



Euroopa Liit
Euroopa struktuuri-
ja investeerimisfondid



Eesti
tuleviku heaks

Euroopa Sotsiaalfondi projekti 2014-2020.1.06.002.02.15-0003

“TÄISKASVANUHARIDUSE EDENDAMINE JA
ÕPPIMISVÕIMALUSTE AVARDAMINE”

PROJEKTIAUDIT

Toetuse saaja: Haridus- ja Teadusministeerium
Rakendusüksus: SA Innove

Lõpparuanne

ESF-133/2017

20.06.2017



RAHANDUSMINISTEERIUM

KOKKUVÕTE AUDITI TULEMUSTEST

Auditi tulemus:

Auditi töörühm jõudis auditi toimingute läbiviimise tulemusena järeldusele, et toetuse saaja tegevus projekti rakendamisel on olulises osas¹ vastavuses kehtivate õigusaktidega.

Märke struktuuritoetuse registris²:

➤ märkustega, olulised tähelepanekud.

Olulised tähelepanekud toetuse saajale:

[Oluline tähelepanek 1.1 – Toetuse saaja on standardiseeritud ühikuhindade alusel koolituskulude arvutamisel lähtunud kursuste lõpetajate andmetest, kes tegelikkuses ei vastanud nõutud kursuse lõpetamise tingimusele \(tuvastatud mitteabikõlblik kulu 2 099,60 eurot\).](#)

Projektaudit on läbi viidud vastavuses rahvusvaheliste siseauditeerimise kutsetegevuse standarditega.

Projektauditi lõpparuanne avalikustatakse Rahandusministeeriumi koduleheküljel.

Täname auditeeritavat auditi läbiviimise ajal osutatud kaasabi, vastutulelikkuse ja koostöö eest.

Kinnitame lõpparuande 10 leheküljel.

¹ Auditi töörühm on teostanud auditi toimingud asjatundlikult ja nõutava ametialase hoolsusega. Auditi tulemusena antakse auditeeritud objekti kohta **põhjendatud kindlustunne**, võttes arvesse võimalikku auditi riski, et isegi suhteliselt olulised ebatäpsused võivad jääda avastamata.

² **Olulised tähelepanekud** on leiud, mis omavad või võivad omada finantsmõju (st mitteabikõlblikud kulud). **Väheolulised tähelepanekud** on leiud, mis ei oma finantsmõju, kuid mille lahendamine aitab toetuse saajal vähendada riske projekti edukal elluviimisel.

A - OSA

1. Auditi objekt ja auditeeritud kulud

1.1 PROJEKTI ÜLDANDMED	
1.1.1 Rakenduskava	Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014-2020
1.1.2 Prioriteetne suund	2014-2020.1 Ühiskonna vajadustele vastav haridus ja hea ettevalmistus osalemaks tööturul
1.1.3 Meede	2014-2020.1.6 Täiskasvanud elanikkonna kompetentside arendamine
1.1.4 Projekti number struktuuritoetuse registris (edaspidi SFOS):	2014-2020.1.06.002.02.15-0003
1.1.5 Projekti nimetus:	Täiskasvanuhariduse edendamine ja õppimisvõimaluste avardamine
1.1.6 Toetuse saaja:	Haridus- ja Teadusministeerium
1.1.7 Toetuse saaja kontaktisik:	Kairi Solmann
1.1.8 Taotluse rahuldamise otsuse (otsuse muutmise) number ja kuupäev:	Haridus- ja teadusministri 08.06.2015. a käskkiri nr 235; 23.03.2016. a käskkiri nr 1.1-2/16/75 (muudatus).
1.1.9 Rakendusüksus:	Sihtasutus Innove
1.1.10 Projekti kulude abikõlblikkuse periood:	01.05.2015. a – 31.12.2018. a.
1.2 AUDITI LÄBIVIIMISE INFO	
Alus:	Perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse seaduse § 11 lg 3 ning Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna struktuuritoetuse auditeerimise 2017. a tööplaan ³ .
Eesmärk:	Hinnang struktuuritoetuse eesmärgipärasele ja õiguspärasele kasutamisele vastavalt Vabariigi Valitsuse 07.08.2014. a määruse nr 127 „Perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse andmise ja kasutamise auditeerimine ” § 4 lõikele 1.
Auditi läbiviija(d):	Hannes Vahemäe, Rahandusministeerium, Finantskontrolli osakond, II auditi talituse audiitor (auditi tööühma liige); Eliina Tüvi, Rahandusministeerium, Finantskontrolli osakond, II auditi talituse audiitor (auditi juht);

³ Tööplaan koostatakse lähtuvalt statistilise valimi moodustamise meetodikast, mille kohaselt on kõikidel projektidel võrdne võimalus valimisse sattuda.

	Kadi Peets, Rahandusministeerium, Finantskontrolli osakond, II auditi talituse juhataja (auditi eest vastutav isik)
Auditi läbiviimise aeg:	20.03.2017-20.06.2017 sh kohapealsed toimingud 24.04.2017
Metoodika:	Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna "Projektauditi käsiraamat".
Toimingud toetuse saaja juures:	Kohapealsete toimingute käigus projekti rakendamisega seotud isikute intervjuerimine ning järgneva analüüs ja hindamine: <ul style="list-style-type: none"> • projekti tegelik teostamine, • projekti rakendamist kajastav dokumentatsioon, • kulude abikõlblikkus, • projektiga seotud raamatupidamise korraldus, • omafinantseeringu olemasolu, • struktuurifondide sümboolika kasutamine.
Valimi metoodika (kui kohaldub):	<p>Valimi moodustamisel lähtuti statistilise valimi moodustamise, MUS meetodist.</p> <p>Valimi moodustamise esimeses etapis määrati projekti tehingute üldkogum, milleks oli struktuuritoetuse registrisse sisestatud VMT 42552 kuluread, kokku 269 rida summas 500 912,92 eurot.</p> <p>Valimi moodustamise teises etapis määrati valimi parameetrid. Oluliseks kriteeriumiks oli valimi esinduslikkus üldkogumi suhtes. Statistilise valimi moodustamisel võeti usaldusnivooks 80%, millest tulenevalt iseloomustab valim üldkogumit 80% ulatuses ning valimi risk ei ületa 20%. Aktsepteeritava vea suuruseks üldkogumist oli 2% (summas 10 018,26 eurot) ning oodatud vea suuruseks 0,2% (summas 1 001,83 eurot) üldkogumist.</p> <p>Valimi moodustamise kolmandas etapis moodustati kuludokumentidest valim, mille suuruseks saadi 85 unikaalset kulurida summas 287 967,01 eurot, 57% üldkogumist.</p>
1.3 AUDITEERITUD KULUD	
1.3.1 Sertifitseeritud kulude üldkogum (toetuse saajale tehtud väljamakse(d)), millele antakse kuludokumentide põhjal hinnang:	500 912,92 eurot
1.3.2 Sertifitseeritud kulude aluseks olevad SFOSi väljamaksed (SFOS nr, kuupäev, abikõlblik summa eurodes):	SFOS nr 42552; 08.07.2016; 500 912,92 eurot
1.3.3 Valimi suurus (eurodes; %)⁴:	287 967,01 eurot, 57%
1.3.4 Tuvastatud mitteabikõlblikud kulud (eurodes): 2 099,60 eurot (tähelepanek nr 1.1).	

⁴ Kui ei auditeeritud valimi alusel, märgitakse valimi suuruseks üldkogum eurodes ja auditeeritud kulude osakaaluks üldkogumist 100%.

	Euroopa Liidu osalus	Eesti avaliku sektori osalus		Erasektori finantseering	Kokku
		Sihotstarbeline finantseering	Omafinantseering		
Mitteabikõlblikuks osutunud summa (eurodes):	1 784,66	314,94	0,00	0,00	2 099,60
1.3.5 Leitud vea määr (%) ⁵ :			0,73%		

2. Piirangud

Käesolev aruanne on koostatud sõltumatuse ja objektiivsuse põhimõtetest lähtudes.

Perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse seaduse § 24 punkti 10 alusel on toetuse saaja kohustatud andma audiitori kasutusse tema nõutavad andmed ja dokumendid ning võimaldama auditiiril viibida projektiga seotud ruumides ja territooriumil. Eelnevast tulenevalt järeldavad audiitorid, et kõik auditi käigus esitatud andmed ning muu suuline ja kirjalik teave kajastavad projekti raames teostatud tegevusi korrektselt ja tegelikkusele vastavalt ning on piisavad projektidele hinnangu andmiseks. Täiendava, audiitoritele mitteesitatud / mitteteadaoleva informatsiooni korral oleksid audiitorite järeldused võinud olla teistsugused.

3. Järeloimingud

Toetuse saajal tuleb arvestada auditi aruande B-osas esitatud tähelepanekute ja soovitustega. Soovituste rakendamise osas teostab seiret ning viib läbi järeloiminguid rakendusüksus. Järeltegevuste tulemustest annab rakendusüksus tagasisidet SFOS-i vahendusel.

Auditeeriv asutus koondab korraldusasutuselt, sertifitseerimisasutuselt, rakendusasutuselt ja rakendusüksuselt saadud informatsiooni soovituste rakendamise kohta ning vajadusel küsib täiendavat informatsiooni.

Vajadusel viiakse läbi järelaudit.

⁵ Mitteabikõlblike kulude osakaal tegelikult auditeeritud kuludest (%). Kui auditeeriti valimi alusel, siis mitteabikõlblike kulude osakaal valimi mahust.

B-OSA

AUDITI TÄHELEPANEKUD

1. Struktuuritoetuse eesmärgipärane kasutamine

Struktuuritoetust on kasutatud olulises osas otstarbekalt ja sihipäraselt, vastavalt struktuuritoetuse programmis toodud eesmärkidele ja tingimustele, kuid puudusi esines standardiseeritud ühikuhindade alusel koolituskulude arvestamisel. Tehti üks oluline tähelepanek:

Oluline tähelepanek 1.1 – Toetuse saaja on standardiseeritud ühikuhindade alusel koolituskulude arvutamisel lähtunud kursuste lõpetajate andmetest, kes tegelikkuses ei vastanud nõutud kursuse lõpetamise tingimusele (tuvastatud mitteabikõlblik kulu 2 099,60 eurot).

Toetuse andmise tingimuste järgi⁶ on abikõlblikeks kuludeks täienduskoolituse riikliku koolitustellimuse (RKT) alusel tellitavate koolituste kulud⁷ standardiseeritud ühikuhinna alusel⁸. Kursuse kulude hüvitamisel lähtutakse kontakttundide arvust, kursuse lõpetajate arvust ja õppekavarühma kontakttunni hinnast. Kursuse lõpetaja defineeritakse vastavalt õppekavas toodud kursuse lõpetamise tingimustele. Ühikuhinna alusel toetuse väljamaksmiseks esitatakse kuluaruanne, õppekava lühiaandmed, registreerimislehed ja kursuse lõpetamise käskkirjad.⁹

Auditi käigus tuvastasid audiitorid, et toetuse saaja on standardiseeritud ühikuhinna alusel toetuse väljamaksmiseks esitanud koolide kuluaruandeid koolituskulude kohta, mille ühikuhinna arvestuses kajastusid ka nende kursuste lõpetajate andmed, kes ei vastanud õppekavas toodud lõpetajate tingimustele s.t. lõpetajad ei olnud täitnud vähemalt 80%-list õppekava läbimise nõuet¹⁰. Audiitorite hinnangul on auditi ulatuses **mitteabikõlblikke kulusid kokku 2 099,60 eurot**, mis tulenes järgnevast:

⁶ Haridus- ja teadusministri 8. juuni 2015 käskkirja nr 235 „Toetuse andmise tingimuste kehtestamine tegevuse „Täiskasvanuhariduse edendamine ja õppimisvõimaluste avardamine“ elluviimiseks“ (muudetud 23.02.2016 käskkirjaga nr 73) lisa 1 punkt 10.2.2.

⁷ Tegevus 6.6 „Kvaliteetse ja asjakohase täienduskoolituse ja ümberõppe pakkumine täiskasvanutele kvalifikatsiooni tõstmiseks“

⁸ Standardiseeritud ühikuhinnad on kehtestatud Haridus- ja teadusministri 8. juuni 2015 käskkirja nr 235 lisaga 2

⁹ Haridus- ja teadusministri 8. juuni 2015 käskkirja nr 235 lisa 2 punkt 7.

¹⁰ Nõude täitmise kontrollimist võimaldasid kursuste registreerimislehed, millelt nähtusid koolituse kuupäev, koolitustundide arv ning osaleja kinnitus koolitustunnis osalemise kohta.

Kursus	Kursuse lõpetajate arv käskkirjas; (RKT järgi abikõlblik lõpetajate arv) ¹¹	Kursuse abikõlblik kulu esitatud kuluaruande järgi	Toetuse saaja vabatahtlik tagastus auditi ajal		Audiitorite poolt tuvastatud lõpetajate arv, kes vastasid õppekava lõpetaja nõuetele	Kursuse tegelik abikõlblik kulu	Auditi tulemusel tuvastatud mitte-abikõlblik kulu
			Tingimustele mittevastavate lõpetajate arv	Mitte-abikõlblikuks osutunud summa			
Võrumaa Kutsehariduskeskus (Kuluaruanne nr 2, 20.06.2016)							
Ökoturismi toodete ja teenuste praktiline arendamine (RKT kursuse nr HM2T11625)	16 (15)	4 692,00	1	312,80	13	4 066,40	312,80
Tallinna Tööstushariduskeskus (Kuluaruanne nr 2, 01.06.2016)							
CAD programmijoonestamine metallitöötlemispinkidel töötamiseks (RKT kursuse nr HM201162)	14 (15)	4 804,80	0	0,00	13	4 461,60	343,20
TIG keevitus (RKT kursuse nr HM201163)	14 (15)	4 804,80	0	0,00	13	4 461,60	343,20
Nahk- ja tekstiiltoodete / rõivalisandite valmistamine ja töötlemine (RKT kursuse nr HM201165)	15 (15)	4 608,00	0	0,00	12	3 686,40	921,60
Lääne-Viru Rakenduskõrgkool (Kuluaruanne nr 1, 17.06.2016)							
Psüühika- ja sõltuvushäirega abivajaja abistamine ja hooldus (RKT kursuse nr HM3111623)	17 (15)	2 682,00	0	0,00	14	2 503,20	178,80
Kokku auditi tulemusel mitteabikõlblikuks osutunud summa							2 099,60

¹¹ Abikõlblike ühikuhindade arvestamiseks võetakse arvesse koolituse lõpetajate arv kooli vastavast käskkirjast. Juhul, kui koolituse lõpetas rohkem õpilasi kui RKT-s märgitud, võetakse aluseks RKT lõpetajate arv.

Audiitorite hinnangul esinevad tähelepanekus kirjeldatud puuduste osas asjaolud¹², mille järgi tehakse finantskorrektsiooni otsus toetuse tagasimaksmiseks, kui toetus on makstud mitteabikõlbliku kulu hüvitamiseks.

Risk toetuse saajale:

Kui toetuse saaja ei järgi toetuse andmise tingimusi, võib see kaasa tuua toetuse osalise või täieliku tagasinõudmise.

Soovitus toetuse saajale:

Soovitame toetuse saajal teha tagasimakse mitteabikõlblikuks osunud toetuse summas 1 784,66 eurot (85%) ja riikliku kaasfinantseeringu summas 314,94 eurot (15%).

Toetuse saaja kommentaar:

Auditi tähelepanek 1.1. toob välja, et Haridus- ja Teadusministeerium on toetuse saajana hüvitanud standardiseeritud ühikuhindade alusel koolituskulusid kursuse lõpetajate eest, kes ei vastanud täielikult kursuse õppekavas nõutud kursuse lõpetamise tingimustele. Audiitorid on leidnud selliseid juhtumeid 76st valimis olnud kursusest viie kursuse puhul, mitteabikõlblikud kulud kokku summas 2 099,60 eurot. Loetletud kursustest kolme kursuse osas esitame täiendavad selgitused nõuete täitmise kohta:

- 1.) Tallinna Tööstushariduskeskus (Kuluaruanne nr 2, 01.06.2016) CAD programmijoonestamine metallitöötlemispinkidel töötamiseks, RKT kursus nr HM201162. Lisatud on õppija (P.L.) selgitus, et viimasel koolituskorral (11.05.2016) tehti puudunud tunde 5 h ulatuses järgi ning 80%-lise osalemise nõue on täidetud.
- 2.) Tallinna Tööstushariduskeskus (Kuluaruanne nr 2, 01.06.2016) TIG keevitus, RKT kursus nr HM201163. Lisatud on tunnistuste registreerimistabel, mis on allkirjastatud viimasel koolituskorral 12.05.2016, täiendavalt koolituskorra allkirjalehele. Üks osaleja (M.A.) unustas märkida oma allkirja viimasele koolituskorra lehele, kuid tema kohalolu koolituskorral tõendab allkiri tunnistuste väljastamise registreerimistabelis. Seda arvesse võttes on 80%-lise koolitusel osalemise nõue täidetud.
- 3.) Lääne-Viru Rakenduskõrgkool (Kuluaruanne nr 1, 17.06.2016), RKT kursus HM3111623. Lisatuna leiate õppija (A.R.) selgituse, et viimasel koolituskorral (18.05.2016) tehti puudunud tunde järgi 8h ulatuses ning 80%-line koolitusel osalemise nõue seega täidetud.

Ülejäänud kahe kursuse, kokku nelja lõpetaja osas, on kutseõppeasutused lõpetamise tunnistuse andnud ka nendele õppijatele, kelle puhul alus tunnistuse väljaandmiseks oli puudulik. Toetuse saaja hinnangul on seega mitteabikõlblikud kulud kokku 1 234,40 eurot. Peame siiski märkima, et lõpetamise nõuetele mittetäielikult vastavaid juhtumeid ei ole palju. Auditi valim hõlmas 76 kursust, 1051 lõpetajat kogumaksumusega 287 967,01 eurot. Mitteabikõlblikuks loetud kulud on valimist alla poole protsendi (0,43%) ning lõpetamise nõuded täielikult mittetäitnud lõpetajate osakaal kõigist kursuste lõpetajatest 0,38%.

2016 I poolaastal teostas toetuse saaja koolide esitatud dokumentide sh lõpetamise nõuete täitmise üle pistelist kontrolli. Programmi „Täiskasvanute tööalane koolitus ja arendustegevused“ koolituste lõpetamise nõuete täitmise osas eksimuste ilmnemisel 2016. aasta lõpul paluti koolidel läbi viia täiendav kontrolli 2016 I poolaasta kursuste kohta. Kontrolli tulemusena mitteabikõlblikuks osunud toetussumma osas tehti vabatahtlik tagastus.

¹² Perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse seaduse § 45 lg 1 p 2

Alates 2016 II poolaastast on toetuse saaja üle kontrollinud kõikide kursuste dokumentatsiooni sh üheks lõpetamise nõudeks oleva 80%-lise kontakttundides osalemise nõude täitmise osas. Seega dokumendid kontrollitakse üle nii koolide kui toetuse saaja poolt. Kuna kontrolli on nüüd oluliselt tõhustatud siis oleks rakendusüksuse poolt kõigi nende koolide kulude üle kontrollimine ebaproportsionaalselt töömahukas.

Soovituse rakendamise eest vastutav isik ja kuupäev toetuse saaja juures:

Kairi Solmann, 30.09.2017

Risk rakendusüksusele:

Juhul, kui RÜ ei ole vajalikul määral kulude abikõlblikkust kontrollinud, on risk, et toetust ei ole kasutatud õiguspäraselt ja toetus tuleb osaliselt või täielikult tagasi nõuda.

Soovitus rakendusüksusele:

Soovitame RÜ-l algatada toetuse tagasinõudmise protsess. Lisaks soovitame RÜ-l valimi alusel üle kontrollida nende koolide kulusid, mille kuluaruannetes leidsid audiitorid vigu (Võrumaa Kutsehariduskeskus, Tallinna Tööstushariduskeskus, Lääne-Viru Rakenduskõrgkool) veendumaks, et ei oleks vigu auditi ulatusest väljaspool olevates kulusid.

Rakendusüksuse kommentaar:

Arvestades, et leitud viga moodustab auditi valimist väga väikese osa ning toetuse saaja on tõhustanud oma kontrolle, ei näe rakendusüksus vajadust 100%-lise kontrolli järele. RÜ hinnangul on mõistlik tulevikus esitatavate kulude osas auditis välja toodud koolide kursuste kontrolli tavapärasest valimist suuremas mahus. Samuti plaanib RÜ tulevikus rohkem läbi viia koolituste kohapealseid kontrolle.

Auditi aruandes välja toodud mitteabikõlblike kulude osas algatab rakendusüksus järelevalvemenetluse ning koostab vajadusel finantskorrektsiooni otsuse.

Soovituse rakendamise eest vastutav isik ja kuupäev rakendusüksuses:

Anne-Ly Aalde, 31.08.2017

Audiitorite täiendav selgitus:

Audiitorid jäävad tähelepanekus toodud seisukohale. Toetuse andmise tingimuste lisa¹³ punkti 7 järgi on toetuse väljamaksmise aluseks kuluaruanne, õppekava lühiaandmed, registreerimislehed ja kursuse lõpetamise käskkirjad. Audiitorid tuvastasid, et olulistel toetuse väljamaksmise alustel, registreerimislehtedel, puuduvad andmed, mis kinnitaksid õpilase kursusel osalemisnõude täitmist. Toetuse andmise tingimuste järgi ei ole õpilaste selgitused ja tunnistuste väljastamise registreerimistabel toetuse väljamaksmise aluseks. Lisaks on audiitorite hinnangul kaheldav ka alles auditi läbiviimise tulemusel antud selgitused, et viimasel koolituspäeval sai õpilane ühel juhul koolituskavas

¹³ Täiendkoolituse standardiseeritud ühikuhinnad täiskasvanute koolitamisel riikliku koolitustellimuse alusel tegevuses „Täiskasvanuhariduse edendamine ja õppimisvõimaluste avardamine“.

olnud 5h koolitusele lisaks 5h personaalset koolitust ehk kokku 10h ja teisel juhul koolituskavas olnud 4h koolitusele lisaks 8h personaalset koolitust ehk kokku 12h.

Audiitorid nõustuvad soovitusel osas toetuse saaja ja rakendusüksuse põhjendusega 100% ulatuses riskiga koolide kulusid mitte kontrollida. Arvestades, et toetuse saaja poolt üle kontrollitud andmetes leidsid audiitorid auditi käigus endiselt vigu, soovitate rakendusüksusel siiski moodustada täiendav valim juba väljamakstud kulude abikõlblikkuse pisteliseks kontrolliks. Esiolset soovitusel on selles osas muudetud.

2. Raamatupidamises kajastamine

Auditi ulatuses olevad kulud vastavad olulises osas struktuuritoetuse saaja/partneri raamatupidamise andmetele.

3. Struktuuritoetuse maht ning ajastus

Struktuuritoetuse andmine on toimunud olulises osas ettenähtud mahus ja õigeaegselt ning riiklik kaasfinantseering on tagatud.

4. Hange läbiviimine

Struktuuritoetuse saaja/partner on hanked läbi viinud olulises osas vastavalt kehtivatele õigusaktidele.

5. Riigiabi andmine

Meede ei sisalda riigiabi andmist ega vähese tähtsusega abi.

6. Teavitamine ja avalikustamine

Struktuuritoetuse saaja/partner on toetuse kasutamisest teavitamisel ning avalikustamisel järginud olulises osas kehtivaid õigusakte.

Kinnitame lõpparuande 10 leheküljel.

Auditi eest vastutav isik:

(allkirjastatud digitaalselt)

Kadi Peets

II auditi talituse juhataja

Finantskontrolli osakond

Auditi juht:

(allkirjastatud digitaalselt)

Eliina Tüvi

II auditi talituse audiitor

Finantskontrolli osakond

Tallinn, 20.06.2017