RTKsse tsentraliseerimine, on nende hinnangul efektiivsust aidanud suurendada ühiste infosüsteemide kasutuselevõtt.
64. Kõige positiivsemat tagasisidet sai vastajatelt RTIP. Vastajatest enamiku hinnangul on portaali kasutamine nende töö mahtu vähendanud ja info liikumise kiirust suurendanud. Samuti leiti, et RTIPi kasutuselevõtuga on kaasnenud bürokraatia vähenemine. Enim toodi esile puhkuste ja lähetuste moodulitega kaasnenud mõjusid, kuna kadus ära kohustus koostada puhkusegraafikuid eraldi failides, täita lähetusaruandeid ja koguda allkirju. Lihtsustus andmete sisestamise ja kontrollimise protsess ning vähenes andmete topelt sisestamise vajadus, kuna andmed liiguvad RTIPist automaatselt SAPi.
65. Vastajate hinnangul on finantsarvestuse efektiivsust suurendanud ka e- arvete halduse ja menetlemise süsteemi kasutuselevõtt. Enamik vastajatest leidis, et see teenus on vähendanud nende töökoormust ja suurendanud info liikumise kiirust. Vastajad tõid välja, et arvete kinnitusringid on muutunud kiiremaks ning asutuse kuluarvetest ja nende staatusest (s.t kinnitatud/kinnitamisel) on parem ülevaade. Asutustel pole vaja tegeleda enam arvete registreerimise ja raamatupidamisse edastamisega ning finantsarvestajatel arvete sisestamisega.
66. Ministeeriumide esindajate hinnangul on nende tööaega muutnud efektiivsemaks ka ühine raamatupidamise infosüsteem ja aruandluskeskkond, kuna valitsemisala finantsandmed on nüüd kiirelt ja mugavalt ühest kohast kättesaadavad ning pole vaja esitada eraldi andmeid näiteks maksudeklaratsioonide, aastaaruannete jms koostamiseks. Varem tuli kogu info küsida iga kord asutustest.
67. Kui küsitlustele vastajate hinnangud efektiivsuse kohta olid pigem negatiivsed, siis suhtarvu aegriidade analüüsimisel selgus, et valitsemisalade finantsarvestuse efektiivsus on aastatega kasvanud ja seda kõigis tsentraliseerimise etappides.
68. Analüüsidest personalitöötajate efektiivsuse muutust aastatel 2009–2016, ilmnes, et riigiüleselt pole kasvu toimunud. Personalitöötajate efektiivsuse suhtarvud on vaatluse all oleval perioodil pidevalt kahanenud ning selle aja jooksul on efektiivsus vähenenud kokku 7%. Kui 2009. aastal oli ühe personalitöötaja kohta 98 teenistajat, siis 2016. aastaks oli neid 91.
69. Kuigi riigiasutustes kokku pole veel personalitöötajate efektiivsus kasvanud, on see suurenenud RTKs enamikul valitsemisaladel, kelle personaliarvestust on peetud rohkem kui kaks aastat. Seega on RTKsse üleminek aidanud kaasa personalitöötajate efektiivsuse kasvule.
70. Palgaarvestuse efektiivsuse hindamiseks analüüsis Riigikontroll valitsemisalade teenistujate arvu ühe palgaarvestaja kohta aastatel 2009–2016. Selle aja jooksul on efektiivsusnäitaja olnud pidevalt tõusutrendis ning 2016. aastaks on valitsemisalade peale kokku paranenud 98%, s.t et kui 2009. aastal oli keskmiselt 345 teenistuja kohta üks palgaarvestaja, siis 2016. aastaks oli ühe palgaarvestaja kohta teenistujate arv suurenenud keskmiselt 683-ni.

71. Riigikontrolli hinnangul on finants-, personali ja palgaarvestus muutunud efektiivsemaks. Olukorra paranemise on taganud ennekõike ühtsete infosüsteemide kasutuselevõtt, s.o pigem tehnilist laadi tegevused. Samuti on efektiivsust suurendanud tsentraliseerimise käigus toimunud spetsialiseerumine, kus samaliigiliste töölõikude koondamine on võimaldanud tööd korraldada tõhusamalt ja seeläbi vähendada töötajate arvu.

### **Arvestus on muutunud kvaliteetsemaks**

72. Finants-, personali- ja palgaarvestuse tsentraliseerimise tulemusena on arvestuse kvaliteet paranenud ning see oli ka üks TUTSE eesmärkidest. Aastatel 2009–2016 Riigikontrolli tehtud iga-aastaste finantsauditite käigus tuvastatud vigade arv on aasta-aastalt kõigis ministeeriumides oluliselt vähenenud ning ministeeriumide finants-, palga- ja personaliarvestuses esineb üksikuid vigu. Seega saab öelda, et arvestuse kvaliteeti on aidanud parandada tsentraliseerimine VTÜdesse ja veelgi enam arvestuse pidamise üleviimine RTKsse.

73. Samas vaid alla poole Riigikontrolli küsitlusele vastanute hinnangul paranes arvestuse kvaliteet pärast tsentraliseerimist VTÜdesse. Sealjuures tunnetasid arvestuse kvaliteetsemaks muutumist enim vastajad ministeeriumidest. Et arvestuse kvaliteet kasvas pärast RTKga liitumist, leidsid üle poole küsitlusele vastanuist. Seega ollakse RTK teenuse osutamisele rohkem rahul, kui seda oldi VTÜ ajal.

74. Sealjuures leidsid üle poole Riigikontrolli küsitlusele vastanutest, et arvestuse kvaliteet on paranenud standardimise tulemusena. Ühtsetel alustel tehtav arvestus on andnud parema finants- ja personaliandmete kvaliteedi ja võrreldavuse. Samuti leiti, et nii VTÜ kui ka RTK raamatupidajad ning personali- ja palgaarvestajad on kompetentsed ja operatiivsed. Seejuures oli rahulolu RTK teenuseosutajatega mõnevõrra suurem.

75. Kuigi RTK finants-, personali- ja palgaarvestusega tegelevatest töötajatest on enamik endised VTÜde töötajad, on Riigikontrolli arvates nende kompetentsus kasvanud tugiteenuste keskuses töötamise ajal. See on saavutatud ühise inforuumi loomise, pädevuse hindamise ja arendamise, regulaarsete infotundide, töötubade ja koolituste korraldamise teel.

76. Riigikontrolli hinnangul on tsentraliseerimine ja kogu arvestuse harmoneerimine, sh ühtsete arvestusstandardite (sh arvestusobjektide) juurutamine, majandustarkvara SAPi kasutusele võtmine, üleminek e- arvetele ja RTIPi kasutuselevõtt ning ülesannete ja vastutuse kindlaksmääramiseks toimemudelite rakendamine, suurendanud arvestuse kvaliteeti.

### **Juhtimisinfo kättesaadavust saab parandada**

77. Asutustele parema finants-, personali- ja palgaarvestusel põhineva juhtimisinfo andmiseks on kasutustele võetud veebipõhine aruandlussüsteem SAP Business Objects (SAP BO), kus asutused saavad infot standarditud aruannetest.

### **Arvestuse kvaliteet on paranenud standardimise tulemusena**

### **Teadmiseks, et**

**SAP BOD kasutatakse peamiselt finantsseisu, eelarve täitmise, personali- ja palgastatistika kohta andmete saamiseks.**

78. Riigikontrolli küsitlusele vastajad leidsid, et selles süsteemis aruannete koostamine on keeruline ja eeldab süsteemi kasutama õppinud finants- või personalitöötaja abi. Osa vastajate arvates on päringute tegemine aeglane, seda suurte andmemahtudega aruannete koostamisel.

79. Asutuste hinnangul on SAP BO kasutamise kohta koostatud juhendmaterjalid piisavad ning kasutajatugi lahendab probleeme, nõustab ja teavitab uuendustest, kuid sealjuures ei võeta alati arvesse asutuste erisoove aruannete täiendamiseks. Ka SAP BO kasutamise koolitusi hinnati sisukateks, kuid samas leiti, et need ei toimu piisava regulaarsusega ja nende sisu ei korrigeerita, lähtudes sihtrühmast, olgu koolitav siis näiteks kogenud finantstöötaja või asutuse uus töötaja.

80. Kuigi asutuste arvates on SAP BOs olemas igapäevaseks juhtimiseks vajalikke andmeid sisaldavad aruanded, ei saa enamiku vastajate hinnangul ilma täiendava töötlemiseta juhid neid juhtimisotsuste tegemiseks kasutada. See tähendab, et vajaliku juhtimisinfo saamiseks tuleb andmed erinevatest SAP BO aruannetest kokku korjata ning neid töödelda. Samuti toodi välja, et aruandluskeskkonnas pole võimalik koostada aruandeid, mis hõlmaksid mitme aasta võrdlusandmeid.

81. Riigikontrolli hinnangul on saadav info kvaliteetne. Riigikontroll leiab enda kogemuste põhjal, et parandades kasutajaoskusi ja täiendades juhendmaterjale, muutub keskkonna kasutamine aasta-aastalt ka lihtsamaks. Sealjuures on kerge vaevaga võimalik saada nii valitsemisala kui ka riigiülest infot finants- ja personaliandmete kohta. Paratamatult peavad asutused enda igapäevaste juhtimisotsuste tegemiseks infot töötleva, kuna standarditud ühtse arvestuse korral ei ole võimalik kõigi tegevuste eripära arvestada. Juhtimiseks vajamineva info SAP BOst saamise ja töötlemise lihtsustamiseks tuleks asutustel senisest enam ära kasutada SAP BO aruande vormide võimalusi.

82. Auditi käigus selgus, et ainult SAP BO asutuste tippjuhtide vajadusi ei rahulda. Kuna juhtimisotsuste tegemiseks on lisaks finantsandmetele vaja ka põhitegevusvaldkonna teisi näitajaid, kasutavad mitmed asutused lisaks SAP BO-le enda tarbeks arendatud juhtimisinfo süsteeme (nt Maanteeametis Tableau). Neisse koondatakse andmed erinevatest andmebaasidest, sh ka SAP BOst, et juhtimisotsuste tegemiseks vajalikud võtmenäitajad oleks ühest kohast kättesaadavad. Puudub ülevaade, milliseid eri süsteeme riigiasutustes kasutatakse ja kas neid on võimalik ka teistes riigiasutustes juurutada.

### 83. Riigikontrolli soovitusel Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektorile:

- Korraldada regulaarselt SAP BO koolitusi, kus muu hulgas õpetada, kuidas aruandluskeskkonnas asutuste vajadusele vastavaid aruandeid n-ö disainida, et lihtsustada ja kiirendada juhtimisinfo kättesaadavust.
- Uurida, milliseid infosüsteeme riigiasutustes vajaliku juhtimisinfo saamiseks kasutatakse, ja selgitada, kas neist mõnda on võimalik kasutusele võtta ka teistes riigiasutustes ning seeläbi levitada parimat praktikat ja võimalust infosüsteemide arenduste kulusid kokku hoida.

## Tippjuhtide kõiki vajadusi SAP BO ei täida

**Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektori vastus:** Nõustume audiitori soovitusel. Oleme 2018. aastasse kavandanud senisest veelgi suuremas mahus koolitusi oma klientidele aruandluskeskkonna SAP BO kasutusoskuste arendamiseks. Plaanis on korraldada koolitusi nii uutele aruandluskeskkonna kasutajatele kui ka juba kasutuskogemust omavatele töötajatele eesmärgiga parandada asutustele vajaliku juhtimisinfo kättesaadavust.

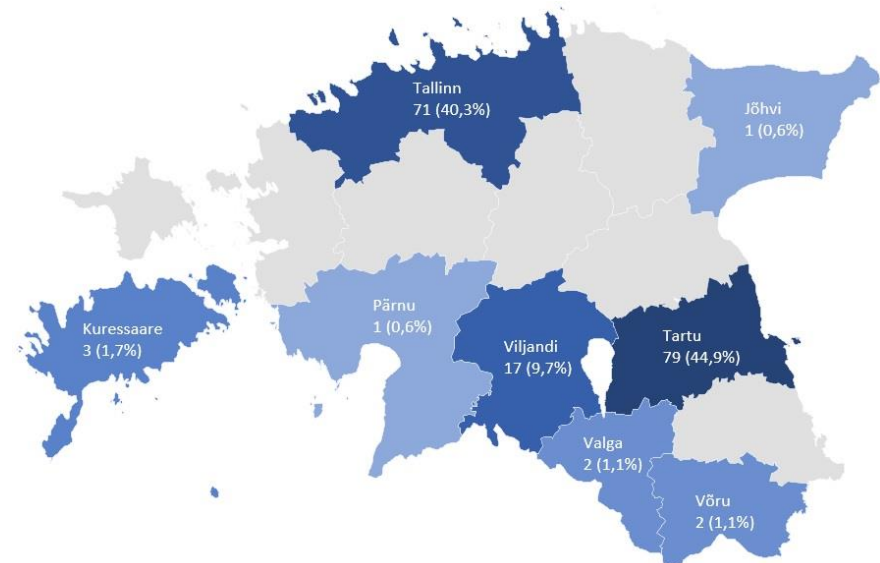
Oleme kogunud infot erinevate olemasolevate ja kavandatavate keskkondade kohta, mille kaudu juhtimisinfot vahendatakse (asutuste siseveebid, Statistikaameti strateegilise juhtimisinfo töölaia projekt). Jätkame keskkondade kaardistamisega ning sobiva lahenduse leidmisel lisame selle koostatavasse IT-arenduste tööplaani.

### Riigi Tugiteenuste Keskus on täitnud pealinnast väljaspool asuvate töökohtade loomise eesmärgi

#### Osa töökohti asub väljaspool Tallinna

84. Regioonide tasakaalustatud arengule kaasaaitamiseks seadis Vabariigi Valitsus RTK-le eesmärgiks viia vähemalt 50% finants-, palga- ja personaliarvestusteenuse osutamise seotud töökohtadest väljaspool Tallinna paiknevatesse teenindusüksustesse hiljemalt 01.01.2018. See eesmärk täideti 01.04.2017. Joonisel 1 on toodud RTK töötajate paiknemine 01.01.2018. a seisuga.

Joonis 1. RTK arvestusteenust osutavate töötajate paiknemine 01.01.2018. a seisuga



Allikas: RTKst saadud andmed

### Riigihangete korraldamise tsentraliseerimine RTKsse on seni olnud positiivse mõjuga

#### Teadmiseks, et

Vabariigi Valitsuse 28.05.2015. a kabinetiistungil toetati otsust luua Riigi Tugiteenuste Keskusesse hankeüksus alates 2016. aastast. Eesmärgiks seati nii riigihangete korraldamise kui ka soetatavate asjade ning teenuste kvaliteedi parandamine ning rahaline kokkuhoid.

85. RTKs loodud hankeüksus asus alates 2016. a algusest korraldama Riigikantselei riigihankeid. 2016. a 1 juulist lisandus Rahandus- ja Justiitsministeeriumi valitsemisala riigihangete korraldamine. Selleks toodi nende ministeeriumide hankespetsialistid koos nende tööjõukuludega üle RTKsse. 01.01.2018. a seisuga pakub RTK riigihangete korraldamise teenust lisaks veel Keskkonna- ja Sotsiaalministeeriumi valitsemisala asutustele.

**Keskne hankija** on keskseid riigihankeid korraldav hankija, kes võib pakkuda ka riigihanke tugiteenuseid.

**Keskne riigihange** on keskse hankija poolt hankijale asjade ostmine või teenuste tellimine või hankelepingu või raamlepingu sõlmimine hankijale asjade ostmiseks või teenuste või ehitustööde tellimiseks. Keskse hankimise korral vastutab hankija üksnes riigihanke etappide või toimingute eest, mille ta korraldab iseseisvalt.

## Riigihangete RTKsse tsentraliseerimise riskid

### RTK on püüdnud hankeriske maandada

**86.** Valitsus otsustas alates 1. juulist 2016 määrata RTK vabatahtlikuks **keskseks hankijaks**. Valitsuse hinnangul on see aluseks, et riigihangete korraldamise valdkonnas kujuneks välja uus kompetentsuskeskus, millega muuta riigihangete menetlus kvaliteetsemaks ja saavutada ühtne parim praktika. Samuti loodetakse saavutada asutuste halduskulude kokkuvõtteid ning võimalik asjade ja teenuste maksumuse vähenemine ehk mastaabiefekt.

**87.** Asutuste riigihangete korraldamise koondamist kompetentsuskeskusesse on soovitanud ka Riigikontroll, sest igaaastastest finantsaudititest on selgunud, et riigihangete seaduse reeglistikuga mitte kooskõlas olevate juhtumite hulk ei ole vähenenud. Riigikontrolli varasemad auditid on näidanud, et riigihangete korraldamise peamised puudused tulenevad seaduse erisugusest tõlgendamisest ja rakendamisest ning vähesest kogemusest või võimekusest. Eriti on see iseloomulik väiksematele asutustele, kus pole piisavalt kompetentsust ega kogemust.

**88.** Nii Riigikontroll kui ka riigiasutused nägid hangete tsentraliseerimisel järgmisi riske:

- samaliigiliste asjade ja teenuste konsolideerimisel ühte hankesse võivad hankemahud kujuneda sedavõrd suureks, et neid on võimelised täitma vaid suurettevõtjad ja see võib kaasa tuua konkurentsi vähenemise ning luua eeldused monopoolse seisundi tekkimisele ja seeläbi pärssida väikeettevõtjate võimalusi riigihangetes osaleda;
- asutuste vajaduste kokkukoondamiseks, nende analüüsimiseks, hanketingimuste kooskõlastamiseks jm kuluv aeg ja töömaht võivad tingida hankemenetluste korraldamisel kulude kasvu ning see võib tingida teeninduskeskuse surve eri asutuste spetsiifilised vajadused kõrvale jätta ja hankeobjekti omavoliliselt ühtlustada;
- teeninduskeskuse puhul on oht, et hankespetsialistid ei tunne piisavalt hankeobjekti spetsiifikat ega asutuse eripära, ilma milleta on keeruline korraldada hanget, mille tulemus vastaks asutuse ootustele.

**89.** Riigihangete korraldamisel üritab RTK eespool nimetatud riske maandada. Konkurentsi tagamiseks ning pakkuja monopoolse seisundi tekkimise vältimiseks on RTK kasutanud suurte kesksete hangete tegemisel ühe hanke sees osadeks jaotamist (nt piirkondade või tehniliste tingimuste järgi).

**90.** Kesksete hangete tegemisel koostatud tehnilised kirjeldused on ühtlustatud ja sealjuures on arvestatud asutuste erinevaid põhjendatud vajadusi. Nii näiteks kasutati sõidukite riigihankes Rahandusministeeriumi juures töötanud töörühma koostatud sõidukite tehnilisi standardkirjeldusi. Keskuses kasutusele võetud spetsiaalses riigihangete portaalis valmistatakse ette, täpsustatakse ja ühtlustatakse asutuste ettepanekuid, arvestades riigihangete tehnilisi kirjeldusi.

**91.** Riigikontroll küsis arvamusi riigihankeobjektide tehniliste kirjelduste ühtlustamise kohta nii nendelt asutustelt, kellele RTK osutab riigihangete korraldamise teenust, kui ka neilt asutustelt, kes ühinesid vabatahtlikult

keskselt korraldatud riigihangetega. Enamik vastanuist leidis, et tehnilised kirjeldused on ühtlasemad ning nende kommentaare ja soovet on kesksete hangete tehniliste kirjelduste koostamisel arvesse võetud. Samuti toodi välja, et hanke korraldus oli asjatundlikum ja hankedokumentid olid võrreldes asutuste varasemate hangetega enam läbi mõeldud.

### Teadmiseks, et

- **sõiduautosid** ostetakse riigihankega 33 asutusele;
- **sõiduautode finantseerimisteenust** tellitakse riigihankega 51 asutusele;
- **kütust** osteti riigihankega 83 asutusele;
- **koopiapaberit** osteti riigihankega 58 asutusele;
- **kantseleitarbeid** osteti riigihankega 43 asutusele.

92. Ühishankijate arvates on nende halduskoormus riigihanke korraldamisel vähenenud ja võrreldes varasemate hangetega on saadud soodsamad hinnad, millel on omakorda positiivne mõju asutuste kulude kokkuhoiule. Samuti leidsid asutused, et riigihangete keskne korraldamine tagab oskusliku, kiire ja efektiivse hankemenetluse, mille tulemusena on võimalik saavutada ka parem hinna ja kvaliteedi suhe.

93. Auditis tehtud kontrollitoimingute tulemusena selgus, et tegevusi sooritatakse, lähtudes toimemudelites kokkulepitust. RTK korraldatud riigihanked olid auditis kontrollitud ulatuses kooskõlas riigihangete üldpõhimõtete ja riigihangete seaduse nõuetega.

94. Samas ei ole asutuste hinnangul hangete korraldamisele ja riigihangete seaduse tundmisele spetsialiseerunud hankespetsialistide töö võrreldav. Näiteks pakub üks spetsialist oma kogemuse põhjal välja lahendusi, teine aga nõuab, et tellija peab ise turgu uurima ja kindel olema, mis hankedokumentidesse kirja läheb. RTKd nähakse seaduse rakendamisel kompetentsuskeskusena ja riigihangete spetsialistidelt oodatakse igakülget abi, sh ka tehnilise kirjelduse koostamisel.

95. Kuigi riigihangete korraldamise teenuse pakkumisega on tegeletud lühikest aega, näitavad Riigikontrolli hinnangul sel perioodil korraldatud hankemenetlused, et keskuses arvestatakse eelnimetatud riskidega ja püütakse neid maandada. Seejuures on aga vaja järjepidevalt hankespetsialiste koolitada ning ühtlustada nende oskusi, et kompetentsuskeskusena pakkuda asutustele hanketegevuseks igakülget abi.

96. **Riigikontrolli soovitus Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektorile:** rakendada meetmeid hankespetsialistide arendamiseks ja kutseoskuste ühtlustamiseks.

**Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektori vastus:** Nõustume audiitori soovitusel. Oleme nii 2018. aastal kui ka tulevikus kavandanud pöörata olulist tähelepanu riigihangete korraldamise teenuse kvaliteedi parandamisele, sealhulgas arendada edasi riigihangete osakonna töötajate erialaseid teadmisi. Töötajate kompetentside arendamine toimub nii sise- ja väliskoolituste kui ka individuaalse õppe kaudu.

## Tugiteenuste edasine tsentraliseerimine

### Keskuselt arvestusteenuse saajate hulk kasvab

97. Lisaks 10 ministeeriumi valitsemisala asutustele, Riigikantseleile ja Riigikontrollile pakkus RTK auditaruande valmimise ajal finants-, personali- ja palgaarvestuse teenust ka teistele juriidilistele isikutele nagu Eesti Rahvusraamatukogu ja riigi asutatud sihtasutused (Eesti Kunstmuuseum, Integratsiooni Sihtasutus, Eesti Kontsert ja Eesti Maaelumuuseumid).

**RTK osutab teenust ka sihtasutustele ja avalik-õiguslikele isikutele**



98. Sihtasutustele ja avalik-õiguslikele juriidilistele isikutele teenuse osutamiseks vajaminev raha suunatakse riigieelarvest otse RTK-le, vähendades sealjuures neile isikutele riigieelarvest eraldatavat summat. Teenuse pakkumisega teistele juriidilistele isikutele viiakse ellu keskuse arengukava, kus on seatud eesmärgiks teenindada 2020. aastaks 70% keskvalitsuse üksustest. Kui 2015. aasta tegelik tase oli 31%, siis 2018. aasta alguseks oli see kasvanud 65,9%-ni. Eesmärgi saavutamiseks jätkab RTK läbirääkimisi riigi asutatud sihtasutustega, et hakata pakkuma neile arvestusteenuseid.

99. Eesti Rahvusraamatukogu, SA Eesti Kunstimuuseum ja Integratsiooni Sihtasutuse hinnangul oli teenuste osutamise üleviimine RTKsse küllaltki sujuv ja kulges ilma suuremate probleemideta. Auditis antud selgituste kohaselt on nad rahul RTK pakutava teenuse kvaliteediga, suhtlemine teenust pakkuvate inimestega on professionaalne ning tekkinud probleemid lahendatakse kiiresti ja nende erisuste ning ettepanekutega on töö käigus arvestatud.

100. Positiivsena toodi välja, et on vähenenud raamatupidamis- ja personaliprogrammide arenduse ning ülalpidamisega kaasnev halduskoormus ja kulutused, kuna sellega tegeleb RTK. Sarnaselt riigiasutustega esineb rahulolematust SAP BOst vajaliku aruandlusinfo saamisega ja sellega, et infot finants- ja personaliandmete muutuste kohta saab päevase nihkega.

### **Arvestuse korraldamine keskse üksuse kaudu aitaks parandada KOVide finantsinfo kvaliteeti**

101. Riigikontrolli varasemad auditid on näidanud, et enamikus KOVides on arvestus küll KOVi-siseselt tsentraliseeritud, kuid paljudes kohalikes omavalitsustes on raamatupidamise tase nõrk. Seda näiteks seetõttu, et osas piirkondades on raskendatud kompetentsete raamatupidajate leidmine ja sellest tulenevalt on raamatupidajate kutseoskuste tase madal ning enamik KOVidest kasutab raamatupidamistarkvara, mis ei toeta tänapäevast finantsjuhtimist ja -arvestust. Mõned KOVid on hankinud raamatupidamisteenust ka erasektorist, kuid pole selle teenusega rahul olnud ja seetõttu teenusest ka loobunud.

102. Raamatupidamise nõrgale tasemele annab kinnitust ka KOVide raamatupidamise aastaaruannete audiitorite aastast aastasse korduvad tähelepanekud, millele ei ole suudetud tulemuslikult reageerida.

103. Riigikontrolli hinnangul oleks haldusreformi käigus hea aeg seoses suuremate üksuste moodustumisega ühtlustada ja korrastada kohalike omavalitsuste raamatupidamist ning selle kaudu muuta arvestus kvaliteetsemaks ja viia see riigiasutustega samale tasemele. Kuna erinevate omavalitsuste liitumisel suuremateks üksusteks tuleb paratamatult teha tarkvaravalikuid, mille puhul tuleks arvestada sellega, et kasutusele võetav tarkvara toetaks igakülgset ka kohaliku omavalitsuse planeerimise ja finantsjuhtimise vajadusi.

104. Audititulemused näitavad, et riigiasutuste finants-, personali- ja palgaarvestuse tsentraliseerimine, sh arvestuspõhimõtete ühtseks rakendamiseks nende standardimine, keskse arvestustarkvara kasutusele võtmine ja arvestuse kesksesse üksusesse üleviimine on muutnud arvestuse kvaliteetsemaks ja efektiivsemaks. Seejuures on ära jäänud

**Tsentraliseerimine võiks muuta ka omavalitsuste raamatupidamise kvaliteetsemaks**

üksikasutuse kulud arvestuse pidamiseks vajaliku tarkvara soetamiseks ja arendamiseks ning töös hoidmiseks.

**105.** Riigikontrolli hinnangul võimaldaks ka KOVidel sarnase mudeli rakendamine, s.t arvestusteenuse koondamine kesksesse üksusesse, parandada arvestuse kvaliteeti ja muuta oma tööd efektiivsemaks ning seeläbi saada ka rahalist säästu. Kokku oleks võimalik hoida tööaega rutiinsete arvestustoimingute tegemise pealt ja kasutada seda enam finantsjuhtimiseks, mis aitab avalikku raha paremini ja otstarbekamalt kasutada. Samuti võimaldab arvestuspõhimõtete ühtmoodi rakendamine paremini võrrelda omavahel KOVidid ning hinnata nende teenuste pakkumise võimekust.

**106. Riigikontrolli soovitus riigihalduse ministri-le:** analüüsida koos kohalike omavalitsustega nende finants-, personali- ja palgaarvestuse kesksesse üksusesse koondamise võimalust ja mõjusid ning tarkvara väljavahetamise kulusid eesmärgiga muuta omavalitsuste arvestus kvaliteetsemaks ja efektiivsemaks.

**Riigihalduse ministri vastus:** Nõustun Riigikontrolli järeldusega, et riigi tugiteenuste tsentraliseerimisega on arvestusteenused riigiasutustes muutnud kvaliteetsemaks ja efektiivsemaks. Samuti olen nõus, et kohalike omavalitsuste finants-, personali- ja palgaarvestuse kesksesse üksusesse koondamise võimalused ja mõjud väärivad kaalumist ja analüüsimist. Samas tuleb silmas pidada, et kohalikel omavalitsustel on nendes küsimustes organisatsiooniline autonoomia ja enesekorraldusõigus, mistõttu riigihalduse minister ei saa antud küsimuses kohalike omavalitsuste tegevusse sekkuda. Vastav initsiatiiv peab tulema omavalitsuste endi poolt. Samuti peab tugiteenust osutav riigiasutus kohalikele omavalitsustele teenuse osutamisel arvestama riigihangete seaduses sätestatud nõuetega.

Leian, et Riigikontrolli võiks oma poolt vastava ettepaneku esitada ka Eesti Linnade ja Valdade Liidule.

Alates 2016. aastast toetab Rahandusministeerium kohalike omavalitsuste liidu keskse infotehnoloogiakompetentsi tekkimist ja tugevdamist koostöölepinguga riigihalduse ministri, Eesti Linnade Liidu ja Eesti Maaomavalitsuste vahel. Koostöölepingu eesmärk on Eesti omavalitsuste infotehnoloogia keskne arendamine- ja koordineerimine ning e-teenuste levitamine omavalitsustes.

### **Alustatud on riiginõuete haldamise konsolideerimist RTKsse**

**107.** Konsolideerida riiginõuete haldamine RTKsse otsustati valitsuses 13.07.2017. a. Konsolideeritavate funktsioonide hulka kuuluvad isikuandmete haldus, nõuete tekkimise ja laekumise arvestus ning laekumata nõuete sissenõudmisele suunamine, viiviste ja tagatiste arvestus, tagasimaksete menetlemine jms ning nendega kaasneva süsteemi haldamine ja finantsarvestus. Valitsuse otsus ei sisaldanud riiginõuete sissenõudmise konsolideerimist, sellega jäävad tegelema kohtutäiturid. Samas otsustati jätta eraldi Maksu- ja Tolliameti (MTA) hallatavad nõuded, mis moodustavad praegu u 96% riiginõuetest. Sealjuures on MTA-l nende nõuete sissenõudmiseks ka esmaste täitetoimingute tegemise õigus.

**Riiginõuded** – sundtäidetavad riigi ja kohaliku omavalitsuse kehtestatud tasumisele kuuluvad või karistuseks määratud rahalised kohustused, nt trahvid, sunnirahad, maksud.

### **Teadmiseks, et**

**riiginõuete konsolideerimise eesmärk** on viia nõuete haldamine ja sissenõudmine ühtsetele õiguslikele alustele ja tagada protsessi kulutõhusus ning kiirem nõuete laekumine. Samuti soovitakse seeläbi saada kõikehõlmav üleriigiline ülevaade olemasolevatest nõuetest ja anda isikutele ülevaade nende kohustustest riigi ees.



108. Rahandusministeeriumi analüüsi järgi on praegu riiginõuete haldamine ja sissenõudmine killustatud umbes 40 riigiasutuse vahel. Iga riiginõudega tegeletakse asutusepõhise loogika alusel ning selleks kasutatakse ja arendatakse erinevaid info- ja arvestussüsteeme, tehakse palju käsitsi tööd. Riigi vaates on tööprotsessid osaliselt dubleeritud, puudub ühtne info selle kohta, kui palju on riigil erinevaid nõudeid, milline on nende vanus, milliseid võimalusi on kasutatud võla sissenõudmiseks, millises ulatuses on nõuded sisse nõutavad ja milline on asutuse kulu.

109. RTKs on hakatud koguma infot, et saada detailne ülevaade, mis summas ja mis tüüpi nõudeid igal asutusel on ning millises süsteemis neid menetletakse. Pärast seda tehakse ajakava läbivõetavate pidamiseks asutustega, et konsolideerida nõuete haldus nõuete liikide kaupa. Keskus ise hindab, et aasta 2020 on varaseim tähtaeg kõigi asutustega sellekohaste kokkulepete saavutamiseks.

110. Nõuete sissenõudmise, s.t nende sundtäitmise konsolideerimine on plaanis eraldi korraldada koos täitesüsteemi reformiga. Selleks andis valitsus Rahandusministeeriumile ülesande koostöös Justiitsministeeriumiga analüüsida riiginõuete sundtäitmise süsteemi ja teha ettepanekud võimalikeks ümberkorraldusteks hiljemalt 01.12.2018.

111. Riigikontrolli hinnangul on riiginõuete haldamise tsentraliseerimine ja täitemenetluse reform vajalikud. Samas juhib Riigikontroll tähelepanu, et juhul, kui otsustatakse, et riik saab kõigi riiginõuete täitemenetluse õigused endale, oleks mõistlik need õigused anda MTA-le, kellel on juba olemas maksunõuete sissenõudmise kogemus. Teistele asutustele täitemenetluse õiguste andmine oleks olemasolevate tegevuste dubleerimine, mis pole efektiivne ja nõuaks täiendavaid halduskulusid. Sama seisukohta on väljendanud ka MTA peadirektor ja Rahandusministeeriumi ametnikud.

112. **Riigikontrolli soovitus riigihalduse ministriile:** analüüsida täitesüsteemi reformi planeerimisel põhjalikult, kuhu tsentraliseerida nõuete täitmine ning kas ka reformi läbiviimise järel on riiginõudeid optimaalne Riigi Tugiteenuste Keskuses edasi hallata.

**Riigihalduse ministri vastus:** Ettepanek on asjakohane, selle analüüsimisel teeb Rahandusministeerium koostööd Justiitsministeeriumiga, et välja töötada optimaalne lahendus ja teha ettepanekud võimalikeks ümberkorraldusteks. Valitsuskabineti nõupidamisel on kokku lepitud, et vastav analüüs ja ettepanekud valmivad detsembriks 2018.

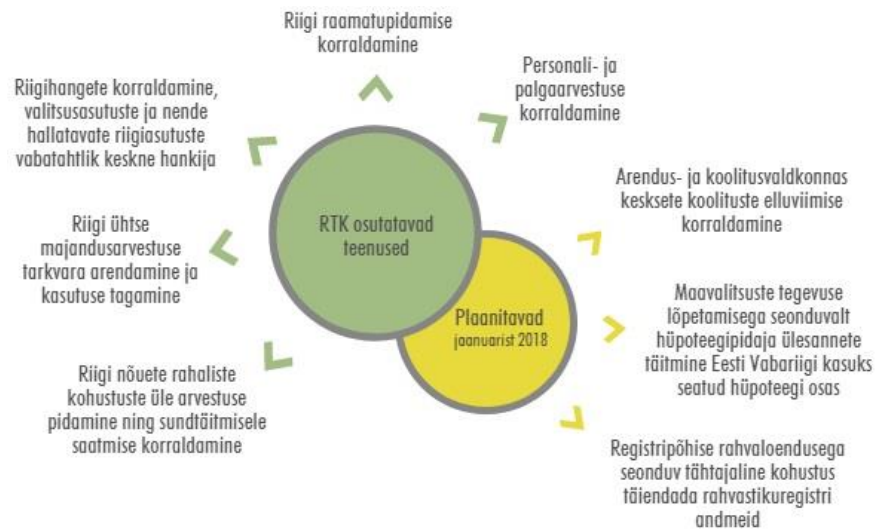
### RTK ülesandeid järjest laiendatakse

113. Seoses maavalitsuste likvideerimisega on pandud keskusele ülesandeks alates 1. jaanuarist 2018 hakata täitma hüpoteegipidaja ülesandeid Eesti Vabariigi kasuks seatud hüpoteekide osas maa järeilmaksuga erastamisel ja rahvastikuregistri andmete täiendamine. Samuti on pandud keskusele ülesandeks pakkuda alates 2018. a algusest avalikus teenistuses ja avalikus sektoris tervikuna keskselt tuge arendus- ja koolitusvaldkonnas ning korraldada keskse koolituse elluviimine. Nende ülesannete täitmist ei ole Riigikontroll hinnanud, kuna neid hakati täitma 2018. aastast alates.

**RTK on asunud muu hulgas täitma ka hüpoteegipidaja ülesandeid**

114. Seoses hüpoteegipidaja ülesannetega panemisega RTK-le kaasnes vajadus teha haldusotsuseid. Kuna hallatav asutus ei saa haldusotsuseid teha, muudeti RTK alates 1. jaanuarist 2018 valitsusasutuseks. Täpsem termin on *muu valitsusasutus*. Ülevaade RTK pakutavatest teenustest on toodud joonisel 2.

Joonis 2. RTK pakutavad praegused ja tulevased teenused



115. Riigikontrollile teadaolevalt analüüsitakse võimalust määrata RTK ülesandeks ka Rahandusministeeriumi toetusprogrammide administreerimine. Riigikontroll leiab, et kui RTK-le antavate eripalgeliste ülesannete ring järjest laieneb ning seda liiga lühikese perioodi jooksul, võib hakata kannatama RTK seni pakutud teenuste kvaliteet, kuna ei jõuta piisavalt põhjalikult analüüsida uute ülesannetega kaasnevaid riske ning nende mõjusid sisekontrollisüsteemi toimimisele.

**116. Riigikontrolli soovitus riigihalduse ministrile ja Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektorile:** järjepidevalt analüüsida ja hinnata, kas keskus on suuteline ülesannete lisandumise korral pakkuma kvaliteetseid teenuseid, tegemata sisekontrollisüsteemi toimivuses järeleandmisi.

**Riigihalduse ministri vastus:** Olen seisukohal, et Riigi Tugiteenuste Keskus on seni väga hästi saanud hakkama sinna konsolideeritud teenuse pakkumisega ning iga uue ülesande lisandumisel on selle mõju organisatsiooni toimivusele analüüsitud ning tehtud vajalikke muudatusi protsessides, asutuse tegevust reguleerivates dokumentides ja sisekontrollisüsteemis.

Samas nõustun, et Riigi Tugiteenuste Keskuse teenuste portfell on lühikese ajaga oluliselt suurenenud ja ka suurenes ning eripalgeliste teenuste pakkumine esitab organisatsiooni kõigi teenuste kvaliteedi ühtselt kõrgel tasemel hoidmisele väljakutse. Sellest tulenevalt olen teinud Riigi Tugiteenuste Keskusele ettepaneku senisest enam tegeleda organisatsiooni arendamise ning protsesside ja teenuste juhtimisega.

**Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektori vastus:** Nõustume audiitori soovitusega. Enne iga uue teenuse lisamist RTK teenuste portfelli analüüsime selle sobivust RTK olemasolevate ülesannetega ning RTK

võimekust täiendavaid teenuseid pakkuda, kahjustamata olemasolevate teenuste kvaliteeti. Uute teenuste lisamise ettepanekud räägime läbi klientide esindajatest koosnevas nõukojas.

/allkirjastatud digitaalselt/

Ines Metsalu-Nurminen  
peakontrolör

## Riigikontrolli soovitused ja auditeeritute vastused

Riigikontroll andis auditi põhjal Rahandusministeeriumile ja Riigi Tugiteenuste Keskusele mitmeid soovitusi. Riigihalduse minister saatis oma vastuse Riigikontrolli soovitustele 19.03.2018 ning Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektor 14.03.2018.

Riigikontrolli soovitused	Auditeeritute vastused
<p><b>E-ostuarvete menetluskeskkonna turvalisus</b></p> <p><b>26. Riigikontrolli soovitus Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektorile:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>tellida kokkuleppel tarnijaga e-ostuarvete menetluskeskkonna turvaaudit, et saada kindlus selle turvalisuse ja andmete kaitstuse suhtes;</li> <li>lisada edaspidi hankedokumentidesse ja hankelepingusse turvameetmete rakendamise ja auditeerimise nõuded, et tagada sisse ostetavate menetluskeskkondade turvalisus riigi hallatavate andmekogudega samal tasemel.</li> </ul> <p>p-d 20–25</p>	<p><b>Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektori vastus:</b> Oleme e-arvete menetluskeskkonna teenuse pakkujaga leppinud kokku, et e-ostuarvete menetluskeskkonna sõltumatu turvaaudit koos sertifitseerimisega viiakse läbi 2018. aasta esimese kvartali jooksul.</p> <p>Lisame tulevikus hankedokumentidesse turvameetmete rakendamise ja auditeerimise nõude.</p>
<p><b>IT-arendustööde planeerimine ja tellimine</b></p> <p><b>47. Riigikontrolli soovitus Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektorile:</b> kaasata edaspidi IT-arenduste planeerimisel ja tellimisel senisest enam väliseid IT-eksperte, et koostada põhjalikumad analüüsid ning läbimõeldumad lähteülesanded.</p> <p>p-d 39–46</p>	<p><b>Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektori vastus:</b> Keskse majandusarvestustarkvara väljaarendamise projekti planeerimisel kaasasime projekti ettevalmistusse ka organisatsioonivälise eksperdi (PWC), kes viis läbi analüüsi „VTÜ infoedastusmodelite analüüs ja disain“.</p> <p>Võrreldes tugiteenuste tsentraliseerimise projekti käivitamise ajaga (2009. aastal) on Rahandusministeeriumi valitsemisalas oluliselt muutunud IT-arenduste korraldus – moodustatud on keskne IT-teenuseid pakkuv asutus RMIT, kuhu on koondatud IT arendamist puudutavad eksperditeadmised. Samuti hindab riigiülesele kõigi infosüsteemide arendamiseks esitatavaid finantseerimistaotluseid Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning Riigi Infosüsteemide Ameti vastav töögrupp. Samuti jätkame keerulisemate funktsionaalsuste väljaarendamisel praktikat, kus täiendavalt riiklikes IT-asutustes olevale kompetentsile kaasame ka konsultatsioonifirmade eksperditeadmised. Näitena võib tuua käesoleval aastal tellitava analüüsi tööajaarvestuse infosüsteemi arendustellimuse kirjeldamiseks.</p>
<p><b>Ühtsete infosüsteemide kasutuselevõtt</b></p> <p><b>58. Riigikontrolli soovitus Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektorile:</b> koondada info asutustes kasutusel olevatest infosüsteemidest ja arendussoovidest ning analüüsida, kas juba kasutusel ja arendamisel olevaid infosüsteeme on võimalik rakendada ka teistes asutustes, et seeläbi soodustada üleriigilisi arendusi ja vältida olukorda, kus asutused hakkavad arendama eraldiseisvaid infosüsteeme, ning hoida kulusid kokku.</p> <p>p-d 48–57</p>	<p><b>Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektori vastus:</b> RTK teenindatavad asutused esitavad meile jooksvalt ettepanekuid meie hallatavate infosüsteemide arendamiseks. Oleme neid ettepanekuid koondanud ning ressursside olemasolul ka arendusi realiseerinud. Lisaks kogutud arendusettepanekutele teostame finants- ja personaliarvestusega seotud tugitegevusteks kasutatavate infosüsteemide kaardistuse. Tutvustame infosüsteemide kaardistust RTK nõukojale ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, kes koordineerib keskselt riigi infosüsteemide arendamist. Kohtumiste tulemusena lepime kokku tegevus- ja ajakava nende funktsionaalsuste juurutamiseks keskselt.</p>
<p><b>Juhtimisinfo kättesaadavuse parandamine</b></p> <p><b>83. Riigikontrolli soovitus Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektorile:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Korraldada regulaarselt SAP BO koolitusi, kus muu hulgas õpetada, kuidas aruandluskeskkonnas asutuste vajadusele vastavaid aruandeid n-õ disainida, et lihtsustada ja kiirendada juhtimisinfo kättesaadavust.</li> <li>Uurida, milliseid infosüsteeme riigiasutustes vajaliku juhtimisinfo saamiseks kasutatakse, ja selgitada, kas neist mõnda on võimalik</li> </ul>	<p><b>Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektori vastus:</b> Nõustume audiitori soovitusel. Oleme 2018. aastasse kavandanud senisest veelgi suuremas mahus koolitusi oma klientidele aruandluskeskkonna SAP BO kasutusoskuste arendamiseks. Plaanis on korraldada koolitusi nii uutele aruandluskeskkonna kasutajatele kui ka juba kasutuskogemust omavatele töötajatele eesmärgiga parandada asutustele vajaliku juhtimisinfo kättesaadavust.</p> <p>Oleme kogunud infot erinevate olemasolevate ja kavandatavate keskkondade kohta, mille kaudu juhtimisinfot vahendatakse (asutuste siseveebid, Statistikaameti strateegilise juhtimisinfo töölaia projekt). Jätkame</p>

Riigikontrolli soovitus	Auditeeritute vastused
<p>kasutusele võtta ka teistes riigiasutustes ning seeläbi levitada parimat praktikat ja võimalust infosüsteemide arenduste kulusid kokku hoida.</p> <p>p-d 77–82</p>	<p>keskkondade kaardistamisega ning sobiva lahenduse leidmisel lisame selle koostatavasse IT-arenduste tööplaani.</p>
<p><b>Hankespetsialistide kutseoskuste ühtlustamine</b></p> <p><b>96 Riigikontrolli soovitus Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektorile:</b> rakendada meetmeid hankespetsialistide arendamiseks ja kutseoskuste ühtlustamiseks.</p> <p>p-d 94–95</p>	<p><b>Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektori vastus:</b> Nõustume audiitori soovitusel. Oleme nii 2018. aastal kui ka tulevikus kavandanud pöörata olulist tähelepanu riigihangete korraldamise teenuse kvaliteedi parandamisele, sealhulgas arendada edasi riigihangete osakonna töötajate erialaseid teadmisi. Töötajate kompetentside arendamine toimub nii sise- ja väliskoolituste kui ka individuaalse õppe kaudu.</p>
<p><b>KOVide finantsinfo kvaliteedi parandamise võimalused</b></p> <p><b>106. Riigikontrolli soovitus riigihalduse ministri:</b> analüüsida koos kohalike omavalitsustega nende finants-, personali- ja palgaarvestuse kesksesse üksusesse koondamise võimalust ja mõjusid ning tarkvara väljavahetamise kulusid eesmärgiga muuta omavalitsuste arvestus kvaliteetsemaks ja efektiivsemaks.</p> <p>p-d 101–105</p>	<p><b>Riigihalduse ministri vastus:</b> Nõustun Riigikontrolli järeldusega, et riigi tugiteenuste tsentraliseerimisega on arvestusteenused riigiasutustes muutnud kvaliteetsemaks ja efektiivsemaks. Samuti olen nõus, et kohalike omavalitsuste finants-, personali- ja palgaarvestuse kesksesse üksusesse koondamise võimalused ja mõjud väärivad kaalumist ja analüüsimist. Samas tuleb silmas pidada, et kohalikel omavalitsustel on nendes küsimustes organisatsiooniline autonoomia ja enesekorraldusõigus, mistõttu riigihalduse minister ei saa antud küsimuses kohalike omavalitsuste tegevusse sekkuda. Vastav initsiatiiv peab tulema omavalitsuste endi poolt. Samuti peab tugiteenust osutav riigiasutus kohalikele omavalitsustele teenuse osutamisel arvestama riigihangete seaduses sätestatud nõuetega.</p> <p>Leian, et Riigikontrolli võiks oma poolt vastava ettepaneku esitada ka Eesti Linnade ja Valdade Liidule.</p> <p>Alates 2016. aastast toetab Rahandusministeerium kohalike omavalitsuste liidu keske infotehnoloogiakompetentsi tekkimist ja tugevdamist koostöölepinguga riigihalduse ministri, Eesti Linnade Liidu ja Eesti Maaomavalitsuste vahel. Koostöölepingu eesmärk on Eesti omavalitsuste infotehnoloogia keskne arendamine- ja koordineerimine ning e-teenuste levitamine omavalitsustes.</p>
<p><b>Riiginõuete haldamise konsolideerimine</b></p> <p><b>112. Riigikontrolli soovitus riigihalduse ministri:</b> analüüsida täitesüsteemi reformi planeerimisel põhjalikult, kuhu tsentraliseerida nõuete täitmine ning kas ka reformi läbiviimise järel on riiginõudeid optimaalne Riigi Tugiteenuste Keskuses edasi hallata.</p> <p>p-d 107–111</p>	<p><b>Riigihalduse ministri vastus:</b> Ettepanek on asjakohane, selle analüüsimisel teeb Rahandusministeerium koostööd Justiitsministeeriumiga, et välja töötada optimaalne lahendus ja teha ettepanekud võimalikeks ümberkorraldusteks. Valitsuskabineti nõupidamisel on kokku lepitud, et vastav analüüs ja ettepanekud valmivad detsembriks 2018.</p>
<p><b>Riigi Tugiteenuste Keskuse ülesannete laiendamine</b></p> <p><b>116. Riigikontrolli soovitus riigihalduse ministri ja Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektorile:</b> järjepidevalt analüüsida ja hinnata, kas keskus on suuteline ülesannete lisandumise korral pakkuma kvaliteetseid teenuseid, tegemata sisekontrollisüsteemi toimivuses järeleandmisi.</p> <p>p-d 113–115</p>	<p><b>Riigihalduse ministri vastus:</b> Olen seisukohal, et Riigi Tugiteenuste Keskus on seni väga hästi saanud hakkama sinna konsolideeritud teenuse pakkumisega ning iga uue ülesande lisandumisel on selle mõju organisatsiooni toimivusele analüüsitud ning tehtud vajalikke muudatusi protsessides, asutuse tegevust reguleerivates dokumentides ja sisekontrollisüsteemis.</p> <p>Samas nõustun, et Riigi Tugiteenuste Keskuse teenuste portfell on lühikese ajaga oluliselt suurenenud ja ka suurenevas ning eripalgeliste teenuste pakkumine esitab organisatsiooni kõigi teenuste kvaliteedi ühtselt kõrgel tasemel hoidmisele väljakutse. Sellest tulenevalt olen teinud Riigi Tugiteenuste Keskusele ettepaneku senisest enam tegeleda organisatsiooni arendamise ning protsesside ja teenuste juhtimisega.</p> <p><b>Riigi Tugiteenuste Keskuse peadirektori vastus:</b> Nõustume audiitori soovitusel. Enne iga uue teenuse lisamist RTK teenuste portfelli analüüsime selle sobivust RTK olemasolevate ülesannetega ning RTK võimekust täiendavaid teenuseid pakkuda, kahjustamata olemasolevate teenuste kvaliteeti. Uute teenuste lisamise ettepanekud räägime läbi klientide esindajatest koosnevas nõukojas.</p>

## Auditi iseloomustus

### Auditi eesmärk

Auditi eesmärk oli selgitada ja hinnata, kas riigi tugiteenuste tsentraliseerimine (TUTSE) on täitnud seatud eesmärgid, sh toonud planeeritud kokkuhoiu, parandanud teenuste kvaliteeti, suurendanud efektiivsust ning kaalunud üles kulutatud raha ja aja. Samuti sooviti teada, kas riigiasutustele vajalik kvaliteetne juhtimisinfo on kättesaadav. Riigihangete korraldamise tsentraliseerimise puhul selgitati, millised olid tsentraliseerimise eesmärgid, kas need on täidetud ja kuidas on Riigi Tugiteenuste Keskuses (RTK) hangete tegemine korraldatud.

### Hinnangu andmise kriteeriumid

Auditi eesmärgi täitmiseks otsiti vastust järgmistele põhiküsimustele:

- Kas Rahandusministeeriumil oli läbi mõeldud ja analüüsitud, mida ja kuidas tugiteenuste tsentraliseerimise elluviimiseks vaja on teha ning kas ministeeriumid said sellest samamoodi aru?
- Kas personali- ja palgaarvestuse ning finantsarvestuse tsentraliseerimine valitsemisala tugiteenuste üksusesse oli mõistlik, s.t täitis eesmärgid ja kas RTKsse üleminek andis lisaväärtust?
- Kas asutuste jaoks on juhtimisinfo kvaliteet, sisukus ja kättesaadavus tsentraliseerimise tulemusena paranenud?
- Kas riigihangete tsentraliseerimine RTKsse on olnud otstarbekas?

Auditi kriteeriumid olid järgmised:

1. Rahandusministeeriumil oli selge, mida TUTSE elluviimiseks vaja on, ja ka ministeeriumid said sellest samamoodi aru, kui tsentraliseerimise algatamisele eelnes põhjalik analüüs, paika pandi konkreetsed eesmärgid, nende täitmise tähtajad, tegevuskavad ja vastutajad ning eesmärkide saavutamise mõõtmise kriteeriumid. Sealjuures olid seatud eesmärgid asjakohased, pidevalt jälgiti tsentraliseerimise kulgu, tehti vahkokkuvõtteid. Kõik tsentraliseerimisega seoses tehtud analüüsid, eelarved ja otsused on dokumenteeritud ja kooskõlastatud Vabariigi Valitsusega.
2. Personali- ja palgaarvestuse ning finantsarvestuse tsentraliseerimine valitsemisala tugiteenuste üksusesse (VTÜ) oli mõistlik, kui
  - arvestajate arv vähenes ja tööaega kasutati efektiivsemalt, tööjaotus oli selge ja tegevusi ei dubleeritud ning seeläbi saavutati arvestuskulude kokkuhoid;
  - arvestuse kvaliteet paranes, kasutusele võeti ühtsed infosüsteemid ja arvestuspõhimõtted, arvestajad on kompetentsed, andmed on korrektselt sisestatud ja tähtaegadest peetakse kinni;
  - Riigikontrolli hinnang finants-, personali- ja palgaarvestuse ning finantsaruannete kohta paranes.
3. Riigi Tugiteenuste Keskusesse üleminek andis lisaväärtust, kui
  - arvestajate arv on RTKsse ülemineku eelse ajaga võrreldes vähenenud ja tööaega kasutatakse efektiivsemalt, tööjaotus on selge ja tegevusi ei dubleerita ning on saavutatud kulude kokkuhoid;
  - võrreldes ülemineku eelse ajaga on arvestuse kvaliteet paranenud, paranduskannete arv vähenenud, andmed on korrektselt sisestatud, arvestajad on kompetentsed ning tähtaegadest peetakse kinni;

- Riigikontrolli hinnang finants-, personali- ja palgaarvestuse ning finantsaruannete kohta on paranenud;
  - RTK on loonud piisava ja toimiva sisekontrollisüsteemi, mis tagab teenuse kasutajate vajadusi arvestava arvestuse; RTK on taganud regionide tasakaalustatud arengu eesmärgi täitmise.
4. Asutuste jaoks on tsentraliseerimise tulemusena juhtimisinfo kvaliteet, sisukus ja kättesaadavus paranenud, kui aruandluskeskkonnas SAP BO on olemas vajalikud aruandevormid, aruandeid on lihtne koostada ja info saab kätte aruandeid liigselt töötlemata. Aruannetes olev info on õige ja ajakohane ning aruanded sisaldavad vajalikke andmeid juhtimisotsuste langetamiseks ja igapäevategevuse korraldamiseks.
5. Riigihangete tsentraliseerimine Riigi Tugiteenuste Keskusesse on otstarbekas, kui
- riigihangete koordineerimise töömaht ja sellega kaasnevad kulud ei ole kasvanud. Hankespetsialistide tööaeg on efektiivsemalt kasutatud, s.t teenindatavate asutuste ja RTK tööjaotus ning vastutus on selge ja arusaadav ning kasutusele on võetud riigihangete portaal;
  - hankeobjektide tehniline kirjeldus on ühtlustatud ja seejuures on arvestatud asutuste põhjendatud vajadusi. RTK teenindatavad asutused on rahul hangete korraldamise ja tulemustega, kesketsete hangete korraldamisel on saavutatud mastaabisääst;
  - on tagatud seaduses kehtestatud riigihangete üldpõhimõtete järgimine, sh ei too suurenevad hankemahud kaasa konkurentsi vähenemist ega loo võimalusi monopoolsete pakkujate tekkeks ega pärsi väikeettevõtjate võimalusi riigihangetes osaleda.

### Auditi ulatus ja käsitlusviis

Auditeeritud olid kõik ministriumid koos oma valitsemisala asutustega, Riigi Tugiteenuste Keskus, Riigikantselei ja Riigikohus. Auditeeritud periood oli 01.01.2009–30.06.2017.

Auditi objekt oli riigi finants-, personali- ja palgaarvestus ning riigihangete korraldamine TUTSE kontekstis. Selle hulka kuulus Rahandusministeeriumi-poolne TUTSE koordineerimine, sh tsentraliseerimise ettevalmistamine, eesmärgistamine, sihtrühma määramine ja teavitamine, tegevuskavade koostamine koos tähtaegade ja vastutajate määramisega, eesmärkide täitmise hindamise kriteeriumide kokkuleppimine, eesmärkide täitmise jälgimine ja tulemuste hindamine. Samuti ministriumide valitsemisala asutuste finants-, personali- ja palgaarvestuse tsentraliseerimine ministriumidesse (VTÜde loomine), sh arvestuse üleviimine programmi SAP ning ministriumide finants-, personali- ja palgaarvestuse üleviimine RTKsse, sh ka riiginõuete arvestus ja riigihangete korraldamise tsentraliseerimine RTKsse Riigikantselei, Justiits- ja Rahandusministeeriumi näitel ning vabatahtlike kesketsete hangete korraldamine.

TUTSE-projekti hindamiseks korraldati veebiküsitlus ja intervjueriti riigiasutuste, sh RTK ja Rahandusministeeriumi töötajaid ning tutvuti projekti dokumentatsiooni ja eelarvega. Küsimustikud saadeti 96 riigiasutuse 242 teenistujale, intervjuusid tehti 68 teenistujaga. Nende hulka valiti Riigikohus, Riigikantselei, kõik ministriumid ja nende valitsemisala asutused. Seejuures tehti valitsemisalades, kus allasutusi oli rohkem kui üheksa, allasutustest valim, arvestades seejuures asutuste eripalgelisust.

Hinnati, kas ja kuidas on Rahandusministeerium ja RTK ise projekti efektiivsust ning kvaliteeti mõõtnud. Samuti selgitati, kuidas on tegevusi koordineeritud ning kas kõik tegevused ja otsused on korrektselt dokumenteeritud. RTK puhul tutvuti sisemiste kordadega ja veenduti, et sisekontrollisüsteem on teenuse osutamiseks piisav ning toimib. Kulude kokkuhoiu selgitamiseks paluti asutustel välja tuua muudatused finants-, personali- ja palgaarvestajate arvudes, nende tööjõukuludes, personali- ja finantsüksuse majandamiskuludes ning infosüsteemide kuludes enne ja pärast tsentraliseerimist. RTK-lt küsiti infot töötajate arvu ning tööjõu-, majandamis- ja infosüsteemikulu muudatuste kohta 5 aasta jooksul alates



RTK loomisest (01.01.2012–30.06.2017). Saadud andmete analüüsi tulemusena selgitati välja, kas töötajate arv vähenes ja tegevuskulud kahanesid.

Finants- ja personaliarvestuse kvaliteedi hindamiseks analüüsiti veebiküsitluste vastuseid, asutustes ja RTKs tehtud intervjuusid ning RTK kliendiuuringute tulemusi. Koondati Riigikontrolli 2009.–2016. aasta finantsauditites finants-, personali- ja palgaarvestuse kohta tehtud tähelepanekud ning analüüsiti tähelepanekute arvu ja sisu muutusi. Efektiivsuse hindamiseks küsiti riigiasutustest ja RTKst andmeid ostuarvetega tegelevate finantstöötajate ja ostuarvete arvu kohta, et selgitada, kui mitme ostuarvega tegeleb üks VTÜ/RTK finantstöötaja, ja analüüsiti selle suhtarvu muutust tsentraliseerimise eri etappides. Andmeid küsiti ka riigiasutuste töötajate koguarvu, personali- ja palgaarvestajate arvu kohta ning analüüsiti töötajate suhtarvu muutusi ühe personali- ja palgaarvestaja kohta.

Juhtimisinfo kvaliteedi, sisukuse ja kättesaadavuse hindamiseks analüüsiti veebiküsitluse vastuseid ja intervjuude käigus saadud selgitusi.

Et hinnata riigihangete RTKsse tsentraliseerimise otstarbekust ja mõju, küsiti hinnanguid nii nendelt asutustelt, kellele RTK osutab riigihangete korraldamise teenust, kui ka nendelt, kes ühinesid keskse hankekorraldusega vabatahtlikult. Analüüsiti küsitluste vastuseid ja intervjuude käigus saadud selgitusi, tutvuti RTK sisekorra ja toimemudeliga, testiti selle toimimist ning kontrolliti, kas riigihanked on korraldatud kooskõlas riigihangete seadusega. Riigihangete tsentraliseerimise kulutõhususe hindamiseks analüüsiti küsitluse vastuseid ja asutustest saadud andmeid ning selgitusi. Kontrollitoimingud hõlmasid perioodil 01.01.2016–30.06.2017 riigihangete korraldamise teenuse osutamiseks RTK ning Riigikantselei, Justiits- ja Rahandusministeeriumi vahel kokkulepitud toimemudeleid ning selle perioodi vabatahtlikke keskseid hankeid.

Ülevaate saamiseks kohalike omavalitsuste finantsarvestuse pidamise tasemest analüüsiti Riigikontrolli sellekohaste auditite tulemusi ja kogutud seirematerjali, et pakkuda võimalikke lahendusi neis üksustes arvestuse kvaliteedi parandamiseks.

### **Auditi lõpetamise aeg**

Audititoimingud lõpetati 2018. aasta jaanuaris.

### **Auditi meeskond**

Auditi meeskonda kuulusid Sale Ajalik, Karin Grents, Jaana Laur ja teised auditiosakonna audiitorid.

### **Kontaktandmed**

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

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

Auditiaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on 2-1.8/60140/4.

Riigikontrolli postiaadress on:

Kiriku 2/4

15013 TALLINN

Tel +372 640 0700

Faks +372 661 6012

[riigikontroll@riigikontroll.ee](mailto:riigikontroll@riigikontroll.ee)

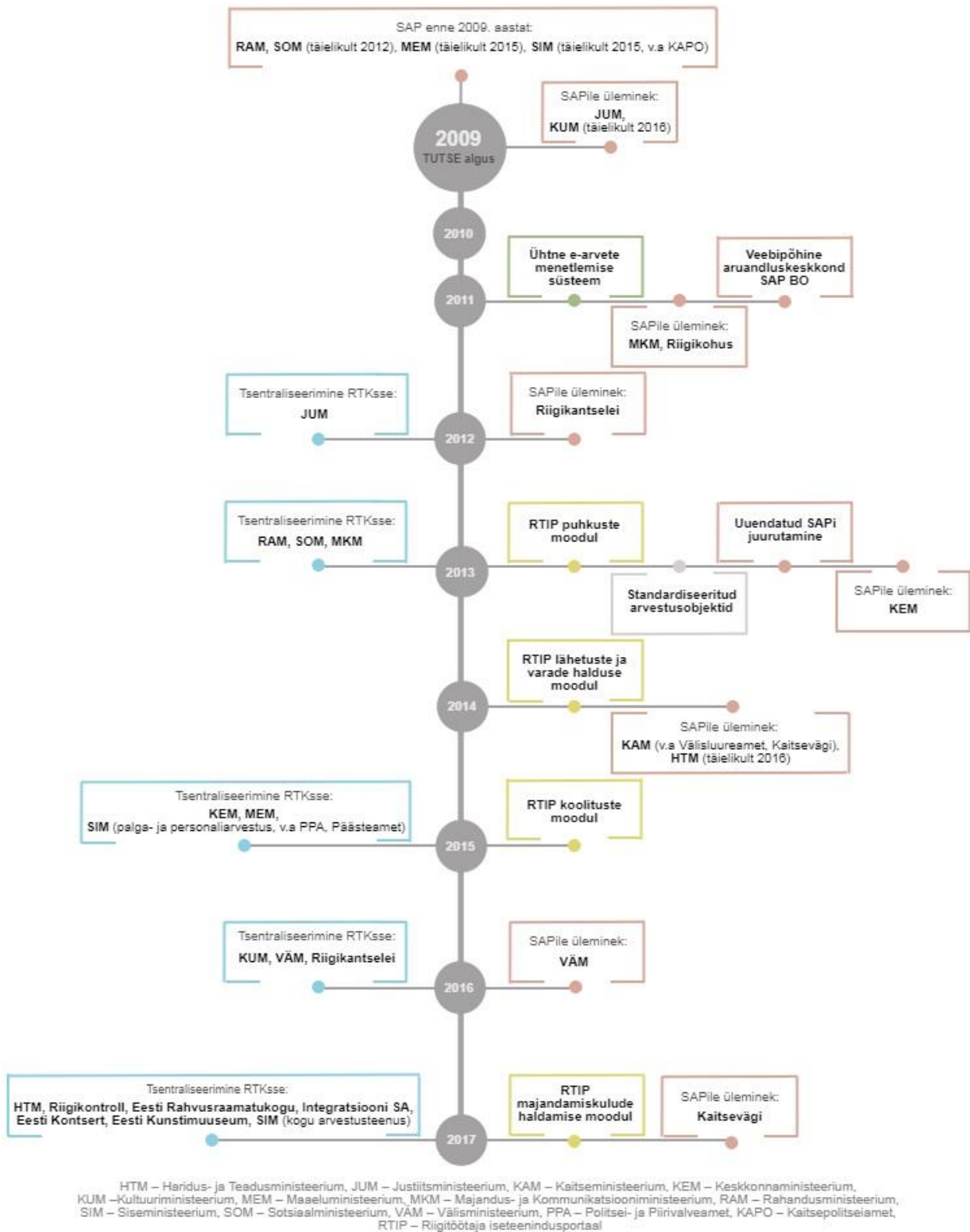


## Riigikontrolli varasemaid auditeid arvestuse valdkonnas

- 28.07.2017 – Riigi 2016. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- 29.08.2016 – Riigi 2015. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- 19.08.2015 – Riigi 2014. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- 12.08.2014 – Riigi 2013. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- 15.08.2013 – Riigi 2012. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- 27.08.2012 – Riigi 2011. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus
- 15.08.2011 – Riigikontrolli aruanne riigi 2010. aasta majandusaasta koondaruande kohta
- 31.08.2010 – Riigi 2009. aasta majandusaasta koondaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

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

## Lisa 1. Tugiteenuste tsentraliseerimise ajaline kulg



## Lisa 2. Auditi käigus intervjueeritud isikud

Tabelis on toodud asutuste kaupa isikud, keda intervjueriti ajavahemikul 2017. aasta jaanuarist kuni novembrini.

Nr	Asutus	Nimi	Ametikoht
1.	Maarjamaa Hariduskolleegeium	Maire Reest	Direktor
2.	Ida-Virumaa Kutsehariduskeskus	Hannes Mets	Direktor
3.	Tallinna Tehnikakõrgkool	Enno Lend	Rektor
4.	Eesti Biokeskus	Mait Metspalu	Direktor
5.	Justiitsministeerium	Marko Aavik	Justiitshalduspoliitika valdkonna asekanstler
		Kai Härmand	Õiguspoliitika valdkonna asekanstler
6.	Tallinna Vangla	Hannes Liivak	Direktor
		Jarno Jakobson	Direktori asetäitja
		Erkki Osolainen	Direktori asetäitja
		Triin Kostabi	Personali peaspetsialist
		Jelena Lihodedova	Finants- ja majandusosakonna peaspetsialist
7.	Harju Maakohus	Hans Moks	kohtudirektor
8.	Registrite ja Infosüsteemide Keskus	Mehis Sihvart	Direktor
9.	Prokuratuur	Lavly Perling	Peaprokurör
10.	Kaitseressursside Amet	Margus Pae	Peadirektor
11.	Kaitsevägi	Martin Herem	Kaitseväe peastaabi ülem
		Aivar Salekešin	Kaitseväe peastaabi administratiivülem
12.	Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium	Janek Rozov	Infoühiskonna teenuste arendamise osakonna juhataja
		Alar Teras	Infoühiskonna teenuste arendamise osakonna nõunik
		Helena Lepp	Infoühiskonna teenuste arendamise osakonna nõunik
		Kaire Kasearu	Riigi infosüsteemide osakonna nõunik
		Margo Keerme	Riigi infosüsteemide osakonna nõunik
		Allan Allmere	Riigi infosüsteemide osakonna nõunik
13.	Maa-amet	Tambet Tiits	Peadirektor
14.	Keskkonnainspeksioon	Peeter Volkov	Peadirektor
		Uno Veering	Peadirektori asetäitja
15.	Keskkonnaamet	Andres Onemar	Peadirektor
		Erik Kosenkranius	Üldosakonna juhataja
16.	Võru Instituut	Rainer Kuuba	Direktor
17.	Muinsuskaitseamet	Siim Raie	Peadirektor
18.	Eesti Rahva Muuseum	Tõnis Lukas	Direktor
19.	Põllumajandusamet	Egon Palts	Peadirektor
20.	Veterinaar- ja Toiduamet	Indrek Halliste	Peadirektor

21.	Veterinaar- ja Toidulaboratoorium	Olev Peetsu	Direktor
22.	Põllumajandusuuringute Keskus	Pille Koorberg	Direktor
		Endel Jaggo	Asedirektor
		Jaanus Rebane	Peatehnoloog
		Rein Kriisa	Üldosakonna juhataja
23.	Veeteede Amet	Rene Arikas	Peadirektor
		Toomas Leetjõe	Peadirektori asetäitja
24.	Maanteeamet	Priit Sauk	Peadirektor
25.	Tehnilise Järelevalve Amet	Raigo Uukkivi	Peadirektor
26.	Rahandusministeerium	Dmitri Jegorov	Maksu- ja tollipoliitika asekanstler
		Raigo Uukkivi	Halduspoliitika asekanstler
		Marlen Piskunov	Halduspoliitika osakonna juhataja
		Raido Roop	Halduspoliitika osakonnajuhataja asetäitja
		Maari Helilaid	Välisvahendite osakonna juhataja asetäitja
27.	Maksu- ja Tolliamet	Marek Helm	Peadirektor (kuni 13.01.2017)
		Valdur Laid	Peadirektor (alates juunist 2017)
		Ruth Paade	Tulude osakonna juhataja
28.	Statistikaamet	Andres Oopkaup	Peadirektor
29.	Politsei- ja Piirivalveamet	Tauno Tuisk	Peadirektori asetäitja varade alal
30.	Siseministeeriumi infotehnoloogia-ja arenduskeskus	Merle Küngas	Direktor
		Diana Aas	Rahandusspetsialist
		Kati Õige	Personalispetsialist
		Tiit Hallas	Infoturbeosakonna juhataja
		Aivo Riisenberg	Pääste ja hädaabi valdkonnajuht
		Krista Humal	Finantsosakonna juhataja
31.	Sotsiaalkindlustusamet	Margus Pärn	Finantsjuht
32.	Terviseamet	Tiiu Aro	Peadirektor
33.	Riigikohus	Kerdi Raud	Direktor
		Piret Raadom	Personaliosakonna juhataja
		Monika Kask	Finantsjuht
34.	RTK	Tarmo Leppoja	RTK juhataja
		Marek Ilves	Majandustarkvara arenduse osakonna juhataja
		Signe-Maarja Kuljus	Riigihangete osakonna juhataja
		Elli Pozdnjakov	Riiginõuete osakonna juhataja
		Juta Maar	Finantsarvestuse osakonna juhataja, riigi pearaamatupidaja

### Lisa 3. Veebiküsitluse hinnangud

Küsimus	Kellelt küsiti <sup>1</sup>	Mitmelt küsiti	Vastajate arv ja osakaal	Hinnangud				
<b>Küsimused tugiteenuste tsentraliseerimise algatamise ja valitsemisala tsentraliseeritud üksuse (VTÜ) loomise perioodi kohta</b>								
				<b>Nõupidamised</b>	<b>Infokirjad</b>	<b>Infopäevad/ koolitused</b>	<b>Töö- rühmad</b>	<b>Muu</b>
Mil viisil teavitati Teid TUTSE-projekti eesmärkidest? (sai valida mitu vastusevarianti)	FJ, PJ	140	127 90,7%	62 48,8%	76 59,8%	54 42,5%	31 24,4%	14 11,0%
Mil viisil teavitati Teid TUTSE-projekti tähtaegadest? (sai valida mitu vastusevarianti)	FJ, PJ	140	128 91,4%	56 43,8%	83 64,8%	49 38,3%	26 20,3%	13 10,2%
Mil viisil teavitati Teid TUTSE-projekti tegevuskavast? (sai valida mitu vastusevarianti)	FJ, PJ	140	128 91,4%	58 45,3%	77 60,2%	51 39,8%	32 25,0%	12 9,4%
				<b>Täiesti nõus</b>	<b>Pigem nõus</b>	<b>Pigem ei ole nõus</b>	<b>Üldse ei ole nõus</b>	
VTÜsse tsentraliseerimise eelne ettevalmistus oli piisav (nt olukorrast oli ülevaade, seda oli analüüsitud vm)	AJ, FJ, PJ	150	133 88,7%	8 6,0%	77 57,9%	41 30,8%	7 5,3%	
Tsentraliseerimisel VTÜsse saite operatiivselt vajalikku tuge Rahandusministeeriumilt	AJ, FJ, PJ	151	107 70,9%	6 5,6%	62 57,9%	25 23,4%	14 13,1%	
Tsentraliseerimisel VTÜsse saite operatiivselt vajalikku tuge valitsemisala ministeeriumilt	AJ, FJ, PJ	127	115 90,6%	25 21,8%	70 60,9%	17 14,9%	3 2,4%	

<sup>1</sup> AJ – asutuse juht, PJ – personalijuht, FJ – finantsjuht, RTK PPO – Riigi Tugiteenuste Keskuse personali- ja palgaarvestuse osakonna töötaja, RTK FAO – Riigi Tugiteenuste Keskuse finantsarvestuse osakonna töötaja

### Küsimused Riigi tugiteenuste keskusesse (RTKsse) ülemineku perioodi kohta

				Täiesti nõus	Pigem nõus	Pigem ei ole nõus	Üldse ei ole nõus	
RTKsse ülemineku eelne ettevalmistus oli piisav (nt olukorrast oli ülevaade, seda oli analüüsitud)	AJ, PJ, FJ	154	129 83,8%	15 11,6%	74 57,4%	37 28,7%	3 2,3%	
RTKsse üleminekuks oli liitujatel piisavalt aega	AJ, FJ, PJ	154	131 85,1%	21 16,0%	77 58,8%	28 21,4%	5 3,8%	
RTKsse üleminekul oli RTK-l piisavalt aega	AJ, FJ, PJ	154	96 62,3%	14 14,6%	61 63,5%	18 18,8%	3 3,1%	
Rahandusministeerium/RTK pakkus operatiivselt vajalikku tuge RTKga liitumisel	AJ, FJ, PJ	154	119 77,3%	19 16,0%	76 63,9%	22 18,5%	2 1,6%	

### Küsimused infosüsteemide kasutuselevõtu kohta

				Täiesti nõus	Pigem nõus	Pigem ei ole nõus	Üldse ei ole nõus	
SAPile ülemineku eelne ettevalmistus oli piisav (nt olukorrast oli ülevaade, seda oli analüüsitud vm)	AJ, FJ, PJ	162	137 84,6%	9 6,6%	62 45,3%	51 37,2%	15 10,9%	
Asutustel oli SAPile üleminekuks piisavalt aega	AJ, FJ, PJ	162	139 85,8%	12 8,6%	73 52,5%	38 27,3%	16 11,6%	
Rahandusministeerium/RTK kohandas SAPile ülemineku tegevusplaani, lähtudes kogemusest varasemate liitujatega	AJ, FJ, PJ	162	105 64,8%	13 12,4%	57 54,3%	27 25,7%	8 7,6%	
<b>Palun hinnake, kuidas muutus asutuse töökoormus järgmiste infosüsteemide kasutusele võtmisel:</b>				<b>Vähenes olulisel määral</b>	<b>Vähenes natuke</b>	<b>Jäi samaks</b>	<b>Suurenes vähesel määral</b>	<b>Suurenes olulisel määral</b>
▪ SAP	AJ, PJ, FJ, RTK PPO, RTK FAO	178	142 79,8%	16 11,3%	37 26,1%	52 36,6%	21 14,8%	16 11,2%
▪ SAP BO	AJ, PJ, FJ, RTK PPO, RTK FAO	181	170 93,9%	22 12,9%	54 31,8%	55 32,4%	26 15,3%	13 7,6%
▪ RTIP	AJ, PJ, FJ, RTK PPO, RTK FAO	183	174 95,1%	72 41,4%	59 33,9%	30 17,2%	9 5,2%	4 2,3%
▪ e-arvekeskus	AJ, FJ, RTK FAO	103	99 96,1%	47 47,5%	25 25,3%	13 13,1%	9 9,1%	5 5,0%

Palun hinnake, kuidas muutus asutuses info liikumise kiirus järgmiste infosüsteemide kasutusele võtmisel:				Vähenes olulisel määral	Vähenes natuke	Jäi samaks	Suurenes vähesel määral	Suurenes olulisel määral
▪ SAP	AJ, FJ, PJ, RTK PPO, RTK FAO	180	146 81,1%	17 11,6%	29 19,9%	70 47,9%	22 15,1%	8 5,5%
▪ SAP BO	AJ, FJ, PJ, RTK PPO, RTK FAO	239	171 71,5%	25 14,6%	40 23,4%	48 28,1%	38 22,2%	20 11,7%
▪ RTIP	AJ, FJ, PJ, RTK PPO, RTK FAO	240	172 71,7%	20 11,6%	19 11,0%	39 22,7%	38 22,1%	56 32,6%
▪ e-arvekeskus	AJ, FJ	103	98 95,1%	11 11,2%	12 12,2%	17 17,3%	22 22,4%	36 36,9%
Küsimused personali- ja palgaarvestuse / finantsarvestuse muutuste kohta tsentraliseerimisprotsessi käigus								
				Täiesti nõus	Pigem nõus	Pigem ei ole nõus	Üldse ei ole nõus	
VTÜs andmeid sisestav töötaja oli suuteline sisestatavaid tehinguid ja nende võimalikke nüansse ka sisuliselt mõistma	AJ, FJ	87	79 90,8%	21 26,6%	36 45,6%	21 26,6%	1 1,2%	
RTKs andmeid sisestav töötaja on suuteline sisestatavaid tehinguid ja nende võimalikke nüansse ka sisuliselt mõistma	AJ, FJ, RTK FAO	79	78 98,7%	21 26,9%	41 52,6%	14 17,9%	2 2,6%	
Eksimuste/vigade/paranduste arv finantsarvestuses on vähenenud (võrreldes perioodiga enne VTÜsse tsentraliseerimist)	AJ, FJ	87	77 88,5%	6 7,8%	24 31,2%	37 48,0%	10 13,0%	
Eksimuste/vigade/paranduste arv finantsarvestuses on vähenenud (võrreldes perioodiga enne RTKga liitumist)	AJ, FJ, RTK FAO	78	72 92,3%	7 9,7%	29 40,3%	30 41,7%	6 8,3%	
Finantsarvestuse kvaliteet on muutunud paremaks (võrreldes perioodiga enne VTÜsse tsentraliseerimist)	AJ, FJ	87	76 87,4%	9 11,8%	26 34,2%	33 43,4%	8 10,6%	
Finantsarvestuse kvaliteet on muutunud paremaks (võrreldes perioodiga enne RTKga liitumist)	AJ, FJ, RTK FAO	78	71 91,0%	12 16,9%	31 43,7%	25 35,2%	3 4,2%	

<b>Toimemudel / raamatupidamise sise-eeskirjas toodud tähtaegu järgitakse (dokumentide liikumine, viseerimine, väljamaksete tegemine, raamatupidamiskannete tegemine, saldoandmiku, deklaratsioonide jms aruannete esitamine)</b>				<b>Täiesti nõus</b>	<b>Pigem nõus</b>	<b>Pigem ei ole nõus</b>	<b>Üldse ei ole nõus</b>
Hinnang enne tsentraliseerimist	AJ, FJ	92	88 95,7%	34 38,6%	51 58,0%	3 3,4%	–
Hinnang tsentraliseerimisel (VTÜ)	AJ, FJ	87	79 90,8%	28 35,4%	46 58,2%	4 5,1%	1 1,3%
Hinnang RTKsse minemisel	AJ, FJ, RTK FAO	79	79 100,0%	36 45,6%	41 51,9%	2 2,5%	–
<b>Toimemudel / raamatupidamise sise-eeskiri on tehingute korrektseks kajastamiseks piisavalt detailne, selge ja arusaadav</b>				<b>Täiesti nõus</b>	<b>Pigem nõus</b>	<b>Pigem ei ole nõus</b>	<b>Üldse ei ole nõus</b>
Hinnang enne tsentraliseerimist	AJ, FJ	92	88 95,7%	31 35,3%	55 62,5%	1 1,1%	1 1,1%
Hinnang tsentraliseerimisel (VTÜ)	AJ, FJ	87	79 90,8%	27 34,2%	41 51,9%	10 12,7%	1 1,2%
Hinnang RTKsse minemisel	AJ, FJ, RTK FAO	79	79 100,0%	32 40,5%	46 58,2%	1 1,3%	–
				<b>Täiesti nõus</b>	<b>Pigem nõus</b>	<b>Pigem ei ole nõus</b>	<b>Üldse ei ole nõus</b>
Tööjaotus asutuse ja VTÜ vahel on selge ja tegevusi ei dubleerita	AJ, FJ	87	79 90,8%	20 25,3%	36 45,6%	20 25,3%	3 3,8%
Tööjaotus asutuse ja RTK vahel on selge ja tegevusi ei dubleerita	AJ, FJ, RTK FAO	79	78 98,7%	26 33,3%	40 51,3%	10 12,8%	2 2,6%
Info kõigi majandustehingute kohta jõuab VTÜ raamatupidajani õigel ajal (kaasa arvatud nende kohta, millega ei kaasne väljamakseid)	AJ, FJ	87	78 89,7%	16 20,5%	51 65,4%	10 12,8%	1 1,3%
Info kõigi majandustehingute kohta jõuab RTK raamatupidajani õigel ajal (kaasa arvatud nende kohta, millega ei kaasne väljamakseid)	AJ, FJ, RTK FAO	79	77 97,5%	21 31,8%	47 57,6%	9 10,6%	–
VTÜ raamatupidajani jõudnud algdokumentidele on asutus alati lisanud õigeks sisestamiseks vajaliku info	AJ, FJ	87	78 89,7%	27 34,6%	46 59,0%	5 6,4%	–



RTK raamatupidajani jõudnud algdokumentidele on asutus alati lisanud õigeks sisestamiseks vajaliku info	AJ, FJ, RTK FAO	79	76 96,2%	36 47,4%	39 51,3%	1 1,3%	–
Finantsarvestuse efektiivsus on võrreldes VTÜga kasvanud	RTK FAO	10	10 100,0%	3 30,0%	7 70,0%	–	–
				<b>Täiesti nõus</b>	<b>Pigem nõus</b>	<b>Pigem ei ole nõus</b>	<b>Üldse ei ole nõus</b>
VTÜs andmeid sisestav töötaja oli suuteline sisestatavaid tehinguid ja nende võimalikke nüansse ka sisuliselt mõistma	AJ, PJ	84	68 81,0%	10 14,7%	35 51,5%	22 32,3%	1 1,5%
RTKs andmeid sisestav töötaja on suuteline sisestatavaid tehinguid ja nende võimalikke nüansse ka sisuliselt mõistma	AJ, PJ, RTK PPO	76	74 97,4%	20 27,0%	35 47,3%	17 23,0%	2 2,7%
Eksimuste/vigade/paranduste arv finantsarvestuses on vähenenud (võrreldes perioodiga enne VTÜsse tsentraliseerimist)	AJ, PJ	84	68 81,0%	6 8,8%	20 29,4%	31 45,6%	11 16,2%
Eksimuste/vigade/paranduste arv finantsarvestuses on vähenenud (võrreldes perioodiga enne RTKga liitumist)	AJ, PJ, RTK PPO	73	69 94,5%	8 11,6%	24 34,8%	32 46,4%	5 7,2%
Personali- ja palgaarvestuse kvaliteet on muutunud paremaks (võrreldes perioodiga enne VTÜsse tsentraliseerimist)	AJ, PJ	84	72 85,7%	7 9,7%	28 38,9%	27 37,5%	10 13,9%
Personali- ja palgaarvestuse kvaliteet on muutunud paremaks (võrreldes perioodiga enne RTKga liitumist)	AJ, PJ, RTK PPO	73	69 94,5%	10 14,5%	26 37,7%	27 39,1%	6 8,7%
<b>Toimemudelis/sise-eeskirjas toodud tähtaegu järgitakse (dokumentide liikumine, viseerimine, väljamaksete tegemine, raamatupidamiskannete tegemine, saldoandmiku, deklaratsioonide jms aruannete esitamine)</b>				<b>Täiesti nõus</b>	<b>Pigem nõus</b>	<b>Pigem ei ole nõus</b>	<b>Üldse ei ole nõus</b>
Hinnang enne tsentraliseerimist	AJ, PJ	89	80 89,9%	29 36,2%	45 56,3%	6 7,5%	–
Hinnang tsentraliseerimisel (VTÜ)	AJ, PJ	84	71 84,5%	22 31,0%	46 64,8%	2 2,8%	1 1,4%
Hinnang RTKsse minemisel	AJ, PJ, RTK PPO	76	75 98,7%	24 32,0%	48 64,0%	2 2,7%	1 1,3%

Toimemudel / raamatupidamise sise-eeskiri on tehingute korrektseks kajastamiseks piisavalt detailne, selge ja arusaadav				Täiesti nõus	Pigem nõus	Pigem ei ole nõus	Üldse ei ole nõus
Hinnang enne tsentraliseerimist	AJ, PJ	90	81 90,0%	24 29,6%	51 63,0%	6 7,4%	–
Hinnang tsentraliseerimisel (VTÜ)	AJ, PJ	85	70 82,4%	19 27,1%	45 64,3%	5 7,2%	1 1,4%
Hinnang RTKsse minemisel	AJ, PJ, RTK PPO	76	73 96,1%	29 39,7%	36 49,3%	7 9,6%	1 1,4%
				Täiesti nõus	Pigem nõus	Pigem ei ole nõus	Üldse ei ole nõus
Tööjaotus asutuse ja VTÜ vahel on selge ning tegevusi ei dubleerita	AJ, PJ	85	71 83,5%	9 12,7%	45 63,4%	11 15,5%	6 8,4%
Tööjaotus asutuse ja RTK vahel on selge ning tegevusi ei dubleerita	AJ, PJ, RTK PPO	76	74 97,4%	17 23,0%	41 55,4%	12 16,2%	4 5,4%
Info kõigi majandustehingute kohta jõuab VTÜ palgaarvestajani õigel ajal (kaasa arvatud nende kohta, millega ei kaasne väljamakseid)	AJ, PJ	85	71 83,5%	16 22,4%	51 71,9%	4 5,7%	–
Info kõigi majandustehingute kohta jõuab RTK palgaarvestajani õigel ajal (kaasa arvatud nende kohta, millega ei kaasne väljamakseid)	AJ, PJ, RTK PPO	76	71 93,4%	13 18,3%	51 71,8%	7 9,9%	–
VTÜ personali- ja palgaarvestajani jõudnud algdokumentidele on asutus alati lisanud õigeks sisestamiseks vajaliku info	AJ, PJ	85	71 83,5%	21 29,6%	48 67,6%	2 2,8%	–
RTK personali- ja palgaarvestajani jõudnud algdokumentidele on asutus alati lisanud õigeks sisestamiseks vajaliku info	AJ, PJ, RTK PPO	76	73 96,1%	22 30,1%	47 64,4%	4 5,5%	–
Personali- ja palgaarvestuse efektiivsus on võrreldes VTÜga kasvanud	RTK PPO	8	8 100,0%	2 25,0%	4 50,0%	2 25,0%	–
Küsimused juhtimiseks vajaliku info saamise kohta aruandluskeskkonnast SAP BO							
Hinnang SAB BO kohta				Täiesti nõus	Pigem nõus	Pigem ei ole nõus	Üldse ei ole nõus
<ul style="list-style-type: none"> <li>on olemas kõik vajalikud andmed juhtimisotsuste tegemiseks</li> </ul>	AJ, FJ, PJ	196	168 85,7%	17 10,1%	115 68,5%	31 18,4%	5 3,0%

▪ on olemas kõik vajalikud aruanded juhtimisotsuste tegemiseks	AJ, FJ, PJ	169	167 98,8%	15 9,0%	97 58,1%	48 28,7%	7 4,2%
▪ ei ole aruandeid, mille kasutegur oleks väike	AJ, FJ, PJ	167	162 97,0%	9 5,6%	79 48,7%	57 35,2%	17 10,5%
▪ aruanded ei sisalda andmeid, mida ei kasutata juhtimisotsuste langetamiseks	AJ, FJ, PJ	167	160 95,8%	8 5,0%	71 44,4%	69 43,1%	12 7,5%
▪ aruannetest saadavaid andmeid ei ole vaja täiendavalt töödelda	AJ, FJ, PJ	167	167 100,0%	2 1,2%	42 25,1%	83 49,7%	40 24,0%
▪ aruannete koostamine on lihtne ja arusaadav	AJ, FJ, PJ	167	166 99,4%	15 9,0%	88 53,0%	54 32,6%	9 5,4%
▪ aruannete koostamine ei eelda finantstöötaja abi	AJ, FJ, PJ	167	166 99,4%	13 7,8%	61 36,7%	70 42,2%	22 13,3%
▪ päringute tegemine on kiire	AJ, FJ, PJ	167	167 100,0%	29 17,4%	84 50,3%	36 21,6%	18 10,7%
▪ aruannetes ei esine vigu	AJ, FJ, PJ	167	167 100,0%	13 7,8%	94 56,3%	49 29,3%	11 6,6%
▪ samu näitajaid sisaldavates aruannetes ei esine erinevusi	AJ, FJ, PJ	161	157 97,5%	12 7,7%	87 55,4%	47 29,9%	11 7,0%
▪ aruannete andmeid uuendatakse igapäevaselt	AJ, FJ, PJ	161	152 94,4%	44 28,9%	90 59,3%	16 10,5%	2 1,3%
<b>Hinnang SAB BO kasutajatoe kohta</b>				<b>Täiesti nõus</b>	<b>Pigem nõus</b>	<b>Pigem ei ole nõus</b>	<b>Üldse ei ole nõus</b>
▪ lahendab tekkinud probleemid operatiivselt	AJ, FJ, PJ	187	147 78,6%	32 21,7%	98 66,7%	16 10,9%	1 0,7%
▪ annab nõu, kuidas aruandluskeskkonda parimal viisil kasutada	AJ, FJ, PJ	187	137 73,3%	23 16,8%	86 62,8%	26 19,0%	2 1,4%
▪ selgitab aruannete täiendamise/loomise võimalusi	AJ, FJ, PJ	161	133 82,6%	21 15,8%	83 62,4%	25 18,8%	4 3,0%
▪ võtab arvesse ettepanekuid aruannete täiendamiseks /loomiseks	AJ, FJ, PJ	161	135 83,9%	14 10,4%	81 60,0%	38 28,1%	2 1,5%

<ul style="list-style-type: none"> <li>annab operatiivselt infot uute/täiendatud aruandevormide kohta</li> </ul>	AJ, FJ, PJ	161	148 91,9%	31 20,9%	84 56,8%	28 18,9%	5 3,4%
<b>Hinnang SAP BO juhendmaterjali kohta</b>				<b>Täiesti nõus</b>	<b>Pigem nõus</b>	<b>Pigem ei ole nõus</b>	<b>Üldse ei ole nõus</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>sisaldab piisavalt infot aruandluskeskkonna funktsioonide kohta</li> </ul>	AJ, FJ, PJ	190	157 82,6%	21 13,4%	111 70,7%	24 15,3%	1 0,6%
<ul style="list-style-type: none"> <li>sisaldab piisavalt infot aruannete sisu ning kasutamisevõimaluste kohta</li> </ul>	AJ, FJ, PJ	192	160 83,3%	23 14,4%	106 66,3%	28 17,5%	3 1,8%
<ul style="list-style-type: none"> <li>on ajakohane, seda uuendatakse jooksvalt, lähtudes keskkonnas/aruannetes toimunud muudatustest</li> </ul>	AJ, FJ, PJ	161	147 91,3%	23 15,6%	105 71,4%	17 11,6%	2 1,4%
<ul style="list-style-type: none"> <li>seada täiendatakse Teie antud tagasiside alusel</li> </ul>	AJ, FJ, PJ	161	124 77,0%	10 8,1%	79 63,7%	31 25,0%	4 3,2%
<b>Hinnangud SAP BO koolituste kohta</b>				<b>Täiesti nõus</b>	<b>Pigem nõus</b>	<b>Pigem ei ole nõus</b>	<b>Üldse ei ole nõus</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>on asjakohased</li> </ul>	AJ, FJ, PJ	161	148 91,9%	26 17,6%	86 58,1%	30 20,2%	6 4,1%
<ul style="list-style-type: none"> <li>toimuvad piisava regulaarsusega</li> </ul>	AJ, FJ, PJ	161	142 88,2%	8 5,6%	49 34,6%	56 39,4%	29 20,4%
<ul style="list-style-type: none"> <li>nende sisu korrigeeritakse kliendi rahulolu järgi</li> </ul>	AJ, FJ, PJ	161	115 71,4%	11 9,6%	62 53,9%	27 23,5%	15 13,0%