KONTROLLIARUANNE

nr 2-5/05/82
31. oktoober 2002

Toidu- ja korteritoetuse maksmine piirivalveametnikele

Tallinn
2002

Kokkuvõte

Riigikontroll auditeeris piirivalveametnikele toidu- ja korteriraha maksmist Piirivalveametis ning selle koosseisu kuuluvates Põhja Piirivalvepiirkonnas ja Narva-Jõesuu Piirivalve Õppekeskuses.

Toidu- ja korteriraha maksmise aluseks on kaitseväeteenistuse seadus ja piirivalveseadus. 2001. aastal eraldati riigieelarvest piirivalveametnike toetuseks 65 mln kr ja 2002. aastal 120 mln kr[1].

Auditi tulemusena leiab Riigikontroll, et toidu- ja korteriraha suurus ja maksmine on olulises osas reguleeritud ning Piirivalveamet on korraldanud selle väljamaksmise rahuldavalt.

Riigikontroll toob siiski välja ka mõned auditileiud, mis annavad tunnistust, et mitte kõik riskid, mis võivad põhjustada toetuse ebasihipärast maksmist, pole maandatud:

- Ametikoha vabastanud piirivalveasutuste teenistujad, kellel oli õigus kas vabastatud ametikoht hiljem tagasi saada või olla määratud eelmisest kõrgemale ametikohale, kanti Piirivalveameti peadirektori käskkirjaga teenistusvälisesse nimekirja. Toetuse maksmine neile oli sätestamata.

- Seadus ei sätesta üheselt, kas toidu- ja korteritoetust tuleks piirivalveametnikele maksta ka põhi- ja lisapuhkuse ajal. 2001. aastal kulus selleks 7,4 mln kr.

- Piirivalveasutused kasutasid osa toetuseks eraldatud raha ka muuks otstarbeks, nt õppemaksu tasumiseks, söökla käibevahendite suurendamiseks, ajateenijate ravikulude katteks, töötasudeks.

- Fikseeritud toidutoetusele lisandus varjatult piirivalveametnike soodustingimustel toitlustamine. Piirivalveameti Keskhooldebaas ja Põhja Piirivalvepiirkond maksid söökla personalile töötasu ja katsid söökla majanduskulud oma eelarvest. Söökla tegevuskulude katmine ei olnud õigustatud, sest piirivalveasutuses ei olnud ajateenijaid.

- Mõne piirivalveametniku eluruumide kasutamise kulud kattis tööandja osaliselt eelarverahast. Sisuliselt sai piirivalveametnik sel juhul riigilt toetust topelt, mis ei lähe kokku toetuse andmise mõttega. Erisoodustuse osutamine tähendas ka ebavõrdset kohtlemist: tööandja eluruume on vähe ning neid sai kasutada alla 10% ametnikest.

- Erisoodustuste osutamise eest nii toitlustamisel kui majutamisel tulnuks asutustel maksta riigile erisoodustuse tulumaksu, mida üldjuhul ei tehtud (v.a Piirivalveameti keskasutus). 2001. aastal erisoodustuse tulumaksu tasumist ei nõutud, vaid see tuli maksustada üksikisiku tulumaksuga. Piirivalveamet deklareeris 2001. aastal ligi 100 000 krooni vähem üksikisiku tulumaksu, mis jäi ka riigi tuludesse kandmata.

- 2001. aastal suurendasid kehtivat 60 krooni suurust toiduraha päevamäära ebaseaduslikult Piirivalvelaevade Üksikdivisjon 30 krooni ja Piirivalve Lennusalk 10 krooni võrra.

- Kuna korteri- ja toidutoetuse arvestuse tarkvara oli algeline, oli toetuse arvestus töömahukas ning veaohtlik.

[1] Sotsiaalmaksuseaduse § 13 lg 3 alusel maksustati 1. jaanuarist 2002 toetused sotsiaalmaksuga. Kuna toetused maksustatakse erisoodustusena, siis lisandub sotsiaalmaksule ka tulumaks.

Et kirjeldatud probleemide lahendamisele kaasa aidata, tegi Riigikontroll siseministrile muu hulgas järgmised ettepanekud:

- Kuna korteri- ja toiduraha maksmine toetusena on korralduslikult väga töömahukas, oleks otstarbekam maksta see piirivalveametnikele palgalisana. Selleks peaks siseminister algatama koos kaitseministriga seadusemuudatuse, mis kehtestaks toidu- ja korteriraha maksmise teenistustasu koosseisus ning ühemõtteliselt näeks ette või keelaks toetuse maksmise põhi- ja lisapuhkuse ajal.

- Otsustada, kas on õigustatud pidada teenistusvälist nimekirja praegusel kujul ning maksta sinna kantud ametnikele toetust Piirivalveameti eelarvest. Vajadusel tuleb regulatsiooni täiendada.

- Kiirendada ühtse majandustarkvara soetamist piirivalvele, mis võimaldaks automaatselt arvestada toetuse suurust ja vastavaid makse.

- Eraldada piirivalveasutustele eelarveraha söökla- ja laopersonali töötasuks ning söökla majanduskuludeks vaid juhul, kui asutuse koosseisus on ajateenijad.

***

Siseminister käsitleb oma vastuses kontrolliaruandele kõiki aruandes tõstatatud järeldusi ja ettepanekuid ning esitab tegevuskava Riigikontrolli ettepanekute täitmiseks.

Ministeerium nõustub vajadusega täpsustada õigusaktides toetuste maksmise korda põhi- ja lisapuhkuse ajal, samuti ettepanekuga kehtestada toidu- ja korteriraha maksmine teenistustasu koosseisus Lõplik seisukoht seadusemuudatuste eelnõude algatamise osas selgub pärast ametliku seisukoha saamist Kaitseministeeriumilt.

Teenistusväliste nimekirjade koostamist ja sinna kantud ametnikele toetuse maksmist ei pea ministeerium õigeks, vastavasisulisi nimekirju on asutud likvideerima.

Ühtse majandustarkvara soetamist Siseministeeriumi valitsemisala riigiasutustele on raskendanud riigihankealased kohtuvaidlused. Praegu on taas võimalus jätkata majandustarkvara hankeprotsessi.

***

Riigikontroll pöördus **rahandusministri** poole, et ta võtaks seisukoha piirivalveametnikele makstava toetuse maksustamise osas. Rahandusminister leidis, et toidu- ja korteriraha tuleb maksustada erisoodustusena.

Tulenevalt rahandusministri vastusest edastab Riigikontroll materjalid ka Maksuametile, pöörates tähelepanu asjaolule, et piirivalveasutused ei pea teenistujate toitlustamisel ja majutamisel reeglina arvestust erisoodustuse maksumuse kohta, mis võimaldab neil maksude tasumisest hoiduda.

Sisukord

SISSEJUHATUS **5**

Valdkonna ülevaade **5**

Auditi iseloomustus **6**

1. TOETUSE MAKSMISE EESMÄRK **7**

2. TEENISTUSSUHTED **8**

3. TOETUSESUMMA SEOTUS LASTE ARVUGA **10**

4. TASUTA TOITLUSTAMINE **11**

5. TOETUSE NORMSUURUS **13**

6. TOIDURAHA MAKSMINE PUHKUSE AJAL **15**

7. ERISOODUSTUS MAJUTAMISEL JA TOITLUSTAMISEL **16**

8. RAHA KASUTAMISE SIHIPÄRASUS **18**

9. TOETUSE MAKSUSTAMINE **19**

SISEMINISTRI VASTUS **20**

Sissejuhatus

Valdkonna ülevaade

Piirivalve on riiklik sõjaväeliselt korraldatud organisatsioon, mis rahuajal kuulub Siseministeeriumi valitsemisalasse, sõja puhkedes aga antakse kaitseväe ülemjuhataja alluvusse Vabariigi Valitsuse kehtestatud korras.

14.03.2000. a vastu võetud kaitseväeteenistuse seadus sätestas toidu- ja korteriraha maksmise sõjaväelise auastmega kaadrikaitseväelastele[2], kellega on sõlmitud tegevteenistuse leping. Kuni 16.04.2003 makstakse toetust ka neile sõjaväelise auastmeta isikutele, kellega oli sõlmitud tegevteenistuse leping enne 16.04.2000.

Toidu- ja korteriraha (edaspidi -toetus) maksmist alustati 2001. aastal, mil riigieelarvest selleks raha eraldati. Möödunud aastal maksti toetust 65 mln krooni. Selle aasta eelarves on toetuse otstarbeks 120 mln krooni, mis ei ole põhjustatud kulutuste ega piirivalveametnike arvu suurenemisest, vaid toetuse maksustamisest erisoodustusena tulu- ja sotsiaalmaksuga, mis laekub riigi tuludesse tagasi.

Toetust makstakse valitsuse kehtestatud ulatuses ja korras kaitseväe sisemäärustiku alusel peetavast personaliarvestusest lähtudes. Toetuse saamiseks ei pea ametnik esitama taotlust.

Toidu- ja korteriraha maksmise eesmärki ei ole kaitseväeteenistuse seaduses sätestatud. Sellise toetuse mõte saab olla eelkõige kaitseväelase või piirivalveametniku teenistusega seonduvate täiendavate eluaseme- ja toidukulude katmine.

Raha hulk, toetuse maksjad ja saajad

2001. aastal kulutati riigieelarvest toidu- ja korteritoetuseks järgmiselt:

Asutus	Toiduraha	Korteriraha	Kokku	Saajaid
Auditeeritud asutused kokku	12 936 800	7 314 200	20 251 000	666
sh: Piirivalveamet	3 416 000	1 973 000	5 389 000	154
Põhja Piirivalvepiirkond	8 806 000	4 983 000	13 789 000	479
Narva-Jõesuu Piirivalve Õppekeskus	714 800	358 200	1 073 000	33
Piirivalve kokku	**44 223 300**	**20 440 700**	**65 008 200**	**2121**

2002. aasta eelarves on piirivalvele eraldatud toiduraha 85 607 000 ja korteriraha 34 844 000 kr:

Asutus	Saajaid	Raha
Auditeeritud asutused kokku	652	38 360 000
s.h: Piirivalveamet	148	10 090 000
Põhja Piirivalvepiirkond	473	25 830 000
Narva-Jõesuu Piirivalve Õppekeskus	31	2 440 000
Muud	1 512	82 091 000
Piirivalve kokku	**2 164**	**120 451 000**

Toetuse maksmise korraldus

Toetust arvestatakse koos palgaga. Selleks sisestab raamatupidaja-palgaarvestaja kasutatavasse arvutiprogrammi vajaminevad püsi- ja muutuvad andmed. Toetuse saajate nimekirja, milles sisalduvad ametikohad ja auastmed, kontrollib palgaarvestaja iga kuu Piirivalveameti peadirektori ja piirivalveasutuse ülema käskkirjade alusel.

---

[2] Vastavalt piirivalveseadusele laienevad piirivalveametnikele kaitseväeteenistuse seaduses kaadrikaitseväelastele ette nähtud õigused ja soodustused (osa piirivalveametnikest on sõjaväelise auastmeta piiriametnikud).

Toidutoetuse arvutamiseks vajaliku päevade arvu võtab palgaarvestaja töötabelitest, kontrollides andmete õigsust asjakohaste Piirivalveameti peadirektori ja piirivalveasutuse ülema käskkirjade alusel. Toidutoetuse kuusumma saamiseks korrutatakse antud kuus tegevteenistuses oldud päevade arv 60-ga (toiduraha arvestuslik suurus oli 60 krooni päevas).

Korteritoetuse kuusumma on kaitseväelase ametikoha auastmele vastava elamispinna ruutmeetrite korrutis 15-ga.

Personaliüksus esitab palgaarvestajale nende piirivalveametnike nimekirja, kelle peres on kolm või enam last, tuues välja iga lapse sünniaja. Palgaarvestaja suurendab nende isikute korteritoetust alates kolmandast alla 18-aastasest lapsest iga lapse kohta 150 kr võrra. Iga kuu kontrollib ta laste vanust ning kui keegi lastest saab kuu jooksul täisealiseks, vähendab ta vastavalt 150-kroonist lisasummat. Samuti vähendatakse korteritoetuse summat (koos õigustatud suurendusega) võrdeliselt siis, kui piirivalveametnik ei olnud teenistuses täiskuud.

Arvestatud toetusesummast peeti 2001. aastal kinni üksikisiku tulumaks, kuid mitte kogu summalt.

Asutuse sööklas või teistes asutustes tasuta toitlustatud ametnike toitlustamiskulud arvatakse toetusesummast maha lähimal palgaarvestusel. Palgaarvestaja sisestab ametniku toitlustuskulud laekunud arvete või aruannete alusel. Need peetakse arvestatud toetusesummast kinni.

Palka ja toetust ei kanta üle enne, kui piirivalveasutuse ülem või teda asendama määratud isik ülekandesumma kooskõlastab.

Palgaarvestaja valmistab ette faili palga ja toetuse kandmiseks isikukontodele. Pangakandeid sooritab teine raamatupidaja, kes ei saa nimetatud faili muuta. Toidu- ja korteritoetus kantakse koos töötasuga saaja arveldusarvele palga maksmise tähtajaks.

Igaühele antakse kinnises ümbrikus kätte tema palgalipik, millel on eraldi välja toodud toidu- ja korteritoetus, mahaarvamised ning panka kantav summa.

Auditi iseloomustus

Auditi aluseks on Riigikontrolli 2002. aasta tööplaan ja 05.03.2002 kinnitatud auditiettepanek.

Auditi eesmärk oli hinnata, kas ja kuidas on tagatud toidu- ja korteriraha sihipärane maksmine.

Auditeeritud asutused olid Piirivalveamet kui keskasutus ning selle struktuuriüksused Põhja Piirivalvepiirkond ja Narva-Jõesuu Piirivalve Õppekeskus. Esimene valiti auditeeritavaks kui suurim kaheksast piirkonnast, teine aga selleks, et kontrollida, kuidas makstakse toetust õppijatele.

Auditeeritud periood oli 2001. aasta.

Auditit läbi viies ei kontrollitud kõiki toetusesaajaid, vaid koostati juhuvaliku põhimõttel valim 148-st isikust (7% piirivalveametnike üldarvust). Uuriti toidu- ja korteritoetuse maksmist sööklas toitlustatud, väliõppustel osalenud, õppima suunatud ja puhkusel viibinud piirivalveametnikele eelmise aasta jaanuaris, mais, juulis ja detsembris.

Auditi käigus kontrolliti toetuse aluseks oleva tegevteenistuse lepingu olemasolu, ametnike kuuluvust piirivalveasutuse koosseisu, toetusesumma vastavust teenistuses oldud päevade arvule kuus ja ametikoha auastmele ning suurema korteritoetuse õigust tõendavate dokumentide olemasolu. Seda tehti andmekogule PERSONA ja käskkirjadele toetudes. Raamatupidamisdokumentide alusel koostasid audiitorid ka toetuse kuluartikli (art 27) bilansi, selgitamaks toetuseraha kasutamise sihipärasust.

Peale selle intervjueeriti vastutavaid isikuid.

Kuna järelevalve toetuse arvestuse ja maksmise seaduslikkuse üle oli auditeeritavates asutustes kasutatava tarkvara tõttu raskendatud, siis tugineti auditeerimisel vähe asutuste endi kontrollimehhanismidele.

Auditeerisid auditijuht Maidu Lääne ja audiitor Liidia Heinlo.

1. Toetuse maksmise eesmärk

Regulatsioon

Toidu- ja korteritoetuse maksmise eesmärki ei ole kaitseväeteenistuse seaduses sätestatud.

Kaitseväeteenistuse seadus näeb ette sõjaväelise auastmega kaadrikaitseväelastele ja kuni 16.04.2003 ka sõjaväelise auastmeta kaitseväeametnikele toidu- ja korteritoetuse maksmise teenistusalase tagatisena (§ 158 lg 1 ja § 224 lg 1).

Auditeerimisel tehtud tähelepanekud

Riigikontrolli hinnangul saab toidu- ja korteritoetuse mõte olla eelkõige kaitseväelase või piirivalveametniku teenistusega seonduvate täiendavate eluaseme- ja toidukulude katmine.

Piirivalveasutused arvestasid toidu- ja korteritoetuse (vähemalt 2 325 ja mitte enam kui 3 510 kr piirivalveametniku kohta kuus) ning kandsid selle üle piirivalveametniku kontole. Saaja jaoks ei olnud vahet, kas tegu oli teenistustasu või toetusega.

Lisaks maksti toiduraha ka puhkusel viibivale kaitseväelasele (vt ptk 6).

Järgmised faktid kinnitavad, et toetuse maksmine ei tulene isiku toitlustamise ja majutamise kulude katmisest (vt ptk 7):

- toetust makstakse isikutele, kes elavad tööandja või tema poolt üüritud eluruumides ega tasu täies ulatuses kõiki eluruumidega seotud kulutusi;
- toetust makstakse isikutele, keda toitlustatakse soodushindadega piirivalveasutuse sööklas.

Järeldused

Maksmisel kujunes toetus üheks lisatasuks, millel puudus igasugune seos tegelike eluaseme- ja toidukuludega.

Mingil juhul ei saa pidada toetuse mõttega kooskõlas olevaks toiduraha maksmist puhkusel viibivale kaitseväelasele.

Ettepanek siseministrile

- Algatada seadusemuudatus, mis kehtestaks toidu- ja korteriraha maksmise teenistustasu koosseisus.

2. Teenistussuhted

Regulatsioon

Kaitseväeteenistuse seadus sätestab toidu- ja korteritoetuse saajaiks sõjaväelise auastmega kaadrikaitseväelased ja kuni 16.04.2003 ka sõjaväelise auastmeta kaitseväeametnikud (§ 158 lg 1 ja § 224 lg 1).

Piirivalveametnikuks olemise tingimuseks on lepingulisse tegevteenistusse astumine, mis näeb ette tegevteenistuse lepingu sõlmimise (§ 82). Lepinguga määratakse kindlaks ametniku teenistus- ja ametikoht. Kaadrikaitseväelase teenistuskoht võib olla kaitseväes või piirivalve sõjaväeliselt korraldatud asutuses ja üksuses, rahvusvahelises sõjaväelises õppeasutuses ja üksuses, välisriigi sõjalises õppeasutuses ning ka avaliku sektori asutuses (§ 14). Tegevteenistussuhe algab tegevteenistusse võtmise käskkirjas märgitud kuupäeval ja lõpeb teenistusest vabastamise käskkirjas märgitud kuupäeval (§ 5).

Seega on toetuse saamise eelduseks sõlmitud tegevteenistuse leping ning käskkiri teenistus- ja ametikohale määramise kohta.

Raamatupidamise seaduse § 5 näeb ette raamatupidamisarvestuse ja aruandluse majandusüksuse printsiibist lähtudes. Iga piirivalveasutus võib seega eelarves ette nähtud raha kasutada vaid tema koosseisus olevate piirivalveametnike toidu- ja korteritoetuse maksmiseks.

Kontrollisüsteem

Piirivalves peeti personaliarvestust andmekogu PERSONA abil. Eraldi käskkirjade registrit ei olnud. Kasutati dokumendiregistrit POSTIPOISS, milles registreeriti ka kaitseväe juhataja, siseministri, Piirivalveameti peadirektori ja piirivalveasutuste ülemate käskkirju.

Andmekogu ja dokumendiregistri vahel polnud tarkvara puudumise tõttu elektroonilist infovahetust. Kehtestamata olid andmete uuendamise tähtajad ning tööjaotus andmete sisestamise ja muutmise osas.

Piirivalveametnike kohta peeti veel teenistuslehte, millele pidi lisatud olema tegevteenistuse leping. Kaadriohvitseride lepinguid säilitati Kaitsejõudude Peastaabis. Piirivalveametis olid hoiul üksikute ohvitseride isiklikud lepingueksemplarid. Kaadriallohvitseride ja -sõdurite ning piiriametnike tegevteenistuse lepinguid säilitas see piirivalveasutus, mille koosseisu isik kuulus. Samuti olid vastavas piirivalveasutuses Piirivalveameti teenistusvälisesse nimekirja kantud kaadriallohvitseride ja -sõdurite tegevteenistuse lepingud.

Auditeerimisel tehtud tähelepanekud

Andmekogu PERSONA andmete ja käskkirjade pistelisel võrdlusel selgus, et kõik auditeeritud asutused olid kõikide valimisse kuulunud toetusesaajatega sõlminud tegevteenistuse lepingu.

Valimi ulatuses läbi viidud test näitas, et koosseisulistele ametikohtadele määratud toetusesaajad kuulusid maksja-asutuse koosseisu.

Toetust said aga ka mitmed ametnikud, kes olid Piirivalveameti peadirektori käskkirjaga kantud teenistusvälisesse nimekirja: need piirivalveasutuste teenistujad, kellel oli õigus kas vabastatud ametikoht hiljem tagasi saada või olla määratud eelmisest kõrgemale ametikohale.

Piirivalveameti teenistusvälisesse nimekirja kuulus 2001. aastal kokku 102 piirivalveametnikku, neist 53 oli lapsehoolduspuhkusel, 5 osales rahuoperatsioonides, 42 õppis välismaa või Eesti õppeasutuses, 1 töötas Siseministeeriumis ja 1 Kaitseväe Ühendatud Õppeasutustes.

Teenistusvälises nimekirjas olnutest maksti kolmele isikule toetust põhjendamatult:

- Üks neist ei olnud kunagi piirivalves töötanud. Kaitsejõudude Peastaabi ülema käskkirjaga suunati ta Sisekaitse Akadeemia Kaitsekolledži piirivalve õppesuunalt Kaitseväe Ühendatud Õppeasutuste Kõrgema Sõjakooli põhikursusele. Piirivalveameti peadirektori käskkirja alusel maksti talle juba 1998. aastast ameti eelarvest palka, lisatasu, toidu- ja korteritoetust, v.a 01.01–03.09.2001, mil ta oli Üksik-vahipataljonis.
- Teenistusvälises nimekirjas olid ka isikud, kellest üks töötas Siseministeeriumis 1 aasta ja teine Kaitseväe Ühendatud Õppeasutustes 3 aastat. Viimase oli Piirivalveameti peadirektor oma käskkirjaga suunanud Kaitseväe Ühendatud Õppeasutuste ülema käsutusse. Seega ei suunatud isikut mitte teenistuskohale. Vastavalt kaitseväeteenistuse seaduse §-le 84 saab teenistussuhteid muuta üksnes kaitseväe juhataja.

Valitsuse 19.12.2000. a määrus nr 438 sätestab, et kaadrikaitseväelasele, kes on suunatud teenistuskohale, säilitatakse tema endise ametikoha teenistustasu ning teenistustasu makstakse isikule selle asutuse eelarvest, kuhu ta teenistusse suunati. Lähtudes raamatupidamise seaduse §-s 5 sätestatud raamatupidamisarvestuse ja aruandluse majandusüksuse printsiibist, tuleb ka toetusi ja muid hüvitusi isikule maksta selle asutuse eelarvest, kus ta teenistuses on või kuhu ta suunati.

Järeldused

Koosseisulistele ametikohtadele määratud piirivalveametnikud said toetust vastavalt regulatsioonile: neil oli sõlmitud tegevteenistuse leping ja nad kuulusid maksja-asutuse koosseisu.

Teenistusvälisesse nimekirja olid kantud isikud, kellega tulevikus prognoositi töösuhet jätkata (mõnega ehk ka alustada). Seaduses ja muudes õigusaktides on sätestamata nii teenistusvälise nimekirja koostamine kui ka see, mis alustel kantakse sinna mittekoosseisulisi ametnikke. Ka on sätestamata piirivalvest kaitseväe õppeasutustesse suunatud kuulajate tasustamise kord ja finantseerimise allikas.

Mõnele teenistusvälisesse nimekirja kantutest maksis Piirivalveamet toetust põhjendamatult, sest nad ei täitnud piirivalvest tulenevaid ülesandeid, kusjuures 2 isikut ei olnud kunagi teeninud piirivalves. Reguleerimata on, kui pikaks ajaks võib peadirektor suunata piirivalveametnikku tema valdkonnast väljapoole jääva teise asutuse juhi käsutusse.

Teenistusvälise nimekirja pidamine on õiguslikult reguleerimata ja selle kasutamine vähendab toetuse maksmise läbipaistvust.

Ettepanekud siseministrile

- Võtta seisukoht toetuse maksmise seaduslikkuse osas järgmistele isikutele:
  - õppur, kes ei ole piirivalves teeninud,
  - Siseministeeriumi teenistusse suunatu,
  - Kaitseväe Ühendatud Õppeasutuste ülema käsutusse suunatu.
- Tagada toetuse maksmine piirivalveametnikule selle asutuse eelarvest, kuhu ta kuulub.
- Otsustada, kas teenistusvälise nimekirja koostamine ja sinna kantud ametnikele toetuse maksmine on vajalik ka edaspidi, ning kui on, siis algatada regulatsiooni täiendamine.

3. Toetusesumma seotus laste arvuga

Regulatsioon

Vabariigi Valitsuse 30.11.2000. a määrus nr 393 sätestab, et kaadrikaitseväelase korteritoetust võib suurendada alates kolmandast lapsest iga lapse kohta 150 kr kuus (§ 3 lg 3).

Piirivalveameti peadirektori 26.11.1997. a käskkirjaga nr 248 kinnitatud "Eluasemekulude kompensatsioon" täpsustab, et seda võib teha juhul, kui laps elab piirivalveametnikuga koos. Korteritoetuse suurendust neljanda ja iga järgneva lapse puhul juhised ei käsitle.

Kontrollisüsteem

Piirivalveametnike pereliikmete andmed peavad olema andmekogus PERSONA. Iga kuu kontrollitakse laste vanust ning kui keegi lastest saab kuu jooksul täiskasvanuks, vähendatakse vastavalt 150-kroonist lisasummat. Tarkvara asjakohast kontrollimehhanismi ei sisalda.

Auditeerimisel tehtud tähelepanekud

Riigikontroll leidis ühe juhu, mil ametnik ei saanud neljanda alla 18-aastase lapse eest jaanuaris ja mais suuremat korteritoetust (kokku 208 kr). Seda ei ole talle hüvitatud.

Ühel juhul ei olnud peadirektori juhiseid järgides suurendatud Piirivalveameti ametniku korteritoetust, ehkki ta sai kolmandat korda isaks – tema peres ei elanud esimesest abielust pärit laps.

Narva-Jõesuu Piirivalve Õppekeskuse ja Põhja Piirivalvepiirkonna koosseisulistele ametnikele arvestati korteritoetuse suurendust õigesti.

Järeldused

Korteritoetust suurendati ainult ametnikel, kel oli laste arvust ja east tulenevalt õigus suuremat toetust saada. Siiski pole PERSONA kontrollimehhanismide puudulikkuse tõttu piisavalt maandatud risk, et toetust suurendatakse ainult ametnikel, kes vastavad lastega seotud nõuetele.

Samuti pole tagatud, et iga kolme või enama alla 18-aastase lapse vanem toetust saab, muu hulgas seetõttu, et korteritoetuse suurendamise tingimused ei ole üheselt mõistetavad. See põhjustas ja võib ka edaspidi põhjustada inimeste ebavõrdset kohtlemist.

30.05.2002. a võttis valitsus vastu määruse nr 178, milles täpsustati kõnealuseid küsimusi, muu hulgas reguleeriti ka küsimus, kuidas maksta toetust siis, kui kõik lapsed, kelle arvu alusel korteritoetust suurendatakse, ei ela ametnikuga koos.

Lapse õppimise korral makstakse toetust jooksva õppeaasta lõpuni, mil laps saab 19-aastaseks. Raamatupidamisel puudub aga info, millal ühes või teises õppeasutuses õppetöö lõpeb.

Ettepanek siseministrile

- Algatada korra täiendamiseks eelnõu, mis näeks ette piirivalveametniku kohustuse esitada kooli teatis oma teenistuskohta juhul, kui ta laps õpib.

4. Tasuta toitlustamine

Regulatsioon

Kaitseväeteenistuse seadus sätestab, et väeosa sööklas tasuta toitlustatavale kaadrikaitseväelasele toidutoetust ei maksta (§ 158 lg 2). Järelikult ei tohiks toidutoetust maksta ka kaadrikaitseväelastele, keda toitlustatakse tasuta teistes asutustes. Valitsuse korra kohaselt ei maksta toidutoetust ka tasuta toitlustamise puhul välilaagris, välisriigi territooriumil toimuvatel operatsioonidel ja nendele eelnevast väljaõppest osavõtul[3].

Rahandusministri määruste[4] kohaselt peab asutus varem tehtud kulude ümberpaigutamisel esitama piirkondlikule riigikassale teatise, põhjendades ümberpaigutust. Ka kulude taastamine toimub riigikassa kaudu.

Kontrollisüsteem

Kõikides auditeeritud asutustes oli tagatud, et toidutoetust ei makstaks täies mahus paralleelselt tasuta toitlustamisega. Piirivalveametis ja Narva-Jõesuu Piirivalve Õppekeskuses kontrollisid laekunud toitlustamisarve põhjendatust teise asutusse, laagrisse või õppusele suunamise käskkirjade põhjal raamatupidajad, Põhja Piirivalvepiirkonnas viseeris arveid toitlustus- ja varustustalituse ülem.

Narva-Jõesuu Piirivalve Õppekeskuse ning Põhja Piirivalvepiirkonna Paldiski ja Naissaare kordoni sööklas tasuta toitlustatud piirivalveametnike kulusid toitlustusaruannetes võrreldi toidu tellimuslehtede ja kuludesse kantud, laost väljastatud toiduainete maksumusega.

Auditeerimisel tehtud tähelepanekud

Piirivalveameti sööklas teenindati ainult raha eest.

Põhja Piirivalvepiirkonna Paldiski ja Naissaare kordonis toitlustati piirivalveametnikke 2001. a esimesel poolaastal tasuta ning peeti toitlustatud ametnike kohta arvestust. Neile maksti toidutoetust, kust olid maha arvatud tasuta toitlustamise kulud. Teisel poolaastal soetati Paldiski ja Naissaare kordonis toiduaineid piirivalveametnikelt saadud raha eest ning maksti täies ulatuses toidutoetust.

Narva-Jõesuu Piirivalve Õppekeskuse sööklas peeti samuti arvestust tasuta toitlustatud piirivalveametnike kohta ning toidutoetusest peeti kinni tasuta toitlustamise kulud.

Piirivalveameti ja Põhja Piirivalvepiirkonna ametnikud ei osalenud 2001. aastal väliõppustel. Narva-Jõesuu Piirivalve Õppekeskuses toitlustati väliõppustel viibivaid piirivalveametnikke tasuta samadel alustel mis keskuse sööklas: toidutoetusest peeti kinni väliõppuste toidukulud.

Audiitorid ei tuvastanud 2001. aastal piirivalveametnike osalemist välisriigis läbi viidud operatsioonidel ja neile eelnevail õppustel. Küll sai läinud aastal ligikaudu 50 piirivalveametnikku välismaal koolitust ja keeleõpet. Lisaks õppis 13 piirivalveametnikku välismaal kursustel, mis kestsid 7–21 kuud. Kõigile välismaal õppinud piirivalveametnikele maksti toidutoetus välja täies ulatuses. Õppimiskutsete/kokkulepete alusel ei olnud võimalik järeldada, et õppuritele olnuks tagatud tasuta toitlustamine.

Kõigis auditeeritud asutustes arvati toidutoetusest maha teistes asutustes tasuta antud toit.

---

[3] Vabariigi Valitsuse 30.11.2000. a määrus nr 393 § 2 lg 3
[4] Rahandusministri 17.10.2001. a määrus nr 91 ja enne seda kehtinud 23.12.1999. a määrus nr 110

Erandlik olukord kujunes Põhja Piirivalvepiirkonna Reisisadama piiripunktis, mille ametnikud kasutasid Tallinna Sadama sööklat. Äriühing toitlustas ametnikke piirkonnaga sõlmitud lepingu alusel tasuta, igaühe kulutused fikseeriti magnetkaardi abil. Äriühing esitas piirkonnale iga kuu arve, mille lisas näidati iga magnetkaardi kasutaja toidukulud. Arvete tasumisega tegelev raamatupidaja kandis arvel näidatud summa üle. Piirkonna vastutuse vähendamiseks nihutati 2001. aasta kolmel esimesel kuul äriühingu sööklat kasutanud piirivalveametnike avalduste alusel toidutoetuse maksmine ühe kuu võrra edasi, luues sellega tagatisraha toidukulude katteks. Seetõttu ei arvestatud ega makstud Reisisadama piiripunkti piirivalveametnikele välja jaanuaris 66 960, veebruaris 6 720 ja märtsis 1 860 kr. Seisuga 31.12.2001 oli toiduraha nn reserv 75 600 kr.

Piirivalveametnikele arvestatud toidurahast tasuta toitlustamise kulude kinnipidamist oli audiitoritel siiski raske testida. Tasuta toitlustamise arved ja aruanded laekusid hiljem, neid ei saanud täies ulatuses sama kuu toidurahast kinni pidada. Kui piirivalveametniku tasuta toitlustamise esmased kulutused tehti eelarve teise kuluartikli arvelt (näiteks toitlustamise artikli alt), siis taastati need kulud piirivalveametniku väljamaksetest kinni peetud summa ulatuses toetuse kuluartikli või ka töötasu arvel. Eelarveraha nimetatud kulutuste taastamist ei teostatud Piirivalveametis mitte alati piirkondliku riigikassa kaudu, mistõttu kanded ei olnud jälgitavad.

Reeglina toitlustatakse piirivalveametnikke asutuse sööklas osaliselt. Seega ei ole sööklas tehtud kulutuste summa võrdne toiduraha normsuurusega. Puudub sisuline põhjendus ettenähtud toiduraha mitte maksta.

Järeldused

Valimi ulatuses arvestasid kõik auditeeritud asutused tasuta toitlustamise kulud toidutoetusest maha. Samuti oli kontrollisüsteemiga maandatud risk, et piirivalveametnik saab lisaks täismahus toidutoetusele ka tasuta süüa.

Toetuse arvestuse läbipaistvus ei olnud tagatud, kuna mitte kõikide sellega seotud kulude ümberpaigutused ja kulude taastamised ei toimunud piirkondliku riigikassa kaudu.

Riigikontroll on seisukohal, et kaitseväeteenistuse seaduse säte, mille kohaselt väeosa sööklas tasuta toitlustatavale kaadrikaitseväelasele toidutoetust ei maksta, vajab täpsustamist kahel põhjusel. Esiteks peab asutuse raamatupidamine pidama toiduraha arvestust sõltumata sellest, kas piirivalveametnikule antud kuul toetust maksti või mitte ning teiseks kas piirivalveametniku tellimusele vastav tasuta toitlustamise kulu päevas vastas sätestatud toiduraha määrale.

Ettepanek siseministrile

- Algatada seadusemuudatus, mis viiks piirivalveasutuste praeguse omaalgatusliku õigustatud tegevuse vastavusse seadusega – tasuta toitlustamisel ei jäeta toetust maksmata, vaid sellest arvatakse maha tasuta toitlustamise kulud.

5. Toetuse normsuurus

Regulatsioon

Valitsus kehtestas kaadrikaitseväelase toidutoetuse suuruseks 60 kr päevas ning korteritoetuse suuruseks tema ametikoha auastmele vastava elamispinna ruutmeetrite korrutise 15-ga[5].

Kontrollisüsteem

Auditeeritud asutustes kontrollis palgaarvestaja korteritoetuse määra vastavust käskkirjas kinnitatud piirivalveametniku ametikoha auastmele ja õigust toidutoetusele, lähtudes tasuta toitlustamise andmeist. Nii toidu- kui ka korteritoetuse puhul oli oluline kontrollida ka teenistuses oldud päevade arvu kuus.

Tarkvara asjakohast kontrollimehhanismi ei sisaldanud.

Auditeerimisel tehtud tähelepanekud

Piirivalveameti valimisse sattunud ametnikest ei olnud kellelegi toidutoetust lubatust rohkem ega vähem makstud. Ühele valimivälisele piirivalveametnikule, kes arvati ameti koosseisu alates 03.12.2001, maksti toidutoetust detsembri esimesest kuupäevast ehk 120 kr enam.

Ka Põhja Piirivalvepiirkonnas ei tuvastatud kehtestatud 60 kr määra rikkumist. Toiduraha arvestust rikuti aga Põhja Piirivalvepiirkonna Reisisadama piiripunktis, kus piirivalveametnikele toidutoetust 2001. aasta jaanuari eest ei makstud, tuues põhjuseks toidukulude tagatise (vt ptk 3).

Narva-Jõesuu Piirivalve Õppekeskuse piirivalveametnikele arvestati toidutoetust õigesti.

Valimiväliselt tuvastati järgmised ebaseaduslikud toidutoetuse suurendused.

Piirivalvelaevade Üksikdivisjonis maksti 2001. aastal piirivalveametnikele merepäevadel toiduraha 30 kr päevas rohkem. Piirivalveameti peadirektoril puudus volitus toiduraha päevanormi suurendada. Peadirektor tühistas toiduraha suurenduse oma käskkirjaga alates 01.07.2001.

Piirivalve Lennusalk maksis 2001. aastal piirivalveametnike lennukoosseisule toiduraha ettenähtust 10 kr päevas rohkem. Lennusalga ülemal puudus volitus toiduraha päevanormi suurendada. Auditi ajal ei olnud nimetatud käskkiri tühistatud.

Korteritoetust arvestades tehti Piirivalveametis vigu jaanuaris ja mais neljal, juulis ühel ja detsembris kahel korral. Jaanuaris ja mais maksti kahele piirivalveametnikule 75 ja ühele 150 kr kuus vähem. 75 kr kuus enam maksti kõikidel vaadeldud kuudel ühele ametnikule ja veel teisele detsembris. Ühele piirivalveametnikule, kes arvati ameti koosseisu alates 03.12.2001, maksti korteritoetust detsembri esimesest kuupäevast ehk 63 kr enam. Enam makstud korteritoetust ei olnud Piirivalveamet ametnikelt tagasi nõudnud.

Põhja Piirivalvepiirkonnas arvestati ühele ametnikule korteritoetust 75 kr vähem kõikidel vaadeldud kuudel ning ühele 75 kr vähem kolmel vaadeldud kuul. Piirkond hüvitas mõlemale ametnikule vähem makstud summa 2002. aasta veebruaris.

Narva-Jõesuu Piirivalve Õppekeskuses arvestati kahele valimisse arvatud ametnikule korteritoetust igal valimiga hõlmatud kuul 75 kr vähem.

Toetuse andmete sisestamisel ja töötlemisel oli palju käsitsitööd, mis põhjustas ka vigu. Siseministeeriumi lubatud raamatupidamise tarkvara tsentraalne hange on jäänud venima.

[5] Vabariigi Valitsuse 30.11.2000. a määrus nr 393 § 2 lg 1

Järeldused

Risk, et toidu- ja korteritoetust makstakse vales summas, ei olnud maandatud.

See risk oleks välistatud, kui toidu- ja korteritoetus kuuluks teenistustasu koosseisu: nii põhipalga kui toetuse arvestus sõltub ametikoha auastme kohta kehtestatud püsisuurustest ning teenistuses oldud päevadest. Lisaks väheneks sel juhul ka raamatupidajate töömaht.

Siseministri ja Piirivalveameti peadirektori järelevalve eelarveraha kasutamise seaduslikkuse üle ei ole olnud piisav.

Auditeeritud asutustes oli toetuse arvestus töömahukas kasutatava tarkvara algelisuse ning elektroonse infovahetuse puudumise tõttu teiste andmekogudega.

Ettepanekud siseministrile

- Kavandada abinõud tarkvara kasutuselevõtmiseks, mis sisaldaks püsiinfona piirivalveametniku teenistuses oldud päevade arvu ja tema ametikoha auastet ning mis elektrooniliselt seoks andmekogu PERSONA käskkirjade registriga.
- Nõuda Piirivalveameti peadirektorilt Piirivalve Lennusalgas lisatoiduraha maksmise käskkirja tühistamist.
- Tagada vähem makstud toetusesummade väljamaksmine.

6. Toiduraha maksmine puhkuse ajal

Regulatsioon

Kaitseväeteenistuse seaduse ja valitsuse korra järgi on tegemist toetusega, mida makstakse iga kuu seoses kaadrikaitseväelase teenistussuhtega[6].

Kaitseväeteenistuse seadus näeb ette, et põhipuhkus ja teised puhkused antakse piirivalveametnikule kaitseväeteenistuse seaduses ja puhkuseseaduses sätestatud alustel ja korras (§ 169).

Puhkuseseaduse kohaselt tähendab põhi-, lisa- ja lapsehoolduspuhkus teenistussuhte peatumist (§ 2). Avaliku teenistuse seaduse alusel säilitatakse ametnikule puhkuse tõttu peatunud teenistussuhte ajaks seaduses sätestatud juhtudel ja korras ametipalk koos lisatasudega või makstakse muud hüvitist (§§ 107–108). Avaliku teenistuse seadus nendib, et ta reguleerib kaitseväeteenistust niivõrd, kuivõrd kaitseväeteenistuse seadusega ei kehtestata teisiti (§ 12).

Nii justiits- ja siseminister kui ka õiguskantsler (kommenteerides kaadrikaitseväelase lapsehoolduspuhkust) leiavad, et toetuse maksmist puhkusel viibivale piirivalveametnikule pole sätestatud.

Piirivalveamet ise on seisukohal, et ametnikul on õigus toidu- ja korteritoetusele põhi- ja lisapuhkuse, kuid mitte lapsehoolduspuhkuse ajal.

Kontrollisüsteem

Kontrollisüsteem oli samasugune nagu töötava piirivalveametniku puhul.

Auditeerimisel tehtud tähelepanekud

Kõik auditeeritud asutused maksid toidu- ja korteritoetust põhi- ja lisapuhkuse ajal kõigile ametnikele.

Kokku maksti Piirivalveameti haldusalas põhi- ja lisapuhkuse aja eest ametnikele 2001. aasta eelarvest toetust (ameti esitatud piirivalveametnike keskmist arvu ning keskmist toidu- ja korteritoetuse summat arvestades) ligikaudu 7,4 mln kr.

Eelmisel aastal oli lapsehoolduspuhkusel kokku 53 piirivalveametnikku. Neile toidu- ja korteritoetust ei makstud.

Järeldused

Põhi- ja lisapuhkuse ajal maksavad piirivalveasutused piirivalveametnikule nii toidu- kui korteriraha. Ei saa üheselt väita, et puhkuse ajal maksti toetust alusetult: tegemist on mitme seaduse reguleerimisala kaasmõjuga, mis vajab seadusandja seisukohavõttu.

Ettepanek siseministrile

- Algatada seadusemuudatus, mis sätestaks üheselt toetuse maksmise või mittemaksmise eri liiki puhkuste ajal.

[6] Kaitseväeteenistuse seadus § 158 lg 1; Vabariigi Valitsuse 30.11.2000. a määrus nr 393

7. Erisoodustus majutamisel ja toitlustamisel

Regulatsioon

Tulumaksuseadus sätestab, et tööandja maksab tulumaksu töötajale tehtud erisoodustuselt. Erisoodustuse maksustamist näeb ette ka sotsiaalmaksu seadus.

Seadus defineerib erisoodustusena igasugust teenust, mida antakse töövõtjale seoses töö- või teenistussuhtega. Erisoodustus on muu hulgas eluasemekulude täielik või osaline katmine, teenuse müük turuhinnast madalama hinnaga, loobumine rahalise nõude sissenõudmisest ning ka koolituse kulude katmine.

Kontrollisüsteem

Järelevalve piirivalveametnike soodustingimustel toitlustamise ja majutamise kulude ning soodustingimuste rakendamisest tuleneva erisoodustuste mahu arvestuse üle puudus.

Auditeerimisel tehtud tähelepanekud

Piirivalveameti ja Põhja Piirivalvepiirkonna staabi sööklas toitlustati ametnikke turuhinnast tunduvalt odavamalt. Roogade hinnas kajastus põhiliselt vaid toiduainete maksumus, sest söökla personali palk ning tarbitud elektri, kütte ja vee kulud kaeti riigieelarve rahast.

Piirivalveameti söökla kuulus Keskhooldebaasi koosseisu. Kuna 2001. aastal ei olnud ei Piirivalveameti ega Keskhooldebaasi koosseisus ajateenijaid, siis ei olnud põhjendatud söökla osaline (personali- ja majanduskulud) ülalpidamine riigi kulul.

Põhja Piirivalvepiirkonnas kulus ainuüksi söökla personali palkadeks 2001. aastal 1,2 mln kr, kusjuures ajateenijaid ei olnud piirkonna koosseisus alates teisest poolaastast. 2002. aasta aprillis viis piirkond söökla üle isemajandamisele ning kavatseb toitlustamisteenust konkursi korras ostma hakata.

Toitlustamine kirjeldatud tingimustel oli erisoodustuse osutamine, mille summalt aga erisoodustuse tulumaksu ja sotsiaalmaksu ei makstud.

Piirivalveasutused teevad ametnikele majutamisel erisoodustusi. Kuna seda osutati lisaks korteritoetusele, siis puudus selleks põhjendus. Sealjuures osa asutusi maksis erisoodustustelt tulu- ja sotsiaalmaksu, osa aga mitte.

Piirivalveameti poolt üürile võetud eluruumide kasutajad tasusid kommunaalmaksed, üüri maksis nende eest amet. Majutamine kirjeldatud tingimustel oli erisoodustuste osutamine. Ametil kulus 2001. aastal majutamise teel osutatud erisoodustustelt riigimaksude maksmisele 126 000 kr.

Põhja Piirivalvepiirkonna bilansis oli 102 eluruumi, neist 81 kasutusse antud: 42% piirkonna, 25% Piirivalveameti ja 7% teiste piirivalveasutuste töötajate kasutuses. Elamute haldamisega tegelesid piirkonna koosseisulised töötajad. Üürisummad, mida võeti 1997. aasta tariifide alusel, katsid ainult elamute haldamise jooksvad kulud; sanitaar- ja avariiremondi ning renoveerimise kulud tuli katta piirkonna eelarvest.

Põhja Piirivalvepiirkond ei maksnud majutamisel osutatud erisoodustuselt tulu- ja sotsiaalmaksu.

Narva-Jõesuu Piirivalve Õppekeskuse bilansis oli 14 eluruumi, 38 tuba keskuse peahoones ja 8 kohta territooriumil paiknevas garaažihoones. Kuigi keskuse territooriumil asunud majutuskohtade eest oli kehtestatud Põhja Piirivalvepiirkonnaga võrreldes suurem üür, kulus ka siin eelarveraha eluruumide haldamisele ja remontimisele. Õppekeskus ei maksnud majutamisel osutatud erisoodustuselt tulu-ja sotsiaalmaksu.

Järeldused

Piirivalveametnikele võimaldati paralleelselt toetuse maksmisega ka erisoodustusi. Erisoodustustelt maksis tulu- ja sotsiaalmaksu üksnes Piirivalveamet, teistelt asutustelt jäi riigil tulu saamata.

Erisoodustuste osutamisel oli tegu ka ebavõrdse kohtlemisega, sest tööandja eluruume ei saanud nende nappuse tõttu kasutada mitte kõik ametnikud.

Ettepanekud siseministrile

- Võtta seisukoht piirivalveametnikele osutatud erisoodustuste põhjendatuse osas.
- Eraldada piirivalveasutustele eelarveraha söökla- ja laopersonali töötasudeks ning söökla majanduskuludeks vaid juhul, kui asutuse koosseisus on ajateenijad.

Ettepanekud Piirivalveameti peadirektorile

- Viia sisse raamatupidamisarvestus, kust selguks, millises osas on piirivalveametnikud saanud soodustust tööandja eluruumi kasutamise näol.
- Tagada piirivalves töötavate isikute soodustingimustel toitlustamise ja majutamise summalt erisoodustuse tulu- ja sotsiaalmaksu tasumine.
- Vaadata läbi tööandja eluruumide kehtivad üüritariifid ja diferentseerida need heakorra astme järgi.

8. Raha kasutamise sihipärasus

Regulatsioon

Riigieelarve seadus sätestab, et ministeeriumil ja tema valitsemisala riigiasutusel on õigus võtta rahalisi kohustusi ainult siis, kui talle on riigieelarves või riigieelarve alusel ministri poolt kinnitatud eelarves selleks assigneeringud ette nähtud (§ 29 lg 1).

Kontrollisüsteem

Kontrollimehhanismid toetuse arvestuse tarkvaras puudusid.

Piirivalveametis teostas järelevalvet toetuseks eraldatud eelarveraha kasutamise sihipärasuse üle finantsosakonna ülem, Põhja Piirivalvepiirkonnas personalijaoskond, Narva-Jõesuu Piirivalve Õppekeskuses selle ülem.

Auditeerimisel tehtud tähelepanekud

Piirivalveameti eelarves toidu- ja korteritoetuseks eraldatud summast kulutati muuks otstarbeks kokku 48 011 kr, sh töötaja tööõnnetuse kulude hüvitamiseks ühekordse toetusena 5 039 kr, õppemaksu hüvitamiseks 27 972 kr ning Keskhooldebaasi koosseisus oleva ja Piirivalveameti hoones asuva söökla käibevahenditeks 15 000 kr. Nimetatud kulutusi ei olnud riigieelarve toetuse kuluartikli alt ette nähtud.

Põhja Piirivalvepiirkond ületas eelarves toetuseks eraldatud summat 28 495 kr võrra. Seejuures moodustas toidu- ja korteritoetuse ülekulu 23 397 kr ning 5 098 kr kulus ajateenijatele ravikulude väljamaksmiseks. Kulutusi ajateenijate ravile ei ole eelarve toetuse kuluartikli alt ette nähtud.

Narva-Jõesuu Piirivalve Õppekeskus kasutas toidu- ja korteritoetuseks eraldatud raha muuks otstarbeks kokku 3 680 kr, sh toetusega mitteseotud erisoodustuse tulumaksuks 2 412 ja töötasuks 1 680 kr.

Järeldus

Piirivalveasutused ei pidanud kinni eelarvedistsipliinist ega kasutanud kogu toetuseks eraldatud raha sihipäraselt.

Ettepanek Piirivalveameti peadirektorile

- Tugevdada järelevalvet eelarveraha sihipärase kasutamise üle.

9. Toetuse maksustamine

Regulatsioon

Tulumaksuseadus sätestab, et seaduse alusel määratavad ja seoses töö- või teenistussuhtega makstavad toetused maksustatakse tulumaksuga (§ 19 lg 3).

Valitsus kehtestas küll toiduraha toetuse arvestuslikuks suuruseks 60 kr, kuid ei selgitanud, kas see summa makstakse kogu ulatuses toetusesaajale välja.

Rahandusministeeriumi kantsleri 22.02.2001. a kirjast Kaitseministeeriumile ilmneb, et kuigi kõnealune toetus on oma olemuselt erisoodustus, tuleb see eelarveraha piiratuse tõttu maksustada 2001. aastal üksikisiku tulumaksuga. Alates 2002. aastast on toetus maksustatud erisoodustuse tulu- ja sotsiaalmaksuga.

Seega sai piirivalveametnik 2001.aastal toiduraha arvestuslikust suurusest kätte 45 kr, 2002. aastal aga kogu summa 60 kr.

Kontrollisüsteem

2001. aasta alguses puudusid tarkvaras tulumaksu arvestamise kontrollimehhanismid.

Auditeerimisel tehtud tähelepanekud

Piirivalveamet ei arvestanud ega pidanud kinni üksikisiku tulumaksu 2001. a jaanuaris välja makstud 2000. aasta detsembri toetuste summalt. 376 994 kr suuruselt summalt jäi riigi tuludesse kandmata 98 000 kr tulumaksu.

Kõikidelt 2001. aastal määratud ja välja makstud toetusesummadelt arvestas amet tulumaksu maha. Sama tegid Narva-Jõesuu Piirivalve Õppekeskus ja Põhja Piirivalvepiirkond.

Piirivalvelaevade Üksikdivisjon ja Piirivalve Lennusalk, kes suurendasid ebaseaduslikult toidutoetuse määra, pidasid sellelt tulumaksu kinni.

Järeldus

Risk, et toetuselt ei laeku riigile õiges mahus makse, on maandamata.

Võrreldes 2001. aastaga tõusis piirivalveametniku netotoiduraha maksustamise muutmise tõttu 2002. aastal 16 kr ehk 36% võrra.

Ettepanek rahandusministrile

- Võtta seisukoht piirivalveametnikele toidu- ja korteritoetuse maksustamise küsimuses ning teha vajadusel ettepanek täiendada õigusakte.

Jüri Kõrge

Tegevusriskide auditi osakonna peakontrolör

SISEMINISTEERIUM

Hr Jüri Kõrge
Peakontrolör
Riigikontroll
Narva mnt.11a
15013
Tallinn

Teie 27.08.2002 nr 2 –7.1 –TR/1401
Meie 18.10.2002.a. nr 4.1-3-2/ 8428

Vastus kontrolliaruande eelnõule

Austatud härra Kõrge

Vastuseks Teie poolt 22.08.2002.a. nr 5027 kontrolliaruande eelnõus "Piirivalveametnikele toidu ja korteritoetuste maksmisel esinevate riskide hindamisel" esitatud ettepanekutele teatab Siseministeerium järgmist:

- Siseministeerium nõustub Riigikontrolli seisukohaga täpsustada õigusaktides kaadrikaitseväelastele toetuste maksmise kord põhi- ja lisapuhkuste perioodil (maksta või maksmine keelustada) ning Riigikontrolli ettepanekuga kehtestada korteri ja toiduraha maksmine teenistustasu koosseisus.

- Kuna Kaitseministeeriumi ei ole veel oma ametlikku seisukohta nendes küsimustes Siseministeeriumile teatanud, siis oma lõpliku seisukoha seadusemuudatuste eelnõude algatamise osas teatame Teile hiljem.

- Siseministeeriumi poolt tsentraliseeritult valitsusala riigiasutustele majandustarkvara ostmine on seni pidurdunud, kuna on veninud kohtuvaidlused, mille on algatanud erinevatel ajaperioodidel erinevad pakkujad edukaimaks tunnistamise otsuste vaidlustamiseks. Lähtuvalt Tallinna Ringkonnakohtu 16.09.2002.a. otsusest (tühistati siseministri 16. juuli 2001 käskkirja nr. 296 punkt 3, millega tunnistati edukaks pakkumiseks AS Helmes pakkumine) on ministeeriumil taas võimalik jätkata majandustarkvara hankeprotsessi. Vastavateemaline IT nõukogu arutelu on Siseministeeriumis kavas läbi viia 23.10.2002.a.

- Teenistusvälise nimekirja koostamine ja sinna mittekoosseisuliste ametnike kandmine on seadustes ja muudes õigusaktides sätestamata. Siseministeerium on seisukohal, et sellise nimekirja pidamine ja sinna kantud ametnikele toetuste maksmine ei ole

SB 014946

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 21.10.02 Reg nr 2-7.1-TR/02/1401-2

Pikk 61
15065 TALLINN
Reg. kood 70000562

Telefon (0) 612 5007
Telefon (0) 612 5008
Faks (0) 612 5087
E-post sisemin@sisemin.gov.ee

Konto 10002052565002
Eesti Ühispank
Kood 401

otstarbekas. Vastavalt Piirivalveameti siseauditi jaoskonnaülema ettekandele on teenistusvälist nimekirja ametis asutud likvideerima.

- Siseministri käskkirja nr 321 alusel on alates 22.07.02.a. Põhja Piirivalvepiirkonna kooseisust likvideeritud toitlustus- ja varustustalitus.

Lugupidamisega

Ain Seppik
Minister

Anne Hansberg
612 5043
anne.hansberg@sisemin.gov.ee