Riigieelarvest täiendava puhkusetasu maksmise korraldus

KONTROLLIARUANNE

nr 2-5/03/135
26.11.2003

Riigieelarvest täiendava puhkusetasu maksmise korraldus

Tallinn
2003

Kokkuvõte

Riigikontroll auditeeris hüvitisi, mida makstakse riigieelarvest täiendavate puhkusepäevade eest. 2002. aastal kulus selleks 16,4 mln kr, 2003. aastaks planeeriti 16,6 mln kr. Pikendatud põhipuhkust antakse alaealistele ja isikutele, kellele on määratud töövõimetuspension või rahvapension töövõimetuse alusel. Täiendavat lapsepuhkust antakse isale ema rasedus- ja sünnituspuhkuse ajal või kahe kuu jooksul pärast lapse sündi kuni 14 kalendripäeva; isale või emale kolm kalendripäeva, kui tal on alla 14-aastasi lapsi (kuni 6 päeva aastas); puudega lapse ühele vanemaist, eestkostjale või hooldajale (üks lisapuhkepäev kuus); isikule, kes kasvatab alla pooleteiseaastast last (lisavaheajad lapse toitmiseks).

Peamised tähelepanekud

Regulatsiooni kohaselt peab tööandja esitama andmiku töötajate täiendava puhkuse kohta pensioniameti osakonda iga kuu, kuid määramata on, millise perioodi eest tuleb andmik esitada. Teadmatus on tekitanud olukorra, kus tööandjad on esitanud andmiku korra aastas või koguni ühe andmiku mitme aasta kohta. Kuna pole määratud, millise perioodi eest tuleb andmik esitada, siis pole pensioniametid saanud ka maksmisest keelduda.

Kuigi täiendavate puhkusepäevade hüvitamine lapsevanematele sõltub laste vanusest, ei pea andmikele lisama lapse vanust tõendavaid dokumente ning andmikus puudub ka koht, kuhu märkida lapse isikukood. Seetõttu pole hüvitist maksvatel asutustel sisuliselt võimalik kontrollida maksmise aluseks olevat infot. Nii ongi mõnikord makstud hüvitist vanema kui 14-aastase lapse eest, ehkki õigusaktid seda ette ei näe. Puudega lapse kasvatajal on õigus saada üks lisapuhkepäev kuus, mille eest makstav hüvitis tuleb arvutada keskmise palga alusel. Selgus, et paljud tööandjad olid hüvitise suuruse arvutanud mitte keskmise palga, vaid puhkusetasu arvutamise korra alusel. Kuna pensioniametitel puudub võimalus hüvitise suuruse arvutamise alust kontrollida, siis on nad maksnud hüvitist ka valesti arvestatud summade alusel.

Regulatsioon sätestab, et alla 1,5-aastaste laste kasvatajatele antakse lisavaheaegu lapse toitmiseks – mitte alla 30 minuti iga 3 tunni järel. Seadus sätestab vaheaja minimaalse kestvuse, kuid mitte maksimumpikkuse, mille kompenseerib riik. Audit näitas, et tööandjad on määranud vaheajad eri pikkusega (ka rohkem kui tund aega tööpäeva jooksul) ning riik on need hüvitanud täies ulatuses. Riigikontroll leiab, et tööandjal on küll õigus määrata vaheaja pikkus, kuid isikute võrdse kohtlemise huvides peaks riik määrama kindlad reeglid lisavaheaegade hüvitamiseks.

Kuigi seadus sätestab, et pikendatud põhipuhkusele on õigus ka alaealistel, ei anna tööandja sageli alaealisele töötajale lisapuhkepäevi ega taotle seetõttu ka pensioniametist puhkusetasu hüvitamist. Samas pole pensioniametite ülesanne kontrollida, et kõik alaealised ka pikendatud puhkust saaks, nemad maksavad ainult hüvitist. Puhkuseseaduse rakendamise kontroll on Tööinspektsiooni ülesanne. Riigikontrolli hinnangul on oluline, et kõik need, kellel on õigus hüvitist saada, oleksid hüvitise määramise ja maksmise tingimustest piisavalt informeeritud.

Peamised ettepanekud

Sotsiaalministrile:

- Täiendada hüvitise maksmise regulatsiooni, nähes ette, kui pika aja jooksul on tööandjal õigus taotleda puhkusetasu hüvitamist riigieelarve vahenditest.
- Algatada Vabariigi Valitsuse määruse muutmine nii, et toetuse saamiseks esitatavas andmikus kajastuks ka lapse isikukood, sest see muudab toetuse maksmise paremini kontrollitavaks.
- Kaaluda meetmete rakendamist, kontrollimaks hüvitise maksmise aluseks olevat infot keskmise palga osas. Kui seda ei peeta võimalikuks, siis kaaluda võimalust maksta hüvitist kõigile taotlejatele ühistel alustel.
- Algatada töö- ja puhkeaja seaduse muudatus, millega määrataks, mis ulatuses riik hüvitab lapse toitmise vaheajad.

Sotsiaalkindlustusameti peadirektorile:

- Töötada välja protseduurireeglid hüvitise maksmise kontrollimiseks ning nõuda nende täitmist. Eeldusel, et määruse muudatusega muutub kohustuslikuks esitada andmikus ka lapse isikukood, fikseerida hüvitise menetlemisega tegelevate ametnike kohustus kontrollida hüvitise maksmise aluseks olevat infot eri allikatest (sh rahvastikuregistrist).

- Teha pensioniametitele ülesandeks saavutada tööandjatega kokkulepe liigselt makstud hüvitise tagasimaksmiseks.

***

Sotsiaalminister teatas oma vastuses, et ei pea vajalikuks täpsustada regulatsioonis, mis ulatuses hüvitab riik lapse toitmise vaheajad, kuna seadus sätestab tööandjale õiguse tööaja korralduseks. Ka ei pea minister vajalikuks erimeetmete rakendamist keskmise palga kontrollimiseks, sest hüvitise saajatel on võimalus olla kursis oma keskmise palga suurusega ning töötajatel on õigus esitada avaldus tööandjale hüvitise õigsuse kontrollimiseks. Teiste ettepanekute suhtes minister seisukohta ei võtnud.

Sotsiaalkindlustusameti peadirektor teatas oma vastuses, et toetab kontrolliaruande eelnõu osas tehtud ettepanekut töötada välja protseduurireeglid hüvitise maksmise kontrollimiseks. Ka on saavutatud kokkulepped tööandjatega liigselt makstud hüvitise tagastamise või tasaarveldamise osas.

Sisukord

SISSEJUHATUS **5**

Valdkonna ülevaade **5**

Auditi iseloomustus **6**

1. ANDMIKE ESITAMINE **8**

2. ANDMETE KONTROLL **9**

3. HÜVITISE MAKSMINE ENAMATE PÄEVADE EEST **10**

4. HÜVITISE MAKSMINE VALES SUMMAS **11**

5. ARVESTUSE PIDAMINE LAPSE TOITMISE VAHEAEGADE ÜLE **12**

6. HÜVITISE MAKSMINE ALAEALISTELE **13**

SOTSIAALMINISTRI JA SOTSIAALKINDLUSTUSAMETI PEADIREKTORI VASTUSED KONTROLLIARUANDE EELNÕULE **14**

Sissejuhatus

Riigikontrolli 2003. aasta tööplaani alusel läbi viidud auditi eesmärk oli hinnata riigieelarvest täiendava puhkusetasu maksmise korraldust ja maksmisega kaasnevaid riske ning tuua välja võimalikud väärkasutuse juhud.

Auditeeritud asutuseks olid Sotsiaalministeerium ja Sotsiaalkindlustusamet. Andmeid koguti Tartu Pensioniametis, Pärnu Pensioniametis ja Virumaa Pensioniameti Narva osakonnas ning Maksuametis. Auditeeritavaks perioodiks oli 2002. aasta II poolaasta ja 2003. aasta I poolaasta.

Valdkonna ülevaade

Täiendavat puhkusetasu (edaspidi ka *hüvitis*) makstakse puhkuseseaduse ning töö- ja puhkeaja seaduse ning nende alusel antud õigusaktide järgi. Üheski neist pole sätestatud hüvitise maksmise eesmärki.

Sihtgrupid ja nõuded hüvitise saajale

Pikendatud põhipuhkust (35 kalendripäeva) antakse:

- alaealistele[1];
- isikutele, kellele on määratud töövõimetuspension või rahvapension töövõimetuse alusel vastavalt riikliku pensionikindlustuse seadusele[2].

Täiendavat lapsepuhkust antakse:

- isale ema rasedus- ja sünnituspuhkuse ajal või kahe kuu jooksul pärast lapse sündi kuni 14 kalendripäeva[3];
- isale või emale[4] kolm kalendripäeva, kui tal on üks või kaks alla 14-aastast last ning kuus kalendripäeva, kui tal on kolm või enam alla 14-aastast last või vähemalt üks alla 3-aastane laps[5];
- puudega lapse ühele vanematest, eestkostjale või hooldajale, kellega on sõlmitud sotsiaalhoolekande seaduse alusel kirjalik perekonnas hooldamise leping (üks lisapuhkepäev kuus[6]);
- isikule, kes kasvatab alla poolteiseaastast last (lisavaheajad lapse toitmiseks)[7].

Täiendavat lapsepuhkust ei anta, kui laps elab sotsiaalhoolekandeasutustes.[8]

Puhkusetasu suurus ja maksmise kord riigieelarve vahenditest on kehtestatud Vabariigi Valitsuse 28.08.2001. a määrusega nr 287 ning puhkusetasu 28 kalendripäeva ületava puhkuseosa eest arvutatakse Vabariigi Valitsuse 23.08.2001. a määrusega nr 278 kehtestatud korras.

Täiendava lapsepuhkuse aja eest riigieelarve vahenditest hüvitatava puhkusetasu arvutamisel korrutatakse töötaja poolt kasutatavate täiendava lapsepuhkuse kalendripäevade arv 66 krooniga[9]. Puhkusetasu suurus 28 kalendripäeva ületava puhkuseosa eest arvutatakse keskmise päevatasu alusel.

---

[1] Puhkuseseadus § 9 lg 2 p 1
[2] Puhkuseseadus § 9 lg 2 p 2
[3] Puhkuseseadus § 30 lg 1
[4] Täiendavale puhkusehüvitisele on õigus ka lapse eestkostjal, kes kasvatab last ilma vanemata.
[5] Puhkuseseadus § 30 lg 1 ja lg 2 p 1–2
[6] Töö- ja puhkeaja seadus § 23
[7] Töö- ja puhkeaja seadus § 18 lg 1
[8] Puhkuseseadus § 30 lg 6

Raha hulk ja hüvitise maksjad

Kulutused täiendavaks puhkusetasuks kaetakse riigieelarve vahenditest Sotsiaalministeeriumi eelarve kaudu. 2002. aastal eraldati 16,4 mln krooni; 2003. aastal on ette nähtud 16,64 mln kr.

Tabel 1. Eelarves täiendavaks puhkusetasuks eraldatud ja selleks kulunud raha (kroonides) ning täiendava puhkusetasude saajaid 2002–2003

Aasta	Eelarve	Täitmine	Saajaid
2001	17 900 000	14 191 600	50 894
2002	16 363 000	15 401 600	54 140
2003	16 636 000	4 909 308 (I pa)	14 813 (I pa)

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet

Tabel 2. Täiendava puhkusetasu saajad ja summad 2002. aastal ja 2003. aasta I poolaastal pensioniametite lõikes

	2002		2003 I poolaasta	
	Puhkusetasu saajate arv perioodi lõpul	Raha kulu	Puhkusetasu saajate arv perioodi lõpul	Raha kulu
Tallinna	24 325	6 924 700	6 843	2 370 400
Tartu	12 672	3 752 400	3 319	1 137 000
Virumaa	9 484	2 476 700	2 734	768 700
Pärnu	7 659	2 247 800	1 917	633 208
Kokku	**54 140**	**15 401 600**	**14 813**	**4 909 308**

Allikas: Sotsiaalkindlustusamet

Hüvitise maksmise korraldus

- Töötaja esitab tööandjale pikendatud põhipuhkuse või täiendava lapsepuhkuse avalduse. Viimase puhul peab töötaja kinnitama, et ei tema ega lapse teine vanem kasuta täiendavat tasulist lapse-puhkust teise tööandja juures.
- Tööandja maksab töötajale hüvitise välja.
- Iga kuu esitab tööandja kõikide hüvitise saajate kohta pensioniameti osakonda andmiku, mis sisaldab nii töötaja nime, isikukoodi kui ka seda, mille eest täiendavat puhkusetasu maksti. Samuti tuleb andmikusse märkida puhkuse päevade arv liigiti ning väljamakstud summa.
- Pensioniameti osakonnal on õigus kontrollida andmete õigsust.
- Pensioniamet kannab andmikus toodud summa viie tööpäeva jooksul tööandjale üle. Kui andmik pole korrektselt vormistatud, võib pensioniamet keelduda tööandjale summa ülekandmisest puuduste kõrvaldamiseni.

Auditi iseloomustus

Auditi põhiküsimusteks olid:

- Kas regulatsioonides on hüvitise saajate sihtgrupp ning hüvitise määramise kriteeriumid selgelt ja üheselt määratud?
- Kas hüvitist makstakse õigetele isikutele ja õige määra alusel?
- Kas kavandatud kontrollimeetmed on piisavad ning kas neid rakendatakse vastavalt kavandatule?
- Kas kõik need, kellele hüvitis mõeldud, seda ka tegelikult said?

[9] Vabariigi Valitsuse 28.08.2001. a määrus nr 287 § 2 lg 2

Neile küsimustele vastuse leidmiseks auditeeriti pensioniametites nende nõuete järgimist, millele peab vastama täiendava puhkusetasu maksmise korraldus. Samuti analüüsiti õigusliku regulatsiooni piisavust ja selgust pensioniametile pandud kohustuste ja vastutuse seisukohast. Hüvitiste maksmise otsustusprotsessi osas vaadeldi ja hinnati otsustamise aluseks olevat infot.

Neljast hüvitist maksvast pensioniametist auditeeriti Virumaa, Pärnu ja Tartu ametit. Igas pensioniametis valiti välja üks osakond: vastavalt Narva (2002. aastal 2 937 saajat), Pärnu (4 111 saajat) ja Tartu (5 506 saajat). Nendes osakondades makstud hüvitise summa moodustab terves riigis makstud summast üle 20%.

Kõikides valitud pensioniametite osakondades testiti 100% ulatuses väljamakseid järgmistele riskirühmadele:

- täiendava puhkusetasu saajad, kelle lapsele on määratud puue (kokku testiti 101);
- täiendava puhkusetasu saajad, kes kasvatavad alla 1,5-aastast last ja kasutavad lisavaheaegu lapse söötmiseks (kokku testiti 25).

Ülejäänud väljamaksete osas moodustati valim, mis moodustas koos 100% testitavate juhtudega 5% kogu osakonna väljamakstud summast, kuid mitte üle 200 väljamakse. Kõikides osakondades testiti 200 väljamakset.

Maksuametist küsiti nimekiri kõikidest 2001.–2002. aastal vähemalt 12 kuu jooksul tulu saanud alaealistest.

Valikuliselt testiti andmete õigsust ka tööandjate juures.

1. Andmike esitamine

Tööandja peab esitama andmiku täiendavate puhkusepäevade hüvitamiseks oma asukohajärgsele pensioniametile kord kuus.[10] Auditeerimisel selgus, et mitmed tööandjad esitasid andmiku pikema ajavahemiku eest. Pensioniametil puudub seaduslik alus hiljem esitatud andmike alusel summade ülekandmisest keelduda, kuna määrused ei sätesta nõude aegumist. Tsiviilseadustiku üldosa seaduse § 149 kohaselt on seadusest tuleneva nõude aegumistähtaeg 10 aastat. Tulenevalt eeltoodust ei ole pensioniametid andmikke reeglina tagastanud, vaid nende alusel kandnud hüvitise üle tööandjate arveldusarvele.

Nii näiteks oli Virumaa Pensioniameti Narva osakonnas testitud juhtudest esitatud hilinemisega kuus andmikku, Pärnus ja Tartus vastavalt neli ja seitse.

Kohati on hilinetud aasta ja rohkemgi. Näiteks selgus, et 2003. aasta jaanuaris esitas MTÜ Tartu Üliõpilasküla pensioniametile andmiku, milles taotleti hüvitist isikutele kahe aasta eest: 2001. aasta detsembri ja 2002. aasta jaanuari, juuli, oktoobri ja novembri eest. Pensioniamet maksis tööandjale hüvitist ainult 2002. aasta oktoobri ja novembri eest (kokku 396 kr) põhjendades, et varasemad summad ei kuulu hüvitamisele.

Puhkuseseaduse § 30 kohaselt on isal õigus saada ema rasedus- ja sünnituspuhkuse ajal või kahe kuu jooksul pärast lapse sündi 14 kalendripäeva täiendavat lapsepuhkust. Energoremont AS-i kahel töötajal sündisid lapsed rahvastikuregistri ja sünnitunnistuste andmetel vastavalt 2002. aastal jaanuaris ja juulis. Tööandja käskkirjade alusel oli isadele antud puhkus õigeaegselt, kuid andmikud hüvitise saamiseks olid esitatud vastavalt seitse ja neli kuud hiljem. Virumaa Pensioniameti Narva osakonnas ei kontrollitud, millal lapsed olid sündinud ning maksti hüvitis summas 1 848 kr välja. OÜ Plus esitas Pärnu Pensioniametile andmiku 16.12.2002. Rahvastikuregistri andmetel sündis laps septembris. Pensioniamet ei saanud keelduda hüvitise maksmisest ning kandis täiendava lapsepuhkuse hüvitise summas 924 kr tööandja arveldusarvele. Selgituste kohaselt oli andmik esitatud oktoobri eest.

Ettepanek sotsiaalministrile

- Täiendada hüvitise maksmise regulatsiooni, nähes ette, kui pika aja jooksul on tööandjal õigus taotleda puhkusetasu hüvitamist riigieelarve vahenditest.

[10] Sotsiaalministri 18.06.2001. a määrus nr 61 ja Vabariigi Valitsuse 28.08.2001. a määrus nr 287

2. Andmete kontroll

Hüvitise maksmist reguleerivad valitsuse ja sotsiaalministri määrused sätestavad, et tööandja esitab kord kuus oma asukohajärgsele pensioniametile vormikohase andmiku. Lisaks sellele on puhkusetasu arvutamise aluseks dokumendid, mis tõendavad töötaja õigust pikendatud põhipuhkusele või täiendavale lapsepuhkusele.

Tööandja esitab hüvitise saamiseks andmiku, kus märgib ära ka hüvitise saaja isikukoodi. Lapse isikukoodi või sünnitunnistust lisama ei pea. Juhul kui lapse isa võtab puhkust ema raseduspuhkuse ajal või vahetult peale sünnitust, siis ei saakski seda lisada ja kontrollida. Kui andmikule ei lisata andmeid lapse kohta, muudab see pensioniametite jaoks andmete kontrolli väga töömahukaks või mõnel juhul lausa võimatuks. Näiteks kui täiendavad tasulised puhkepäevad võtab välja isa, kes ei ole lapsetoetuse saaja, siis ei võimalda ka arvutiprogramm kontrollida, kas isal on õigus puhkepäevi (ja ka tasu) saada.

Sisestades andmed SKAIS programmi, saab kontrollida, ega inimene pole samal aastal juba hüvitist saanud. Automaatne kontroll pole võimalik, kui algul on puhkust võtnud isa ja hiljem ema.

Avalduses täiendava lapsepuhkuse kasutamiseks märgib töötaja, et ei tema ega lapse teine vanem ei kasuta täiendavat tasulist lapsepuhkust teise tööandja juures. Kõik dokumendid asuvad tööandjate juures. Määrus ei sätesta tööandja kohustust lisada andmikule alusdokumentide koopiad ega dokumentide loetelu, mida töötaja peaks esitama.

Pensioniametil on õigus kontrollida tööandjate esitatud andmete õigsust ja andmiku koostamise aluseks olnud dokumente. Samas ei ole sätestatud, et otsuse hüvitis määrata, ümber arvutada või määramisest keelduda kinnitab pensioniameti direktor. Pensioniametites pole kehtestatud korda andmike kontrolliks. Narvas ja Tartus vaatab vanemraamatupidaja ning Pärnus nooremraamatupidaja läbi tööandjate esitatud andmikud hüvitise määramiseks ja koostab maksekorraldused. Andmikele ei lisata märget nende kontrollimise kohta, sest andmiku vorm ega protseduurireeglid seda ette ei näe. Seetõttu pole Riigikontroll kindel, et andmikes esitatut on pensioniameti töötajad kontrollinud.

Ettepanekud sotsiaalministrile

- Algatada Vabariigi Valitsuse määruse muutmine nii, et toetuse saamiseks esitatavas andmikus kajastuks ka lapse isikukood, sest see muudab toetuse maksmise paremini kontrollitavaks.
- Kaaluda Vabariigi Valitsuse määruse muutmist nii, et hüvitise määramise, ümberarvutuse või määramisest keeldumise otsuse kinnitaks pensioniameti direktor või tema poolt volitatud isik.

Ettepanek Sotsiaalkindlustusameti peadirektorile

- Töötada välja protseduurireeglid hüvitise maksmise kontrollimiseks ning nõuda nende täitmist. Eeldusel, et määruse muudatusega muutub kohustuslikuks esitada andmikus ka lapse isikukood, fikseerida hüvitise menetlemisega tegelevate ametnike kohustus kontrollida hüvitise maksmise aluseks olevat infot eri allikatest (sh rahvastikuregistrist).

3. Hüvitise maksmine enamate päevade eest

Vastavalt seadusele makstakse lapsevanemale lisapuhkepäevade eest järgmiselt:

- kolm kalendripäeva, kui tal on üks või kaks alla 14-aastast last;
- kuus kalendripäeva, kui tal on kolm või enam alla 14-aastast last või vähemalt üks alla 3-aastane laps.

Andmike testimisel selgus, et hüvitist maksti vanema kui 3-aastase lapse kohta kuue päeva eest. Narvas oli selliseid juhuseid üks ning sel moel maksti hüvitist alusetult 198 kr. Selgitusi andnud hüvitise saaja lubas, et (ehkki ta hüvitist tagasi ei maksa) ta ei võta 2003. aastal seadusega lubatud täiendavat kolme päeva lisapuhkust. Sellekohase avalduse esitas ta ka pensioniametile. Tartu Pensioniameti Tartu osakond maksis kahel korral kolme päeva eest liigselt hüvist kokku 396 kr.

Auditeerimisel selgus ka, et Pärnu Pensioniametis maksti hüvitist vanema kui 14-aastase lapse eest. Kolme eri tööandja andmike põhjal hüvitas pensioniamet sel moel alusetult kokku kuus puhkusepäeva kokku 396 kr.

Praeguse töökorralduse juures on väga keeruline kontrollida lapsi puudutavaid andmeid. Reeglina tegeleb andmikega vanemraamatupidaja, kellele see on lisaülesanne. Kuna andmikule ei pea lisama lapse isikukoodi, võtaks kõigi laste vanuse kontrollimine kaua aega. Vastavalt puhkusetasu maksmist reguleerivale Vabariigi Valitsuse määrusele peab aga pensioniamet kandma andmikus märgitud summa tööandjale üle viie tööpäeva jooksul.

Ettepanekud Sotsiaalkindlustusameti peadirektorile

- Teha pensioniametitele ülesandeks saavutada tööandjatega kokkulepe liigselt makstud hüvitise tagasimaksmiseks.
- Kontrolliprotseduure välja töötades sätestada nõue, et hüvitise määramisel kontrollitaks lapse vanust (eeldusel, et andmikku peab edaspidi lisama ka lapse isikukoodi).

4. Hüvitise maksmine vales summas

Puudega lapse ühel vanematest, eestkostjal või hooldajal, kellega on sõlmitud sotsiaalhoolekande seaduse alusel kirjalik hooldamise leping, on õigus saada lapse kasvatamiseks üks lisapuhkepäev kuus, mille eest tasutakse keskmise palga alusel. Keskmise palga arvutamise korra kohaselt[11] lähtutakse keskmise palga arvutamisel töötaja teenitud palgana käsitlevatest summadest: põhipalk, lisatasud, preemiad ja juurdemaksed.

Pensioniametid ei kontrolli keskmise palga arvutamise aluseid ega hüvitise saajate palga suurust. See tähendab, et tööandjad võivad keskmise palga kohta esitada ebaõigeid andmed.

Narva GEM AS ei arvestanud isikule, kes kasvatab puudega last, tasu mitte keskmise palga alusel, vaid maksis 66 kr, mis on ettenähtust 506 kr võrra vähem. OÜ Pärnu Linavabrik ei arvestanud keskmise palga arvutamisel ühe puudega last kasvatava isiku puhul ületundide ning õhtu- ja öötundidega, mistõttu tema keskmine palk oli näidatud väiksemana.

Kreenholmi Valduse AS-is oli keskmine töötasu arvestatud valesti, kuna arvutused tehti mitte keskmise palga, vaid keskmise puhkusetasu arvutamise korra kohaselt ning seetõttu maksti kokku üheksale isikule 3 413 kr vähem. Samal põhjusel oli Cibus AS arvestanud keskmiseks päevatasuks ühele isikule 1 277 kr vähem ning Oettinger OÜ ühele töötajale 396 kr vähem.

AS-is Pärnu ATP oli keskmise töötasu arvestus tehtud valesti ning pensioniametile esitatud andmikes näidati äriühingu kahele töötajale arvestatud puhkusetasu eri kuudel 2002. aastal kokku 62 kr võrra rohkem ja 2003. aastal kokku 196 kr võrra vähem.

Tartu Pensioniameti Tartu osakonnas maksti seoses valede arvutustega kokku 14 238 kr vähem. 20 tööandjat esitas andmiku, kus kokku 29-le inimesele oli puhkusetasu arvestatud eeltoodud summa ulatuses valesti.

Vastavalt Vabariigi Valitsuse 23.08.2001. a määrusele nr 278 liidetakse päevatasu arvestamisel kõik ajavahemiku palgasummad ja jagatakse sama ajavahemiku kalendripäevade arvuga (v.a rahvuspüha ja riigipüha), saades sel viisil ühe kalendripäeva keskmise päevatasu.

Kahel juhul oli tööandja täiendavate puhkuspäevade eest makstava tasu arvutamisel jätnud maha arvestamata pühade päevad. Nii maksti ühele isikule 14 ja teisele isikule 32 kr vähem ning Pärnu Pensioniamet hüvitas samavõrra vähem.

Seoses tööandjate tehtud vigadega keskmise palga arvutamisel kompenseerisid pensioniametid kokku rohkem või vähem 20 088 kr.

Ettepanek sotsiaalministrile

- Kaaluda meetmete rakendamist, kontrollimaks hüvitise maksmise aluseks olevat infot keskmise palga osas. Kui seda ei peeta võimalikuks, siis kaaluda võimalust maksta hüvitist kõigile taotlejatele ühistel alustel.

Sotsiaalministri vastus

Meetmeid pole vaja rakendada, kuna hüvitise saajatel on võimalus olla kursis oma keskmise palga suurusega ning töötajatel on õigus esitada avaldus tööandjale hüvitise õigsuse kontrollimiseks.

Riigikontrolli seisukoht

Töötajal on tõesti võimalus kontrollida oma keskmise palga suurust, kuid riik ei maksa hüvitist mitte töötajale, vaid tööandjale ning peab hüvitist makstes veenduma, et maksmise alus on õige. Ministri pakutud kontrollimehhanism ei välista, et pensioniametid võivad maksta hüvitist vales summas.

[11] Vabariigi Valitsuse 15.08.2001. a määrus nr 275

5. Arvestuse pidamine lapse toitmise vaheaegade üle

Avalikus halduses valitseva põhimõtte järgi peavad riigi antavad hüvitised olema üheselt rakendatavad, vältimaks hüvitisesaajate erinevat kohtlemist.

Töö- ja puhkeaja seaduse § 18 sätestab, et isikule, kes kasvatab alla 1,5-aastast last, antakse peale üldise vaheaja puhkamiseks ja einetamiseks lisavaheaegu lapse toitmiseks – iga kolme tunni järel vähemalt 30 minutit. Seega sätestab seadus vaheaja minimaalse kestuse, kuid maksimaalne tööpäeva lühendamise kestus, mille riik hüvitab, on jäänud määratlemata.

Sama seaduse § 12 järgi määratakse tööajakorraldus (tööaja algus ja lõpp, puhkamiseks ja einetamiseks antav aeg, samuti muud tööpäevasisesed vaheajad ning ühest vahetusest teise ülemineku aeg ja kord) kindlaks töösisekorraeeskirja või ametiasutuse sisekorraeeskirjaga, vahetuse ajakava, kollektiiv- või töölepinguga. Seega tuleb vaheaja pikkus määrata tööandja ja töötaja kokkuleppel.

Tööandjal peab olema võimalik otsustada, kui pikki vaheaegu ta töövõtjale lubab, kuid riik peaks isikute võrdset kohtlemise nimel ette nägema kindlad reeglid lisavaheaegade eest makstud tasu kompenseerimiseks.

Auditeerimisel selgus, et mitmel juhul oli tööpäeva lühendatud enam kui tunni võrra. SA Tartu Ülikooli Kliinikumi direktori kt ja juhatuse liikmete käskkirjadega[12] lubati viiest töötajast neljal kasutada kuni 1,5-aastase lapse toitmiseks ette nähtud vaheaegu nii, et tegelik tööaeg vähenes 2 tunni võrra, kuid ühel töötajal kõigest 1 tunni võrra.

Triip AS-i juhataja korraldusega lühendati äriühingu ühe töötaja tööpäeva 1,5 tunni võrra lapsetoitmise vaheaegade arvel kuni lapse 1,5-aastaseks saamiseni.

Pensioniametid olid hüvitanud lapsetoitmise vaheajad täies ulatuses. SA-le Tartu Ülikooli Kliinikum nõu andnud TÜ õigusteaduskonna õppejõud arvas, et töö- ja puhkeaja seadus sätestab vaheaja minimaalse kestuse. Kuid vaheaja tegeliku kestuse võib määrata töötaja ja tööandja kokkuleppel ning see võib olla ka pikem kui 30min/1tund. Seaduse kohaselt tuleb kokkulepitud vaheaeg täies ulatuses riigieelarvest hüvitada.

Ettepanek sotsiaalministrile

- Algatada töö- ja puhkeaja seaduse muudatus, millega määrataks, mis ulatuses riik hüvitab lapse toitmise vaheajad.

Sotsiaalministri vastus

Minister ei pea vajalikuks määrata, millises ulatuses hüvitab riik lapse toitmise vaheajad, sest seadus sätestab tööandja õiguse tööaega korraldada. Seadusandja on eeldanud, et tööandja ei maksa lapse toitmise eest rohkem kui ühe tunni ulatuses tööpäevas.

Riigikontrolli seisukoht

Seadusandja võis ju eeldada, et hüvitist ei maksta rohkem kui tunni eest, kuid auditileiud tõestavad, et tegelikult on seda mitmel juhul tehtud. Riigikontroll jääb oma esialgse seisukoha juurde.

[12] SA TÜ kliinikumi 03.03.2003. a käskkiri nr 26; 04.02.2002. a käskkiri nr 22; 08.10.2001. a käskkiri nr 302; 02.01.2002. a käskkiri nr 1; 03.07.2002. a käskkiri nr 202

6. Hüvitise maksmine alaealistele

Puhkuseseaduse § 9 sätestab, et pikendatud põhipuhkust antakse alaealistele 35 kalendripäeva ja riik maksab puhkusetasu rahalist hüvitist 7 päeva eest. Riigikontroll küsis maksuametilt andmeid alaealiste kohta, kes olid 2001. ja 2002. aastal saanud 12 kuu jooksul tulu. Selle nimekirja põhjal võrdlesid audiitorid, mitmele nendest alaealistest olid pensioniametid täiendava puhkuse eest tasu maksnud.

Selgus, et valdavale osale neist polnud 2002. ega 2003. aastal pikendatud põhipuhkust antud.

Sageli ei anna tööandja alaealisele töötajale lisapuhkepäevi ega taotle seetõttu ka pensioniametist puhkusetasu rahalist hüvitamist. Tööinspektsiooni ülesandeks on kontrollida puhkuseseaduse rakendamist, pensioniametid aga ainult maksavad hüvitist.

Auditiga tuvastati, et mitmed tööandjad andsid alaealistele korralist puhkust 28 kalendripäeva 35 asemel ehk ettenähtust 7 päeva vähem. Riigikontrolli küsimusele, miks pole alaealistele lisapuhkuse eest kompensatsiooni makstud, vastasid mõned tööandjad, et kui alaealine pole sellekohast avaldust esitanud, siis ei pea tööandja talle sellist võimalust ka pakkuma. Üks tööandja põhjendas seda aga sellega, et puhkuste ajakava juurde pole märgitud töötaja sünniaega ning sel juhul ei teatagi, kellele peaks pikemat puhkust pakkuma.

Riigikontrolli hinnangul aga on oluline, et kõik need, kellel on õigus hüvitist saada, oleksid hüvitise määramise ja maksmise tingimustest piisavalt informeeritud. Auditi käigus läbi viidud intervjuude põhjal võib väita, et info hüvitise saamise tingimuste ja korra kohta ei ole üldsusele piisavalt kättesaadav ja arusaadav.

Ettepanek sotsiaalministrile

- Juhtida Tööinspektsiooni tähelepanu vajadusele pöörata kontrollimiste käigus suuremat tähelepanu alaealistele töövõtjatele ette nähtud soodustuste andmisele tööandja poolt.

Jüri Kõrge

Peakontrolör

Tegevusriskide auditi osakond

Sotsiaalministri ja Sotsiaalkindlustusameti peadirektori
vastused kontrolliaruande eelnõule






sotsiaal ministeerium

Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 TALLINN

Teie 31.10.2003 nr 2-7,1-TR/03/

Meie 20.11.2003 nr 1-6/6116

Vastus kontrollaruande "Riigieelarvest täiendava puhkusetasu maksmise korraldus" eelnõule

Austatud härra Kõrge

Oleme läbi vaadanud Riigikontrolli kontrolliaruande eelnõu nr 2-4/03/125 "Riigieelarvest täiendava puhkusetasu maksmise korraldus". Täname Teid esitatud ettepanekute eest.

Meiepoolsed seisukohad eelnõule on järgmised:
1. Toitmisvaheaegade arvestamine. Sotsiaalministeerium ei pea vajalikuks muuta "Töö- ja puhkeaja seadust" nii, et oleks määratud millises ulatuses riik hüvitab lapse toitmise vaheajad, kuna sama seaduse §12 sätestab tööandjale õiguse tööaja korralduseks. Toetame antud küsimuses Tartu Ülikooli õigusteaduskonna õppejõu seisukohta. Seaduseandja eeldas, et tööandja ei maksa alla pooleteiseaastase lapse toitmise eest kokku mitte üle ühe tunni tööpäeva eest.

2. Meetmed hüvitise aluseks oleva keskmise palga kontrollimiseks. Oleme seisukohal, et eri meetmeid rakendada ei ole vaja, kuna hüvitise saajatel on võimalus olla kursis oma keskmise palga suurusega ning töötajatel on õigus esitada avaldus tööandjale hüvitise õigsuse kontrollimiseks. Me ei pea vajalikuks erimeetmete rakendamist keskmise palga arvestamise kontrolliks.

Lugupidamisega

Marko Pomerants
Minister

Katre Pall 626 9238
Katre.Pall@sm.ee
Malle Kindel 626 9191
Malle.Kindel@sm.ee

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 21.11.03 Reg.nr 2-7.1-TR/03/1601-2

SOTSIAALKINDLUSTUSAMET

Teie _____

Meie 14.11.2003 nr 2-2/1470

Hr. Jüri Kõrge
Peakontrolör
Narva mnt 11 a
15031 Tallinn

Austatud härra Kõrge

Oleme kontrolliaruande eelnõu nr 2-4/03/125 "Riigieelarvest täiendava puhkusetasu maksmise korraldus" läbi vaadanud ja täname eelnõus tehtud ettepanekute ja konstruktiivse koostöö eest.
Esitame alljärgnevad omapoolsed rakendatavad abinõud.
1.Toetame kontrolliaruande eelnõu osas 2 tehtud ettepanekut töötada välja protseduurireeglid hüvitise maksmise kontrollimiseks ning nõuda nende täitmist.
Käesoleval ajal toimub andmike kontrollimine andmete sisestamisel arvutusprogrammi SKAIS programmi kasutajajuhendi alusel.
Samas nõustume, et ühetaolise haiduspraktika tagamiseks on vaja kehtestada ühtsed protseduurireeglid hüvitise maksmise kontrollimiseks.
Ühtsed protseduurireeglid kavandame kehtestada hiljemalt 2004.a I kvartali jooksul.
2. Kontrolliaruande eelnõu osas 3 tehakse Sotsiaalkindlustusameti peadirektorile ettepanek teha pensioniametitele ülesandeks saavutada tööandjatega kokkulepe liigselt makstud hüvitise tagasimaksmiseks.
Pärnu Pensioniameti Pärnu osakond saavutas andmiku esitanud tööandjatega kokkulepped enammakstud summa tagasimaksmiseks ning Tartu Pensioniameti Tartu osakond tegi andmiku esitanud tööandjatega tasaarvestused.
Virumaa Pensioniameti Narva osakond leppis andmiku esitanud tööandjaga kokku, et 2003. aastal aktis nimetatud isiku täiendava puhkuse hüvitamiseks tööandja hüvitist ei taotle.

Lugupidamisega

Külli Pedak
Peadirektor

RIIGIKONTROLL
Kuupäev Reg.nr
17.11.03 2-7.1-TR/03/1602-2

Siiri Saks 6408110
Diana Kalvik 6408139

Lembitu 12
15092 Tallinn
Reg nr 70001975

Telefon (372) 640 8120
Faks (372) 640 8155
E-post ska@ensib.ee