

## HINDAMISOTSUS

Tallinn

27. november 2006 nr 621

Rahandusministeeriumi saldoandmike infosüsteemi hindamine arhiiviväärtuse määramiseks

### **I Üldosa**

#### **Algatav dokument**

Riigiarhiivi direktori 03.02.2006 käskkirjaga nr 31 kinnitatud Riigiarhiivi tööplaanis nähakse ette Rahandusministeeriumi saldoandmike infosüsteemi hindamine.

#### **Hindamise eesmärk**

Rahvusarhiivi arengukava aastateks 2006-2009 seab hindamises eesmärgiks järkjärgulist üleminekut dokumentide eelhindamisele, mis on eriti oluline digitaaldokumentide puhul. Riigiasutuste raamatupidamisdokumentide eelhindamiseks on vajalik Rahandusministeeriumi saldoandmike infosüsteemi, kui kõikehõlmava ja kontrollitud raamatupidamiskohustuslaste finantsarvestuse näitajate kohta peetava andmekogu eelhindamine. Käesoleva hindamisotsuse eesmärgiks on Rahandusministeeriumi saldoandmike infosüsteemi (dokumentide loetelu sari 8-1.1) arhiiviväärtuse määramine edaspidiseks andmete lihtsustatud protseduuril eraldamiseks.

### **II Hindamise läbiviimine**

#### **Hindamise alusdokumendid**

Hindamisotsuse aluseks olid:

1. Hindamist reguleerivad dokumendid: arhiiviseadus; arhiivieeskiri; Rahvusarhiivi arengukava aastateks 2006-2009 (Riigisekretäri 24.03.2006 käskkiri nr 30); Rahvusarhiivi hindamispoliitika ja selle lisa 1 *Lühiajalise säilitusväärtusega dokumentide (raamatupidamisdokumentide) hävitamiseks eraldamise lihtsustamine* (Riigiarhivaari 24.12.2003 käskkiri nr 141);

2. Riigiraamatupidamist reguleerivad dokumendid: raamatupidamise seadus ja riigi raamatupidamise üldeeskiri;
3. Rahandusministeeriumi tööd reguleerivad dokumendid: Rahandusministri 16.09.2003 käskkirjaga nr 419 kehtestatud *Finantseerimise ja raamatupidamise arvestuse käigus tekkivate dokumentide näidisloetelu*; Rahandusministeeriumi dokumentide loetelu (Rahandusministri 27.12.2005 käskkiri nr 522, muudetud 22.06.2006 nr 257) ja asjaajamiskord (Rahandusministri 09.02.2004 käskkiri nr 74, muudetud 11.04.2005 nr 220 ja 19.09.2005 nr 427) ning Saldoandmike infosüsteemi tehnilised juhendid <http://www.fm.ee/>

### **Hindamise käik**

Hindamise käigus konsulteeriti Rahandusministeeriumi riigikassa osakonna juhataja asetäitja (riigi pearaamatupidaja) Juta Maari, infotehnoloogia osakonna finantsjuhtimise infosüsteemide hooldustalituse juhataja Marek Ilvese ning Rahvusarhiivi haldusbüroo pearaamatupidaja Marve Peiteli ja Ajalooarhiivi infotehnoloogiaosakonna peaspetsialistide Kuldar Aasa ja Lauri Eskoriga.

Saldoandmike infosüsteemi hindamiseks toimus Rahandusministeeriumis kaks kohtumist. 07.09.2005 toimunud kohtumise eesmärgiks oli selgitada välja, kas saldoandmike infosüsteemi digitaalne arhiveerimine on võimalik ja otstarbekas. Kohtumise memo lisatud hindamisotsusele (Lisa 1).

02.11.2006 toimunud kohtumise eesmärgiks oli saada ülevaade saldoandmike infosüsteemi pidamise eesmärkidest, tulevikuplaanidest ning anda hinnang saldoandmike infosüsteemi sisulisele väärtusele. Kohtumise memo lisatud hindamisotsusele (Lisa 2).

### **Muudatused Riigi raamatupidamises**

2002. aastal kehtestatud Raamatupidamise seaduse kohaselt on raamatupidamiskohustuslaseks Eesti Vabariik ühe avalik-õigusliku juriidilise isikuna, kohaliku omavalitsuse üksus, iga Eestis registreeritud era- või avalik-õiguslik juriidiline isik, füüsilisest isikust ettevõtja ja Eestis registrisse kantud välismaa äriühingu filiaal. 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 muutusid uue seadusega riigiraamatupidamiskohustuslase üksuseks.

Alates 1. jaanuarist 2004 kehtestas Riigi raamatupidamise üldeeskiri raamatupidamise uued arvestuse ja aruandluse nõuded raamatupidamiskohustuslastele ja nende koosseisus olevatele üksustele, kelle kohta peetakse iseseisvat raamatupidamisarvestust. Majandusaastaruande koostamise kohustus säilis riigiraamatupidamiskohustuslastel tervikuna. Samas riigiraamatupidamiskohustuslase üksused majandusaasta aruannet ei koosta, vaid peavad ainult sisestama oma raamatupidamise saldoandmiked Rahandusministeeriumi saldoandmike infosüsteemi.

## **Saldoandmike infosüsteem**

Saldoandmike Infosüsteem on Rahandusministeeriumis riigi raamatupidamis-aruandluse koostamiseks peetav andmekogu.

Riigiraamatupidamiskohustuslased ja nende koosseisus olevad üksused, kelle kohta peetakse iseseisvat raamatupidamisarvestust, samuti tehingupartnerite nimekirja kuuluvad omavalitsuse üksused, avalik-õiguslikud juriidilised isikud ja nende valitsemisala asutused, avalikku sektorisse kuuluvad sihtasutused ja mittetulundusühingud, Riigimetsa Majandamise keskus ja tütarettevõtjad on kohustatud esitama Rahandusministeeriumile 4 korda aastas saldoandmikud (kontokombinatsioonide ja nende saldode järjestatud loetelu üldeeskirja lisades toodud kontoplaani järgi). Nõutud andmed sisestatakse elektroonilisse Rahandusministeeriumi saldoandmike infosüsteemi (vastaval otstarbel eraldatakse ministeeriumi poolt sisestajatele juurdepääsuõigus). Pärast andmete sisestamist peavad sisestajad oma saldod 7 tööpäeva jooksul tehingupartnerite andmetega kooskõlla viima ehk konsolideerima. Juhul, kui pärast andmete lukustamist esineb veel vastuolusid saldoandmikes, viib parandused sisse Rahandusministeerium. Iga aasta viimase kvartali andmed on ühtlasi aastaaruande alusandmeteks.

Sisestatud andmete põhjal võimaldab programm kuvada 7 erinevat aruandevormi: bilanss, tulemiaruanne, rahavoogude aruanne (esimest kolme nõuab ka raamatupidamise seadus), pikk bilanss, pikk tulemiaruanne, põhivarade aruanne ning laenukohustuste aruanne.

Infosüsteemi ülesanne on olla abivahendiks tõeste riigiraamatupidamiskohustuslaste majandusaasta aruannete ja Eesti Vabariigi majandusaasta koondaruande koostamisel. Riigiraamatupidamiskohustuslased koostavad oma aastaaruande järgmise aasta 31. maiks, esitades ühe eksemplari Rahandusministeeriumile (Rahandusministeeriumi dokumentide loetelu sari 8-5) ja ühe Riigikontrollile, ning Rahandusministeerium Eesti Vabariigi majandusaasta koondaruande järgmise aasta 30. juuniks (Rahandusministeeriumi dokumentide loetelu sari 8-1) Riigikontrollile auditeerimiseks. Riigikontroll koostab riigi majandusaasta koondaruande kohta kontrolliaruande hiljemalt järgmise aasta 31. augustiks. Rahandusministeerium esitab koondaruanne koos kontrolliaruandega Vabariigi Valitsusele heakskiitmiseks hiljemalt 7 päeva jooksul Riigikontrolli kontrolliaruande saamisest. Vabariigi Valitsus esitab koondaruande koos kontrolliaruandega Riigikogule kinnitamiseks.

## **Saldoandmike infosüsteemi tehnilised andmed**

Esimesi raamatupidamisaruandeid hakkas Rahandusministeerium elektrooniliselt koguma juba 1999. aastal. Samas on varasem osa ligipääsmatu, sest aastatel 1999-2002 kogutud andmete interpreteerimiseks puudub rakendus. Saldoandmike infosüsteemi praegusel kujul hakati pidama 2004. aastal. Täisversioon andmeid on olemas alates 2004. aastast, lisaks 2003. aasta lõppbilansi andmed, mida koguti võimaldamaks 2004. aasta majandusaasta aruannete tegemist.

Tehniliselt on infosüsteem teostatud Oracle'i andmebaasi süsteemina, kombineeritud Javaga, kus andmeid hoitakse kümnes tabelis. Päringuid teostatakse Oracle Discoverer-i vahenditega. Kvartaalselt lisandub andmebaasi ligikaudu 500 000 rida

kirjeid. Võttes arvesse suurt andmemahutu ja asjaolu, et parandusi andmetesse tehakse massiliselt, ei jälgita süsteemselt andmete muudatusi. Andmed lukustatakse kaks nädalat pärast saldoandmike kvartaalset esitamistähtaega, tähtaja saabudes saab andmeid muuta vaid Rahandusministeerium, seda aastaaruannete valmimiseni.

Alates 1. jaanuarist 2008 on plaanis hakata andmeid küsima igal kuul, mis tähendab ilmselt andmehulkade tuntavat kasvu. Muudatust põhjustab Eurostat (Statistical Office of the European Communities), kellele on Eesti riigil kohustus esitada igakuiseid aruandeid. Selleks ajaks on Rahandusministeeriumil plaanis kirjutada uus infosüsteem, mis tuleb toime kasvava andmemahu käsitlemisega.

### **Saldoandmike infosüsteemi sisuline väärtus**

Saldoandmike infosüsteemi hindamisel võeti arvesse senist kogumistraditsiooni ning Rahvusarhiivi hindamispoliitika raamatupidamisdokumentide eelhindamise nõuet, mille kohaselt on hinnatud arhiiviväärtuslikeks kogumisallikateks raamatupidamise aastaaruanded. Seega on raamatupidamise aasta kokkuvõtlikud näitajad siamaani olnud kättesaadavad läbi aja ning võimalus nende andmete kättesaadavust tagada on teabe järjepidevuse seisukohast otstarbekas.

Riigi raamatupidamisest ja selle arengust ülevaate saamiseks peab Rahandusministeerium väärtuslikuks eelkõige saldoandmike infosüsteemi abil koostatud riigiraamatupidamiskohustuslaste majandusaasta aruandeid ning riigi majandusaasta koondaruannet. Infosüsteemis sisalduva teabe praktiline väärtus Rahandusministeeriumi jaoks hinnati 10 aastale.

Ajaloo uurimise võimaldamiseks on oluline teada, et saldoandmike infosüsteemi alusel koostatavad riigiraamatupidamiskohustuslaste aastaaruanded kajastavad raamatupidamiskohustuslast kui tervikut, koondades kokku erinevate üksuste andmed nii, et üksuste kaupa neid enam aastaaruandes välja ei tooda. Ehkki riigiraamatupidamise prioriteediks on hetkel raamatupidamise tsentraliseerimine, mille lõpptulemusena taolisi majandusaastaaruannet mittetegevaid üksusi enam olla ei tohiks, ning ka saldoandmike infosüsteem neid eraldiseisvana enam ei kajasta, pole muudatuste jõustumine veel selge. Raamatupidamisüksuste majandustegevusest ülevaate saamiseks, alates ajast kui viimastel puudub iseseisva majandusaastaaruande tegemise kohustus, kuni üksuste raamatupidamise tsentraliseerimiseni, on saldoandmike infosüsteem ainus teabe hankimise koht. Raamatupidamisüksused, kes pärast 2003. aastat peavad dokumentide loetelus sarja *raamatupidamise aastaaruanded*, liigitavad sinna enamasti just saldoandmike infosüsteemi aruannete väljatrüki.

Samamoodi on infosüsteem väärtuslikuks allikaks arhiivijärelevalve alla mittekuuluvate asutuste (nt riiklikud aktsiaseltsid, mittetulundusühingud) saldoandmike kohta.

Infosüsteemi andmestikuga tutvudes leiti, et 4 korda aastas täidetavad saldoandmike tabelid on väga mahukad (hetkel u 500 000 kirjet kvartalis) ja tulevastele uurijatele keerulised kasutada. Nende suur hulk muudab terve infosüsteemi säilitamise ja kasutamise pikas perspektiivis väga ressursimahukaks. Samas on avaliku arhiivi jaoks oluline teave leitav ka esitatud andmete põhjal koostatavates aastaaruannetes (7

aruannet aastas iga saldoandmike esitava asutuse kohta). Juhul, kui 2008. aastal valmivas programmis genereeritakse aruanded PDF- faili formaati, oleks tagatud hõlbus juurdepääs vajalikule infole ka tulevikus. XML, XSD ja XSLT formaadid võimaldavad statistiliste päringute tegemist olemasoleva info põhjal erinevate parameetrite raames.

### III Kokkuvõte

Hindamise tulemusel leiti, et Rahandusministeeriumi peetav Saldoandmike infosüsteem sisaldab riigi raamatupidamise aruandluse kohta olulist teavet sh raamatupidamiskohustuslase üksuste aruandlust, mis raamatupidamiskohustuslaste majandusaasta aruannetes eraldi jälgitav ei ole, ning arhiivijärelevalve alla mittekuuluvate riiklike asutuste (riigi aktsiaseltside, mittetulundusühingute) saldoandmikke.

#### Hindamise tulemusena otsustati:

1. **Anda arhiiviväärtus** Saldoandmike infosüsteemi andmete põhjal koostatavale seitsmele aastaaruandele (bilanss, tulemiaruanne, rahavoogude aruanne, pikk bilanss, pikk tulemiaruanne, põhivarade aruanne, laenukohustuste aruanne) iga saldoandmike esitava asutuse kohta alates 2004. aastast ja 2003. aasta lõppbilansile;
2. Otsustati, et saldoandmike kvartaalsed (alates 01.01.2008 igakuised) andmed omavad 10 aastast praktilist väärtust ning võib pärast nimetatud säilitustähtaja möödumist **hävitada ilma täiendava Riigiarhiivi kooskõlastuseta**.

#### Nõuded Rahandusministeeriumile hindamisotsuse järgimiseks

- Rahandusministeeriumi dokumentide loetelu funktsiooni 8 *Riigiraamatupidamine* alla moodustada Saldoandmike infosüsteemi kohta kaks sarja:
  - (1) *Saldoandmike infosüsteem* säilitustähtaeg 10 aastat. Sarja *märkuste* veerus eraldatakse ilma Riigiarhiivi kooskõlastuseta, viidates Riigiarhiivi 27.11.2006 hindamisotsusele nr 621 ning
  - (2) *Saldoandmike infosüsteemi aastaaruanded* säilitustähtaeg "AV" (arhiiviväärtus). Sarja *märkuste* veerus antakse üle Riigiarhiivi iga 5 aasta järel, viidates Riigiarhiivi 27.11.2006 hindamisotsusele nr 621.
- Kirjutada uude 2008. aastal valmivasse programmi funktsionaalsus, mis koostaks iga asutuse kohta kuni seitsmest (bilanss, tulemiaruanne, pikk bilanss, pikk tulemiaruanne, rahavoogude aruanne, põhivarade aruanne, laenukohustuste aruanne) olemasolevast aastaaruandest standardses XML, XSD ja XSLT formaadis failid ning nende baasil PDF formaadis failid. Juhul, kui vastava aruande jaoks andmed puuduvad, siis tühja faili mitte kirjutada. Anda üle loodud aastaaruandefailid Riigiarhiivile iga 5 aasta järel.
- Dokumenteerida saldoandmike infosüsteemiga seotud olulised tegevused, nagu turvakopeerimine, taastamine, tegevused kasutajaõigustega jms (soovitavalt koostades infosüsteemile SLA- Service Level Agreement).

- Arhiivi jaoks nõuetekohase infosüsteemi loomise käigus konsulteerida Ajalooarhiivi infotehnoloogia osakonnaga.
- Sarjas *Saldoandmike infosüsteem* sisalduv teave, mille säilitustähtaeg on möödunud ja mis on käesoleva hindamisotsusega hinnatud, hävitamiseks eraldamise korral koostab ministeerium iga hävitamistoimingu kohta hävitamisakti. Hävitamisakti kinnitab asutuse juht ja ministeerium võib infosüsteemi teabe hävitada ilma avalikule arhiivile hävitamisakti kava hindamiseks esitamist. Riigiarhiiv kontrollib hävitamise õiguspärasust arhiivijärelevalve käigus.

Leen Jõesoo  
Riigiarhiivi  
järelevalveosakonna  
juhataja asetäitja kt

Aet Tran-Tõnissoo  
Riigiarhiivi  
järelevalveosakonna  
inspektor

Piret Randmäe  
Riigiarhiivi  
järelevalveosakonna ksv  
nõunik