KONTROLLIAKT

11.07.2001 nr 13-4/019

Riigieelarvest õppelaenude riigitagatiseks määratud raha kasutamisel esinevate riskide hindamine

Koostaja:

Mare Haljak

Tallinn
2001

SISUKORD

1 SISSEJUHATUS 2

2 KONTROLLI TEOSTUS 2

2.1 LÄBIVIIMINE 2

2.2 SELGITUS KONTROLLIAKTI JA SELLE LEVITAMISE KOHTA 3

3 VARASEMAD KONTROLLIMISED 3

4 LÜHIÜLEVAADE KONTROLLITAVAST 3

5 ÕPPELAENU ANDMISE KORRALDUS 4

5.1 REGULATSIOONID 4

5.2 HARIDUSMINISTEERIUMI ÜLESANDED SEOSES ÕPPELAENUDEGA 6

6 ÕPPELAENUÕIGUSLIKUD ISIKUD 6

6.1 REGULATSIOON 7

6.2 INFO JA SELLE KONTROLLIMEHHANISM 7

6.3 TUVASTATUD ASJAOLUD 8

7 RIIGIEELARVE VAHENDITEST TASUTUD ÕPPELAENUDE SISSENÕUDMINE 10

7.1 ÜLDISELOOMUSTUS 10

7.2 REGULATSIOON 11

7.3 INFORMATSIOONI AVALIKUSTAMINE 12

7.4 TUVASTATUD ASJAOLUD 12

8 MINISTEERIUMIDE SEISUKOHAD ÕPPELAENUDE OSAS 15

1 Sissejuhatus

Kontrollimise eesmärgiks oli selgitada, kas Haridusministeerium on õppelaenude andmise korraldamisel järginud asjassepuutuvaid regulatsioone ning toiminud riigi huvidele vastavalt.

Õppelaen on kehtestatud haridusseaduse alusel. Õppelaenude andmise ja tagasimaksmise ning õppelaenu tagastamisel soodustuste andmise kord kinnitati Vabariigi Valitsuse 08.07.1997. aasta määrusega nr 132.

2 Kontrolli teostus

2.1 Läbiviimine

Kontrollimise aluseks oli Riigikontrolli 2001. aasta tööplaani alusel 30.04.2001. aastal välja antud kontrolliülesanne nr 019.

Kontrollimine hõlmas Haridusministeeriumi õppelaenudega seotud tegevust ajavahemikul 01.01.1998 kuni 01.04.2001.

Kontrollimise põhiküsimused olid:

- Kas ministeerium peab õppelaenuõiguslike ja laenu saanud isikute üle arvestust regulatsioonides ettenähtud korras?
- Kas ministeerium on õppeasutuste ja õppelaenuõiguslike isikute üle arvestuse pidamisel kehtestanud vajalikud kontrollimeetmed?
- Kas ministeerium on teatanud õigeaegselt õppelaenu võlglastele riigi ees võla tekkimisest?
- Kas riigitagatisest kustutatud õppelaenude sissenõudmisel on rakendatud nende tagasinõudmiseks kõiki vajalikke meetmeid?

Kontrollimise põhiküsimustele vastuse leidmiseks:

- kontrolliti ministeeriumis valikuliselt õppelaenuõiguslike isikute kohta arvestuse pidamist ning andmete edastamist õppelaenu andvatele pankadele;
- kontrolliti ministeeriumi poolt väljastatud teateid laenusaajatele riigivõla tekkimise kohta;
- kontrolliti ministeeriumi tegevust riigitagatisest kustutatud õppelaenude sissenõudmisel võlglastelt;

- testiti, kas toimivad protseduurid ja kontrollimehhanismid tagavad õppelaenu riigitagatise põhjendatud ja otstarbeka kasutamise.

Kontrollimiseks vajalike andmete kogumine toimus ajavahemikul 16.04.2001 – 31.05.2001. aastal, millele järgnes andmete analüüs ja töötlemine. Kontrollimise viis läbi tegevusriskide auditi osakonna auditi spetsialist Saima Strenze. Kontrollimist juhtis auditi juht Mare Haljak.

Käesolev kontrolliakt põhineb Haridusministeeriumi esitatud dokumentidel, vastutavate töötajate kirjalikel ja suulistel selgitustel.

2.2 Selgitus kontrolliakti ja selle levitamise kohta

Kontrolliakt on vastavalt Riigikontrolli seaduse §-le 29 koostatud dokument. Aktis kajastatakse kontrollimisel tuvastatud asjaolusid neile lõplikke hinnanguid andmata. Käesoleva kontrolliakti ning Rahandusministeeriumis läbiviidud õppelaene käsitleva kontrollimise kohta koostatud kontrolliakti põhjal võtab peakontrolör vastu otsuse.

Kontrolliakti õigsuse eest vastutavad kooskõlas Riigikontrolli seaduse § 29 lõikega 1 kontrolliaktile allkirja andnud kontrolli teostanud isikud. Kontrollijatele esitatud dokumentide, õiendite ja seletuste õigsuse eest vastutab nendele allkirja andnud isik.

Akt on koostatud kahes eksemplaris, millest üks jääb Riigikontrollile ja teine Haridusministeeriumile.

3 Varasemad kontrollimised

Õppelaenude andmise korraldust ei ole varem kontrollitud.

4 Lühiülevaade kontrollitavast

Kontrollitud perioodil oli kuni 24.03.1999. aastal haridusministriks Mait Klaassen. Alates 25.03.1999. aastal on haridusminister Tõnis Lukas. Ministeeriumi eelarve ja planeerimise osakonna juhatajana töötas kogu kontrollitud ajavahemikul Anneli Kommer.

Seisuga 01.05.2001 oli Eestis 106 õppelaenuõiguslikku õppeasutust 47,5 tuhande õppelaenuõigusliku isikuga. Õpilaste ja üliõpilaste registrisse oli kantud ka 573 välisriigis õppivat isikut. Õppelaenu saamise võimalust kasutavad nendest ligikaudu 40 tuhat isikut.

Käesoleval ajal annavad õppelaenu Hansapank, Eesti Ühispank ja Sampo Pank.

Väljastatud õppelaenu jääk moodustas seisuga 31.03.2001 1,8 miljardit krooni. Õppelaenude jääk, millelt riik kompenseerib krediidiasutustele baas- ja kommertsintressi vahet, oli seisuga 31.03.2001 üle 1,7 miljardi krooni.

Õppelaenude riigitagatiseks on 2001. aasta riigieelarves ette nähtud 105 miljonit krooni, millest kaetakse laenude baas- ja kommertsintressi vahet ning kustutatakse võlgnike kohustusi pankade ees.

Aasta – aastalt on suurenenud riigi kulutused õppelaenude võlgade kustutamisel. Riigi poolt kustutatud võlgade sissenõudmiseks on Haridusministeerium esitanud kohtule 405 hagi. Neist 169 isiku osas on hagi rahuldatud ja 236 hagi on menetluses. Kogu võlgnevuse on tasunud 161 isikut, maksegraafik on koostatud 387 võlgnikule.

5 Õppelaenu andmise korraldus

5.1 Regulatsioonid

Õppelaen on kehtestatud haridusseaduse § 36 alusel. Kuni 1997/1998. õppeaastani toimus õppelaenu andmine selleks eraldatud riigieelarve vahenditest. Alates 1997/1998. õppeaastast annavad krediidiasutused õppelaenu oma krediidiressursi arvel.

Haridusseadus sätestab õppelaenu tagamise, riigitagatise rakendamise, õppelaenu andjad, õppelaenu tagasimaksmise ning riigitagatise korraldamise. Haridusseaduse järgi [1] on õppelaenuõiguslikul isikul õigus õppelaenu saada vastava õppesuuna õppekavajärgse õpingute kestuse (nominaalse õppeaja) ulatuses. Välisriigi õppeasutuses õppival isikul on õigus saada õppelaenu Eesti õppeasutuse vastava või lähima õppesuuna õppekavajärgse õpingute kestuse (nominaalse õppeaja) ulatuses.

[1] Haridusseaduse § 36

Riik tagab laenusaaja õppelaenu Vabariigi Valitsuse kehtestatud maksimaalmäära ulatuses ja sellelt õppelaenusummalt laenusaaja poolt krediidiasutusele tasumisele kuuluva intressi (edaspidi *riigitagatis*).[2]

Riigi tagatud õppelaenu summa maksimaalmäära ühe laenutaotleja kohta aastas kehtestab Vabariigi Valitsus igal aastal hiljemalt 1. augustiks. Vabariigi Valitsuse 25.07.2000. aasta korraldusega nr 616-k kehtestati 2000/2001. õppeaastal riigi tagatud õppelaenu summa maksimaalmääraks ühe laenusaaja kohta 15 000 krooni. Sama õppelaenu maksimaalmäär kehtis ka eelneval õppeaastal.

Laenusaaja tasub riigi tagatud õppelaenu summalt krediidiasutusele intressi 5 protsenti aastas. Nimetatud intressi ja kommertsintressi vahe tasub krediidiasutusele riik haridusseaduse alusel riigi ja krediidiasutuse vahel sõlmitavas lepingus sätestatud tingimustel.[3]

Õppelaenu andjaks on avaliku konkursi teel valitud krediidiasutused. Õppelaenu andja poolt antud õppelaenu peavad täiendavalt tagama kaks Eesti kodanikku või Eestis asuv kinnisvara.[4]

Laenusaaja alustab laenusumma tagasimaksmist hiljemalt 12 kuud pärast eksmatrikuleerimist seoses õppekava täitmisega täies mahus või pärast õpingute lõpetamist seoses õppekava täitmisega täies mahus.[5]

Laenusaaja peab kogu õppelaenu summa koos intressiga laenuandjale tagasi maksma laenusumma tagasimaksmisele asumisest arvates hiljemalt kahekordse nominaalse õppeaja jooksul.[6] Kui laenusaaja ei ole määratud tähtaja jooksul asunud laenu tagasimaksmisele ning tema või tema käendajad ei täida õppelaenulepingust tulenevaid kohustusi, tekib krediidiasutusel õigus nõuda riigilt laenusaaja või tema käendaja kohustuse täitmist laenule antud riigitagatise ulatuses.[7] Kui riik on täitnud laenusaaja kohustuse krediidiasutuse ees, tekib riigil nõudeõigus laenusaaja suhtes kogu tema poolt krediidiasutusele tasutud summa ulatuses.[8]

Valitsuse 08.07.1997. aasta määrusega nr 132 kinnitati "Õppelaenu andmise ja tagasimaksmise ning õppelaenu tagastamisel soodustuste andmise kord" (edaspidi *kord*). Kord määrab kindlaks õppelaenu saaja ja laenu andja vahel sõlmitava õppelaenu aluseks oleva tüüplepingu sisu, laenu andmise,

---

[2] Haridusseaduse § 36.1 lõige 3
[3] Haridusseaduse § 36.1 lõige 4
[4] Haridusseaduse § 36.1 lõige 5
[5] Haridusseaduse § 36.4 lõige 1
[6] Haridusseaduse § 36.4 lõige 2
[7] Haridusseaduse § 36.2 lõige 1
[8] Haridusseaduse § 36.2 lõige 2

taotlemise,väljastamise, laenu andmisest keeldumise, laenu tagasimaksmise ja riigitagatise rakendumise tingimused.

5.2 Haridusministeeriumi ülesanded seoses õppelaenudega

Lähtudes haridusseadusest, õppelaenu andmise ja tagasimaksmise ning õppelaenu tagastamisel soodustuste andmise korrast on Haridusministeeriumil järgnevad ülesanded:

- õppelaenu saamiseks õigustatud ja õppelaenu saanud isikute üle arvestuse pidamine;
- riigi nõudeõiguse tekkimisest laenusaajale kirjalikult teatamine seitsme päeva jooksul;
- riigi poolt krediidiasutustele tasutud summa õppelaenu saanud isikult või õppelaenu taganud isikutelt täitemenetluses ette nähtud korras sissenõudmine.

Ministeeriumis tegeleb õppelaenudega planeerimise osakond. Õppelaenudega on otseselt seotud järgnevatel ametikohtadel töötavad ametnikud:

- info- ja statistikatalituse juhataja – tagab õppurite registri arendamise;
- peaanalüütik - õppurite registri hooldamine, tarkvara arendus ja täiendamine;
- analüütik – õppurite registri pidamine ja andmevahetuse korraldamine;
- peafinantsist – õppelaenude kustutamine, õppelaenudega seotud õigusaktide ettevalmistamine;
- eelarvetalituse ekspert – õppelaenuvõlglaste registri pidamine, õppelaenude kustutamine.

6 Õppelaenuõiguslikud isikud

Õppelaenu saamiseks õigustatud isikute üle arvestuse pidamise korraldus ei välista õppelaenu andmist mittelaenuõiguslikule isikule. Haridusministeerium ei kontrolli õppeasutuste esitatud andmeid õppelaenuõiguslike isikute kohta (kas isik tegelikult õpib, kas on akadeemilisel puhkusel). Pangaga sõlmitud lepingud ei sätesta Eesti õppeasutuses õppival isikul õppelaenu taotlemisel pangale õppeasutuse õiendi esitamise kohustust selle kohta, et laenutaotleja õpib laenu taotlemise ajal antud õppeasutuses. Haridusministri 20.09.2001. aasta määrus nr 34 "Õpilaste ja üliõpilaste registri asutamine" ei sätesta arvestuse pidamist välisriigi õppeasutustes õppivate isikute üle. Välisriigi õppeasutustes õppivatele isikutele laenu andmisel ei kontrollita õppeasutuse õiendit selles osas, kas isik tegelikult näidatud õppeasutuses õpib.

6.1 Regulatsioon

Haridusseaduse[9] järgi on õigus õppelaenu saada Eesti kodanikul või Eesti Vabariigis elamisloa alusel viibival isikul, kelle õpingute kestus õppekava järgi on üheksa kalendrikuud ja enam ning kes:

- on statsionaarses õppevormis õppiv üliõpilane Eesti avalik-õiguslikus ülikoolis või riigi rakenduskõrgkoolis;
- on statsionaarses õppevormis õppiv üliõpilane erakooliseaduse alusel tegutsevas eraülikoolis või erarakenduskõrgkoolis;
- õpib päevases õppevormis gümnaasiumi või keskkooli baasil riigi- või munitsipaalõppeasutuses;
- õpib päevases õppevormis gümnaasiumi või keskkooli baasil erakooliseaduse alusel tegutsevas erakutseõppeasutuses;
- õpib välisriigis punktides 1-4 loetletud õppeasutustega samaväärses õppeasutuses.

Õppelaenu saamiseks õigustatud ja õppelaenu saanud isikute arvestust peab haridusseaduse[10] kohaselt Haridusministeerium. Ülikoolid, rakenduskõrgkoolid ja kutseõppeasutused edastavad andmed oma õpilaste, üliõpilaste, magistrantide ja doktorantide kohta Haridusministeeriumile kaks korda aastas: 1. veebruariks ja 1. oktoobriks.

Kooskõlas õppelaenu andmise korraldamise lepinguga edastab Haridusministeerium pankadele nende Eesti ülikoolide, rakenduskõrgkoolide ja kutseõppeasutuste, milles õppivatel isikutel on õigus saada õppelaenu, nimekirja vastavalt poolte vahel kokku lepitud nimekirjade edastamise korrale. Korra kohaselt edastab ministeerium pankadele õppelaenu saama õigustatud õpilaste, üliõpilaste, magistrantide ja doktorantide nimekirjad iga aasta 1. septembriks ning nimekirjade muudatused ja täiendused jooksvalt.

6.2 Info ja selle kontrollimehhanism

Õppelaenu andmise korraldamise lepingule on lisatud õppelaenu saamiseks õigustatud isikute nimekirjade edastamise ja hoidmise kord.

Korra kohaselt vea leidmisel saadab pank teate Haridusministeeriumile. Kui õppur ei ole kantud Haridusministeeriumi edastatud nimekirja, peab õppur andmete kontrollimiseks pöörduma õppeasutusse. Kui õppeasutuses olevad andmed on õiged, pöördub õppeasutuses andmete eest vastutav isik andmete kontrollimiseks ametliku taotlusega Haridusministeeriumisse.

---

[9] Haridusseaduse § 36.1 lõige 1
[10] Haridusseaduse § 36.5 lõige 2

Haridusministeerium kontrollib õppeasutusest saadud andmete ülekande korrektsust ja vastavust protseduurireeglitele.

Kui viga tekkis õppeasutuse vastutusalas (andmete vastuvõtmine ja Haridusministeeriumile edastamine kuni edastatud andmete korrektseks tunnistamiseni Haridusministeeriumi poolt), viiakse Haridusministeeriumi poolt nimekirja parandus sisse 1 kuu jooksul õppeasutusest vea paranduse kättesaamisest arvates.

Vea tekkimisel Haridusministeeriumi vastutusalas (andmete ülekanne Haridusministeeriumisse; andmebaasi pidamine; andmete edastamine panka kuni vastuvõtmise kinnitamiseni panga poolt), viiakse nimekirja parandus sisse 2 tööpäeva jooksul pangalt veateate kättesaamisest arvates.

Kui viga on tekkinud panga vastutusalas (Haridusministeeriumist korrektselt saabunud andmete kandmine panga andmebaasi), viiakse nimekirja parandus sisse 2 tööpäeva jooksul vea avastamisest arvates.

Õppelaenu andmise korraldamise lepingu alusel loovad õppelaenu väljastavad pangad andmebaasi, mis sisaldab teavet kõikide õppelaenuõiguslike ja õppelaenu saanud isikute kohta. Sama lepingu järgi on riigil õigus saada piiranguteta andmebaasist teavet.

Regulatsioonid ei sätesta, et Haridusministeerium peaks kontrollima õppeasutustelt saadud nimekirjade õigsust õppelaenuõiguslike isikute osas. Samuti ei näe regulatsioonid ette vastutust ebaõigete andmete esitamisel.

6.3 Tuvastatud asjaolud

Õppelaenu andmise ja tagasimaksmise ning õppelaenu tagastamisel soodustuste andmise korra punkt 8 lõike 2 järgi õppelaenu saamiseks esitab isik, kellel on õigus saada õppelaenu, laenuandjale tema poolt määratud vormi kohase kirjaliku laenutaotluse. Koos laenutaotlusega peab õppelaenu taotleja esitama laenuandjale õppeasutuse õiendi selle kohta, et isik õpib laenu taotlemise ajal selles õppeasutuses, samuti tema nominaalse õppeaja kestuse kohta (välisriigi õppeasutuse dokumendi puhul dokumendi originaali ja selle notariaalselt tõestatud tõlke).

26.08.1998. aastal toimunud Haridusministeeriumi, Hansapanga, Eesti Ühispanga ja ERA Panga ühisnõupidamisel lepiti kokku, et Haridusministeerium edastab õppelaenu saajate täisnimekirjad pankadele 1. septembriks; I kursuse õppurite nimekirjad (muudatused täisnimekirjas) 25. septembriks

ja muudatused õppurite andmetes iga kuu 15. kuupäevaks. Õppeasutused esitavad ministeeriumile täisnimekirjad 23. augustiks ja muudatused iga kuu 7. kuupäevaks.

Haridusministeerium edastab pankadele nimekirjad õppelaenu saama õigustatud õpilaste, üliõpilaste, magistrantide ja doktorantide kohta iga aasta 1. septembriks ning nimekirjade muudatused ja täiendused jooksvalt. Õppelaenu saamiseks õigustatud isikute nimekirjade edastamise ja hoidmise kord on laenulepingu lahutamatuks osaks. Selle kohaselt edastab Haridusministeerium õppelaenu saamiseks õigustatud isikute nimekirjad pangale elektrooniliselt andmefaili kujul.

Õppelaenu andmise korraldamise lepingute võrdlemisel valitsuse 08.07.1997. aasta määrusega nr 132 kinnitatud õppelaenu andmise ja tagasimaksmise ning õppelaenu tagastamisel soodustuste andmise korraga selgus, et leping ei sätesta Eesti õppeasutuses õppival isikul õppelaenu taotlemisel pangale õppeasutuse õiendi esitamise kohustust selle kohta, et laenutaotleja õpib laenu taotlemise ajal õiendi andnud õppeasutuses. See on vastuolus eesnimetatud korra punktiga 8.

Haridusministeeriumi selgituse kohaselt ei ole eelnimetatud vastuolu probleemiks, kuna vastavalt lepingule väljastab krediidiasutus laenu ainult Haridusministeeriumi poolt edastatud laenu saamiseks õigustatud isikute nimekirja kantud isikutele.

Haridusministeeriumis kontrolliti valikuliselt õppelaenuõiguslike isikute kohta andmete esitamist pankadele 2000. aastal ja 2001. aastal. Kontrollimisel ilmnes, et Haridusministeerium oli edastanud pankadele õppelaenuõiguslike isikute nimekirjad, nende muudatused ja täiendused kooskõlas õppelaenu andmise korraldamise lepinguga. Nimekirjad olid edastatud õppeasutustelt saadud info alusel.

Haridusministeerium oli kontrollinud andmete esitamist kehtestatud faili struktuuri järgi. Andmete sisestamine oli toimunud õppeasutustes ning vastutus info usaldusväärsuse eest lasus õppeasutusel. Haridusministeeriumil puudus võimalus õppeasutuste esitatud andmeid muude andmebaasidega võrrelda. Õppeasutuste esitatud andmete õigsust õppelaenuõiguslike isikute osas ministeerium ei olnud kontrollinud (kas isik tegelikult õpib näidatud õppeasutuses, kas on akadeemilisel puhkusel).

Haridusministri 20.09.2000. aasta määrusega nr 34 kinnitatud "Õpilaste ja üliõpilaste registri pidamine" ei sätesta arvestuse pidamist välisriigis õppivate isikute üle. Haridusseaduse § 36.1 lõike 5 alusel on välisriikide õppeasutustes õppivatel isikutel samad õigused õppelaenule kui Eestis õppivatel.

Õppelaenu andmise korraldamise lepingu järgi on pangal õigus laenu taotlemisel nõuda välisriigi õppeasutuses õppivalt laenutaotlejalt õppeasutuse õiendit selle kohta, et laenutaotleja õpib laenu

taotlemise ajal õiendi andnud õppeasutuses ja tema nominaalse õppeaja kohta (pangal on õigus nõuda dokumendi originaali ja selle tõestatud tõlke esitamist).

Haridusministeeriumi ja pankade vahelisel kokkuleppel edastavad pangad Haridusministeeriumile laenutaotleja isiku kohta kokkulepitud formaadis info. Seejärel teeb Haridusministeerium järelepärimise Eesti ENIC/NARIC Keskusele õppeasutuse ja õppekava reaalse eksisteerimise ja vastavuse kohta Eesti haridustasemele. Samas ei saa ENIC/NARIC Keskus kontrollida tõendite sisu (kas isik tegelikult õpib näidatud õppeasutuses). Peale vastuse saamist kinnitab Haridusministeerium isiku laenuõiguslikkuse.

Seega kehtiv kontrollimehhanism ei välista võimalike võltstõendite esitamist välisriigi õppeasutuses õppimise kohta.

Haridusministeeriumi info- ja statistikatalitus alustas kontrollimise käigus välisriigi õppeasutustes õppivate isikute kandmist õpilaste ja üliõpilaste registrisse. Arvestus hõlmab vaid neid isikuid, kes on pöördunud pankadesse õppelaenu saamise taotlusega.

Haridusministeeriumi siseaudit ei ole kontrollinud õppeasutuste esitatud õppelaenuõiguslike isikute nimekirjade õigsust.

7 Riigieelarve vahenditest tasutud õppelaenude sissenõudmine

Haridusministeerium ei ole täitnud haridusseaduse nõuet õppelaenu saanud isikute üle arvestuse pidamise osas. Õppelaenude võlgade sissenõudmisel on Haridusministeerium tegutsenud vastavalt täitemenetluse seadustikus ettenähtud korrale. Riigile on seisuga 01.06.2001 tagastamata õppelaenu võlga ligikaudu 18 miljonit krooni.

7.1 Üldiseloomustus

Tabelis 1 on toodud peale 01.09.1997. aastat väljastatud õppelaenu kustutamine riigitagatisest.

Tabel 1

Aasta	Võlgnike arv	Riigitagatise rakendumine
1999	406	2 246 328
2000	725	7 912 993
22.05.2001	307	8 916 740
Kokku	1438	19 076 061

Allikas: Rahandusministeeriumi andmed

Toodud andmetest nähtub, et võlgnike arv on aasta-aastalt suurenenud.

7.2 Regulatsioon

Haridusseaduse kohaselt, kui laenusaaja ei ole määratud tähtaja jooksul asunud laenu tagasimaksmisele ning tema või tema käendajad ei täida õppelaenulepingust tulenevaid kohustusi, tekib krediidiasutusel õigus nõuda riigilt laenusaaja või tema käendaja kohustuse täitmist laenule antud riigitagatise ulatuses.

Kui riik on täitnud laenusaaja kohustuse krediidiasutuse ees, tekib riigil nõudeõigus laenusaaja suhtes kogu tema poolt krediidiasutusele tasutud summa ulatuses.

Õppelaenu andmise ja tagasimaksmise ning õppelaenu tagastamisel soodustuste andmise korra punkti 15 järgi teatab Haridusministeerium kirjalikult laenusaajale riigi nõudeõiguse tekkimisest seitsme päeva jooksul nõudeõiguse tekkimisest.

Kui laenusaaja soovib riigi poolt krediidiasutusele tasutud summat ja riigile sellelt summalt makstavat intressi riigile tasuda maksegraafiku alusel, esitab ta sellekohase põhjendatud taotluse Haridusministeeriumile kümne päeva jooksul eespoolnimetatud teate kättesaamisest. Taotlusele tuleb lisada soovitud maksegraafik. Haridusministeerium teatab taotluse rahuldamisest taotlejale kahe nädala jooksul taotluse kättesaamisest. Haridusministeeriumil on õigus teha taotluse rahuldamisel muudatusi taotleja esitatud maksegraafikus.

Kui laenusaaja ei täida laenu tagasimaksmiseks ettenähtud tähtaja jooksul oma kohustust riigi ees või ei esita taotlust maksegraafiku kohaldamiseks, samuti kui laenusaaja ei täida oma kohustust riigi ees vastavalt temale kohaldatud maksegraafikule, nõuab riik tema poolt krediidiasutusele tasutud summa ja sellelt summalt riigile tasumisele kuuluva intressi laenusaajalt või tema õppelaenu taganud isikutelt sisse täitemenetluse seadustikus ettenähtud korras.

Haridusseaduse § 36.5 lõige 2 järgi peab õppelaenu saamiseks õigustatud ja õppelaenu saanud isikute arvestust Haridusministeerium. Samal ajal õppelaenu andmise korraldamise leping ei sätesta panga ja Haridusministeeriumi vahelist informeerimiskohustust laenu saanud isikute osas.

Haridusministeeriumi selgituse kohaselt on õppelaenu väljastavad pangad loonud andmebaasi, mis sisaldab teavet kõikide õppelaenu saanud isikute kohta. Riigil on õigus saada andmebaasist piiranguteta teavet.

Kontrollijate arvates ei asenda pankade andmebaasist teabe saamise õigus ministeeriumi kohustust pidada arvestust õppelaenu saanud isikute osas.

Regulatsioonides peaksid olema sätestatud pankade kohustuslikud meetmed laenude sissenõudmisel. Peaks olema määratud, et riik ei tasu õppelaenu riigitagatisest nõudeid, mille osas pangad ei ole rakendanud piisavaid meetmeid laenude tagasinõudmiseks. Peaksid olema ette nähtud konkreetsed ning üheselt mõistetavad õppelaenu tagasimaksmise alustamise tähtajad ja perioodid, mille jooksul peab õppelaen olema tagasi makstud.

7.3 Informatsiooni avalikustamine

Olemasolev regulatsioon ei nõua õppelaenuvõlglaste kohta informatsiooni avalikustamist.

Rahandusministeerium on osaliselt avalikustanud võlglaste nimed ja võlgnevuse üldsumma ministeeriumi koduleheküljel Internetis. Seisuga 15.05.2001 oli avalikustatud 635 võlglase nimi ja võlgnevuse kogusumma 9,2 miljonit krooni.

7.4 Tuvastatud asjaolud

Haridusministeerium ei ole järginud õppelaenu andmise ja tagasimaksmise ning õppelaenu andmisel soodustuste andmise korra punkti 15, mille alusel peab ministeerium teatama kirjalikult laenusaajale riigi nõudeõiguse tekkimisest seitsme päeva jooksul. Tegelikult saadab laenusaajale teate riigi nõudeõiguse tekkimisest Rahandusministeerium. Ministeeriumid põhjendavad seda asjaolu sellega, et kogu riigitagatist puudutav informatsioon laekub krediidiasutustelt Rahandusministeeriumile. Õppelaenu andmise korraldamise leping ei näe ette Haridusministeeriumi ja krediidiasutuse vahelist informeerimiskohustust riigitagatise osas. Seitsme päeva pikkuse kohustuse tõttu (mille jooksul peaksid liikuma dokumendid: krediidiasutus – Rahandusministeerium – Haridusministeerium – laenusaaja) on peetud otstarbekamaks antud ülesande täitmist Rahandusministeeriumi poolt. Peale riigi nõudeõiguse teatamist laenusaajale edastab Rahandusministeerium riigitagatist puudutavad dokumendid Haridusministeeriumile.

Haridusseaduse paragrahv 36.4 lõige 1 sätestab, et laenusaaja alustab laenusumma tagasimaksmist hiljemalt 12 kuud pärast eksmatrikuleerimist seoses õppekava täitmisega täies mahus või pärast õpingute lõpetamist seoses õppekava täitmisega täies mahus.

Praktikas on nimetatud paragrahv mitmeti tõlgendatav ning tekitanud probleeme laenu tagastamise tähtaja arvestamisel. Õppelaenu tagasimaksmise tähtaja arvestamise alustamisel ja tagasimaksmise perioodide arvutamisel ette tulevaid variante on tegelikult kuus:

- üliõpilane eksmatrikuleeritakse õppeasutusest seoses õppekava täitmisega täies mahus;
- üliõpilane eksmatrikuleeritakse õppeasutusest seoses õppekava mitte täitmisega täies mahus;
- üliõpilane eksmatrikuleeritakse õppeasutusest seoses õppekava täitmisega täies mahus ning ta jätkab õpinguid teises õppeasutuses, kus ta on õppelaenuõiguslik ning ta lõpetab ka selle õppeasutuse seoses õppekava täitmisega täies mahus;
- üliõpilane eksmatrikuleeritakse õppeasutusest seoses õppekava mittetäitmisega täies mahus ning ta jätkab õpinguid teises õppeasutuses, kus ta on õppelaenuõiguslik ning ta lõpetab ka selle õppeasutuse seoses õppekava mittetäitmisega täies mahus;
- üliõpilane eksmatrikuleeritakse õppeasutusest seoses õppekava mittetäitmisega täies mahus ning ta jätkab õpinguid teises õppeasutuses, kus ta on õppelaenuõiguslik ning ta lõpetab selle õppeasutuse seoses õppekava täitmisega täies mahus;
- üliõpilane eksmatrikuleeritakse õppeasutusest seoses õppekava täitmisega täies mahus ja ta jätkab õpinguid teises õppeasutuses, kus ta on õppelaenuõiguslik ja ta lõpetab selle õppeasutuse seoses õppekava mittetäitmisega täies mahus.

Haridusministeerium nõustus eelnimetatud erinevate tõlgenduste võimalusega, neid kõrvaldama pidanud uus õppelaenuseadus lükati aga Riigikogus 2000. aastal tagasi.

Haridusministeerium on koostanud Rahandusministeeriumilt saadud andmete alusel õppelaenu võlglaste andmebaasi. Andmebaasis sisalduvad võlglaste kohta järgmised andmed:
pank, isikukood, võlglase nimi, aadress (telefoni number), olek (võlg/graafik/kohtus/kohtuotsus/kõik makstud), graafik (palju makstud ja palju maksta), panga taotluse kuupäev ja kirja number, lepingu sõlmimise kuupäev, lepingu number, võlg riigile, intress 5%, Rahandusministeeriumi poolt antud viimane tähtaeg võla tasumiseks, käendajate nimed ja aadressid.

Seisuga 15. 06.2001 oli kantud andmebaasi 1374 õppelaenu võlglast. Samal ajal on Rahandusministeerium seisuga 01.05.2001 edastanud Haridusministeeriumile 1420 õppelaenuvõlglase dokumendid. Seega on jäänud osa võlglasi Haridusministeeriumi andmebaasi kandmata. Haridusministeerium nõustus eeltoodud vahede väljaselgitamise vajadusega.

Kui laenusaaja soovib võlga tasuda maksegraafiku alusel, esitab ta sellekohase põhjendatud taotluse Haridusministeeriumile 10 päeva jooksul peale Rahandusministeeriumi edastatud teate kättesaamist.

Haridusministeerium teatab taotluse rahuldamisest taotlejale kahe nädala jooksul taotluse kättesaamisest ja lisab kirjale maksegraafiku. Teade koos maksegraafikuga koostatakse Haridusministeeriumi väljatöötatud nõuete kohaselt ning kinnitatakse kantsleri allkirjaga.

Kui laenusaaja ei soovi võlga tasuda maksegraafiku alusel ja esitatud tähtajaks võlga tasunud ei ole, saadetakse kirjad laenu käendajatele hiljemalt 2 kuu jooksul peale Rahandusministeeriumi poolt väljastatud teate saamist. Käendajatele antakse täiendav tähtaeg (2 nädalat) võla tasumiseks. Kui antud teate järgselt võlga ei tasuta, esitab Haridusministeerium hagiavalduse võlasumma sissenõudmiseks kohtusse.

Tabelis 2 on toodud andmed riigile võla tasumise kohta seisuga 01.05.2001.

Tabel 2

	Kokku	**1999**	**2000**	**2001**
Õppelaenu võlglaste arv Võla summa Krooni	1374 13 920 450	306 2 259 510	552 6 939 360	516 4 721 580
Kohtule esitatud hagide arv Summa	405 5 210 750	69 602 720	290 3 868 810	46 739 220
Kohtus rahuldatud hagide arv Summa	169 1 770 850	49 405 510	120 1 365 340	0 0
Riigile tagastatud võlg Võlglaste arv Summa	161 1 001 470	63 317 085	82 556 715	16 127 670
Koostatud maksegraafikud Võlglaste arv Summa	387 4 903 470	100 811 945	203 2 767 170	84 1 324 355

Allikas: Haridusministeeriumi andmed

Riigile on seisuga 01.06.2001 tagastanud võla enne kohtusse andmist 122 isikut summas 735,7 tuhat krooni, s h 2000. Aastal 56 isikut summas 364,3 tuhat krooni.

:Peale Rahandusministeeriumilt teate saamist riigivõla kohta on 353 võlglast (summas 4442,5 tuhat krooni) esitanud Haridusministeeriumile avalduse laenu tagastamiseks graafiku alusel.

Õppelaenu võlgade sissenõudmisel on Haridusministeerium tegutsenud vastavalt täitemenetluse seadustikus ettenähtud korrale.

Rahandusministeeriumi ja Haridusministeeriumi andmed riigile tagastamata võla jäägi osas olid seisuga 01.05.2001 erinevad. Rahandusministeeriumi andmetel moodustas õppelaenu võlg 18,2 miljonit krooni ja Haridusministeeriumi andmetel 13,9 miljonit krooni. Haridusministeeriumi selgituse kohaselt on kõik Rahandusministeeriumi edastatud õppelaenu võlgnikud kantud andmebaasi. Võlglaste erinev arv aastate lõikes tuleneb Haridusministeeriumi hinnangul Rahandusministeeriumi ja

Haridusministeeriumi vahelisest dokumentide liikumisest. Kui Rahandusministeeriumil on aasta lõpus saadud andmed, siis võivad need võlglased olla Haridusministeeriumi järgmise aasta arvestuses.

8 Ministeeriumide seisukohad õppelaenude osas

Haridusministeerium esitas 24.05.2001. aastal Vabariigi Valitsusele kõrgharidusreformi kava aastatel 2001-2002. Nimetatud kava kohaselt võetakse kasutusele õppetoetuste süsteem, mille üheks osaks on riigi tagatud õppelaen. Sellega kaasneb muutus praegu kehtivas õppelaenude maksmise korras. Oluline muudatus on õppelaenu sidumine täiskoormusega õppega ning riigi loobumine intressi vahe katmisest. Viimasel juhul ei sõlmi riik enam pankadega ühtset lepingut, mis sätestaks õppelaenu intressi. See tähendab, et pangad hakkavad omavahel reaalselt ka intressi osas konkureerima. Üliõpilase jaoks tähendab selline muudatus eelkõige seda, et laenu võtmisse tuleb edaspidi suhtuda hoopis tõsisemalt.

Rahandusministeeriumi arvamuse kohaselt uue õppetoetuste süsteemi loomine toob kaasa täiendavate riigieelarveliste vahendite vajaduse üliõpilaste sotsiaalsete tagatiste rakendamiseks 2002. aastal ca 20 miljonit krooni. Lisaks peab Rahandusministeerium oluliseks juhtida tähelepanu õppelaenude garanteerimise süsteemi muutmise aktuaalsusele. Uue süsteemi kohaselt jääb riik intressivahe kompenseerimise lõpetamisest hoolimata 100%-lt õppelaenu garanteerijaks.

Mare Haljak
Auditi juht

Kontrolliaktiga tutvunud ja sellest ühe eksemplari saanud 13 juulil 2001. aastal. Selgitused kontrolliakti juurde esitame hiljemalt 13 juulil 2001. aastal.

Tõnis Lukas
Haridusminister

Anneli Kommer
Haridusministeeriumi planeerimise osakonna juhataja

HARIDUSMINISTEERIUM

13.07.2001 nr 3-1-9/6628

Riigikontroll

Kommentaarid riigikontrolli kontrollaktile
õppelaenude andmise ja korraldamise kohta

Täname Teid tehtud tähelepanekute eest, kuid lisame omaltpoolt täiendavad kommentaarid esitatud kontrollaktile

Punkt 6.3, lk 8: *Õppelaenu andmise ja tagasimaksmise ning õppelaenu tagastamisel soodustuste andmise korra punkt 8 lõike 2 järgi õppelaenu saamiseks esitab isik, kellel on õigus saada õppelaenu, laenuandjale tema poolt määratud vormi kohase kirjaliku laenutaotluse. Koos laenutaotlusega peab õppelaenu taotleja esitama laenuandjale õppeasutuse õiendi selle kohta, et isik õpib laenu taotlemise ajal selles õppeasutuses, samuti tema nominaalse õppeaja kestuse kohta* . ***Õppelaenu andmise korraldamise lepingute võrdlemisel valitsuse 08.07.1997. aasta määrusega nr 132 kinnitatud õppelaenu andmise ja tagasimaksmise ning õppelaenu tagastamisel soodustuste andmise korraga selgus, et leping ei sätesta Eesti õppeasutuses õppival isikul õppelaenu taotlemisel pangale õppeasutuse õiendi esitamise kohustust selle kohta, et laenutaotleja õpib laenu taotlemise ajal õiendi andnud õppeasutuses***. *See on vastuolus eesnimetatud korra punktiga 8.*
Võib olla vastuolus kuid ei ole probleem, kuna vastavalt lepingule väljastab krediidiasutus laenu ainult Haridusministeeriumi poolt edastatud laenu saamiseks õigustatud isikute nimekirja kantud isikutele (lepingu sõlmib riigi nimel rahandusminister).

Punkt 7, lk 10: ***Haridusministeerium ei ole täitnud haridusseaduse nõuet õppelaenu saanud isikute üle arvestuse pidamise osas.*** *Samal ajal õppelaenu andmise korraldamise leping ei sätesta panga ja Haridusministeeriumi vahelist informeerimiskohustust laenu saanud isikute osas.*
Õppelaenu andmise korraldamise lepingu alusel on õppelaenu väljastavad pangad loonud andmebaasi, mis sisaldab teavet **kõikide õppelaenu saanud isikute kohta (k.a. välisriigis õppivad isikud,** kes on õppelaenu taotlenud). **Vastavalt eelnimetatud lepingule on riigil õigus piiranguteta saada andmebaasist teavet.** Antud lepingu punkti alusel on Haridusministeeriumil õigus saada informatsiooni ka laenu saanud välisriigis õppivate isikute kohta.

Punkt 7, lk 10: ***Ministeerium ei ole tulnud toime riigi poolt krediidiasutustele tasutud summade sissenõudmise ülesandega laene saanud isikutelt või õppelaenu täiendavalt taganud isikutelt.*** *Riigile on seisuga 01.06.2001 tagastamata õppelaenu võlga ligikaudu 18 miljonit krooni.*
Haridusseadus näeb ette nõudeõiguse laenusaaja suhtes: §36.2 lg 2: "Kui riik on käesoleva paragrahvi lõikes 1 toodud ulatuses täitnud laenusaaja kohustuse krediidiasutuse ees, tekib riigil nõudeõigus **laenusaaja suhtes** kogu tema poolt krediidiasutusele tasutud summa ulatuses".

Munga 18
50088 TARTU

Tel. (07) 350 222
Faks (07) 350 250

E-post hm@hm.ee
Internet www.hm.ee

RIIGIKONTROLL
Saabumispäev
26.07.2001
Reg
2402/11-12/720

Haridusministeerium on nõudnud laenu tagastamist ka käendajatelt, sest käendusleping näeb ette riigile tekkiva nõudeõiguse võlgniku ja/või käendaja suhtes kogu riigi poolt krediidiasutusele tasutud summa ulatuses.
Õppelaenu võlgade sissenõudmisel on Haridusministeerium tegutsenud vastavalt täitemenetluse seadustikus ettenähtud korrale.

Meeldivale koostööle lootma jäädes

Lugupidamisega

Peep Ratas
Kantseler

Marju Sepp 07 350 269
Keit Kasvandik 07 350 266

RAHANDUSMINISTEERIUM

Riigikontroll

Teie 23.08.2001 nr 13-1/2598

Meie 18.09.2001 nr 5-2/8562

Kontrolliakt riigieelarvest õppelaenude
riigitagatiseks määratud raha kasutamise kohta

Oleme tutvunud Teie poolt edastatud Riigikontrolli 23.08.2001 kontrolliaktiga nr 13-4/019 "Riigieelarvest õppelaenude riigitagatiseks määratud raha kasutamisel esinevate riskide hindamine". Nõustume, et siiani ei ole nimetatud valdkond olnud piisavalt selgelt ja vajalikul määral reguleeritud ning töö selles valdkonnas toimub.

Siiski sooviksime juhtida Teie tähelepanu ebatäpsusele eelpool nimetatud kontrolliakti leheküljе 22 neljandas lõigus. Nimelt selgitas Rahandusministeerium, tuginedes AS-i Hansapank edastatud andmetele, et riigi seisukohalt on otstarbekam, kui laenuvõlgnevus antakse vastavalt õppelaenu andmise korraldamise lepingule krediidiasutuselt riigile üle peale seda, kui võlgnevus on olnud likvideerimata enam kui 90 päeva (vastandina 60-päevasele tähtajale), sest see vähendab oluliselt riigile üleantavate laenulepingute arvu. Rahandusministeerium ei pea õigeks ega soovitavaks õppelaenu väljastavate krediidiasutuste viivitamist võlgnevuste üleandmisel üle õppelaenu andmise korraldamise lepingutes kokkulepitud tähtaegade.

Lugupidamisega

Siim Kallas
Minister

Aare Järvan
Kantsler

RIIGIKONTROLL
19.09.2001 2857/13-1/2598

Siret Neeve 6 113 912
Siret.Neeve@fin.ee

Suur-Ameerika 1
15006 Tallinn

Reg kood 70000272

Telefon: (0) 611 3558
Faks: (0) 696 6810
http://www.fin.ee

E-post: info@fin.ee
kantselei@fin.ee

RAHANDUSMINISTEERIUM

Hr Jüri Kõrge
Riigikontroll
peakontrolöri kt

Teie 23.08.2001 nr 13-1/2598

Meie 12.09.2001 nr 9-3/ 8562

Kontrollakt riigieelarvest õppelaenude riigitagatiseks määratud raha kasutamise kohta

Austatud härra Kõrge

Olles tutvunud Teie 23.08.2001 kontrollaktiga nr 13-4/019 "Riigieelarvest õppelaenude riigitagatiseks määratud raha kasutamisel esinevate riskide hindamine" leian, et Rahandusministeeriumi pearaamatupidajana ei saa ma sellele aktile alla kirjutada. Õppelaenude korraldamine ei kuulu pearaamatupidaja ametiülesannete hulka.

Lugupidamisega

Triinu Klement
pearaamatupidaja

RIIGIKONTROLL
13.09 2001 2803/13-1/2598

Suur-Ameerika 1
15006 Tallinn

Telefon: (0) 611 3558
Faks: (0) 696 6810
http://www.fin.ee

E-post: info@fin.ee
kantselei@fin.ee

Reg kood 70000272