

HINDAMISOTSUS

Tallinn

2. veebruar 2010 nr 53

Finantsplaneerimise ja raamatupidamise arvestuse ning varade haldamise ja hoolduse käigus tekkiva teabe hindamine arhiiviväärtuse väljaselgitamiseks

I Üldosa

I.1 Hindamise algatamine

Tugifunktsioonide käigus tekkiva teabe hindamine arhiiviväärtusega teabe väljaselgitamiseks algatati Rahvusarhiivi hindamiskomisjoni koosoleku otsusega 11.03.2009. a.

I.2 Hindamise eesmärk ja rakendusala

Hindamise eesmärk on finantsplaneerimise ja raamatupidamise arvestuse ning varade haldamise ja hoolduse käigus tekkiva arhiiviväärtusega teabe väljaselgitamine.

Hindamisele kuuluvad Rahvusarhiivi kogumisallikateks olevate asutuste, välja arvatud kohalike omavalitsuste¹,

- finantsplaneerimise ja raamatupidamise arvestuse ning varade haldamise ja hoolduse käigus loodud ja saadud dokumendid,
- struktuuritoetuste seadusealusel Euroopa Liidu struktuurfondidest taotletud toetuste kasutamist tõendavad makse- ja kuludokumendid,
- raamatupidamise või majanduse infosüsteemides (andmekogu) olevad andmed.

II Hindamise läbiviimine

II.1 Hindamise alusdokumendid

Hindamisel lähtuti arhiiviseadusest, arhiivieeskirjast, "Rahvusarhiivi hindamispoliitika põhimõtetest"² toodud hindamiskriteeriumitest ja selle lisast 1 „Lühiajalise säilitusväärtusega dokumentide (raamatu-pidamisdokumentide) hävitamiseks eraldamise lihtsustamine“ ning Rahvusarhiivi juhise „Soovitused tugifunktsioonide dokumentide hindamiseks“³. Hindamisel lähtuti veel Rahvusarhiivi 27.11.2006 hindamisotsusest nr 621 „Rahandusministeeriumi saldoandmike infosüsteemi hindamine arhiiviväärtuse määramiseks“ ning 5.11.2007 hindamisotsusest nr 633 „Kohalike omavalitsuste

¹ Kohalike omavalitsuste tugifunktsioone on hinnatud Rahvusarhiivi 05.11.2007 hindamisotsusega nr 633.

² Riigiarhivaari 24.12.2003.a käskkiri nr 141

³ Riigiarhivaari 30.08.2007.a käskkiri nr 95

tugifunktsioonide dokumentide eelhindamine arhiiviväärtuse määramiseks ja hävitamiseks eraldamise lihtsustamiseks“.

II.2 Hinnatavate funktsioonide õigusruum ja kontekst

II.2.1 Õigusruum

Finantsplaneerimise ja raamatupidamise arvestuse ning varade haldamise ja hoolduse käigus tekkiva teabe hindamisel kasutati Rahvusarhiivi kogumisallikateks olevate asutuste dokumentide loetelusid ning järgmisi riigiasutuste finants- ja majandustegevust reguleerivaid õigusakte:

- Raamatupidamise seadus (RT I 1994, 48, 790 ja RT I 2002, 102, 600);
- Riigieelarve seadus (RT I 1999, 55, 584);
- Maksukorralduse seadus (RT I 2002, 26, 150);
- Töölepingu seadus (RT I 2009, 5, 35);
- Riigivaraseadus (RT I 1995, 22, 327);
- Riigihangete seadus (RT I 2007, 15, 76).
- Raamatupidamise põhimäärus (RT 1990, 4, 51);
- Riigi raamatupidamise üldeeskiri (RTL 2003, 130, 2103);
- struktuuritoetuste seadused⁴.

II.2.2 Finantsplaneerimine ja raamatupidamise arvestus

Alates 01.01.1991 hakati raamatupidamist Eesti Vabariigis korraldama turumajanduse tingimustes rahvusvaheliselt tunnustatud arvestuse ja aruandluse põhimõtetel raamatupidamise põhimääruse alusel (VV 06.07.1990 määrus nr 142). 08.06.1994 võeti vastu raamatupidamise seadus, mis jõustus 01.01.1995. Alates 01.01.2003 kehtima hakanud raamatupidamise seaduse kohaselt muudeti riigiraamatupidamise korraldust. Riik korraldab oma raamatupidamist ja finantsaruandlust riigiraamatupidamiskohustuslaste kaudu. Riigiraamatupidamiskohustuslaseks on iga ministeerium ja maavalitsus, samuti Riigikantselei oma valitsemis- ja haldusala ulatuses ning põhiseaduslikud institutsioonid – Riigikogu, Vabariigi President, Riigikontroll, õiguskantsler ja Riigikohus. Ministeeriumide hallatavad asutused on riigiraamatupidamis-kohustuslase üksused.

Finantsplaneerimine ja raamatupidamise arvestus tegeleb ühelt poolt lühiajaliste, keskpika ja pikaajaliste finantseesmärkide formuleerimise, arhiivimoodustaja tegevuseks vajalike rahaliste ressursside määratlemise, poliitikate ja strateegiate väljatöötamise, tegevuste planeerimise, ohje, rakendamise ja seirega ning teiselt poolt rahaliste tulude ja kulude ning varade ja kohustuste arvestamise, aruandlusega ja auditeerimisega ning teeb koostööd riigikassa jt finantsasutustega.

Finantsplaneerimine ja raamatupidamise arvestuse valdkonnas võib eristada järgmisi funktsioone ja nende täitmiseks teostatavaid tegevusi:

⁴ Peetakse silmas nii “Perioodi 2004-2006 struktuuritoetuste seadust” (RT I 2003, 82, 552) ja “Perioodi 2007-2013 struktuuritoetuste seadus” (RT I 2006,59, 440) kui ka järgmiste perioodide kohta vastuvõetavaid seadusi

1) raamatupidamise ja aruandluse korraldamine

Raamatupidamise ja aruandluse korraldamine hõlmab järgmisi tegevusi: arhiivimoodustaja raamatupidamise arvestust ja aruandlust ning dokumentide säilitamist puudutavate põhinõuete ja protseduuride väljatöötamist.

2) eelarvestamine

Eelarvestamine hõlmab lühi-, keskpika ja pikaajalise rahastamise eesmärkide seadmist, investeringute planeerimist, aastaelarve koostamist ja eelarve projekti kaitsmist.

3) majandustehingute arvestus

Majandustehingute arvestus hõlmab järgmisi tegevusi: majandustehingute registreerimist, tegevuskuludeks vajalike vahendite broneerimist ja ülekannete tegemist riigikassast või teistest finantsasutustest ning sularaha (kassa) arvestamist ja kontrollimist.

4) töötasude ja kinnipidamiste arvestamine

Töötasude ja kinnipidamiste arvestamine sisaldab järgmisi tegevusi: töötaja ja töövõimetuse kohta arvestuse pidamist, iga töötaja kohta töötasu ja puhkusetasude arvestamist, maksude ja teiste kinnipidamiste arvestamist, kontrollimist ning ülekannete tegemist.

5) aruandlus

Aruandlus sisaldab järgmisi tegevusi: majandusaasta aastaaruande koostamist ja edastamist, eelarve täitmise aruannete koostamist, statistilise- ja maksuaruandluse koostamist ja edastamist, inventuuride läbiviimist ja inventuuri tulemuste põhjal reguleerimis- ja lõpetamiskannete tegemist.

II.2.3 Varade haldamine ja hooldus

Varade haldamise ja hoolduse kaudu arhiivimoodustaja planeerib, soetab, arvestab ja kontrollib tema käsutuses olevaid materiaalseid ja immateriaalseid ressursse – kinnis-, vallasvara ja rahaliselt hinnatavaid õigusi ning kohustusi, korraldab inventuure.

Riigivara on kogu riigile kuuluv vara. Enamik riigi vara on arvel või kuulub arvelevõtmisele riigivararegistris. Teatud osa arhiivimoodustajale kuuluvast varast (maa, ehitised, maavarad, mets, ujuvvahendid, õhu- ja mootorsõidukid, relvad, masinad ja seadmed, kunsti- ja antiikväärtused, väärtpaberid, asjaõiguslepingud, majandusinventar, arvutustehnika jm) on registreeritud eraldi andmekogudes – kinnistusraamatus, ehtisregistris, maakatastris, metsaressursi arvestuse riiklikust registris, riiklikus maavarade registris, julgeolekuasutuste riigivara registris, arhiiviregistris, kaitsejõudude sõidukite registris, kultuurimälestiste riiklikust registris, maanteeregistris, mittetulundusühingute ja sihtasutuste riiklikus registris, raudteeveeremi riiklikust registris, raudteede riiklikus registris, riiklikus liiklusregistris, sõjaväerelvade riiklikus registris, teenistus- ja tsiviilrelvade riiklikus registris, tsiviilõhusõidukite registris, äriregistris, väärtpaberite keskregistris.

Antud valdkonnas võib eristada järgmisi funktsioone ja nende täitmiseks teostatavaid tegevusi:

1) varade arvestus

Varade arvestus hõlmab järgmisi tegevusi: andmete esitamine riigivararegistrile, varade olemi ja seisukorra kontrollimine, varade üle arvestuse pidamine objektide kaupa.

2) haldustegevuse korraldamine

Haldustegevuse korraldamine katab järgmisi tegevusi: varade haldamise planeerimine ja arendamine, varade haldamise korraldamine, varade haldamise seaduslikkuse jälgimine, varade kasutamine ja kasutusse andmine, varade omandamine ja võõrandamine, ehitiste, tehnosüsteemide, masinate ja hooldamise ja remondi korraldamine, varade kõlbmatuks tunnistamine ja mahakandmine.

3) riigihangete korraldamine

Riigihangete korraldamine katab järgmisi tegevusi: riigihanke planeerimine ja menetlusliigi valimine, hankedokumentide koostamine, riigihanke väljakuulutamise (hanketeate sisestamine Riigihangete registrisse), pakkumuste hindamine, eduka pakkumuse väljaselgitamine esitatud pakkumuste hulgast, lepinguläbirääkimiste pidamine ja lepingu sõlmimine, riigihanke aruande ja pärast lepingu täitmist aruande lisa esitamine Riigihangete registrile.

II.3 Hindamise käik

Arhiiviväärtusliku teabe väljaselgitamisel finantsplaneerimise ja raamatupidamise arvestuse ning varade haldamise ja hoolduse dokumentide hindamise käigus arvestati teabe unikaalsust, üldistatust, seotust teiste dokumentidega ja olulisust ühiskonna uurimisel. Hindamise käigus selgitati välja teave, mis kajastab piisavalt asutuse finantsjuhtimise lühija pikaajalisi eesmärke, vahendite liikumist ja annab ülevaate majanduslikust olukorrast.

Finantsplaneerimise ja raamatupidamise arvestuse ning varade haldamise ja hoolduse funktsioonide käigus tekkiv teave dokumenteeritakse valdavas enamuses ühekordsete tehingute sooritamisel, mille tõendamise jaoks vajalik säilitustähtaeg on kindlaks määratud õigusaktides. Nimetatud funktsioonide toimimise käigus tekkivad dokumendid moodustavad kõikidest arhiivimoodustaja tegevuses ladestunud dokumentidest ca 30% ja on seega väga suure mahuga, kuid unikaalse teabe hulk neis on väike.

Hindamisel võeti arvesse teabe tekkimise ajalist tausta. Alates 1995. aastast kehtiv raamatupidamise seadus tõi kaasa selged nõuded raamatupidamise arvestusele ja aruandlusele ning selle dokumenteerimisele. Enne 1995. aastat võivad olulist infot sisaldada ka kirjavadetuse sarjad jm erinevad raamatupidamise korraldamise dokumendid.

Riigiarhiivi 27.11.2006 hindamisotsusega nr 621 anti arhiiviväärtus Rahandusministeeriumi saldoandmike infosüsteemi andmete põhjal koostatavale seitsmele aastaaruande vormile (bilanss, tulemiaruanne, rahavoogude aruanne, pikk bilanss, pikk tulemiaruanne, põhivarade aruanne, laenukohustuste aruanne) iga saldoandmike esitatava asutuse kohta alates 2004. aastast ja 2003. aasta lõppbilansile. Võttes arvesse asutuse arhiivi terviklikkuse säilitamise vajalikkust ja majandusaasta aruanne väikest mahtu, on otstarbekas säilitada need ka konkreetse asutuse arhiivi koosseisus.

Hindamise viisid läbi riigiarhiivi järelevalveosakonna juhataja asendaja Kaido Laurits ja sama osakonna inspektor Külli Niidassoo. Hindamise käigus konsulteeriti Rahvusarhiivi haldusbüroo juhataja Jaak Koiduaru ja pearaamatupidaja Marve Peiteliga.

III Kokkuvõte

Hindamise tulemusel otsustati:

III.1 Arhiiviväärtus on alates 1. jaanuarist 1995 finantsplaneerimise ja raamatupidamise arvestuse ning varade haldamise ja hoolduse käigus loodud teabel, mis kajastab:

- a. asutuse raamatupidamise ja finantsaruandluse protseduure, majandustehingute dokumenteerimist ja kirjendamiste, varade ja kohustuste inventeerimist, algdokumentide käivet ja säilitamist, raamatupidamisregistrite pidamist, kontoplaani, koodide ja lühendite kasutamist, varade arvestust ning aruannete koostamise ja edastamise korda (raamatupidamise sise-eeskiri);
- b. raamatupidamise- ja majandustegevuse lühi- ja pikaajalisi eesmärke (tegevus- ja majandusarengu kava, strateegiline kava jms);
- c. eelarveaasta tulused, kulusid ja finantseerimistehinguid (aastaeelarve ja selle jaotused)⁵.
- d. finantsolukorda, majandustulemusi ja vahendite liikumist (majandusaasta aruanne koos lisadega (sh bilanss, tulemiaruanne, rahavoogude aruanne, tegevusaruanne, tegevuskava täitmise aruanne, eelarve täitmise aruanne jne));
- e. raamatupidamise ja finantsaruannete õigsuse ja tehingute seaduslikkuse analüüsi (finantsauditi lõpparuanne);
- f. finants- ja majanduse seisu juhi vahetuse või asutuse ümberkorraldamise hetkel (vara üleandmis-vastuvõtmisakt ja selle lisad (otsus/korraldus, protokoll, lõppbilanss jms)).

III.2 Kuni 1. jaanuar 1995 loodud ja saadud ning säilinud teabe arhiiviväärtus selgitatakse välja üksikhindamisotsustega.

III.3 Käesolev hindamisotsus tunnistab kehtetuks varem tehtud finantsplaneerimise ja raamatupidamise arvestuse ning varade haldamise ja hoolduse käigus loodud ja saadud teabe asutusepõhised hindamisotsused.

IV Nõuded hinnatud teabe edaspidiseks haldamiseks ja hävitamise dokumenteerimiseks

IV.1 Hindamisotsusest tulenevalt teeb asutus oma dokumentide loetelus ja arhivaalide loetelus järgmised täiendused⁶:

- arhiiviväärtusliku teabe puhul lisatakse vastava dokumendisarja juurde märke AV koos viitega käesoleva hindamisotsuse numbrile ja kuupäevale;

⁵ Eelarvega seotud dokumendid võivad asuda nii käskkirjade sarjas (eelarve kinnitamisel asutuse juhi käskkirjaga) kui ka omaette eelarve koostamist käsitlevas sarjas (eelarvet ei kinnitata).

⁶ Silmas tuleb pidada vaid sarju, mis tekivad finantsplaneerimise ja raamatupidamise arvestuse ning varade haldamise ja hoolduse käigus.

- arhiiviväärtusega teabe puhul lisatakse vastava dokumendisarja juurde märke H koos viitega käesoleva hindamisotsuse numbrile ja kuupäevale.

IV.2 Hindamisotsusest tulenevalt:

- arhiiviväärtuslikuks tunnistatud arhivaalid (AV) kuuluvad üleandmisele Rahvusarhiivi vastavalt arhiivieeskirjale.
- arhiiviväärtusega arhivaalide (H) hävitamine tuleb dokumenteerida hävitamisaktiga.

Rahvusarhiiv kontrollib arhiiviväärtusliku teabe säilimist ja käesoleva hindamisotsuse rakendamist arhiivijärelevalve käigus.

Hindamisotsuse rakendamise kohta saab asutus lisainformatsiooni tema üle arhiivijärelevalvet teostavalt Rahvusarhiivi struktuuriüksuselt.

Toivo Jullinen
hindamiskomisjoni
esimees

Hanno Vares
hindamiskomisjoni
sekretär