KONTROLLIAKT

4. juuni 2002. a nr 2-6/15

Riigihangete korraldus Siseministeeriumis ja tema valitsemisala asutustes

Koostajad:

Olav Lüüs
Maret Põldaas

Tallinn
2002

Kokkuvõte

Riigikontroll analüüsis, kuidas Siseministeerium ja tema valitsemisala kolm ametit – Piirivalveamet, Politseiamet ja Päästeamet – on korraldanud oma hankealast tegevust pärast uue riigihangete seaduse jõustumist 01.04.2001. Vaadati nii hangetealase tegevuse üldist korraldust kui ka konkreetsete riigihangete korraldust (kokku 51 hanget).

Tulenevalt auditi ülesandest ei hinnanud audiitorid, kas hangitav asi, töö või teenus oli asutusele vajalik ja kas ta oli vajalik nimelt sellisena, nagu ta saadi. Üldjuhul (v.a radaripositsioonide projekteerimis-ehitustöövõtu hanke puhul) ei hinnatud ka varasemate hangete mõju auditeeritavatele hangetele – kas varasema hanke võimalik parem korraldus muutnuks hilisema hanke ostjale soodsamaks.

Üldjuhul järgiti auditeeritud asutustes riigihangete seaduse põhinõudeid ja uue riigihangete seadusega sätestatud reegleid. Riigihangetega tegelevate ametnike hinnangul reguleerib seadus rahuldavalt kõiki neid riigihangete korraldamisega seotud küsimusi, mida audiitorid käsitlesid. Siiski on mitmeid küsimusi, mida tuleks täpsemini reguleerida.

Audiitorid täheldasid puudusi hangete korralduses. Mitmed hanked korraldati kiireloomulistena või eirati riigihankemenetluse korraldamise nõuet vaid seetõttu, et asutus ei selgitanud õigeaegselt oma tegelikke vajadusi (ei planeerinud hankeid). Mitte alati polnud selge kohustuste ja vastutuse jaotumine hanke korraldamiseks asutuses moodustatud komisjoni, hanke eest vastutavaks määratud ametniku ja hangete korraldamisega tegeleva asutuse struktuuriüksuse vahel.

Mitte alati polnud järgitud riigihangete seaduse nõuet korraldada riigihange juhul, kui kavandatavate asjade või teenuste ostmise eeldatav maksumus aasta arvestuses ületab riigihangete seaduses sätestatud piirmäära.

Korraldatud riigihangete puhul märkisid audiitorid hulgaliselt puudusi riigihankemenetlust kajastava dokumentatsiooni vormistamisel ja hoidmisel, samuti hangetealase info edastamisel riiklikule riigihangete registrile.

Ehkki mitme riigihanke korralduses leidsid audiitorid ka sisulisi puudusi, ei tuvastatud siiski, et riigihangete seaduse sätete eiramise tõttu oleks riigile varalist kahju tekitatud või hankeid korraldanud ametnikud isiklikku kasu saanud.

Sisukord

SISSEJUHATUS **4**

1. HANGETE KORRALDUS **7**

1.1. Hangete korralduse üldine õiguslik regulatsioon **7**

1.2. Siseministeeriumi täiendavad nõuded valitsemisala asutustele **7**

1.3. Siseministeerium **8**

1.4. Piirivalveamet **9**

1.5. Politseiamet **10**

1.6. Päästeamet **11**

1.7. Kokkuvõte järeldustest hangete korraldatuse kohta **12**

2. RIIGIHANGETE SEADUSE NÕUETE JÄRGIMINE HANGETE KORRALDAMISEL **13**

2.1. Olulisemad nõuded **13**

2.2. Siseministeeriumi hanked **15**

2.3. Piirivalveamet hanked **16**

2.4. Politseiameti hanked **19**

2.5. Päästeameti hanked **20**

2.6. Kokkuvõte järeldustest riigihangete seaduse järgimise kohta **21**

3. KOKKUVÕTVAD JÄRELDUSED **23**

LISAD **25**

1. Selgitusi andnud isikud 25
2. Mõistete selgitus 25
3. Riigihanked, mille korraldust auditi käigus hinnati 26
4. Siseministeeriumi ja tema valitsemisalas olevate asutuste poolt 2001. aastal sõlmitud riigihankelepingud hanke kogumaksumusega üle 1 miljoni krooni 29

Sissejuhatus

Auditi põhjus

Riik eeldab, et asutused ei teeks oma oste kallimalt kui turuhind. Riik nõuab, et asutused looksid kõigile asjade, tööde ja teenuste pakkujatele võrdsed võimalused oma kaupu pakkuda ja lähtuksid pakkumiste seas valiku tegemisel ainult riigi huvidest. Nende nõuete järgimiseks on riigiasutustele riigihangete seadusega kehtestatud konkreetsed reeglid.

2001. aasta aprillist jõustus uus riigihangete seadus. Sellega lisandus mitmeid pakkumismenetluse liike ja muutusid menetluste reeglid. Auditiga tahtis Riigikontroll selgitada, millised probleemid riigiasutustel seaduse rakendamisel tekivad ja kuidas nad neid lahendavad. Audit kavandati lähtudes eesmärgist tuua esile pakkujate vahelist konkurentsi välistavaid või piiravaid tegureid. Samuti eeldati olulise probleemina ülevaate puudumist riigihanke osadeks jaotamisest ning adekvaatsetest kontrollimeetmete puudumisest selles osas. Riigikontroll arvas, et auditi tulemusena on võimalik formuleerida hankealast töökorraldust puudutavad soovitused nt erinevate kooskõlastusprotseduuride osas.

Auditi põhiküsimused

Milline on ministeeriumi roll valitsemisala asutuste riigihangete korraldamisel?

Ministeeriumi üheks ülesandeks on tagada, et asjade, teenuste ja tööde ostmiseks eraldatavat raha kasutataks otstarbekalt ja säästlikult.

Riigihangete korraldamine peaks tagama, et asju, teenuseid ja töid ei osteta turuhinnast kallimalt.

Põhimääruse kohaselt suunab, koordineerib ja korraldab ministeerium oma valitsemisala asutuste tegevust riigihangete alal. Riigikontrolli huvitas ministeeriumi sellealase tegevuse korraldus ja tema tegelik mõju hangete korraldusele hallatavates asutustes.

Milliseid meetmeid rakendatakse hangetega seonduvate riskide maandamiseks?

Kõigi hangetega kaasneb risk, et asi (kaup, teenus, töö) ostetakse kallimalt selle turuhinnast. Kui nii juhtub ja ostjaks on riigiasutus, siis kaasneb risk, et riigiasutust (riiki) süüdistatakse mõne pakkuja põhjendamatus eelistamises teistele, st asutuse töötajaid võidakse süüdistada kuritarvitustes või väärkasutustes[1]. See kahjustab riigi mainet. Ei saa välistada ohtu, et mõni hangetega tegelevaist ametnikest lähtub ka tegelikult mitte riigi, vaid eelkõige isiklikest huvidest. Riigihangete seaduses on hulgaliselt sätteid nende riskide maandamiseks, neid on ka mitmes teises seaduses (näiteks avaliku teenistuse seaduses, korruptsioonivastases seaduses). Riigikontrolli huvitas, kas ja kuidas neid seadusesätteid Siseministeeriumis ja tema valitsemisala asutustes järgitakse.

Riigihangete seadusega riigiasutustele esitatavatest olulisimatest nõuetest hinnati järgmisi:

- Kui hanke rahaline maht ületab riigihangete seaduses sätestatud piirmäära ja seaduse kohaselt ei saa hanget käsitleda erandina, tuleb hange korraldada riigihankemenetluse kohaselt.

---

[1] Kuritarvitusena käsitleb Riigikontroll riigihangete korralduse hindamisel ametniku selliseid toiminguid, mis on vastuolus riigihangete seadusega või korruptsioonivastase seadusega või avaliku teenistuse seadusega ja mille kaudu ametnik taotleb endale või temaga seotud isikutele kasu saamist või mille tõttu riik saab otsest või kaudset kahju.
Väärkasutusena käsitleb Riigikontroll ametniku toiminguid, mis pole küll seadustega (ja nende rakendusaktidega) vastuolus, kuid mille tõttu ametnik (kas laiskusest, lohakusest või subjektiivsetest eelistustest) kahjustab teadlikult või teadmatult asutuse (riigi) huvisid. Väärkasutusena käsitleb Riigikontroll ka ametniku seadustega vastuolus olevaid toiminguid juhul, kui on selge, et seaduse nõudeid pole eiratud teadlikult. Väärkasutuse läbi ei saa ametnik või temaga seotud isikud kasu.

- Kõigile potentsiaalsetele kaupade, teenuste ja tööde pakkujatele tuleb luua võrdsed võimalused osaleda riigihankekonkursil.
- Pakkumisi tuleb võrrelda ja hinnata kindlate, seaduses sätestatud reeglite kohaselt.
- Ostja peab avalikustama info sõlmitud riigihankelepingute ja teostatud riigihanke kohta. See on üks vahendeist, millega riik püüab vältida hankelepingute tingimuste põhjendamatut (riigi huvidele mittevastavat) muutmist.
- Riigihankemenetluse raames tehtavad olulisemad otsused ja neist hankeprotsessis osalejate informeerimine tuleb vormistada kirjalikult ning hankeprotsessi kajastavad dokumendid tuleb teatud aja jooksul säilitada.

Tulenevalt auditi ülesandest **ei hinnatud**, kas ostetud tööd, teenused ja asjad riigiasutustele (riigile) tegelikult vajalikud olid ja kas nad vajalikud olid nimelt sellistena, nagu neid osteti. Ei hinnatud, kas soovitud tulemusteni oleks võinud jõuda mõnel teisel teel, kiiremini või väiksemate korralduskuludega. Ei kontrollitud, kas hangitud asi, töö või teenus ühtis sellega, mille ostmiseks hankeleping sõlmiti, samuti seda, kas hanke eest pole tehtud täiendavaid makseid teiste hangete varjus.

Auditi teostus

Auditi viisid läbi Riigikontrolli nõunik Jüri Raatma (juhtis auditit kuni käesoleva aasta märtsini), audiitor Maret Põldaas ja vanemaudiitor Olav Lüüs (juhtis auditit alates käesoleva aasta aprillist). Auditi läbiviimise üle teostas järelevalvet Riigikontrolli tegevusriskide auditi osakonna peakontrolör Jüri Kõrge.

Auditeeritavaiks olid Siseministeerium, Piirivalveamet, Politseiamet ja Päästeamet. Nende toiminguid riigihangete korraldamisel hinnati alates 2001. aasta 1. aprillist, mil jõustus uus riigihangete seadus. Vaadati läbi kõik uue riigihangete seaduse järgi korraldatud avatud pakkumismenetlused[2], väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlustest hinnati peamiselt suurema maksumusega (üle 200 000 krooni) hankeid. Piirivalveametis ja Politseiametis kontrolliti, kas riigihange korraldati alati, kui seda pidanuks tulenevalt riigihangete seadusest korraldama (kogu 2001. aasta jooksul).

Kontrolliakti koostamiseks vajalike andmete kogumine ja analüüsimine toimus ajavahemikul 01.02.2002–31.03.2002, akti vormistamisel tekkinud küsimuste osas koguti täiendavaid materjale kuni akti valmimiseni.

Selgitusi andnud isikud on loetletud kontrolliakti lisas 1.

Ülevaade auditeeritavatest

Siseministeeriumi valitsemisalas on riigi sisejulgeoleku tagamine ja avaliku korra kaitsmine, riigipiiri valvamine ja kaitsmine ning piirire iimi tagamine, kriisireguleerimise, riigireservi ning tuletõrje- ja päästetööde, kohaliku omavalitsuse ja regionaalarengu, kodakondsuse ja migratsiooni ning kirikute ja kogudustega seotud asjade korraldamine ning andmekaitse- ja perekonnaseisualased küsimused ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine.

Ministeeriumi valitsemisalas on viis ametit ja üks inspektsioon – Kaitsepolitseiamet, Kodakondsus- ja Migratsiooniamet, Piirivalveamet, Politseiamet, Päästeamet ja Andmekaitse Inspektsioon.

---

[2] Riigihangete seadus sätestab avatud pakkumismenetlused, piiratud pakkumismenetlused, väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlused ja väljakuulutamiseta läbirääkimisteta pakkumismenetlused. Selgitus nende menetluste erisuste kohta on akti lisas 2.

Ministeeriumi kulutused 2001. aastal olid 144,6[3] miljonit krooni. Riigihankeid korraldas ministeerium 2001. aastal pärast uue riigihangete seaduse jõustumist kokku 4[4], riigihankelepinguid sõlmiti kogumahus 391,2 (421,2) miljonit krooni[5].

Politseiameti hallata on 21 asutust, kes kulutasid 2001. aastal kokku 783,68 miljonit krooni. Amet korraldas 2001. aastal pärast uue riigihangete seaduse jõustumist 26 riigihanget[6], riigihankelepinguid sõlmiti kogumahus 33,8 miljonit krooni[7].

Piirivalveameti hallata on 14 asutust, kes kulutasid 2001. aastal kokku 424,59 miljonit krooni. Amet korraldas 2001. aastal pärast uue riigihangete seaduse jõustumist 41 riigihanget[8], riigihankelepinguid sõlmiti kogumahus 168,3 miljonit krooni.

Päästeameti juhtida on 21 asutust, neist ameti hallatavad asutused kulutasid 2001. aastal kokku 110,52 miljonit krooni ning maavalitsuste hallatavad päästeteenistused kokku 223,85 miljonit krooni. Amet korraldas 2001. aastal pärast uue riigihangete seaduse jõustumist 12 riigihanget[9], riigihankelepinguid sõlmiti kogumahus 4,15 miljonit krooni.

2001. aastal sõlmisid ministeerium ja tema valitsemisala asutused kokku 16 hankelepingut, mille maksumus oli üle ühe miljoni krooni (nende loetelu on lisas 4), auditiga hõlmati neist 14.

Varasemad kontrollimised

Riigikontroll on auditeerinud sõiduautode soetamist Siseministeeriumis aastatel 1998–1999. Märgiti, et ühel korral oli autode liisingu pakkuja valitud ilma riigihanget korraldamata, ühel juhul fikseeriti hankelepingus kõrgemad intressimäärad, kui hankekonkursis osaleja oli pakkunud.

2000. aastal kontrollis Riigikontroll riigihangete seaduse järgimist Politseiameti poolt Tallinnas Rahumäe tee 6 asuva hoone renoveerimisel. Tuvastati, et autorijärelevalve, omanikujärelevalve, samuti Tartu arestimaja ehituse omanikujärelevalve teostamise lepingud sõlmis Politseiamet riigihankekonkurssi korraldamata.

2001. aasta auditis "Mootorikütuse ostmine riigisektoris" tuvastati muuhulgas, et Siseministeerium ja paljud tema valitsemisala asutused (Politseiamet, politseiprefektuurid, osaliselt Piirivalveamet) on ostnud mootorikütust ilma selleks riigihankeid korraldamata.

---

[3] 2001. aasta kassakulud, mis on kättesaadavad Riigikassa veebilehelt (samal allikal põhinevad ka Politsei-, Piirivalve- ja Päästeameti kulud).
[4] Loetelu lisa 3 p 1
[5] Sertifitseerimisteenuse ja isikutunnistuse väljastusteenuse hankelepingu maksumus on lepingus fikseeritud vahemikus 60–90 miljonit krooni, sõltudes tegelikult osutatavate teenuste mahust.
[6] Loetelu lisa 3 p 2
[7] Riigihangete registri veebilehe andmetel. Menetluslikult ei ole kõik sõlmitud riigihankelepingud seisuga 31.12.2001 lõpule jõudnud.
[8] Loetelu lisa 3 p 3
[9] Loetelu lisa 3 p 4

Olulisemad tähelepanekud

Riigihangete seadus sätestab reeglid, mida ostjad peavad hangete korraldamisel järgima. Kuid ükski õigusakt ei sätesta ega saagi sätestada, kuidas nad oma tööd peavad korraldama. Selle peab iga ostja (asutus) ise otsustama, arvestades teostatavate hangete arvukust, mahtu, keerukust, töötajate kompetentsust, asutuse üldist töökorraldust ja mitmeid muid asjaolusid. Oluline on, et asutuse töökorraldus tagaks seadusest tulenevate nõuete nii formaalse kui ka sisulise järgimise ning oleks seejuures asutuse jaoks ratsionaalne.

1. Hangete korraldus

1.1. Hangete korralduse üldine õiguslik regulatsioon

Riigihangete seadus käsitleb riigihangetena asjade ostmist, ehitustööde ja teenuste tellimist sama seaduse §-s 5 nimetatud ostjate poolt[10] (v.a juhtudel, kui neid ostetakse riigiasutuselt, linna- või vallavalitsuselt või kohaliku omavalitsuse asutuselt). Seadust ei pea järgima mitte kõigi, vaid ainult nende hangete korraldamisel, mille eeldatav maksumus ületab samas seaduses kehtestatud piirmäära[11]. Ka sätestab seadus erandid (kokku 17), mil riigihangete seaduses sätestatut ei pea järgima[12], sõltumata hanke maksumusest.

Riigihangete seadus sätestab üksikasjalikud reeglid ja protseduurid riigihangete korraldamiseks. Seadusest madalama õigusaktiga (majandusministri määrusega kehtestatud eeskirjaga[13]) on reguleeritud ehitustööde ja ehitiste projekteerimise hangete korraldamine. Tulenevalt riigihangete seadusest on Vabariigi Valitsus kinnitanud riigihangete objektide loetelu, mille suhtes teostatakse konsolideeritult riigihankeid, selliste riigihangete pakkumismenetluste korraldajaks on riigiasutus Riigihangete Keskus.

Ainukeseks riigiasutuseks, kes on pädev andma riigihangetega seotud küsimustes konsultatsioone, on Riigihangete Amet[14].

1.2. Siseministeeriumi täiendavad nõuded valitsemisala asutustele

Põhimääruse kohaselt suunab, koordineerib ja korraldab ministeerium tema valitsemisalas olevate valitsusasutuste ja hallatavate riigiasutuste tegevust investeeringute, riigihangete ja ehitustegevuse alal[15].

---

[10] Riigihangete seadus, § 2 lg 1
[11] Riigihangete seadus, § 2 lg 7
[12] Riigihangete seadus, § 4 lg 1
[13] Majandusministri 03.04.2001. a määrusega nr 40 kinnitatud "Ehitustööde ja ehitiste projekteerimise riigihangete korraldamise eeskiri"
[14] Riigihangete Ameti ülesanded on riigihangete seaduse §-s 7 sõnastatud järgmiselt:
1) teostab riiklikku järelevalvet, mille käigus kontrollib riigihangete teostamise vastavust õigusaktidega kehtestatud nõuetele;
2) rakendab riigihangete informatsioonisüsteemi ja korraldab riikliku riigihangete registri tegevust;
3) edastab riigihangete kohta informatsiooni rahvusvahelistele organisatsioonidele vastavalt Eesti Vabariigi sõlmitud rahvusvahelistele lepingutele;
4) hindab riigihangete süsteemi toimimist ja teeb ettepanekuid selle parandamiseks;
5) annab riigihangetega seotud küsimustes konsultatsioone;
6) teostab vaidlustuste läbivaatamist;
7) omab õigust riikliku järelevalve teostamisel saada ostjalt riigihangete kohta kogu vajaminevat informatsiooni, samuti riigihanget puudutavate dokumentide originaale või ärakirju.
[15] Siseministeeriumi põhimääruse p 13, alapunkt 16

Ministeerium kasutab valitsemisala asutuste hanketegevuse suunamiseks ja järelevalveks järgmisi instrumente:

- siseministri 15.02.2000. a käskkirjaga nr 64 on ette nähtud, et valitsemisala asutuste korraldatava 1 miljoni kroonise või suurema maksumusega riigihanke puhul osaleb hindamiskomisjonis ministeeriumi esindajana Siseministeeriumi riigivara- ja hangete büroo juhataja;
- sama käskkirja kohaselt tuleb pakkumiskutsete koopiad esitada Siseministeeriumi riigivara- ja hangete büroole pakkumiskutsete väljastamisel[16].

Muid reegleid või suuniseid valitsemisala asutuste hankekorralduse või selle dokumenteerimise suhtes Siseministeerium kehtestanud ei ole.

1.3. Siseministeerium

1.3.1. Hangete korraldus

Siseministeeriumi põhimääruse kohaselt otsustab riigihangete pakkumiste läbiviimise minister[17].

Riigihangete korraldamine ja analüüs ministeeriumis ja tema valitsemisalas on rahandusosakonna ülesandeks[18]. Rahandusosakonnas peab sellega tegelema riigivara- ja hangete büroo, kes muude ülesannete kõrval peab ka koordineerima ministeeriumi valitsemisalas olevate valitsusasutuste ja hallatavate riigiasutuste riigihangetealast tegevust, valmistama ette kogu valitsemisala puudutavaid riigihankeid ning kontrollima riigihangete läbiviimist ja vastavust õigusaktidega kehtestatud nõuetele (büroo tegeleb ka riigivara arvestamisega ja korraldab tehinguid riigivaraga). Büroos on kolm töötajat, hangete probleemistikuga tegeleb büroo juhataja ise - ametijuhendi kohaselt peab ta korraldama ministeeriumi riigihankeid, juhtima ja kontrollima ministeeriumi valitsemisala asutuste riigihangetealast tegevust. Tema edastab ka riigihangete riiklikule registrile riigihankeid käsitlevad teated, deklaratsioonid ja aruanded.

Ministeerium ei koosta hangete aastaplaani ega nõua hankeplaanide koostamist valitsemisala valitsusasutustelt, ta ei nõua neilt ka muude oluliste riigihangetega seotud dokumentide kooskõlastamist või ministeeriumile tutvumiseks esitamist. Riigivara-ja hangete büroo juhataja sõnul ei oma ministeerium eelnevat ülevaadet kõigist valitsemisala asutuste tehingutest, mille teostamisel tuleks järgida riigihangete seadust. Valitsemisala asutustes hangetealase tegevuse pidevaks jälgimiseks, analüüsimiseks ja kontrollimiseks bürool tema praeguse koosseisu juures jõudu ei jätku.

Riigihangete korraldamist mõnes ministeeriumi valitsemisala asutuses on hinnanud ministeeriumi siseauditi osakond, märkides olulisi puudusi.

Ministeerium kaalub valitsemisala asutuste hangete konsolideeritud korraldamist – ministri 21.01.2002. a käskkirjaga nr 23 moodustati Siseministeeriumi valitsemisalas ühtsete riigihangete läbiviimiseks riigihangete töörühm ministeeriumi asekantsleri juhtimisel.

1.3.2. Järeldused

Ministeerium pole oma valitsemisala asutustele hangetealase tegevuse korralduse osas omapoolseid nõudeid esitanud ja on nende tegevusele selles valdkonnas suhteliselt vähe tähelepanu pööranud. Tuginedes käesoleva auditi jooksul kogutud infole (vastavasisulised tähelepanekud on kontrolliakti

---

[16] Kuigi ministri käskkiri on välja antud 1995. aastal jõustunud riigihangete seaduse kehtivuse ajal, käsitleb ministeerium praegu "pakkumiskutsetena" pakkumise kutse dokumente uue riigihangete seaduse tähenduses.
[17] Siseministeeriumi põhimääruse p 15, alapunkt 13
[18] Siseministeeriumi põhimääruse p 36, alapunkt 3

järgnevates osades), arvavad audiitorid, et ministeerium peaks valitsemisala asutuste hangetealase tegevuse korraldusele senisest enam tähelepanu pöörama, eelkõige suuremate hangete kavandamisele.

Arvestades, et Siseministeerium ise korraldab vähe hankeid, peavad audiitorid ministeeriumi enda hangete korraldust piisavalt reguleerituks.

1.4. Piirivalveamet

1.4.1. Hangete korraldus

Piirivalveamet korraldab oma haldusala asutuste olulisimad riigihanked tsentraliseeritult. Sellega tegeleb ameti hangete osakond.

Auditi läbiviimise ajal reguleeris ameti toiminguid hangete korraldamisel lisaks seadustele ka ameti peadirektori 1997. aastal kinnitatud riigihangete korraldamise juhis. Uue riigihangete seadusega kooskõlas olevad riigihangete korraldamise juhised oli hangete osakond ette valmistanud, kuid need olid kinnitamata.

Hankeid kavandatakse Piirivalveameti piirkondade taotlustel. 2001. aastaks oli hangete osakond koostanud osakonna tegevusplaani, mida peadirektori käskkirjaga ei kinnitatud. Nimetatud plaan ei hõlmanud kõiki aasta jooksul (eriti aasta lõpul) teostatud hankeid. 2002. aasta hangete plaani kinnitas Piirivalveameti peadirektor 19.03.2002.

Riigihangetega seotud dokumente ja lepinguid valmistab ette hangete osakond. Olulisimate hangete korraldamiseks moodustatakse Piirivalveameti peadirektori käskkirjaga komisjonid, milles enamasti peadirektor määrab ka iga riigihanke eest vastutava isiku.

Piirivalveameti hankedokumentatsiooni hindamisel kerkis küsimus pakkumise kutse dokumentide ja nendes tehtavate muudatuste vormistamisest – kuidas neid vormistada tuleb, kuidas tagatakse, et kõiki pakkujaid hankedokumentatsioonis tehtavaist muudatustest ühtmoodi informeeritakse. Riigihangete seadus neid küsimusi ei reguleeri. Piirivalveametis olid mitmete hangete puhul kinnitamata mitte ainult pakkumise kutse dokumentides tehtud muudatused, vaid ka pakkumise kutse dokumendid. Audiitorite arvates peaks need küsimused ametisiseste juhistega reguleerima.

Kerkis ka küsimus hankemenetluse raames välja saadetud ja ametisse saabunud dokumentide arvestusest (registreerimisest ameti ühtses dokumentide registris) ning nende säilitamise korraldusest (sama küsimus kerkis ka teistes auditeeritud ametites)[19] – osa riigihangetega seotud dokumentidest (näiteks pakkumisi, mida konkurssidel edukaks ei tunnistatud) käsitleti ameti muust dokumentatsioonist lahusseisvana (ei registreeritud ameti ühtses elektroonilises dokumendiregistris ega koondatud toimikutesse) ja selle säilitamise kohta polnud kindlaid reegleid sätestatud. Audiitorite arvates tuleks nende dokumentide arvestuse ja säilitamise küsimused ameti asjaajamiskorras täpselt reguleerida.

1.4.2. Järeldused

Piirivalveametis riigihangete korraldamiseks kehtestatud kord on olnud kooskõlas riigihangete seadusega. Kuid mitmed hankekorralduse seisukohalt olulised küsimused, mille lahendamine kuulub ameti pädevusse, pole olnud piisavalt reguleeritud. Samas ei täheldanud audiitorid, et ameti-siseses asjaajamises esinenud puudused mõjutasid hangete lõpptulemusi.

---

[19] Riigihangete seaduse § 9 lg 2 kohaselt peavad riigihankemenetluse käigus koostatavad teated, otsused ja muud dokumendid, millele seaduses viidatakse, olema koostatud nende sisu täielikku säilimist tagavas vormis ja ostja peab neid säilitama vastavalt seadustele. Osundatud seaduseparagrahv käsitleb ostja kohustusi, selle sõnastusest ei selgu, kas dokumentide säilitamise nõue kehtib ainult ostja koostatud dokumentide või ka ostjale esitatud dokumentide osas.

järgnevates osades), arvavad audiitorid, et ministeerium peaks valitsemisala asutuste hangetealase tegevuse korraldusele senisest enam tähelepanu pöörama, eelkõige suuremate hangete kavandamisele.

Arvestades, et Siseministeerium ise korraldab vähe hankeid, peavad audiitorid ministeeriumi enda hangete korraldust piisavalt reguleerituks.

1.4. Piirivalveamet

1.4.1. Hangete korraldus

Piirivalveamet korraldab oma haldusala asutuste olulisimad riigihanked tsentraliseeritult. Sellega tegeleb ameti hangete osakond.

Auditi läbiviimise ajal reguleeris ameti toiminguid hangete korraldamisel lisaks seadustele ka ameti peadirektori 1997. aastal kinnitatud riigihangete korraldamise juhis. Uue riigihangete seadusega kooskõlas olevad riigihangete korraldamise juhised oli hangete osakond ette valmistanud, kuid need olid kinnitamata.

Hankeid kavandatakse Piirivalveameti piirkondade taotlustel. 2001. aastaks oli hangete osakond koostanud osakonna tegevusplaani, mida peadirektori käskkirjaga ei kinnitatud. Nimetatud plaan ei hõlmanud kõiki aasta jooksul (eriti aasta lõpul) teostatud hankeid. 2002. aasta hangete plaani kinnitas Piirivalveameti peadirektor 19.03.2002.

Riigihangetega seotud dokumente ja lepinguid valmistab ette hangete osakond. Olulisimate hangete korraldamiseks moodustatakse Piirivalveameti peadirektori käskkirjaga komisjonid, milles enamasti peadirektor määrab ka iga riigihanke eest vastutava isiku.

Piirivalveameti hankedokumentatsiooni hindamisel kerkis küsimus pakkumise kutse dokumentide ja nendes tehtavate muudatuste vormistamisest – kuidas neid vormistada tuleb, kuidas tagatakse, et kõiki pakkujaid hankedokumentatsioonis tehtavaist muudatustest ühtmoodi informeeritakse. Riigihangete seadus neid küsimusi ei reguleeri. Piirivalveametis olid mitmete hangete puhul kinnitamata mitte ainult pakkumise kutse dokumentides tehtud muudatused, vaid ka pakkumise kutse dokumendid. Audiitorite arvates peaks need küsimused ametisiseste juhistega reguleerima.

Kerkis ka küsimus hankemenetluse raames välja saadetud ja ametisse saabunud dokumentide arvestusest (registreerimisest ameti ühtses dokumentide registris) ning nende säilitamise korraldusest (sama küsimus kerkis ka teistes auditeeritud ametites)[19] – osa riigihangetega seotud dokumentidest (näiteks pakkumisi, mida konkurssidel edukaks ei tunnistatud) käsitleti ameti muust dokumentatsioonist lahusseisvana (ei registreeritud ameti ühtses elektroonilises dokumendiregistris ega koondatud toimikutesse) ja selle säilitamise kohta polnud kindlaid reegleid sätestatud. Audiitorite arvates tuleks nende dokumentide arvestuse ja säilitamise küsimused ameti asjaajamiskorras täpselt reguleerida.

1.4.2. Järeldused

Piirivalveametis riigihangete korraldamiseks kehtestatud kord on olnud kooskõlas riigihangete seadusega. Kuid mitmed hankekorralduse seisukohalt olulised küsimused, mille lahendamine kuulub ameti pädevusse, pole olnud piisavalt reguleeritud. Samas ei täheldanud audiitorid, et ameti-siseses asjaajamises esinenud puudused mõjutasid hangete lõpptulemusi.

---

[19] Riigihangete seaduse § 9 lg 2 kohaselt peavad riigihankemenetluse käigus koostatavad teated, otsused ja muud dokumendid, millele seaduses viidatakse, olema koostatud nende sisu täielikku säilimist tagavas vormis ja ostja peab neid säilitama vastavalt seadustele. Osundatud seaduseparagrahv käsitleb ostja kohustusi, selle sõnastusest ei selgu, kas dokumentide säilitamise nõue kehtib ainult ostja koostatud dokumentide või ka ostjale esitatud dokumentide osas.

Piirivalveameti konkreetsete hangete korralduse hindamine annab audiitoritele põhjuse konstateerida ameti sisekontrolli ja -auditialase tegevuse nõrkust selles valdkonnas (ameti töötajad pole alati järginud ameti peadirektori kehtestatud juhiseid ega ka riigihangete seaduses kehtestatud reegleid).

1.5. Politseiamet

1.5.1. Hangete korraldus

Enamiku riigihankeid teostab Politseiamet tsentraliseeritult, nende korraldamisega tegeleb haldusosakonna hangete talitus. Väiksemaid riigihankeid (näiteks kantseleitarvete hanked, avariiremont), teostavad allasutused ise oma eelarvevahendite piires.

Politseiameti hangete korraldamiseks – riigihangete seaduse rakendamiseks – pole Politseiametis täiendavaid juhiseid kirjalikult vormistatud. Sellealases tegevuses on juhindutud konkreetsete hangete korraldamiseks antud ameti peadirektori käskkirjadest ning ameti töö korraldamise üldküsimusi reguleerivaist juhistest[20].

2001. aasta kohta kõiki ameti hankeid hõlmavat plaani ei koostatud. Hangete algatamisel lähtuti Politseiametile 2001. aastaks kinnitatud eelarvest ja politseivaldkonna prioriteetsetest arengusuundadest aastani 2006. Politseiameti hangete talituse juhataja seletuse kohaselt on koostatud (nii 2001. kui 2002. aastaks.) plaan suuremahuliste hangete kohta. Väiksemamahuliste hangete korral vastutavad riigihanke õigeaegse algatamise eest struktuuriüksuste juhid (kulujuhid), kes peavad esitama hangete talitusele taotluse riigihanke läbiviimiseks.

Pakkumise kutse dokumendid valmistab ette hangete talitus kooskõlastatult hanget vajava struktuuriüksusega. Korralduse hanke ettevalmistamiseks annab haldusosakonna juhataja hankest huvitatud struktuuriüksuse taotlusel.

Avatud pakkumismenetluse korral vormistatakse hangete talituse juhataja koostatud projekti alusel riigihanke korraldamise kohta peadirektori käskkiri, milles määratakse riigihanke läbiviimiseks pakkumismenetluse liik, riigihanke eest vastutav isik, komisjon riigihanke ettevalmistamiseks, pakkumiste hindamiseks ja eduka pakkuja otsuse langetamiseks.

Väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetluse korraldamiseks peadirektori käskkirja ei vormistata, ka ei vormistata pakkumise kutse dokumente[21]. Audiitoritele antud selgituse kohaselt edastatakse hankega seonduv info pakkujaile kas telefoni, elektronposti või faksi teel.

Kui avatud pakkumismenetluse korraldamisel määratakse riigihanke eest vastutav isik peadirektori käskkirjaga, siis väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetluse puhul tehakse seda vaid juhul, kui otsustatakse, et hangetetalituse juhataja hanke eest ei vastuta (üldjuhul vastutab tema kõigi riigihangete korraldamise eest, see on fikseeritud tema ametijuhendis). Audiitorile antud selgituse kohaselt käsitletakse vastutavat isikut vastutavana politseipeadirektori ees.

Riigihangetega seonduv dokumentatsioon ja kirjavahetus tuleb registreerida analoogselt ameti muu dokumentatsiooniga. Riigihangetega seotud dokumente tuleb säilitada 7 aastat (2001. aastal oli nende säilitamise ajaks kehtestatud üks aasta).

---

[20] Näiteks Politseipeadirektori 19.04.2000. a käskkiri nr 84 "Käskkirjade ja lepingute kooskõlastamine", 14.01.2002. a käskkiri nr 8 "Politseiasutuste ühtse dokumentide loetelu kinnitamine", 25.01.2001. a käskkiri nr 14 "Politseiameti raamatupidamise sise-eeskirja kinnitamine".

[21] Riigihangete seadus § 24 lg 1 sätestab info, mida pakkumise kutse dokumendid peavad sisaldama – seadus loetleb pakkumise kutsele esitatavad 18 nõuet. § 24 lg 6 kohaselt esitab ostja väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetluse korral pakkumise kutse dokumentides seaduse § 24 lg 1 loetletud andmetest vaid need, mida ta peab vajalikuks.

1.5.2. Järeldused

Hankemenetluste korraldus Politseiametis on suhteliselt selge ja rahuldavalt dokumenteeritud.

Audiitorid märgivad, et erinevalt teistest käesoleva auditiga hõlmatud asutustest kasutas Politseiamet 2001. aastal uue riigihangete seaduse kehtivuse ajal 26 hankest 25 korraldamiseks väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlust (kusjuures enamikul juhtudel peeti läbirääkimisi ühe pakkujaga), mis on menetluslikult palju lihtsam kui avatud pakkumismenetlus (Piirivalveamet kasutas avatud pakkumismenetlust 41 hankest 13 korral, Päästeamet 12 hankest 5 korral).

1.6. Päästeamet

1.6.1. Hangete korraldus

Olulisemad hanked korraldab Päästeamet kas tsentraliseeritult (vastava valdkonna komisjon otsustab, mida hangitakse) või ühishankena (amet kogub päästeasutustelt hanke kohta vajalikud andmed ja viib läbi riigihankemenetluse), maavalitsuste hallatavad päästeteenistused teevad väiksema mahuga hankeid.

Ameti peadirektor on moodustanud eri valdkondade hangetega tegelevad alalised komisjonid (nt tehnika-komisjon IT vahendite riigihangete korraldamiseks), mis kavandavad soetusi ja tegelevad ka riigihanke pakkumismenetlusteks vajalike otsuste langetamisega (nt pakkujate kvalifitseerimine, pakkumiste vastavaks tunnistamine, eduka pakkumise osas peadirektorile ettepaneku tegemine). Käskkirjad nende komisjonide moodustamise kohta on ainsad hangete korraldamist ja dokumenteerimist reguleerivad ametisisesed korraldavad dokumendid. Iga riigihanke läbiviimise eest vastutab peadirektori ees vastava valdkonna hangete korraldamiseks moodustatud komisjoni esimees.

Erinevalt teistest auditeeritud asutustest ei ole Päästeametis hangete korraldamist koondatud ühte struktuuriüksusesse. Juhtkonna selgituse kohaselt on see tingitud asjaolust, et eri struktuuriüksused vajavad erinevaid, sealjuures spetsiifilisi kaupu, mistõttu hanke korraldamisel on olulisim tunda hästi hanke spetsiifikat. Hangetega tegelevad neli osakonda, igaüks mingi kindla valdkonnaga seotud hangetega (nt sidevahendite hanked korraldab häirekeskuste osakond, sõjaväestatud päästeüksuste osakond korraldab enda tegevuse jaoks vajalikud hanked).

Osakond, kelle valdkonda korraldatav hange kuulub, tegeleb hankemenetlusega algusest lõpuni – hanke ettevalmistamiseks vajaliku eeltööga, hankealase dokumentatsiooni koostamisega, peab läbirääkimisi pakkujate ja hankijatega, informeerib neid tehtud otsustest jne. Ka riiklikule riigihangete registrile esitavad hankeid käsitlevad teated, deklaratsioonid ja aruanded need ametnikud, kes hangete korraldamisega vahetult tegelevad (2001. aastal edastas neid andmeid neli ametnikku).

Päästeameti operatiivteenistuse osakond on enda tarbeks koostanud "Avatud pakkumismenetlusega riigihanke läbiviimise dokumendid ja üldised soovitused", teistes osakondades seaduse rakendamist käsitlevaid juhiseid koostatud pole.

1.6.2. Järeldused

Riigiasutus otsustab ise, kuidas ta oma hankeid korraldab. Otsustamisel tuleb arvestada hangete arvut, maksumust, keerukust, töötajate pädevust ja mitmeid muid asjaolusid. Tsentraliseeritud hankekorraldus ei pruugi anda paremaid tulemusi kui detsentraliseeritud hankekorraldus. Kuid mida detsentraliseeritumalt hankeid korraldatakse, seda olulisem on, et asutuse juht kinnitaks hangete korraldamiseks selged reeglid. Päästeametis nii tehtud pole. Audiitorite arvates on selliste juhiste puudumine üheks põhjuseks, miks hangete korralduse tase ametis osakonniti suuresti varieerub (vt akti osa 2.5)

1.7. Kokkuvõte järeldustest hangete korralduse kohta

Auditeeritud asutustes on hangete korraldusega seotud mitmed struktuuriüksused ja paljud töötajad. Neist mõnedele on hangete korraldamine põhitööks, kuid enamus tegeleb sellega episoodiliselt. Ei saa eeldada, et nad kõik orienteeruks ühtemoodi hästi hangete korraldust reguleerivais ja nendega seonduvais õigusnormides. Seepärast oleks audiitorite arvates otstarbekas fikseerida asutusesisene hangetega seotud töökorraldus (milles oleks selgelt sätestatud kohustuste ja vastutuse jaotus) asutusesisese juhisega. Samas: kui hangetega seonduvad toimingud on piisavalt ja asutuse kõigile töötajaile arusaadavalt reguleeritud asutuse teiste korraldavate dokumentidega, ei ole hangete korraldamiseks eraldi juhiste koostamine vajalik; iga asutus peaks selles osas ise otsuse tegema.

Riigihankemenetlus sisaldab paljusid ajaliselt omavahel seotud toiminguid, millest mõned võivad olla suhteliselt aega- ja rahanõudvad. Aitamaks kaasa sellele, et vajalik hange õigeaegselt tehtud saaks, oleks audiitorite arvates otstarbekas koostada (ja kinnitada) riigihangete aastaplaan ja eraldi kavad keerukamate hangete läbiviimiseks. Hangete aastaplaan oli koostatud vaid Piirivalveametis (mis oli küll kinnitamata ja ei hõlmanud kõiki aasta jooksul tehtavaid hankeid).

Kui hanke läbiviimiseks moodustatakse komisjon, siis peaks samaaegselt komisjoni moodustamisega määratlema komisjoni ja tema liikmete kohustused ja õigused (kui seda ei reguleeri asutusesisene hangete läbiviimise üldine juhend). Kui hangete korraldamine on asutuse mingile struktuuriüksusele põhiülesandeks, siis peaks olema selgelt fikseeritud selle komisjoni suhe asutuse kõigi hangetega tegeleva struktuuriüksustega. Hanke algatamisel peaks asutuse juht sätestama, millised on tema poolt vastavalt riigihangete seaduse § 10 lg-s 1 määratava riigihanke eest vastutava isiku kohustused ja õigused suhetes taotlejate, pakkujate, hanke korraldamiseks moodustatud komisjoni ja asutuse riigihangete korraldamisega tegeleva struktuuriüksusega (kui selline on moodustatud).

Hangete korraldust reguleerivais asutusesisestes juhistes tuleks sätestada ka pakkumise kutse dokumentide ja neis tehtavate muudatuste kinnitamine, viseerimine ja säilitamine hanke väljakuulutamisest hankelepingu sõlmimiseni, hankelepingu täitmise ajal ja pärast seda (milliseid dokumente, kus ja kui kaua säilitatakse). Auditeeritud asutustes olid riigihankemenetluse käigus koostatud dokumendid sageli osaliselt viseerimata, mitmel juhul ei olnud neil ühtegi dokumendile omast tunnust (neist ei selgunud sedagi, millega seoses, kelle poolt ja millal nad on koostatud), dokumendid olid süsteemitult laiali asutuste eri struktuuriüksustes. Audiitorid ei arva, et kõik ühe hankega seonduvad dokumendid tuleks koondada ühte kausta (või asutuse ühte struktuuriüksusesse), kuid konkreetse hanke eest vastutav struktuuriüksus ja isik peaksid täpselt teadma, kus (millise struktuuriüksuse millises kaustas) mingi dokument asub.

2. Riigihangete seaduse nõuete järgimine hangete korraldamisel

Riigihangete seadus sätestab, millal riigihankeid peab korraldama, ja reeglid, mida ostja riigihangete korraldamisel peab järgima. Seadus sätestab ka erandjuhud, mil seadust ei pea järgima.

Seaduses sätestatu järgimine peaks tagama, et kõigil, kes soovivad oma kaupa, tööd või teenust pakkuda, on selleks võrdsed võimalused – mida rohkem pakkujaid, seda suurem on tõenäosus, et hankekonkursil selgub pakkuja, kellega ostjal oleks kõige kasulikum leping sõlmida.

2.1. Olulisemad nõuded

2.1.1. *Olulisimad riigihangete seaduses sätestatud reeglid*

- **Seaduses sätestatud juhtudel tuleb hange korraldada riigihangete seaduse nõuete kohaselt.**

Riigihangete seaduse paragrahvides 2, 3, 4 ja 5 on sätestatud, kes ja mis juhtudel peab hanke korraldamisel juhinduma riigihangete seaduse nõuetest, ning millal seadust ei pea rakendama. Asjade ostmise või teenuste tellimisel peab seaduses sätestatut rakendama, kui hanke eeldatav maksumus aasta arvestuses koos käibemaksuga on 100 000 krooni ja üle selle, ehitustöö tellimisel peab riigihanke korraldama juhul, kui hanke eeldatav maksumus on vähemalt 500 000 krooni.

- **Hankekonkursi tingimused peavad olema selged, hankemenetluse liigi valikuga ja konkursitingimustega ei tohi kellegi osalemisvõimalusi ebaseaduslikult piirata, ostja peab kohtlema kõiki pakkumismenetluses osalejaid võrdselt.**

Riigihangete seadus sätestab kindlad reeglid hankemenetluse liigi valikuks. Kui pakkumismenetlust ei korraldata väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumisena, siis peab ostja kõigile huvitatuile tagama võrdsed võimalused hankekonkursil osaleda. Seadus sätestab nõuded riigihangete riiklikus registris avaldatava info koosseisu, pakkumise kutse dokumentide ja hanke objekti tehnilise kirjelduse kohta.

- **Hanke korraldamisel tuleb juhinduda seaduses ja pakkumise kutse dokumentide tingimustes sätestatud protseduurireeglitest.**

Riigihanke objekti tehniline kirjeldus[22] ei või anda osale pakkujatest konkurentsis eeliseid. Kui ostja teeb pakkumise dokumentides muudatusi, peab ta tehtud muudatustest informeerima üheaegselt kõiki isikuid, kes on temalt pakkumise kutse dokumendid saanud. Seadus sätestab reeglid pakkumiste avamiseks, võrdlemiseks, hindamiseks ja tagasilükkamiseks. Pakkumiste avamise ja pakkumiste maksumuse avamise kohta tuleb koostada protokollid, mille ärakirjad tuleb kolme tööpäeva jooksul pakkujatele saata. Pakkuja või pakkumismenetluses osalemisest huvitatud isik, kes leiab, et pakkumismenetluse käigus on ostja rikkunud tema õigusi või kahjustanud tema huve, võib esitada Riigihangete Ametile vaidlustuse ostja tegevuse peale.

- **Edukaks tunnistatakse parim pakkumine.**

Edukas pakkumine on vastavaks tunnistatud pakkumiste[23] hulgast pakkumise kutse dokumentides esitatud hindamiskriteeriumide suhtes kõige soodsam pakkumine. Pakkumise kõige soodsamaks hindamine peab olema objektiivselt põhjendatav[24]. Pakkumise edukaks tunnistamisest tuleb kõiki pakkujaid kolme tööpäeva jooksul kirjalikult informeerida.

---

[22] Tehniline kirjeldus on riigihanke korras ostetavate asjade või tellitavate ehitustööde või teenuste omaduste loetelu või neid omadusi mõjutava protsessi kirjeldus.
[23] Vastavaks tuleb tunnistada pakkumised, mis on kooskõlas kõikide pakkumise kutse dokumentides esitatud tingimustega.
[24] Riigihangete seadus, § 45 lg 2

- **Hankeleping sõlmitakse edukaks tunnistatud pakkumises olnud tingimustel.**

Kirjaliku hankelepingu võib sõlmida mitte varem kui 14 päeva pärast teate saatmist[25]edukaks tunnistatud pakkumise esitanud pakkujale, v.a väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetluse korral. Hankelepingu tingimused peavad vastama pakkumise kutse dokumentides ja edukaks tunnistatud pakkumises esitatud tingimustele. Lepingud, mille sõlmimisel neid reegleid pole järgitud, on tühised[26].

2.1.2. Reeglid, mis tulenevad riigihangete seaduse mõttest

Riigihangete seaduse kohaselt algab pakkumismenetlus pakkumise kutse (väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetluse korral teate) esitamisest registrile ja lõpeb otsuse tegemisega kas lepingu sõlmimise või menetluse lõpetamise või lepingu sõlmimata jätmise kohta[27]. Leping tuleb sõlmida pakkumise kutse dokumentides ja edukaks tunnistatud pakkumises esitatud tingimustel[28]. Seaduse mõttest tuleneb nõue, et sõlmitud lepingut tuleb täpselt täita ja teda ei tohi pärast sõlmimist hankijale soodsamaks muuta – seeläbi ei koheldaks kõiki turuosalisi võrdselt, sest teistsuguste tingimustega konkursi korral oleks ka teiste osalejate pakkumised olnud teistsugused.

Audiitorid kontrollisid järgnevalt loetletud reeglite järgimist niivõrd, kuivõrd see neile auditeeritavate esitatud ja muude audiitoritele kättesaadavate dokumentide alusel võimalik oli – hindasid lepingu muudatusi käsitlevaid dokumente, lepingus sätestatud vastastikuste sanktsioonide rakendamist ning võrdlesid lepingutes fikseeritud maksete suurust riigikassa andmetega.

- **Hankelepingut ei muudeta hiljem ostjale ebasoodsaks.**

Riigihangete seadus ei reguleeri suhteid hankelepingu osapoolte vahel lepingu täitmise perioodil. Hankelepingu täitmise ajal võib ja mõnikord tulebki lepingu tingimusi muuta. Kuid lepingu muudatused peavad olema põhjendatud, nad ei tohi ostja kohustusi alusetult suurendada ja tema õigusi vähendada.

- **Hanke eest tasutakse vastavalt lepingule[29].**

Hankelepingus fikseeritakse hanke eest tasumise tingimused ja tähtajad. Nende muutmine on õigustatud vaid juhul, kui see on tingitud lepingu teiste tingimuste muutmisest, ning nende muutmise tõttu ei tohiks leping tervikuna muutuda hankijale esialgsest soodsamaks. Ka on oluline, et lepingu muudatustega või lisalepingutega ei sätestataks täiendavaid makseid asjade, tööde või teenuste eest, mille hankimist esialgne leping reguleeris.

- **Hankelepingud formuleeritakse selliselt, et ostjal on võimalik rakendada tõhusaid meetmeid hankija suhtes, kes täidab oma kohustusi halvasti.**

Hankelepingus fikseeritakse lepinguosaliste õigus rakendada vajaduse korral vastastikuseid sanktsioone. Leping peab olema sõnastatud nii, et ostjal, kes oma kohustused on täitnud, oleks vajadusel reaalselt võimalik hankija suhtes sanktsioone rakendada.

---

[25] Teade peab sisaldama edukaks tunnistatud pakkumise esitanud pakkuja nime ja selle pakkumise eelist teiste pakkumistega võrreldes.
[26] Riigihangete seadus, § 52 lg 3. Audiitorite arvates on selle seadusesätte rakendamine vaieldav.
[27] Üldistatud formuleering. Täpne formuleering on riigihangete seaduse §-s 8.
[28] Riigihangete seadus, § 52 lg 2
[29] Politseiametis selle nõude järgimist ei kontrollitud, kuna vastavalt Riigikontrolli osakondade vahelisele kokkuleppele kontrollib seda Riigikontrolli finantsauditi osakond Politseiameti 2001. aasta majandustegevuse auditeerimisel.

2.2. Siseministeeriumi hanked

2.2.1. Tähelepanekud riigihankemenetluste kohta

Siseministeerium ise korraldab suhteliselt vähe riigihankeid – 1999. aastal 7 hanget, 2000. aastal 8, 2001. aastal vaid 4. Kõik 2001. aastal korraldatud hanked olid seotud isikutunnistuste valmistamise ja nende rakendamise ettevalmistamisega.

Audiitorid vaatasid läbi kõigi 2001. aastal korraldatud nelja riigihankega seonduvad dokumendid[30].

Märgiti puudusi dokumentide vormistamisel ja hoidmisel; osa hankemenetluse hindamiseks vajalikke dokumente suutsid ministeeriumi ametnikud leida alles pärast pikki otsinguid; hankemenetluse käigus hankekonkursil osalenutele saadetud dokumentide ärakirju ja teateid ei registreeritud vastavalt ministeeriumi asjaajamiskorrale[31].

Tõusis küsimus riigihangete seaduse § 10 lg-s 1 nimetatud ostja poolt määratava vastutava isiku osast hankemenetluses (sama küsimus kerkis kõigis auditeeritud asutustes). Kõigi vaadeldud hangete puhul oli ministeerium vastutava isikuna riigihangete registrile deklareerinud isikud, kes oma ametijuhendi järgi hangete korraldamise eest ei vastuta ning keda polnud nende hangete eest vastutavaks määratud ka ministri käskkirjaga. Riigihangete seadus ei sätesta, mille eest ja kelle ees seaduses nimetatud vastutav isik peaks vastutama. Audiitorite arvates tuleks juhul, kui seda seadusesätet vajalikuks peetakse, selle isiku vastutusega seonduv seaduses sätestada. Selle isiku roll pakkumismenetluses tuleks seadusega määrata ka siis, kui teda käsitletakse vaid kontaktisikuna ostja ja pakkujate vahel.

Teine põhimõtteline küsimus, mis kerkis kõigis auditeeritud ametites, oli ostja suhtlemine hankijaga juhul, kui hange korraldatakse väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlusena (kooskõlas riigihangete seaduse §-ga 57), kusjuures ostja peab läbirääkimisi vaid ühe pakkujaga (asja või teenust saab või on otstarbekas osta vaid ühelt konkreetselt isikult). Siseministeerium polnud selliste hangete puhul järginud kõiki seaduse nõudeid (mitmel juhul puudusid pakkumise kutse dokumendid, pakkujaga peetavate läbirääkimiste kord polnud eelnevalt kirjalikult fikseeritud ja pakkujale teatatud, puudusid pakkuja kvalifikatsiooni hindamist kinnitavad dokumendid). Audiitorite arvates ei arvesta riigihangete seadus piisavalt selliste toimingute spetsiifikaga, nõudes ostjalt ühe pakkujaga suhete korraldamist samade reeglite kohaselt, mida ta peab järgima juhul, kui peab läbirääkimisi mitme pakkujaga.

Isikutunnistuste valmistamine

Siseministeeriumi 2001. aasta olulisimaks hankelepinguks oli 2000. aastal algatatud hankemenetluse tulemusel sõlmitud uute isikutunnistuste valmistamise leping. Valitsuse ja Riigikogu 2001. aasta otsuste tulemusel moodustab selle hankelepingu kohaselt ostetavate isikutunnistuste maksumusest enamiku krüptoprotsessori maksumus, mida hankija ise ei valmista. Kui isikutunnistuste hange praegu algatada, peaks seda käsitlema asjade ostmisena. Kuid hanke algatamisel 2000. aastal võis ministeerium isikutunnistuste valmistamist käsitleda trükitööna (krüptoprotsessori lisamise osas puudus lõplik otsus), mille puhul, vastavalt sel ajal jõus olnud riigihangete seaduse § 4 lg 3 p-le 2, ei pidanud riigihangete seaduses sätestatud regulatsioonist juhinduma, ja ministeerium seda ka ei teinud (ei korraldanud ei avatud ega ka kaheetapilist pakkumist). Audiitorite arvates ei eiranud ministeerium nii talitades riigihangete seaduse nõudeid.

2000. aastal kehtinud riigihangete seadus nõudis riigihanke teostamisel rahaliste vahendite säästlikku kasutamist ja pakkujate paljususe korral vähemalt kolme pakkujaga läbirääkimiste pidamist. Pakkumise esitas viis isikut. Nende võrdlemine ja hindamine ning eduka pakkumise valik korraldati riigihangete menetlemise reeglite kohaselt.

Auditeerimisel tõusis küsimus selle lepingu sõlmimise tegelikust ajast. Lepingus on tema sõlmimise ajaks märgitud valitsuse poolt siseministrile lepingu sõlmimiseks loa andmisest kaks nädalat varasem

---

[30] Hinnatud riigihangete loetelu on akti lisa 3 osas 1.
[31] Siseministri 20.11.2000. a käskkiri nr 539

aeg. Audiitoritele antud selgituste kohaselt olevat minister lepingule alla kirjutanud siiski alles pärast valitsuselt loa saamist, ja lepingus fikseeritud kuupäev näitavat aega, mil lepingu allkirjastas hankija. Siseministeerium nõustus audiitori seisukohaga, et kui lepingu osapooled allkirjastavad lepingu erineval ajal, tuleks allkirjade andmise tegelik aeg lepingus fikseerida.

2.2.2. Järeldused

Audiitorid ei tuvastanud Siseministeeriumi hangete juures asjaolusid, mis seaksid kahtluse alla hankemenetluste korraldusega seotud otsuste põhjendatuse.

Riigihangete korraldamisel polnud ministeerium järginud mitte kõiki riigihangete seadusest tulenevaid nõudeid. Olulisi puudusi esines hangetega seonduva dokumentatsiooni vormistamisel ja hoidmisel. Arvestades, et Siseministeerium peab suunama ja korraldama oma valitsemisala asutuste riigihangetealast tegevust, hindavad audiitorid ministeeriumi vastava valdkonna korralduses märgitud puudusi olulisteks.

2.3. Piirivalveameti hanked

2.3.1. Tähelepanekud hankemenetluste kohta

Piirivalveamet korraldas 2001. aastal pärast uue riigihangete seaduse jõustumist 41 hanget kogumaksumusega 168,3 miljonit krooni[32]. Hangeteist kolmandik (13) korraldati avatud pakkumismenetlusena, kaks kolmandikku (28) väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlusena. Auditi raames tutvuti 28 riigihanke dokumentatsiooniga[33].

Siseministeeriumi valitsemisala asutustest korraldas Piirivalveamet 2001. aastal (alates 01.04.2002) riigihankeid kõige rohkem – sama palju, kui ministeerium, Politsei- ja Päästeamet kokku. Hangete rohkus eeldab hangete osakonnalt täpset töökorraldust ja head koostööd teiste struktuuriüksustega.

Enamiku riigihankemenetluste juures konstateerisid audiitorid suuremaid või väiksemaid puudusi.

Pakkumise kutse dokumentide kinnitamine

Avatud pakkumismenetluste ja ka väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetluste puhul, kui läbirääkimisi peetakse mitme pakkujaga, on oluline, et kõik pakkujad saaksid identse sisuga pakkumise kutse dokumendid ja et neid õigeaegselt ning ühtmoodi informeeritaks kõigist neis dokumentides tehtavatest muudatustest. See on riigihangete korraldamise üks põhilistest nõuetest.

Piirivalveametis (nagu ka teistes auditeeritud asutustes) olid pakkumise kutse dokumendid ja neis tehtud muudatused mitmel juhul viseerimata. Seetõttu polnud mitte alati selge, milline oli pakkumise kutse dokumentide lõplik sõnastus.

Kuid asjaolu, et kõik ostja juures säilitatavad pakkumise kutse dokumendid on korrektselt vormistatud ja viseeritud, ei garanteeri veel seda, et kõigile pakkujatele esitati sama sisuga dokumendid. Kui ostja soovib hanke suunata mõnele konkreetsele pakkujale, võib ta temale anda pakkumise kutse dokumendid sellisel kujul, mis võimaldab teistest parema pakkumise teha. Teised pakkujad seda kontrollida ei saa, ja ka sise- ning välisaudiitoritel on seda väga raske kontrollida – pakkujad, kelle pakkumisi edukaks ei tunnistatud, ei pruugi neile esitatud pakkumise kutse dokumente säilitada. Audiitorite arvates oleks otstarbekas kaaluda selle probleemi ühe lahendusvariandina nõuet, et üks eksemplar pakkumise kutse dokumentidest ja nendes tehtud muudatusi kirjeldavaist dokumentidest tuleb ostja juures registreerida ning teatud aja jooksul säilitada lahus muudest pakkumismenetluse dokumentidest.

---

[32] Riigihangete registrile esitatud andmetel, kuna auditi käigus vaadati 41-st riigihankest 28 dokumentatsiooni.
[33] Hinnatud hangete loetelu on akti lisa 3 osas 2.

Riigihangete registri informeerimine

Piirivalveamet on esitanud riiklikule riigihangete registrile valeandmeid nii lepingute sõlmimise aja kui ka hanke maksumuse kohta. Ühel juhul oli teade pakkumismenetluse alustamise kohta riigihangete registrile saadetud alles pärast hankelepingu sõlmimist (hanke tulemust see ei mõjutanud).

Radaripositsioonide rajamine

Ameti suurimaks hankeks 2001. aastal oli (mereseire) radarite mastide projekteerimise ja ehitamise hange (radaripositsioonide rajamise hange). 14.12.2001 sõlmiti hankeleping summas 99,6 miljonit krooni. Hankija valiti väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetluse tulemusena. Hankemenetluse valikut põhjendati Riigihangete Ametile ja Riigikontrollile viitega riigihangete seaduse § 57 lg 1 punktile 1, riigihanke kiire teostamine olnud vajalik lähtuvalt riigikaitselistest vajadustest ning muude pakkumismenetluste kasutamine ei olevat olnud ajalise piiratuse tõttu võimalik. Viidati varem (24.07.2001) siseministri poolt sõlmitud mereseireradarite hankelepingus riigile võetud ajaliselt fikseeritud kohustustele radaripositsioonide väljaehitamisel. Siseminister oli selle hankemenetluse liigi valiku aktsepteerinud. Audiitorite arvates ei ole selle seadusesätte rakendamine selle hanke puhul kooskõlas riigihangete seaduse mõttega[34].

Pakkumise kutse dokumentide kohaselt pidanuks esimesed kaks radaripositsiooni valmis olema käesoleva aasta juulis, st juba pool aastat pärast lepingu sõlmimist, ja kõik positsioonid valmima 2003. aasta lõpuks. Seega nähtus pakkumise kutse dokumentidest, et tellijal oli tööde alustamisega väga kiire.

Hankekonkursil osales neli äriühingut, kelledest üks loobus osalemisest kvalifitseerimiseks jäänud aja vähesuse tõttu ja ühte ei kvalifitseeritud. Kvalifitseeritud pakkujad soovisid vähemalt kolmandiku võrra (25 miljonit krooni) rohkem raha, kui amet algselt oli arvestanud. Hanke maksumuseks fikseeriti lepingus 99 628 936 krooni.

Ei radarite ega ka radaripositsioonide hankelepinguid sõlmides ei teadnud siseminister ja Piirivalveameti peadirektor, millal nende hangete rahastamine otsustatakse (Siseministeeriumile oli 2001. aastaks selle hanke rahastamiseks riigieelarvest eraldatud 40 miljonit krooni, tegelikult andis ministeerium ameti käsutusse 27,7 miljonit krooni; radarite hanke jaoks polnud ministeeriumile raha üldse eraldatud). Siseminister sõlmis radarite hanke lepingu selliselt, et ministeeriumil oli aasta jooksul võimalik lepingust loobuda nii, et sellega ei kaasne mingeid rahalisi kohustusi Eesti riigile (leping rakendub ettemakse tegemisel aasta jooksul selle sõlmimisest). Piirivalveameti peadirektori sõlmitud leping ei sisalda sätteid lepingu finantseerimise ebaselgusest tulenevate riskide maandamiseks – riigil taganemisteed polnud, leping rakendus allakirjutamisel. Käesoleva akti vormistamise ajal oli nii ministeeriumil kui ka ametil teada, et nad saavad nimetatud hangete 2002. aastal finantseerimiseks raha riigi võlakirjade emissioonist saadavast rahast. Kuid nende hangete edaspidine rahastamine oli otsustamata.

Mõlema lepingu sõlmimisel eirati riigieelarve seaduse § 29 lg-s 1 sätestatut – ministeeriumil ja tema valitsemisala riigiasutusel on õigus võtta rahalisi kohustusi vaid siis, kui neile on riigieelarves või riigieelarve alusel ministri poolt kinnitatud eelarves selleks assigneeringud ette nähtud. Audiitorite arvates olnuks Piirivalveametil olukorras, kus hanke kogu mahus finantseerimise osas polnud selgust, otstarbekas korraldada hankekonkurss radaripositsioonide rajamise raamlepingu[35] sõlmimiseks, kus radaripositsioonide väljaehitamine oleks ette nähtud etappidena, mille tähtajad ja finantseerimine lepitakse kokku iga-aastaselt, vastavalt hanke finantseerimise võimalustele.

Audiitorite arvates ei olnud amet sunnitud hanget korraldama kiireloomulisena. Radarite hankelepingus sisalduv säte, et leping rakendub pärast esimese sissemakse tegemist, jättis ametile (ministeeriumiga kokkuleppe saavutamisel) võimaluse korraldada hankekonkurss avatud pakkumismenetlusena. See võinuks konkursile tuua enam kui kaks tõsiselt arvestatavat pakkujat, ning võimalus mitte kiirustada

---

[34] Osundatud seadusesätte kohaselt võib väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlust kasutada, kui riigihanke kiire teostamine on vajalik ettenägematute sündmuste tõttu, et päästa inimese elu ja tervist või olulises väärtuses vara või ennetada inimese elu ja tervise või olulises väärtuses vara kahjustamist, tõkestada keskkonnakahjustuse levikut, või see on vajalik lähtuvalt riigikaitselistest vajadustest ning muude pakkumismenetluste kasutamine ei ole ajalise piiratuse tõttu võimalik.

[35] Riigihangete seadus, § 13

lepingu sõlmimisega võinuks võimaldada lepingu sõlmida riigile soodsamail tingimustel (näiteks mitte võtta vastu pakkumist, mille maksumus kolmandiku võrra ületab hankija poolt prognoositu).

Piirivalveamet ei nõustunud selles osas audiitoritega – Siseministeerium olevat nõudnud radaripositsioonide hankelepingu kiiret sõlmimist ja selle hanke jaoks riigieelarvest eraldatud raha kasutamist, ning kinnitanud ametile, et radarite ja radaripositsioonide hangete rahastamise küsimused lahendatakse 2001. aasta jooksul. Ka kinnitas amet, et oli radaripositsioonide hanke võimaliku maksumuse arvutamisel eksinud – jätnud osa vajalikke töid arvesse võtmata.

Audiitorite arvates peaks enne mitmeaastaste suuremamahuliste hangete jaoks hankekonkursside väljakuulutamist olema otsustatud ka nende hangete rahastamisega seotud küsimused (seda saab ministeerium otsustada vaid kooskõlastatult Rahandusministeeriumiga, väga suurte hangete puhul oleks ilmselt vajalik ka valitsuse otsus). Kui selles osas selget otsust pole tehtud, peaks riigiasutustel selliste hangete jaoks olema lubatud sõlmida vaid raamlepinguid.

Piirivalvekooli juurdeehitus

Piirivalveameti maksumuselt teiseks hankeks 2001. aastal oli piirivalvekooli juurdeehituse projekteerimis-ehitustöövõtu hange. Selle hanke puhul peavad audiitorid vajalikuks märkida kolme eksimust.

Riigihangete seaduse § 38 lg 3 kohaselt võib ostja nõuda pakkujalt tagatist kuni ühe protsendi ulatuses riigihanke eeldatavast maksumusest ostja hinnangul. Majandusministri 03.04.2001. a määruse nr 40 "Ehitustööde ja ehitiste projekteerimise riigihangete korraldamise eeskiri" kohaselt koostab ostja enne riigihanke pakkumismenetluse algust riigihanke eeldatava maksumuse arvutuse, mille üheks eesmärgiks on määrata riigihanke pakkumise tagatise suurus. Piirivalvekooli juurdeehituse pakkumise kutse dokumentides nõudis amet pakkujailt tagatist ühe protsendi ulatuses pakkuja soovitavast hanke maksumusest. Sisuliselt nõudis amet ostjalt, et ta avalikustaks juba pakkumiste hindamise esimeses voorus oma hinnasoovi; see on vastuolus riigihangete seadusega. Samas ei mõjutanud sellise nõude esitamine hankekonkursi tulemust, kuna pakkumiste võrdlemise ainukeseks kriteeriumiks oli hanke hind.

Pakkumise kutse dokumentide kohta pakkujatele antud selgitustes esitas amet kooli köögiseadmete ja tehnika spetsifikatsiooni selliselt, et see suunas pakkujad köögiseadmeid hankima ühelt konkreetselt äriühingult. Viimatinimetatu konkurendi kaebuse tõttu oli amet sunnitud muutma juba sõlmitud hankelepingus köögitehnikat käsitlevad lisad ning poolte kokkuleppel lülitati köögitehnika soetamine hankelepingu koosseisust välja.

Piirivalveamet kuulutas piirivalvekooli juurdeehituse hankekonkursi välja ja sõlmis (Siseministeeriumi nõusolekul) hankelepingu summas 25 miljonit krooni, teades, et talle ei ole kavandatud eraldada kogu raha hanke eest tasumiseks. Sellega ignoreeris ta riigieelarve seaduse § 29 lõikes 1 sätestatut. Lepinguga seadis Siseministeerium Vabariigi Valitsuse sundolukorda – valitsus pidi lepingu rahastamiseks leidma raha; valitsus otsustas, et kooli ehitamise finantseerimine tuleb korraldada liisinguga.

Seadmete tagavaraosade ja hooldusteenuse ostmine

Piirivalveamet on väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlust kasutades sõlminud mitmeid lepinguid seadmete hoolduse, tagavaraosade ja täiendava tarkvara ostmiseks isikuilt, kellelt varem on seadmeid või tarkvara ostetud (vastavalt riigihangete seaduse § 57 lg 1 p 2). Läbirääkimisi on peetud ühe pakkujaga, kuna soovitavat kaupa või teenust on võimalik osta ainult sellelt isikult. Audiitorite arvates peaks spetsiifilist hooldust ning tagavaraosasid vajavate seadmete või tarkvara ostmisel võimaluse korral kokku leppima ka nende edaspidise hoolduse, remondi või täiendamise osas ja viimatinimetatut käsitlema seadmete ja tarkvara hanke osana (riigihangete seaduse §-s 3 mitmest komponendist koosnevate riigihangete kohta sätestatu ja §-s 13 raamlepingute kohta sätestatu).

Selliste hangete puhul on seaduses nõutud, hankemenetluse käiku korraldavad dokumendid mitmel juhul vormistatud tagantjärele või jäetud üldse vormistamata (näiteks otsus hankemenetluse alustamiseks, läbirääkimiste pidamise korrast teavitamine enne läbirääkimiste alustamist, otsus pakkuja kvalifitseerimise kohta). Piirivalveametis on neid dokumente selliste hangete puhul formaalseiks peetud. Audiitorite arvates oleks otstarbekas, kui riigihangete seadus sätestaks senisest veelgi lihtsa-

mad reeglid juhtudeks, kui väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetluses peetakse läbirääkimisi vaid ühe pakkujaga.

2.3.2. Riigihankemenetluste korraldamata jätmine

Piirivalveamet ostis 2001. aasta jooksul mõningaid kaupu (näiteks tahmakassette) mahus, mille puhul pidanuks tulenevalt riigihangete seadusest korraldama riigihankemenetluse. Riigihangete korraldamata jätmist selgitati puudustega ametisiseses töökorralduses, eelkõige asjaoluga, et hangete aastaplaan ei hõlmanud kõiki vajalikke hankeid. 2002. aasta hangete plaan hõlmab kõiki aasta jooksul tehtavaid hankeid.

2.3.3. Järeldused

Piirivalveameti hangetealases töös oli 2001. aastal olulisi puudusi. Mitmed neist on osaliselt selgitatavad ebaselgusega kavandatud hangete rahastamise korraldamises, kuid osa puudustest oli tingitud ka ametnike vigadest ja mõnel juhul ka nende lohakusest. Ameti töötajad möönavad puudusi oma töös ja on rakendanud abinõusid töö paremaks korraldamiseks käesoleval aastal.
Olulisi puudusi ameti hangetealases tegevuses on käesoleval aastal märkinud ka Siseministeerium, kes rakendas omapoolsed meetmed nende edaspidiseks vältimiseks.

2.4. Politseiameti hanked

2.4.1. Tähelepanekud riigihankemenetluste kohta

Politseiamet korraldas 2001. aastal pärast uue riigihangete seaduse jõustumist 26 hanget kogumaksumusega 33,8 miljonit krooni. 26-st hankest vaid üks korraldati avatud pakkumismenetlusega, kõik ülejäänud väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlusega.

Audiitorid vaatasid läbi avatud pakkumismenetlusega korraldatud hanke ja 11 väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetluse dokumentatsiooni (hinnatud hangete loetelu on akti lisa 3 osas 3). Kõigi viimatinimetatute puhul jäi hanke maksumus alla poole miljoni krooni.

Vaadeldud riigihangetest enamiku korralduse suhtes audiitoritel olulisi märkusi ei olnud. Konstateeriti, et juhtudel, kui väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlustes peetakse läbirääkimisi vaid ühe pakkujaga, ei vormistata pakkumise kutse dokumente ja läbirääkimiste pidamise korda (mis on nõutavad vastavalt riigihangete seaduse § 24 ja § 51 lg 3). Vajalikku infot läbirääkimiste partneritega vahetatakse telefoni, elektronposti või faksi teel.

Info, mis esitati riiklikule riigihangete registrile väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetluse tulemusel sõlmitud lepingute kohta, oli kohati ebatäpne ja mitte alati polnud see esitatud õigeaegselt (ühel juhul teatati hankemenetluse alustamisest alles pärast lepingu sõlmimist).

Politseivormidele varrukaembleemide valmistaja oli valitud väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetluse teel, kusjuures hange oli jaotatud kaheks osaks, kumbki maksumusega alla 100 000 krooni. Politseiamet põhjendas pakkumismenetluse valikut hanke kogumaksumuse jäämisega alla 200 000 krooni (seadus lubab sel juhul kasutada väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlust), samuti asjaoluga, et kauba pakkumisi (ja töö näidiseid) oli palutud ja saadud mitmetelt potentsiaalsetelt hankijatelt, ning nende võrdlemisel oli konkreetset hankijat hinnatud töö kvaliteedi ja küsitud hinna osas parimaks. Audiitorite arvates oleks ostetava kauba iseloomust tingituna otstarbekas valida nende kaupade hankija avatud pakkumismenetluse teel, seades eesmärgiks kas raamlepingu sõlmimise (vastavalt riigihangete seaduse §-le 13) või lepingu sõlmimise, milles nähtaks ette kauba tarnimine partiidena teatud tähtaja jooksul (riigihangete seaduse § 12 lg 3).

2.4.2. Riigihankemenetluste korraldamata jätmine

Seaduse järgi peaks ostja juhul, kui ta mingit asja või teenust pidevalt (perioodiliselt) ostab, määrama ostetavate asjade või teenuste eeldatava aastase kogumaksumuse, et selle järgi otsustada, kas hange tuleb korraldada riigihangete seaduse kohaselt. Kui seda ei tehta, võib aasta lõpul selguda, et ostetu kogumaksumus on ületanud riigihangete seaduses sätestatud piirmäära ja seega on ostja eiranud seadust. Politseiametis tuvastasid audiitorid viiel juhul selliseid hankeid – enamikus natuke üle 100 000 kroonise aastamaksumusega: printerite kassettide täitmisel, kütteõli ostmisel, autodele liikluskindlustuse ostmisel, autode remontimisel, politseivormide suur- ja väiketärnide ning mütsimärkide ostmisel.

Autode liikluskindlustust on ostetud ühelt kindlustajalt, kelle tavakorras pakutav teenus on Tallinnas odavam kui teistel pakkujail. Kas selle isiku teenused osutuksid soodsaimaiks ka juhul, kui kindlustuse pakkuja valitaks hankekonkursi teel, selguks siis, kui konkurss korraldataks. Kuigi rahandusministri 08.05.2001. a määruse nr 44 kohaselt ei pea Politseiamet oma autosid kindlustama, on peadirektor oma 20.09.2001. a käskkirjaga nr 163 kohustanud kõigile sõiduautodele sõlmima kohustusliku liikluskindlustuse lepingu. Audiitorite arvates peaksid sellised otsused tuginema konkreetsetele majanduslikele arvestustele, ja kui neist nähtub, et autod kindlustamata jätta on riigile soodsam, siis ei peaks Politseiameti juhid lubama autosid kindlustada.

Audiitoritele esitatud dokumentidest nähtub, et politseivormide suur- ja väiketärne ostab amet äriühingult, kes neid mitmest teisest võimalikust valmistajast odavamalt pakub – väidetavalt seetõttu, et on ameti varasemate tellimuste täitmiseks (neid tellimusi pole ta saanud riigihankekonkursi tulemusel) endale vajalikud matriitsid valmistada lasknud. Suur- ja väiketärnide ligikaudset vajadust on võimalik aastate kaupa ligilähedaselt prognoosida. Audiitorid pole veendunud, et nende valmistaja valimisel riigihankemenetluse teel ei saaks amet soodsamaid pakkumisi.

Politseiamet ostis 2001. aastal ühelt müüjalt kahe lepingu alusel sinist ja valget kangast. Lepingu objektid erinesid vaid värvi poolest. Mõlema hanke maksumus jäi allapoole riigihanke piirmäära; ühe hankena vormistatuna oleks hanke maksumus olnud piirmäärast kõrgem. Audiitorid ei väida, et amet oleks jaotanud hanke kaheks eesmärgiga vältida kanga ostmisel riigihankemenetluse rakendamist (avaliku pakkumismenetluse korraldamist), mis on vastavalt riigihangete seaduse § 13 lg-le 2 keelatud, küll aga arvavad nad, et kanga ostmine ühelt müüjalt kahe lepingu alusel ei olnud põhjendatud.

2.4.3. Järeldused

Audiitorite arvates on Politseiamet oma hankeid korraldanud ratsionaalselt, kuid pole seejuures mitte alati järginud kõiki riigihangete seadusest tulenevaid nõudeid, mistõttu audiitorid pole veendunud, et sama kvaliteediga asju ja teenuseid poleks saanud odavamalt hankida.

Audiitorite arvates tuleks juhul, kui mõnda asja või teenust ostetakse ühelt müüjalt paljude väikeste hangetena, mille aasta kogumaksumus võib ületada riigihangete seaduses fikseeritud piirmäära, koostada iga aasta algul (või enne eelarveaasta algust) kõigi selliste ostude aastamaksumuse ligikaudsed arvestused (need võiksid olla kas hangete plaani või finantsplaani osaks) ning nende alusel otsustada riigihankemenetluste korraldamise vajadus.

2.5. Päästeameti hanked

Päästeamet korraldas 2001. aastal pärast uue riigihangete seaduse jõustumist 12 hanget kogumaksumusega 4,1 miljonit krooni. 12-st hankest 5 korraldati avatud pakkumismenetlusega ja 7 väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlusega.

Audiitorid vaatasid läbi kõigi avatud pakkumismenetlusega korraldatud hangete ja 2 väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetluse dokumentatsiooni (hinnatud hangete loetelu on akti lisa 3 osas 4).

2.5.1. Tähelepanekud riigihankemenetluse kohta

Mitmel juhul, ka avatud pakkumismenetluste puhul, olid pakkumise kutse dokumendid, pakkumiste avamise ja pakkumiste hindamise protokollid nõuetekohaselt vormistamata, väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetluste puhul polnud pakkumise kutse dokumente mõnikord koostatudki.

Dokumentide olemasolu ja võimalus nende abil hankemenetluse käigust ülevaadet saada varieerusid suurel määral. Nii oli multimeediaseadmete hankimiseks korraldatud avatud pakkumismenetluse dokumentidest võimalik tutvuda üksnes hankelepinguga, samas oli tulekustutus- ja päästetööde eriautode ostmiseks korraldatud riigihange dokumenteeritud hästi jälgitavalt ja dokumendid ka säilitatud.

Ühel juhul oli pakkumised avatud pakkumise kutse dokumentides märgitust mitu päeva varem, audiitoritele esitatud dokumentidest ei nähtu, et pakkujatele oleks saadetud nende pakkumiste avamise protokolli ärakirja (seda nõuab riigihangete seaduse § 42 lg 4, ja antud juhul on see dokument oluline).

Nii nagu teisteski auditeeritud asutustes, puudus selgus riigihangete seaduse § 10 lg-s 1 nimetatud vastutava isiku ülesannetes, mitmel juhul oli riigihangete registrile vastutava isikuna teatatud ametnik, kes hanke korraldamisega sisuliselt tegeles, mitte aga ametnik, kelle ameti peadirektori oli hanke eest vastutavaks määranud.

Riigihangete seaduse § 52 lg 2 kohaselt peab hankeleping olema sõlmitud pakkumise kutse dokumentides ja edukaks tunnistatud pakkumises sisalduvatel tingimustel. Ühel juhul – printerite ostmisel – oli Päästeamet selle nõude vastu eksinud. Pakkumine oli edukaks tunnistatud, sest pakkuja oli lubanud suhteliselt odavamaid printeri kulumaterjale, kuid hankelepingus nende müügihinnaga seonduvat ei käsitletud. Kui hankija ei taga lepingu täitmisel, et tema müüdud printerite kulumaterjalid on teiste pakkujatega võrreldes odavamad, peavad audiitorid Päästeameti eksimust tõsiseks. Audiitorite arvates peaks amet selle lepingu puhul taotlema printerite kulumaterjalide hankimist käsitlevate sätete täiendavat lülitamist lepingusse.

2.5.2. Järeldused

Mitmete riigihangete korraldamisel 2001. aastal eiras Päästeamet riigihangete seaduses sätestatud reegleid. Kas ja mil määral see mõjutas hankija valikut ning sellega seonduvalt ka sõlmitud hankelepingu sisu, auditi käigus ei selgunud.

2.6. Kokkuvõte järeldustest riigihangete seaduse järgimise kohta

Audiitorid tuvastasid riigihangete seaduse nõuete eiramist kõigis auditeeritud ametites ja märkisid puudusi ka Siseministeeriumis hangete korralduses (eelkõige dokumentide vormistamises ja hoidmises), kuid mitte seda, et nende rikkumiste tagajärjel oleks riigile kahju tekitatud.

Puuduste peamisteks põhjusteks olid vajakajäämised hangete kavandamisel ja ka ametnike lohakus (vaata akti osa 1.7).

Olulisemaid sisulisi puudusi täheldasid audiitorid Piirivalveametis ja Päästeametis. Päästeametis oli hangete korraldus detsentraliseeritud ja puudusid ametisisesed juhised hangete korraldamiseks. Piirivalveametis on riigihangetega tegelev struktuuriüksus ja ameti töötajate tegevust riigihangete korraldamisel reguleeris lisaks seadusele ka ameti peadirektori kehtestatud kord (uuele riigihangete seadusele vastav kord oli kooskõlastamisel). Audiitorite arvates ei sõltu hangete korralduse kvaliteet mitte niivõrd asutuse struktuurist või täiendavate juhiste olemasolust, kuivõrd asutuse üldisest töökorraldusest, töötajate kvalifikatsioonist, juhtkonna nõudlikkusest ja sisekontrolli toimivusest.

Olulisi puudusi tuvastati info edastamises riiklikule riigihangete registrile – paljudel juhtudel oli seaduses nõutud andmeid edastatud hilinenult, mitmel juhul olid esitatud andmed ka valed.

Kõige enam tuvastati sellelaadseid puudusi eelläbirääkimistega väljakuulutamiseta pakkumismenetluste puhul, kui läbirääkimisi on peetud vaid ühe pakkujaga. Pakkumismenetluse sisu ja tulemust need eksimused üldjuhul ei mõjuta. Nende puuduste põhjuseks peavad audiitorid ametnike lohakust ja sisekontrollisüsteemi nõrkust.

Käesoleva akti osades 2.1.1 ja 2.1.2 loetletud nõuete järgimise osas on audiitorite järeldused järgmised:

- Mitte kõigil riigihangete seaduses sätestatud juhtudel pole riigihankeid korraldatud.
- Audiitorid ei tuvastanud, et hankekonkursi tingimustega oleks kellegi osalemisvõimalusi ebaseaduslikult piiratud või pakkujaid ebavõrdselt koheldud.
- Hangete korraldamise protseduurireegleid on üldjuhul järgitud.
- Edukaks on tunnistatud parim pakkumine.
- Hankelepingud on üldjuhul sõlmitud tingimustel, mis olid edukaks tunnistatud pakkumises.
- Audiitorid ei tuvastanud, et hankelepinguid oleks ostjale tagantjärgi ebasoodsamaks muudetud.
- Audiitorid ei tuvastanud, et hangete eest tasumisel poleks järgitud lepingus fikseeritud tingimusi.
- Hankelepingud on sõnastatud selliselt, et ostjal on võimalik rakendada tõhusaid meetmeid oma kohustusi halvasti täitva hankija suhtes.

3. Kokkuvõtvad järeldused

Audiitorid märkisid kõigis auditeeritud asutustes puudusi riigihangete korralduses. Kõige rohkem leiti neid Piirivalveametis, kus riigihankeid perioodil 01.04.2001–31.12.2001 ka kõige rohkem korraldati – sama palju, kui ülejäänud kolmes auditeeritud asutuses kokku. Samas tuvastati olulisi puudusi ka Päästeameti suhteliselt väheste riigihangete korralduses.

Enamik märgitud puudustest oli seotud dokumentide vormistamisega ja hangete kohta riiklikule riigihangete registrile info edastamisega (mitmetel juhtudel esitati see olulise hilinemisega ja ebatäpsena).

Audiitorid tuvastasid vaid üksikuid selliseid riigihangete seaduse nõuete rikkumisi, mis võisid mõjutada hanke lõpptulemust. Üldjuhul järgisid riigihangete korraldajad olulisemaid riigihangete korraldamise nõudeid. Audiitorid ei leidnud juhuseid, et potentsiaalseid hankijaid poleks hankekonkurssidel osaleda lastud, et neid oleks ebavõrdselt koheldud, et edukaks oleks tunnistatud pakkumine, mis selleks pakkumiste hindamiskriteeriumide kohaselt ei oleks pidanud saama, et hankelepingud oleks sõlmitud pakkumistes olnutest erinevail tingimustel või et neid lepinguid oleks hiljem hankijale soodsamaks (ja ostjale ebasoodsamaks) muudetud.

Audiitorite arvates olid mitmed kontrollimisel märgitud puudused tingitud asjaolust, et auditeeritud asutused ei kavandanud oma hangetealast tegevust piisavalt palju aega ette – ei hinnatud vajalike kaupade, tööde ja teenuste eelarveaasta koguvajadust. Hangete ettevalmistamisega hakati tegelema alles siis, kui kaupa, tööd või teenust juba vaja oli.

Puudused tegevuse planeerimises olid üheks põhjuseks, miks riigihankeid ei korraldatud mitte alati, kui neid pidanuks korraldama, ja miks avatud pakkumismenetluse asemel korraldati nii mõnigi kord väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlus (ja mõeldi selle põhjendamiseks Riigihangete Ametile välja kummalisi selgitusi[36]).

Mitte alati polnud selge ka kohustuste ja vastutuse jaotus asutuse eri struktuuriüksuste vahel – mõnikord määrati hanke eest vastutama isik, kes hangete korraldusega tavaliselt ei tegele ja seetõttu nende korraldamise reegleid hästi ei tundnud, teinekord aga isik, kes neid reegleid küll tundis, kuid kellelt tegelikult hanke korraldamist ei nõutud. Selge pole vastutuse jaotus hangete läbiviimiseks asutustes moodustatavate komisjonide (nende esimeeste), hangete läbiviimise eest vastutama määratud isikute (nende määramist nõuab riigihangete seadus) ja hangetega igapäevaselt tegelevate struktuuriüksuste vahel. Eriti tähtis on selgus selles osas neil juhtudel, kui riigihangete korraldamine pole koondatud asutuse ühte struktuuriüksusesse, vaid iga struktuuriüksus, kes midagi vajab, korraldab hanke ise oma teadmistele tuginedes. Kui hangete korraldus on nii sätestatud, oleks audiitorite arvates kindlasti vaja asutuses koostada ja kehtestada kõigile hangetega tegelevaile töötajaile üksikasjalikud juhised hangetega seotuid küsimuste lahendamiseks.

Audiitorite arvates oleks mitmed auditeerimisel märgitud puudused olnud välditavad, kui Siseministeerium oleks oma valitsemisala asutuste riigihangetealase tegevuse suunamisele, koordineerimisele ja kontrollimisele õigeaegselt enam tähelepanu pööranud.

Riigihangete seaduse kohaselt ei pea ostja väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetluse korraldamisel järgima kõiki seaduses sätestatud reegleid. Audiitorite arvates oleks otstarbekas, kui seadus näeks selle pakkumismenetluse puhul ette veelgi lihtsamad reeglid neiks juhtudeks, kui ostjal on võimalik kaupa, tööd või teenust osta ainult ühelt konkreetselt pakkujalt. Samas arvavad audiitorid, et Riigihangete Amet (ja riigiasutuste kõrgemalseisvad asutused) peaksid selle pakkumismenetluse sagedase rakendamise põhjendatust senisest enam kontrollima.

---

[36] Näiteks põhjendas Piirivalveamet piirivalvuritele soojenduspesu õmbleja valikut läbirääkimistega väljakuulutamiseta pakkumismenetluse teel riigikaitseliste vajadustega.

Ka tuleks vältida sellist hangete korraldust, kus avatud pakkumismenetluse hanke objekt piiritletakse nii, et kas kohe pärast hankelepingu sõlmimist või varsti pärast seda on ostja sunnitud välja kuulutama hanke ostetule tagavaraosade, teeninduse või täiendava tarkvara ostmiseks, teades, et seda saab osta vaid sellelt hankijalt, kellelt ostetu jaoks uut hanget vaja on.

Maret Põldaas
Audiitor

Olav Lüüs
Vanemaudiitor

Olen kontrolliakti kätte saanud juunil 2002. aastal. Täiendavad selgitused aktis Siseministeeriumi tegevuse kohta konstateeritu ja audiitorite järelduste kohta esitab ministeerium hiljemalt 10 juunil 2002. aastal.

Märt Kraft

Siseministeeriumi kantsler

Olen kontrolliakti kätte saanud 6/7 juunil 2002. aastal. Täiendavad selgitused aktis Piirivalveameti tegevuse kohta konstateeritu ja audiitorite järelduste kohta esitab amet hiljemalt 18 juunil 2002. aastal.

Harry Hein

Piirivalveameti peadirektor

Olen kontrolliakti kätte saanud 06. juunil 2002. aastal. Täiendavad selgitused aktis Politseiameti tegevuse kohta konstateeritu ja audiitorite järelduste kohta esitab amet hiljemalt 17 juunil 2002. aastal.

Harry Tuul

Politseipeadirektor

Olen kontrolliakti kätte saanud juunil 2002. aastal. Täiendavad selgitused aktis Päästemeti tegevuse kohta konstateeritu ja audiitorite järelduste kohta esitab amet hiljemalt 18 juunil 2002. aastal.

Mati Raidma

Päästeameti peadirektor

LISAD

1. Selgitusi andnud isikud

Kirjalikke seletusi andsid Riigikontrollile:

Siseministeerium[37] ja Piirivalveamet[38].

Auditi protseduuride teostamisele eelnevalt kohtusid Riigikontrolli ametnikud siseminister Ain Seppiku ja ministeeriumi kantsler Märt Kraftiga, samuti leidsid aset auditit sissejuhatavad vestlused Piirivalveameti peadirektor Harry Heina, Päästeameti peadirektor Mati Raidma ja Politseipeadirektor Harry Tuulega.

Detailsemaid selgitusi auditiga seotud küsimustes andsid audiitoritele:

Jaak Kalle – Siseministeeriumi haldusosakonna riigivara ja –hangete büroo juhataja;
Erik Peterson – Siseministeeriumi õigusloome osakonna nõunik;
Egon Müür – Piirivalveameti hangete osakonna juhataja;
Mati Mandre – Piirivalveameti hangete osakonna lepingute jaoskonna ülem, auditi ajal ka hangete osakonna juhataja kt;
Andres Vimmsaare - Piirivalveameti hangete osakonna ohvitser;
Tarmo Terep – Päästeameti tehnikatalituse juhataja;
Urmas Lääne – Päästeameti peaspetsialist;
Tiina Mäe – Politseiameti hangete talituse juhataja.

2. Mõistete selgitus

Avatud pakkumismenetlus – pakkumismenetlus, mille puhul ostja sätestab pakkujatele esitatavad tingimused ning kõik nendele tingimustele vastavad isikud võivad ja saavad pakkumismenetlusest osa võtta (audiitori märkus – riigihangete seadus ei sisalda avatud pakkumismenetluse definitsiooni). Riigihangete seadus sätestab, et ostja peab kasutama avatud pakkumismenetlust, teisi pakkumismenetlusi (kokku on pakkumismenetluste liike neli) võib kasutada vaid seaduses sätestatud juhtudel.

Väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlus – pakkumismenetlus, mida võib rakendada riigihangete seaduse § 57 lõikes 1 loetletud 13 juhul. Ostja võib pidada läbirääkimisi nii mitme pakkujaga (ka ainult ühega) ja sellisel määral, nagu ta ise otstarbekaks peab. Protseduurireeglid on suhteliselt lihtsad ja hankemenetluse võib korraldada suhteliselt kiirena.

Edukas pakkumine on vastavaks tunnistatud pakkumiste hulgast pakkumise kutse dokumentides esitatud hindamiskriteeriumide suhtes kõige soodsam pakkumine. Pakkumise kõige soodsamaks hindamine peab olema objektiivselt põhjendatav.

---

[37] Siseministeeriumi 26.02.2002. a kiri nr 2-4/1662 (vastus Riigikontrolli järelpärimisele)
[38] Piirivalveameti 06.03.2002. a kiri nr 1.8-27/1988 (selgitused Riigikontrolli järelpärimisele)

3. Riigihanked, mille korraldust auditi käigus hinnati

Siseministeeriumi hanked

Hankeobjekti nimetus	Pakkumis-menetluse liik[39]	Hanke maksumus (kroonides)[40]	Pakkuja, kellega leping sõlmiti
1. Eesti ID kaardi Microsoft Windowsi platvormi draiveri arendus	VT	149 900	OÜ IT Süsteemid
2. EstEID kaardi haldamisdokumentatsioon	VT	50 000	ID Süsteemide AS
3. Sertifitseerimisteenuse ja isikutunnistuse väljastusteenuse ostmine	PKA	60–90 000 000 (sõltuvalt teenuse mahust)	AS Sertifitseerimiskeskus
4. Isikutunnistuse valmistamise lepingu sõlmimine TRÜB AG	Tehingu ajal kehtinud riigihangete seadusega reguleeritud pakkumis-menetluse liike ei kasutatud, hange teostati RHS § 4 lg 3 p2 alusel.	330 980 000	Trüb AG

Piirivalveameti hanked

Hankeobjekti nimetus	Pakkumis-menetluse liik	Hanke maksumus (kroonides)	Pakkuja, kellega leping sõlmiti
1. Bensiini ja diislikütte hulgiost Kagu Piirivalvepiirkonnas hoiukohaga Väimelas	PKA	800 000	AS Kagu Petrool
2. Tööjaamad ja monitorid	PKA	393 797	AS BCS Infra
3. Kummikud	PKA	1 750 000[41]	Nokian Footwear Ltd
4. Spordijalatsid	PKA	878 376	AS Jalajälg
5. Koopiapaber	PKA	529 224	AS Infotark
6. Klaasplastist piiripostid	PKA	1 164 660	AS Koriks Plast
7. Puukentsefaliidi vastane vaktsiin	PKA	144 900	AS Oriola

[39] VT – väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetlus
PKA – avatud pakkumismenetlus
[40] Käesolevas lisas on hangete maksumus näidatud koos käibemaksuga.
[41] Hanke maksumus ilma käibemaksuta

8. Meeste kingad	PKA	581 000	Svexico Eesti AS
9. Maa-ala piirdeaia valvesüsteemi hankimine ja paigaldus	PKA	866 946	AS Alarmest Int.
10. Kangas spordidresside valmistamiseks	PKA	228 000	OÜ Divenata
11. Radaritorni välisvalve süsteem	PKA	281 703	Securitas AS
12. Froteerätikud	PKA	173 300	Kreenholmi Valduse AS
13. Raadiosideliinide seadmed	PKA	5 405 108	Ericsson Eesti AS
14. Piirivalvekooli juurdeehitus	PKA	24 982 551	OÜ Eesti Ehitus
15. Andmevara täiendavate funktsioonide lisamine	VT	350 000	AS Andmevara
16. Soojenduspesu	VT	215 526	OY HW-Company Ltd
17. Krüptomüüride hooldusteenus	VT	279 200	AS Privador
18. Sõdurisaapad 90 STH	VT	498 850	Sievi Jalkine OY
19. Puhkpillid	VT	1 227 795	IS Music Trading OÜ
20. Radarimastid	VT	99 628 936	Eesti Elektrivõrkude Ehituse AS
21. Merereostustõrje tehnika	VT	900 069	Lamor Corporation AB
22. Turvatarkvara	VT	822 582	Privador AS
23. Tagavaraosad idapiiri valvesüsteemile	VT	10 500 000	Thales Industrial Services
24. Andmebaasilitsentsid "Progress"	VT	1 115 190	AS Andmevara
25. Merereostustõrje tehnika remont	VT	941 814	Lamor Corporation AB
26. Operatiivauto teenistuskoerte veoks	VT	160 000	Japauto Tartu AS
27. Personalihaldustarkvara Persona V2 täiendavad arendustööd	VT	200 000	AS Cell Network
28. Tehnikatalituse auto	VT	165 000	Ühisliisingu AS, Rendiobjekti müüja Catwees OÜ

Politseiameti hanked

Hankeobjekti nimetus	**Pakkumis-menetluse liik**	**Hanke maksumus** kroonides	**Pakkuja, kellega leping sõlmiti**
1. Andmebaasitarkvara PROGRESS litsentside ostmine	VT	332 675	AS Andmevara
2. Dokumendihaldussüsteemi Postipoiss ostmine ja	VT	546 576	AS Microlink Süsteemid

juurutamine ning hooldusteenuse osutamine 21 politseiasutusele			
3. Tulemüüride hange	VT	565 000	AS Privador
4. Politsei särkide õmblemine	VT	261 016	AS Sangar
5. PA tulemüüride hoolduse hange	VT	380 370	Privador AS
6. Musta värvi meeste saapad	VT	175 120	AS Polaria
7. Musta värvi nöörsaapad	VT	413 000	Avari Sporditarvete AS
8. Akud ja varuosad	VT	232 130	Ericsson Eesti AS
9. Varruka embleem	VT	152 152	Logotikke
10. Väike-keskklassi sõiduauto	VT	151 952	Belesta Grupi AS
11. POLIS tarkvara täiendused	VT	229 392	AS Microlink Süsteemid
12. Tallinna Politseiprefektuuri Kesklinna Politseiosakonna hoone renoveerimine projekteerimis-ehitustöövõtu meetodil	PKA	28 143 000	AS Remet

Päästeameti hanked

Hankeobjekti nimetus	**Pakkumis-menetluse liik**	**Hanke maksumus** kroonides	**Pakkuja, kellega leping sõlmiti**
1. Eesti Kaitseväe välivormi ja mustriga kangas	PKA	270 810	Segatex Baltics OÜ
2. Printerid	PKA	439 652	AS BCS Infra
3. Kontoriarvutid	PKA	1 173 000	AS Datel
4. Raadioside vahendid (baasjaamad, jaamad [403-430 MHz], puldid, antennid)	PKA		Pakkumismenetlus tühistati
5. Multimeediaseadmed (40 alarmeerimissüsteemi võimendikomplekti)	PKA	416 302	Voicecom OÜ
6. Tehnikatalituse auto	VT	165 000	Ühisliisingu AS, rendiobjekti müüja Catwees OÜ
7. Operatiivauto teenistuskoerte veoks	VT	160 000	Japauto Tartu AS

4. Siseministeeriumi ja tema valitsemisala asutuste 2001. aastal sõlmitud riigihankelepingud hanke kogumaksumusega üle 1 miljoni krooni

Ostja	Hanke nimetus	Hanke maksumus, mln krooni
Siseministeerium	Isikutunnistuste valmistamine[42]	331,0
Siseministeerium	Sertifitseerimisteenuse ja isikutunnistuse väljastusteenuse ostmine	60-90 (hanke maht sõltub tegelikult ostetud teenuste mahust)
Piirivalveamet	Radaripositsioonide ehitus	99,6
Piirivalveamet	Piirivalvekooli juurdeehitus	25,0
Piirivalveamet	Tagavaraosad idapiiri valvesüsteemile	10,5
Piirivalveamet	Soojuskaamerate tagavaraosad ja hooldus	8,0
Piirivalveamet	Andmebaasilitsentsid "Progress"	1,1
Piirivalveamet	Raadiosideliinide seadmed	5,4
Piirivalveamet	Kummikud	1,8[43]
Piirivalveamet	Klaasplastist piiripostid	1,2
Piirivalveamet	Puhkpillid	1,2
Päästeamet	Tulekustutus-ja päästetööde eriautode ostmine	5,2[44]
Päästeamet	Infotehnoloogiaseadmed	1,6
Politseiamet	Tallinna Politseiprefektuuri Kesklinna Politseiosakonna hoone renoveerimine	28,1
Kodakondsus- ja migratsiooniamet	Mustamäe büroo sisustuse ostmine	11,3
Kodakondsus- ja migratsiooniamet	Ruumide renoveerimine Tallinnas, Sütiste tee 32	1,5

[42] Isikutunnistuste valmistamise leping sõlmiti enne uue riigihangete seaduse jõustumist; selle lepinguga seonduvat käsitleti lepingu suure maksumuse tõttu.
[43] Hanke maksumus ilma käibemaksuta.
[44] edukaks tunnistatud pakkumise maksumus; leping ei olnud auditi jaoks vajalike andmete kogumise ajal veel sõlmitud

SISEMINISTEERIUM

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

Teie 2-7. – TR/02/1046 06.06.02.a.

Meie 10.07.2002 nr 4.1-3-2/ 6362

Selgitused Riigikontrolli 04.06.02.
kontrollakti nr 2-6/15 kohta

Täname Teid 04.06.2002. kontrollaktis nr 2-6/15 toodud sisuka analüüsi ja tähelepanekute eest Siseministeeriumi ja tema valitsemisala ametite – Politseiameti, Piirivalveameti ja Päästeameti hankealase tegevuse korralduse kohta. Auditeerijad on teinud ära suure ja tänuväärse töö ning välja toonud rea probleeme Siseministeeriumi valitsemisala riigiasutustes riigihangetealase töö korraldamisel, aktis toodud tähelepanekuid ja järeldusi on ametid täie tähelepanuga analüüsinud ja võimaluse korral esinenud vead hankealases tegevuses koheselt parandanud.

Ühtlasi teatame, et Siseministeeriumi siseauditi osakonna poolt on ka eelnevalt ametite tähelepanu juhitud aktis toodud probleemidele. Käesoleva aasta alguses Piirivalveametis läbiviidud hangetealast tegevust puudutavas auditi järeldused ühtivad põhimõtteliselt kontrollaktis väljatooduga. Soovituste ja ettepanekute elluviimise osas on Siseministeeriumil kavas septembrikuus läbi viia Piirivalveametis järelaudit.

Juuresolevalt lisame lisaks Päästeameti ja Piirivalveameti esitatud selgitustele kontrollakti kohta Siseministeeriumi selgitused riigihangete korraldamise osas Siseministeeriumis ja tema valitsemisalas.

Riigihangete läbiviimise korraldamise aastaplaani koostamist ei nõua ükski riigihankeid reguleeriv õigusakt ja sellist aastaplaani ei ole ka Siseministeeriumis koostatud. Olemasoleva koosseisuga (riigihangete büroo kolm töötajat) ei ole kontrollaktis toodud ettepanek ministeeriumi rolli tugevdamiseks valitsemisala hangete kavandamisel esialgu teostatav. Ministeerium kavandab kaaluda ressursside kasutamise otstarbekuse küsimust ettepaneku elluviimiseks ning võimaluse korral ettepanek realiseerida. Samas loodame, et valitsemisala hangete paremale korraldamisele aitab kaasa siseministri 21.01.2002. a käskkirjaga nr 23 moodustatud ühtsete riigihangete läbiviimise töörühm.

Siseministeerium toetab Riigikontrolli aktis toodud ettepanekut täpsustada riigihangete seaduses ostjaga suhtlemise küsimusi väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetluste korral ning vastutuse täpsemat määratlemist riigihanke läbiviimise osas.

Täname veelkordselt Riigikontrolli tehtud töö eest ja jääme ootama Teie soovitusi ja ettepanekuid.

Lugupidamisega

Kalev Timberg
Sisejulgeoleku asekantsler
kantsleri ülesannetes

Anne Hansberg 612 5043

SB 01493

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 11.07.02 Reg nr 2-7/1-TR/02/1046-2

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

SISEMINISTEERIUM

Hr. Jüri Kõrge
Peakontrolör
Riigikontroll
15013 Tallinn

Teie
Meie 19.08.2002 nr 4.1-3-2/ 636

Selgitused Peakontrolöri otsuse eelnõu 13.08.2002.a.
nr 2-6/15 kohta

Täname Teid kontrollaktis nr 2-6/15 "Riigihangete korraldus Siseministeeriumis ja tema valitsemisala asutuste" toodud tähelepanekute eest Siseministeeriumi ja tema valitsemisala ametite – Politseiameti, Piirivalveameti ja Päästeameti hankealase tegevuse korraldamise kohta.

Ühtlasi esitame Siseministeeriumi täpsustatud seisukohad ja mõningad täiendavad selgitused eelnõus esitatud audiitorite järelduste osas.

Siseministeerium ei saa nõustuda kontrollaktis väljatoodud auditeerijate seisukohaga, et Piirivalveameti poolt 14.12.2001.a.sõlmitud Piirivalvekooli juurdeehituse hankeleping summas 16 482 551 krooni ja mis oli lepingu sõlmimise momendil katmata eelarve vahenditega, toimus Siseministeeriumi nõusolekul.

Vastupidi, kuna nimetatud leping sõlmiti Siseministeeriumi nõusolekuta, viidi Piirivalveametis käesoleva aasta alguses Siseministeeriumi siseauditi osakonna poolt läbi audit 19A/02 "Piirivalveameti ja OÜ Eesti Ehituse vahel 14.12.2001.a. sõlmitud töövõtulepingu kohta", mille lõpparuande järeldustes juhiti Piirivalveameti juhtkonna tähelepanu asjaolule, et ülalmainitud hankelepingut allkirjastades ei vastanud Piirivalveameti juhtkonna tegevus Riigieelarve seaduse § 29 lõikele 1 ja § 31 lõikele 1 ja 2.

Samas auditis oli viidatud ohule, mille tekitajaks oli Piirivalveamet seades Siseministeeriumi sundolukorda, kus ministeerium oli sunnitud kaitsma Piirivalvekooli juurdeehituse rahastamise projekte Vabariigi Valitsuses, selleks et minimiseerida lepingu allkirjastamise tagajärjel tekkinud järgnevaid riske, sh. riigiasutuse poolt võetud lepinguliste kohustuste täitmata jätmisest.

Lõppjäreldusena on Siseministeeriumi seisukohal, et Piirivalveameti juhtkond jättis Piirivalvekooli juurdeehituse kavandamisel kasutamata võimaluse pakkujaga raamlepingu sõlmimiseks vastavalt Riigihangete seaduse 2. ptk. §13.

Juuresolevalt lisame Siseministeeriumi poolt täiendused ja selgitamist vajavad seisukohad peakontrolöri otsuse eelnõus:

SB 014930

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 22.08.02 Reg nr 2-7.1-TR/02/1289

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

1. Peakontrolöri otsuse eelnõus toodud lõik ministeeriumi hanketegevust puudutavate kohustuste kirjeldamisel (lk.5 2.lõik) vajaks täpsustamist, kuna põhimääruse kohaselt (II osa, p. 16) ministeerium suunab, koordineerib ja korraldab (mitte kontrollib, nagu aktis oli) ministeeriumi valitsemisalas olevate valitsusasutuste ja hallatavate riigiasutuste tegevust investeeringute, riigihangete ja ehitustegevuse alal.

2. Riigikontrolli audiitorite ettepanekuga siseministrile kehtestada üldised juhised hangete läbiviimiseks Siseministeeriumis ja tema valitsemisalas (lk 6, lõik 3) ei saa Siseministeerium nõustuda alljärgnevatel kaalutlustel:

2.1. Riigihangete alase tegevuse korraldamine on reguleeritud mitmete õigusaktidega - Riigihangete seadusega on sätestatud üksikasjalikud reeglid ja protseduurid riigihangete korraldamisel, majandusministri määrusega on reguleeritud ehitustööde ja ehitiste riigihangete korraldamine, Vabariigi Valitsuse 25.06.2002.a. määrusega on kinnitanud kaupade loetelu, milliseid hakkab alates 01.01.2003.a.hankima konsolideeritult kõikide riigiasutuste jaoks Riigihangete Keskus.
Riigikontrolli audiitorite ettepanek kehtestada Siseministeeriumis ja tema valitsemisalas täiendavad üldised hangete läbiviimise üldised juhised võib tekitada hangetealase tegevuse ülereguleerimise ohu.

2.2. Ülereguleerimise oht peitub ka audiitorite poolt toodud sama ettepaneku alajaotustes - kehtestada Siseministeeriumi üldiste juhiste alusel valitsusala riigiasutustele suuremate hangete kooskõlastamise kohustus ministeeriumiga. Siseministeerium näeb oma põhimäärusest tuleneva kohustusena eelkõige valitsusala hangetealast tegevust reguleerivate aktide ühtlustamist, olemasolevate sisekontrollisüsteemide täiustamist ning hangetealase tegevuse asutusesisese järelevalve süsteemi olemasolu kindlustamist, mitte konkreetsete hangete kooskõlastamist ja nende läbiviimise reguleerimist.

3. Mitmed audiitorite ettepanekud on Siseministeeriumi poolt realiseeritavad (või osaliselt realiseeritud) ministeeriumi siseauditi osakonna tegevuse tulemusena valitsusalas allasutuste sisekontrollisüsteemide täiustamise ettepanekute tegemise kaudu (ei vaja samuti täiendavate juhiste kehtestamist).

   Näitena võib tuua Siseministeeriumi poolt 2001.a. Piirivalveametis läbiviidud auditit "Kehtivatest lepingutest tulenevad kahjunõuded Piirivalveametis" mille alusel tehti audiitorite poolt Riigikontrolli kontrollaktis tooduga samalaadsed ettepanekud ja soovitused Piirivalveameti juhtkonnale- täiustada riigihangete järelevalve mehhanisme tagamaks vajalike kooskõlastuste olemasolu; täiustada lepingutegevust reguleerivaid akte nii, et iga järgnev protsess kontrolliks eelnevat; määratleda sisekontrollisüsteemides konkreetselt vastutavad isikud ja nende vastutusala tagamaks lepingutegevuse vastavus seadustele (sh. eelarve seadusele); täiustada sisekontrollisüsteeme välistamaks riigihanke osadeks jaotamise võimalust; kindlustada regulatsioonides kohustuste lahususe printsiip jm.
   Mainitud ettepanekute juurutamise osas viib Siseministeeriumi siseauditi osakond käesoleva aasta IV kvartalis Piirivalveametis läbi järelauditi.

4. Siseministeerium nõustub konsolideeritud hangete korraldamise ettepanekuga Siseministeeriumi valitsusalas (lisaks Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud konsolideeritud korras Riigihangete Keskuse poolt hangitavate kaupade loetelule). Valitsusala spetsiifikat arvesse võttes on võimalik kaaluda riigiasutuste konsolideeritud hankeid valitsusalas - näiteks kangaste, vormirõivaste, jalanõude osas. (Siseministri käskkirjaga nr 23 21.01.02.a. on

Siseministeeriumis loodud vastav ühtsete riigihangete töörühm, kelle üheks ülesandeks eelpoolmainitud võimaluse analüüsimine).

5. Riigihangete läbiviimise korraldamise aastaplaani koostamise osas kavandab ministeerium kaaluda ressursside kasutamise otstarbekuse küsimust ettepaneku elluviimiseks ning võimaluse korral ettepanek realiseerida.

Siseministeerium toetab Riigikontrolli aktis toodud ettepanekut täpsustada riigihangete seaduses ostjaga suhtlemise küsimusi väljakuulutamiseta läbirääkimistega pakkumismenetluste korral ning vastutuse täpsemat määratlemist riigihanke läbiviimise osas.

Täname veelkordselt Riigikontrolli tehtud töö eest.

Lugupidamisega

Ain Seppik
Minister

Anne Hansberg 612 5043

PIIRIVALVEAMET

Hr Jüri Kõrge
peakontrolör
Riigikontroll
Narva mnt 11 a
15013 TALLINN

18.06.2002 nr 1.10-9/5273

Täname Teid sisuka analüüsi ja tähelepanekute eest Piirivalveameti hangete osas. Samuti esitame täiendavalt selgitused kontrollaktis konstateeritu ja audiitorite järelduste kohta.

- Viidatud kontrollakti alaosas 1.4 Piirivalveamet allpunktis 1.4.1 esineb väide, et uue riigihangete seadusega kooskõlas olevad riigihangete korraldamise juhised oli hangete osakond ette valmistanud, kuid need olid kinnitamata. Piirivalveameti peadirektori 03. juuni 2002.a käskkirjaga nr 143 on kinnitatud riigihangete teostamise juhend piirivalveasutustele ja Piirivalveameti osakondadele koos lisadega näidisdokumentidest riigihangete planeerimise ja korraldamise kohta.

- Viidatud kontrollakti alaosas 1.4 alapunktis 1.4.1 viiendas lõigus esineb väide, et riigihangete seadus ei reguleeri küsimusi, mis on seotud pakkumise kutse dokumentide ja nendes tehtavate muudatuste vormistamisest. Piirivalveametis olid mitmete hangete puhul kinnitamata mitte ainult pakkumise kutse dokumentides tehtud muudatused, vaid ka pakkumise kutse dokumendid. Audiitorite arvates peaks need küsimused ametisiseste juhistega reguleerima. Riigihangete seaduse (RT I 2001, 34, 189) § 25 kohaselt ostja võib pakkumise kutse dokumentides teha muudatusi tingimusel, et need saadetakse ühel ja samal päeval kõikidele pakkumise kutse dokumendid saanud pakkujatele pakkumise esitamise tähtaja esimese poole jooksul. Pakkumise kutse dokumentide kinnitamine on reguleeritud ülalviidatud Piirivalveameti riigihangete teostamise juhendi punktiga 11.3.

- Viidatud kontrollakti alaosas 1.4 alapunktis 1.4.1 viimases lõigus on püstitatud küsimus hankemenetluse raames välja saadetud ja ametisse saabunud dokumentide arvestusest ning nende säilitamise korraldusest. Audiitorite arvates tuleks nende dokumentide arvestuse ja säilitamise küsimused ameti asjaajamiskorras täpselt reguleerida. Piirivalveameti peadirektori 03. juuni 2002.a käskkirjaga nr 143 kinnitatud ülalviidatud riigihangete teostamise juhendi V osa kannab pealkirja "Dokumentide säilitamine" ja selles on reguleeritud riigihangetega seotud dokumentide registreerimine ja säilitamine. Riigihangete seaduse § 9 lg 2 kohaselt on Piirivalveametis säilitatud sisu täielikku säilimist tagavas vormis teated, otsused ja muud dokumendid, millele riigihangete seadus viitab. Piirivalveameti elektroonilise dokumendihalduse väljatöötamise käigus lülitatakse sinna sisse ka riigihangete dokumentide registreerimise ja säilitamise korda puudutavad küsimused.

EAMET

Toompea 1
15183 Tallinn
Reg nr 70005186

Sekretär (0) 693 6002
Korrapidaja (0) 693 6003
Faks (0) 693 6012

piirivalve@pv.ee
www.pv.ee

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 19.06.02 Reg nr 2-7.1-TR/02/1048-2

- Kontrollakti alajaotuses pealkirjaga *Auditi põhjus* tuuakse sisse mõiste turuhind. Mõistet kasutades teevad hiljem kontrolörid mitmeid järeldusi, jättes kahjuks mõiste defineerimata. *Riigihangete seadus* mõistet turuhind ei käsitle. Seaduse § 7 kohustab ostjat kasutama rahalisi vahendeid säästlikult ja ratsionaalselt ning sõlmima riigihanke lepingu.

- Kontrollakti alajaotuses *Auditi teostus* teises lõigus on kirjutatud, et toiminguid riigihangete korraldamisel hinnati alates 2001. aasta 1.aprillist. Radaripositsioonide rajamise hankega seoses on hinnatud osaliselt ka varasemat hanget, mis teostati varem kui 2001. aasta 1.aprill.

- Juba viidatud alajaotuse kolmandas lõigus on kirjutatud, et kontrollakti koostamiseks vajalike andmete kogumine ja analüüsimine toimus ajavahemikul 01.02.2002-31.03.2002. Täpsustan, et 15.05.2002 toimus kohtumine audiitoritega aadressil Toompea 1, mille käigus said audiitorid lisaandmeid.

- Kontrollakti punktis 2.1.2 teises lõigus on kirjutatud, et audiitorid kontrollisid teemat niivõrd, kuivõrd see neile esitatud ja muude audiitoritele kättesaadavate dokumentide alusel võimalik oli. Täpsustan, et kohtumisel 15.05.2002 oli audiitorite jaoks ettevalmistatud radarite ja radaripositsioonide rajamise hankega seotud kirjavahetus ning hankelepingud. Kohtumise lõppedes audiitorid kahjuks ei soovinud koopiaid ei kirjavahetusest, teemat puudutavatest Vabariigi Valitsuse otsustest ega ka radarite hankelepingust.

- Kontrollakti punktis 2.3.1 alajaotuses *Pakkumise kutse dokumentide kinnitamine* on kirjeldatud riski, et kõik pakkujad ei saa ühesuguseid pakkumiskutseid. Et taolist riski vähendada, tuleks teha ettepanek Riigihangete seaduse muutmiseks.

- Kontrollakti alajaotuses *Radaripositsioonide rajamine* on audiitorid hinnangu andmisel kahjuks jätnud arvestamata ajalist konteksti, mida meie poolt kohtumistel selgitati ja ka dokumentidega püüti põhjendada. Alajaotuse esimeses lõigus toodud audiitorite selgitus ja viide seadusele ei haaku loogiliselt audiitorite arvamusega lõigu viimases lauses, sest seadus lubab kasutada piiratud hankemenetlust. Antud juhul tuleks arvestatud olukorraga, mis oli hankemenetluse läbiviimise ajal oktoober-detsember 2001. Nimelt 20. novembril 2001 võttis Riigikogu vastu *Eesti Vabariigile välislaenude võtmise ja välislaenulepingutele riigigarantiide andmise seaduse muutmise seaduse.* Nimetatud seaduse alusel valmistas Rahandusministeerium ette Riigikogu otsuse eelnõu *Riigikogu otsuse "Eesti Vabariigi võlakirjade emiteerimine" muutmine,* milles nähti ette radarite hanke finantseerimine võlakirjade emissioonist laekuvate vahendite arvel. Eelnõu kohaselt pidi emissioon toimuma enne 31. detsembrit 2001. Laekunud vahendid oleks võimaldanud teostada radarite hankelepingus ettenähtud ettemaks, mis oleks rakendanud lepingus sisalduva ajakava. Nimetatud otsuse muutmise eelnõu kiideti heaks Vabariigi Valitsuse 11.12.2001 toimunud istungil ja edastati Riigikogule 19.12.2001. Teatavasti leping radaripositsioonide rajamiseks sõlmiti 14.12.2001. Sõlmimise hetkel oli Piirivalveameti poolt raske ette näha keerukaid juriidilisi vaidlusi presidendi kantselei, Riigikogu ja Rahandusministeeriumi vahel seoses võlakirjade emissiooniga. Küll aga oli suur tõenäosus, et hakkab kehtima radarite hankeleping ja sellega ka kohustused Eesti riigile. Piirivalveametil ainus soov oli, et riigi poolt võetud kohustused täidetakse õigeaegselt ja korrektselt.

- Juba viidatud sama alajaotuse kolmandas lõigus on audiitorid jätnud arvestamata kirjaga AS FKSM-lt, milles teatakse, et firma Transmast OY kaasatakse AS FKSM poolt alltöövõtjana. Kiri on sama kuupäevaga kui Transmast OY kiri, millele tuginevad audiitorid. Firma äriline huvi oli osaleda suurema ja tuntuma firma alltöövõtjana. Võib oletada, et firmal ei olnud kõik kvalifitseerimiseks vajalikud tingimused täidetud ja alltöövõtjana oli võimalik kvalifitseerimisest hoiduda.

- Juba viidatud sama alajaotuse neljandas lõikes toodud väide, et peadirektoril ei ole taganemisteed, on vaieldav. Radaripositsioonide ehitajaga sõlmitud lepingu paragrahvid *12 p. 12.1.2; 13; 16 p 16.4 ja 18 p.18.6* võimaldavad siiski lepingu katkestada või peatada..

- Juba viidatud sama alajaotuse viiendas lõigus konstateeritud Riigieelarve seaduse rikkumine on vaieldav, sest ülalmainitud hanked on alustatud Vabariigi Valitsuse korralduste alusel. Lisaks Vabariigi Valitsus volitas siseministrit radarite hanget alla kirjutama kogu maksumuse summas. Radarite hankega seotud kulutusi on käsitletud RIP dokumentides. Lähtuvalt nendest dokumentidest Piirivalveamet eeldas vahendite eraldamist hangete teostamiseks. Taolisi hankeid, mis kestavad aastaid, on kehtiva riigieelarve seaduse ja ka audiitorite järelduste kohaselt keeruline teostada. Raamlepingute sõlmimine teeb kindlasti taolised hanked oluliselt kallimaks. Seetõttu Piirivalveamet on sõlminud fikseeritud hinnaga lepingud, mis ei võimalda hiljem juba varem kokkulepitud hindu muuta.

- Juba viidatud sama alajaotuse kuuendas lõikes toodud väide, et konkursil osales kaks pakkujat ei vasta tegelikkusele. Pakkumiskutsed võttis välja neli firmat. Vastavalt Riigihangete seadusele ei saa ostja kohustada firmasid pakkumist esitama. Küll aga nõuab seadus firmade kvalifitseerimist, mida ka tehti ja mille tõttu üks firma langes konkursist välja.

- Juba viidatud sama alajaotuse viimane lõik ei peegelda tegelikku olukorda. Hankeid alustati nimelt Vabariigi Valitsuse poolt tehtud otsuse alusel. Samuti on olemas Rahandusministeeriumi asjakohane kiri hanke finantseerimise kohta.

- Alajaotuses *Seadmete tagavaraosade ja hooldusteenuste ostmine* toodud selgitused ja järeldused ei vasta kontrollaktis varem toodud loogikale - ilma eelarveliste vahendite eralduseta ei tohi lepinguid sõlmida.

Lugupidamisega

Harry Hein
kolonel
Peadirektor

Aivar Lõhmus 693 6011
Egon Müür 692 2475

POLITSEIAMET

Riigikontroll
Narva mnt. 4
15013 TALLINN

Teie 06.06. 200 2 nr 2-7.1-TR/02/1047
Meie 21.06. 200 2 nr PA5-7.1/4384

Lugupeetud härra Jüri Kõrge

Vastus Riigikontrolli aktile nr 2-6/15

Käesolevaga teatame, et Riigikontrolli 04. 06. 2002. a kontrollaktis nr 2-6/15 tehtud järeldused on õiged ning arvestame Teie poolt tehtud märkusi oma edaspidises töös.

Lugupidamisega

Harry Tuul
Politseipeadirektor

Tiina Mäe 612 3068; tiina.mae@pol.ee

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 25.06.02
Reg nr 2-7.1-TR/02/1047

Pagari 1
15060 TALLINN

☏ (0) 612 3000
(0) 612 3011
faks (0) 612 3009
e-post politseiamet@pol.ee

Reg. kood 70000728

PÄÄSTEAMET
ESTONIAN RESCUE BOARD

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

Teie 06.06. 2002.a. nr. 2-7.1-TR/02/1049
Meie 18.06. 2002.a. nr. 5.1-1-14/908

Kontrolliakt

Saadame Teile kommentaarid 04. 06. 2002.a. kontrolliakti nr. 2-6/15 "Riigihangete korraldus Siseministeeriumis ja tema valitsemisala asutustes" kohta.

1. Päästeametis puudub eraldi hangete osakond ja seetõttu ongi ainuvõimalik hangete korraldamine osakonniti vastavalt valdkonnale.
   Päästeametis ei ole hangete korraldamist koondatud ühte struktuuriüksusesse seepärast, et Päästeameti tööspetsiifika tõttu on erinevatel hangetel väga erinev iseloom ja väga oluline on hanke spetsiifika hea tundmine.
2. Riigihangete üldise juhise väljatöötamise vajalikkust Päästeamet aktsepteerib ja selline juhend kinnitatakse Päästeametis enne 01. juulit 2002.a., mil hakkab kehtima Vabariigi Valitsuse 27.07. 2001.a. määrus nr. 256 "Konsolideeritult teostatavate riigihangete objektide loetelu ja pakkumismenetluse korraldamine (RTI 2001, 68, 411; 100, 663).
3. Päästeameti riigihanke komisjoni 28.05.2001 otsusega tunnistati edukaks AS BCS Infra tehtud printerite pakkumine (riigihanke viitenumber 000165). Riigihanke objektiks oli printerite ostmine. AS BCS Infra pakkus riigihanke korras Kyocera 1800 tüüpi printereid, millede kulumaterjalid on oluliselt odavamad, kui teiste pakkujate pakutud HP 2100 tüüpi printerite kulumaterjalid. AS BCS Infra on müünud printerite kulumaterjale Päästeametile hinnaga, millised olid riigihanke hindamiskriteeriumina sätestatud ja edukaks tunnistatud pakkumises lubatud.

Lugupidamisega

Mati Raidma
peadirektor

Ülle Veskus 6 282 012

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 20.06.02 Reg nr K-7.1-TR/02/1049

Raua tn 2
10124 Tallinn
ESTONIA

tel +372 6282 000
fax +372 6282 099
e-mail rescue@rescue.ee

Päästeamet
a/a 10002036278001
Eesti Ühispank kood 401