SOTSIAALMINISTEERIUM

Teie 12.07.2002 nr. 2-4-TR/02/1226

Meie 22.08.2002 nr. 1-6/4113

Hr Jüri Kõrge
Riigikontroll

Tööandja pankrotistumise tõttu töötajal saamata jäänud töötasu hüvitamisel esinevate riskide hindamine

Austatud hr Kõrge,

Sotsiaalministeerium tänab Riigikontrolli tööandja pankrotistumise tõttu töötajal saamata jäänud töötasu hüvitamise süsteemi põhjaliku auditi eest. Sotsiaalministeerium arvestab kõiki Riigikontrolli tehtud ettepanekuid töötuskindlustuse seaduse muutmise eelnõus, mis esitatakse Vabariigi Valitsusele hiljemalt 1.10.2002.

Vastuseks Riigikontrolli ettepanekutele teatame järgmist:

1. Kontrollaruande punktis 1 tehakse sotsiaalministrile ettepanek muuta töötuskindlustuse seadust selliselt, et pankrotihaldurid peaksid hüvitiste taotlemiseks muuhulgas esitama töötajate nõudeavaldused ning dokumendid, mis tõendavad töösuhet ja hüvitiste arvestuse õigsust.

Töötuskindlustuse seaduse muutmise eelnõu annab sotsiaalministrile volituse kehtestada määrusega hüvitise taotlemise avalduse vorm ja avaldusele lisatavate dokumentide loetelu. Dokumentide loetelu kohaselt tuleb pankrotihalduril muuhulgas esitada töötajate nimekiri koos iga töötaja omakäelise kinnitusega nõude suuruse kohta või töötaja nõudeavaldus ning lisada väljavõte töötaja tööraamatust või koopia töölepingust. Nimetatud dokumendid tõendavad töösuhet ja töötaja nõude suurust ning maandavad hüvitiste valesti arvestamise riski.

2. Kontrollaruande punktis 3 ja 7 tehakse sotsiaalministrile ettepanek kaaluda võimalust täiendada töötuskindlustuse seadust selliselt, et oleks sätestatud

Gonsiori 29
15027 TALLINN

tel. 626 9700
faks 699 2209

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 23.08.02 Reg nr 2-4.1-TR/02/1226-2

Reg. nr. 70001952
Internet: http://www.sm.ee
E-post:smin@sm.ee

pankrotihalduri kohustus anda aru hüvitisteks määratud raha kasutamise kohta ning kohustada töötukassat teostama järelevalvet hüvitisteks määratud raha kasutamise üle.

Töötuskindlustuse seaduse muutmise eelnõu kohaselt tehakse töötukassast väljamakseid üksnes töötajate pangaarvetele või posti teel maksja kulul (kui töötajal puudub pangaarve). Leiame, et selline regulatsioon tagab töötajatele hüvitiste õigeaegse väljamaksmise ning töötukassal langeb ära administratiivselt keeruline ja kulukas vajadus pankrotihaldurite üle järelvalvet teostada.

Lugupidamisega,

Siiri Oviir
Minister

Riho Rahuoja
Sotsiaalala asekantsler
kantsleri ülesannetes

Pille Liimal 6269 953
Edith Kallaste 6269 726

RAHANDUSMINISTEERIUM

Teie 12.07.2002 nr 2-4-TR/02/1227

Meie 26. 08.2002 nr 1-1.13/8855

Riigikontroll

Seisukohad seoses Riigikontrolli kontrollaruandega "Tööandja pankrotistumise tõttu töötajatel saamata jäänud töötasu hüvitamisel esinevate riskide hindamine"

Rahandusministeerium esitab oma seisukohad Riigikontrolli poolt Rahandusministeeriumis läbiviidud auditi põhjal koostatud kontrollaruandes "Tööandja pankrotistumise tõttu töötajatel saamata jäänud töötasu hüvitamisel esinevate riskide hindamine" sisalduvate järelduste ja ettepanekute suhtes kooskõlas Riigikontrolli seaduse § 50 lõikega 4. Valdavas osas nõustume Riigikontrolli poolt esitatud seisukohtade ja ettepanekutega ning leiame, et need on asjakohased ja põhjendatud. Alljärgnevalt on toodud Rahandusministeeriumi selgitused ning meetmed Riigikontrolli ettepanekute elluviimiseks kontrollaruande eelnõu punktide järjekorras.

1. Otsustamine raha eraldamise üle ja taotluste menetlemine

Riigikontroll on märkinud, et Rahandusministeerium ei ole taotlusi menetledes võrrelnud koopiaid alusdokumentidega, mis tõendaksid töötajate töösuhet pankrotistunud tööandjaga. Riigikontroll leiab, et võrdlemine on vajalik. Rahandusministeerium on seisukohal, et võltsimist ei tuleks eeldada. Pankrotihaldur on riigi poolt antud kutsetunnistuse alusel tegutsev ning kohtu poolt nimetatud isik, kellelt tuleks eeldada õiguspärast käitumist. Seetõttu me ei pea otstarbekaks ega vajalikuks töölepingute originaalide väljanõudmist. Võltsingu kahtluse korral on alati võimalik koopiat originaaliga võrrelda.

Enne 23.04.2002. a jõustunud Vabariigi Valitsuse määrust on lähtutud töösuhte kindlakstegemisel ka töövaidluskomisjoni ja kohtu otsustest, kui töölepingud on kadunud või hävinenud. Nimetatud erandjuhtumitel on tagatisfondist raha eraldamise korda tõlgendatud laiendavalt ja töötajale kasulikumalt ning lähtutud pankrotiseaduse § 58 mõttest. Töötaja, kellel on seadusest tulenevalt õigus riigipoolsele hüvitisele, ei pea jääma hüvitisest ilma põhjusel, et tema tööleping on kadunud või hävinenud, kui samas on töösuhte fakt leidnud tuvastamist jõustunud ja täitmiseks kohustuslikus töövaidluskomisjoni või kohtu otsuses. Nüüd on selline võimalus ka selgesõnaliselt

Suur-Ameerika 1
15006 Tallinn

Reg kood 70000272

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

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

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 27.08.2002 Reg nr 2-7.4/02/1227-2

väljendatud Vabariigi Valitsuse 23.04.2002. a määruse nr 137 (edaspidi nimetatud määrus) § 5 lõike 2 punktis 2.

Riigikontroll teeb ettepaneku kaaluda võimalust täiendada regulatsiooni sääraselt, et pankrotihaldurid peavad hüvitise taotlemisel lisama ka töötajate nõudeavaldused. Mööname, et nõudeavalduste lisamisel oleks otsuse tegemise alusdokumendid täiuslikumad, kuid leiame, et nõuete kaitsmise koosoleku otsusest või vastuväite korral kohtuotsusest piisab Rahandusministeeriumile nõude olemasolu ja selle suuruse kindlakstegemiseks. Taotlust ei ole otstarbekas koormata lisadega, milles sisalduv info on mõne teise lisaga juba hõlmatud (antud juhul määruse § 5 lg 2 p 6). Asjaolu, et pankrotihaldur on nõudeavalduse läbi vaadanud ning võlausaldajate üldkoosolek või kohus on selles märgitud nõude tunnustanud, peaks välistama vajaduse Rahandusministeeriumi poolt nõudeavaldust veelkord läbi töötada.

Leiame, et regulatsiooni ravikindlustuse hüvitise hüvitamise osas ei ole vajalik muuta. Pankrotiseaduse § 58 lõike 2 punkt 1 kohustab riiki hüvitama töötajale enne töölepingu lõpetamist saamata jäänud kohustusliku ravikindlustuse hüvitise. Sama kohustus on fikseeritud ka määruse § 2 punktis 1. Kuigi alates 01.01.1999. a maksab Eesti Haigekassa ravikindlustuse hüvitise otse kindlustatule ning tööandjal vastavat kohutust ei ole, ei saa välistada võimalust, et esitatakse taotlus tagatisfondist raha eraldamiseks pankrotis tööandja töötajate kohta, kellel jäid summad, s.h. kohustusliku ravikindlustuse hüvitis, saamata perioodist enne 01.01.1999. a. Kuna tagatisfondist rahaeraldamise taotlemist ei ole tähtajaga piiratud, on ravikindlustuse hüvitiste hüvitamine tagatisfondist jätkuvalt aktuaalne ning regulatsioonis on selline võimalus vastavate juhtumite jaoks säilitatud. Siiani ei ole taotlejate poolt sätte väärkäsitlusi esinenud ning kui haldur ekslikult taotleb ravikindlustuse hüvitise väljamaksmist tagatisfondist, saab rahandusminister oma käskkirjas sellest motiveeritult keelduda.

2. Hüvitise suuruse arvestus

Rahandusministrile tehakse ettepanek nõuda pankrotihalduritelt töötajate hüvitiste arvestuste juurde alusdokumente ning veenduda, et esitatud hüvitiste arvestused on õiged. Nõustume Riigikontrolli ettepanekuga edaspidi mitte aktsepteerida pankrotihaldurite koostatud arvestusi tabeli kujul, mis võivad sisaldada pankrotihalduri eksimusi, ning nõuame palgalehtede ja tööaja arvestuse tabelite esitamist. Samas tuleb märkida, et Rahandusministeeriumil puuduvad võimalused tahtlike kõrvalekaldumiste avastamiseks ning ekspertiiside teostamiseks veendumaks, et esitatud käsikirjalised arvestused/tabelid või väljatrükid elektrooniliselt peetud arvestustest/tabelitest ei ole siiski tagantjärele koostatud või võltsitud.

3. Pankrotihaldurite tegevus hüvitise väljamaksmisel

Riigikontroll on õigesti märkinud, et Rahandusministeeriumil puuduvad andmeid, kui palju on haldurite poolt töötajatele jäänud hüvitisi välja maksmata ning kas hüvitised, mis peavad tagasi laekuma, on riigieelarvesse ka kantud. Auditeeritaval perioodil puudus Rahandusministeeriumil pädevus teostada järelevalvet tagatisfondist eraldatud vahendite sihtotstarbelise kasutamise üle. Ministeeriumi funktsioonid piirdusid taotluste põhjendatuse kontrollimise, raha eraldamise ja ülekandmisega.

Leiame, et rahandusministrile esitatud kolm ettepanekut on asjakohased ning ministeerium kaalub vastavate muudatuste tegemist kehtivasse määrusesse. Väljamaksete tegemine üksnes otse töötajate pangakontodele vähendab kindlasti kuritarvituste riski. Sellisel juhul vajab eraldi lahendamist tehniline probleem nende töötajate osas, kellel puudub pangakonto ning kellele ministeerium peaks hakkama tegema sularahaväljamakseid. Arvukatel juhtudel paluvad pankrotihaldurid kanda hüvitiste summa võlgniku kontole just põhjusel, et töötajatele tuleb hüvitis maksta välja sularahas.

Pankrotihaldurite poolt hüvitiste õigeaegse väljamaksmise üle süsteemse järelevalve teostamiseks on vaja muuta määrust ning viia sisse haldurite kohustus aruande esitamiseks. Pistelise kontrolli tegemiseks on ministeerium seni esitanud töötajatele järelepärimisi hüvitise kättesaamise fakti, aja ning summa kohta.

4. Tasumata sotsiaalmaks

Riik hüvitab pankrotis tööandja töötajatele ettenähtud ulatuses pankrotiseaduse § 58 lõikes 2 ammendavalt loetletud saamata jäänud summad. Sotsiaalmaksu tasumiseks summade eraldamist tagatisfondist seadus ette ei näe. Tagatisfondist tehtud rahaeraldus on sihtotstarbeline, seda ei või kasutada ühelgi muul otstarbel, s.h. on lubamatu selle kasutamine sotsiaalmaksu tasumiseks. Sotsiaalmaksu seaduse kohaselt on tagatisfondist töötajatele tehtud väljamaksetelt sotsiaalmaksu tasumine tööandja, s.t. pankrotivõlgniku kohustus. Sotsiaalmaksu seaduse regulatsiooni muutmise algatamine olukorras, kus tagatisfondist väljamaksete tegemine toimub veel vaid 4 kuud ning alates 01.01.2003. a hakatakse töötuskindlustushüvitistelt arvestatud sotsiaalmaksu maksma töötuskindlustuse seaduse § 38 lõike 2 punkti 2 kohaselt vastavast sihtfondist, ei ole enam otstarbekas. Pealegi ei ole teada lahendust tagatisfondist makstavate hüvitiste sotsiaalmaksuga maksustamisel, mis oleks ühtviisi kooskõlas nii sotsiaalmaksuga maksustamise kui pankrotiõiguse põhimõtetega.

Rahandusministrile tehtud ettepanekut tagada hüvitiste väljamaksmine õigustatud isikutele täidetakse määruse § 13 sätestatud järelevalve kohustuse täitmise teel.

5. Arvestuse pidamine tagatisfondi raha üle

Rahandusministeerium nõustub mõlema käesolevas punktis tehtud ettepanekuga. Ministeeriumi raamatupidamise aruandluses kajastatakse edaspidi tagatisfondist eraldatud summad ning peetakse arvestust hüvitiste maksmisest tulenevate riigi nõuete üle pankrotivõlgnike vastu. Vastavas osas täiendatakse ka ministeeriumisisest regulatsiooni (Rahandusministeeriumi kantsleri 02.05.2002. a käskkirja nr 31).

Pankrotihaldurite poolt jaotusettepaneku alusel riigile tagastatud summad, mis on laekunud Rahandusministeeriumi kontole, kantakse riigi tuludesse.

6. Aruandlus

Määruse § 14 kohaselt esitab rahandusminister Vabariigi Valitsusele kaks korda aastas (esimese ja teise poolaasta kohta) ülevaate tagatisfondist eraldatud vahendite kohta. 2002. a esimese poolaasta kohta esitati vastav ülevaade 04.07.2002. a. Ülevaates esitati loetelu

kõigist poolaasta jooksul tehtud rahaeraldustest koos eraldatud summa suuruse ja aluseks olnud ministri käskkirja numbriga. Lisaks esitati valitsusele võrdlusandmed eelmise aasta esimese poolaastaga. Nõustume Riigikontrolli ettepanekuga ning esitame Vabariigi Valitsusele edaspidi andmed ka pankrotimenetlustest tagasi laekunud summade ning riigi nõuete kohta pankrotivõlgnike vastu.

7. Järelevalve

Nõustume kontrollaktis esitatud ettepanekuga ning täiendame ministeeriumisisest regulatsiooni (Rahandusministeeriumi kantsleri 02.05.2002. a käskkirja nr 31) määratledes konkreetsed järelevalvetegevused tagatisfondist eraldatud raha kasutamise üle.

Lugupidamisega

Harri Õunapuu
Minister

Aare Järvan
Kantsler

Aet Sallaste 611 3497 aet.sallaste@fin.ee