Riigikontrolli arvamus riiklikuks pensionikindlustuseks ette nähtud vahendite laekumise ja kasutamise 2002 aasta aruande kohta

KONTROLLIARUANNE

Nr 2-5/03/101
27.08.2003

Riigikontrolli arvamus riiklikuks pensionikindlustuseks ette nähtud vahendite laekumise ja kasutamise 2002. aasta aruande kohta

Tallinn
2003

Sisukord

SISSEJUHATUS 3

1. ARVAMUSE ANDMISE LÄHTEKOHAD 4

2. ARVAMUS RIIKLIKUKS PENSIONIKINDLUSTUSEKS ETTE NÄHTUD VAHENDITE LAEKUMISE JA KASUTAMISE 2002. AASTA ARUANDE KOHT 6

SOTSIAALKINDLUSTUSAMETI PEADIREKTORI NING SOTSIAAL- JA RAHANDUSMINISTRI VASTUSED 9

Sissejuhatus

Riigikontroll auditeeris 14.04–06.06.2003 Sotsiaalkindlustusameti poolt koostatud 2002. aasta pensionikindlustuse vahendite eelarve täitmise aruannet, mille põhjal on Vabariigi Valitsus esitanud 2002. a riigieelarve täitmise aruande koosseisus riiklikuks pensionikindlustuseks ette nähtud vahendite laekumise ja kasutamise aruande.

Riiklikuks pensionikindlustuseks ette nähtud vahendite laekumise ja kasutamise kohta aru andmine on sätestatud riigieelarve seaduse[1] § 45 punktis 7.

Auditit juhtis finantsauditi osakonna auditijuht Sale Ajalik, töögrupis osalesid vanemaudiitorid Evi Riives ja Õie Soovik ning audiitorid Kaire Prems ja Lembi Kull.

[1] Riigieelarve seadus 09.06.1999. a

1. Arvamuse andmise lähtekohad

1.1. Riigikontrolli pädevus

Riigikontrollil on riigieelarve seaduse järgi kohustus anda hinnang Vabariigi Valitsuse riigieelarve täitmise aruande kohta.[2] Selle kohustuse täitmiseks auditeerib Riigikontroll asutusi ja isikuid vastavalt Riigikontrolli seadusele.[3]

1.2. Auditi eesmärk

Auditi eesmärk on avaldada arvamust "Riiklikuks pensionikindlustuseks ettenähtud vahendite laekumise ja kasutamise 2002. aasta aruande" kohta, tuginedes järgmistele põhikriteeriumidele:

- kas aruandes esitatud informatsioon on piisav, usaldusväärne ja asjakohane;
- kas majandustehingud on aruandekirjetel kajastatud sisuliselt ja aritmeetiliselt õigesti;
- kas tulud ja kulud on kajastatud kooskõlas eelarve koostamise põhimõtetega;
- kas kajastatud tulud ja kulud tegelikkuses eksisteerivad;
- kas tulud on kogutud ja kulud on tehtud kooskõlas Riigikogu tahtega.

1.3. Auditi ulatus

Sotsiaalkindlustusameti andmetel oli 2002. aasta detsembris Eesti Vabariigis 372 635 isikut, kes said tulenevalt riikliku pensionikindlustuse seadusest pensioni. Auditi käigus moodustasime juhusliku valimi 470 pensionitoimikust, et kontrollida nende toimikute alusel pensionite määramise ja väljamaksmise õigsust ning vastavust kehtivatele õigusaktidele.

Finantsjuhtimisele ja sisekontrollisüsteemidele üldhinnangut ei anta, kuid tuuakse välja olulisemad avastatud puudused.

1.4. Vastavus standarditele

Riigikontroll sooritas auditi kooskõlas INTOSAI[4] auditeerimisstandarditega. Need standardid nõuavad, et audit planeeritaks ja sooritataks viisil, mis võimaldab piisava kindlustundega otsustada, et aruanne ei sisalda olulisi vigu ega ebatäpsusi. Auditi käigus kontrollis Riigikontroll väljavõtteliselt tõendusmaterjale, millel põhinevad aruandes esitatud näitajad.

1.5. Vastutus aruande õigsuse eest

Aruande koostamise ning selles sisalduva info õigsuse eest vastutasid auditeeritud perioodil ministrid Eiki Nestor (kuni 28.01.2002) ja Siiri Oviir (alates 29.01.2002) ning Sotsiaalkindlustusameti peadirektor Külli Pedak.

---

[2] Riigieelarve seadus § 47 lg 2
[3] Riigikontrolli seadus § 7
[4] INTOSAI – International Organisation of Supreme Audit Institutions – Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon, mis tegutseb ÜRO egiidi all

Minister

- valvab ministeeriumi struktuuriüksuste ja ministeeriumi valitsemisalas olevate riigiasutuste ülesannete täitmise järele ning teostab teenistusjärelevalvet ministeeriumi ametnike otsuste seaduslikkuse ja otstarbekuse üle;[5]
- tagab sisekontrollisüsteemi rakendamise ja vastutab siseauditi korraldamise eest ministeeriumi valitsemisalas olevates asutustes;[6]
- vastutab riigivara säilimise ja heaperemeheliku kasutamise eest ning korraldab seda kooskõlas riigivaraseadusega;[7]
- otsustab eelarvevahendite kasutamise üle ning valvab eelarve täpse ja otstarbeka täitmise, samuti Euroopa Liidu eraldatud vahendite ning muu välisabi sihipärase kasutamise järele;[8]
- kinnitab ministeeriumi valitsemisalas olevate riigiasutuste eelarved, lähtudes riigieelarvest, ja kontrollib nende täitmist, tehes vajadusel ettekirjutusi eelarvevahendite kasutamiseks;[9]
- kinnitab koos raamatupidamise eest vastutava isikuga oma allkirjaga ministeeriumi valitsemisala koondaastaaruande õigsust.[10]

Peadirektor

- vastutab asutuse tegevust korraldavate õigusaktide täpse ja otstarbeka täitmise eest ning annab aru asjaomasele ministrile.[11]
- korraldab asutuse sisekontrollisüsteemi rakendamist ja siseauditialast tööd.[12]
- kinnitab oma allkirjaga asutuse raamatupidamise aastaaruande õigsust.[13]

[5] Vabariigi Valitsuse seadus §-d 49 ja 95
[6] Vabariigi Valitsuse seadus § 49
[7] Vabariigi Valitsuse seadus § 49
[8] Vabariigi Valitsuse seadus § 49
[9] Vabariigi Valitsuse seadus § 49
[10] Rahandusministri 05.12.2002. a määrus nr 143 § 4 lg 3
[11] Vabariigi Valitsuse seadus § 73
[12] Vabariigi Valitsuse seadus § 73
[13] Rahandusministri 05.12.2002. a määrus nr 143 § 4 lg 1

2. Arvamus riiklikuks pensionikindlustuseks ette nähtud vahendite laekumise ja kasutamise 2002. aasta aruande kohta

2. Märkused

2.1.1. Sotsiaalkindlustusameti poolt esitatud "Riiklikuks pensionikindlustuseks ette nähtud vahendite laekumise ja kasutamise 2002. aasta aruandes"[14] esitatud info on ebapiisav. Riigikontroll on sellele tähelepanu juhtinud ka eelmistel aastatel. Oleme jätkuvalt arvamusel, et pensionikindlustuse tulude ja kulude aruannet tuleb täiendada järgnevaid tähelepanekuid arvestades:

- Puudub riikliku pensionikindlustuse tegevusaruanne, mistõttu ei ole teavet selle kohta, kas raha on kulutatud eesmärgipäraselt, ehk siis selleks, milleks seda küsiti ning kas riigieelarve menetlemise käigus püstitatud eesmärgid on saavutatud.
- Tulude ja kulude dünaamika koos põhjendustega ja kommentaaridega annaks infotarbijale ülevaate olulisematest muutustest pensionikindlustuses.
- Aruanne peaks muu hulgas sisaldama kindlustatute arvu, pensioni liike ja suurust iseloomustavaid statistilisi näitajaid. Vastavaid statistilisi aruandeid esitab Sotsiaalkindlustusamet kvartaalselt Rahandusministeeriumi

Tulenevalt riigieelarve seadusest ei kuulu nimetatud aruanne alates 2003. aastast Vabariigi Valitsuse poolt esitatava riigieelarve täitmise aruande koosseisu ning vastavasisulist infot ei sisalda ükski teine aruanne. Kuna riiklik pensionikindlustus moodustab riigieelarvest ca 21%[15], oleme arvamusel, et nimetatud aruande väljaarvamine riigieelarve täitmise aruandest ei ole põhjendatud.

2.1.2. Politseiteenistuse seaduse[16] ja kaitseväe teenistuse seaduse[17] kohaselt on määratud politseinike ja kaitseväelaste pensionid. Vahendid riigieelarvest on selleks otstarbeks eraldatud vastavalt Politseiametile 41 205,0 tuhat krooni[18] ja Kaitseministeeriumile 7 129,2 tuhat krooni[19]. Nimetatud isikutele maksavad pensione välja siiski pensioniametid ning Politseiamet ja Kaitseministeerium ainult kannavad eraldatud vahendid oma eelarvest Sotsiaalkindlustus-ametile. Selgituste kohaselt on Sotsiaalkindlustusametil sageli probleeme vastavate rahaliste vahendite tähtaegse kätte saamisega nii Politseiametilt kui ka Kaitseministeeriumilt ning pensionite väljamaksmiseks kasutatakse pensionikindlustuse vahendeid. Selle tulenevalt oleme arvamusel, et nimetatud vahendid tuleks riigieelarves koheselt määrata eelarve osa 157 "Riiklik pensionikindlustus" alla sarnaselt teiste eripensionitega.

2.1.3. Riiklikuks pensionikindlustuseks ette nähtud vahendite laekumise ja kasutamise aruande real "Pensionid" on kajastatud lisaks välja makstud pensionitele 2003. aasta jaanuari pensionite väljamaksmiseks tehtud ettemaks Eesti Posti postkontoritele. Seisuga 31.12.2002 oli ettemaksu suuruseks 75,1 mln krooni. Tulenevalt asjaolust, et tegu ei ole veel väljamakstud pensionitega, arvame, et postkontoritele tehtud ettemaks kajastamine pensionitena moonutab aruandes kajastatud informatsiooni ning nimetatud summa tuleks kajastada aruandes eraldi reana.

---

[14] Aruanne on lülitatud Vabariigi Valitsuse poolt esitatava "2002. aasta riigieelarve täitmise aruande" koosseisu.
[15] 2002. aasta andmete põhjal
[16] Politseiteenistuse seadus § 21[1]
[17] Kaitseväe teenistuse seadus ptk 11 jagu 2
[18] 2002. aasta tegelik kassakulu
[19] 2002. aasta tegelik kassakulu

2.2. Tähelepanekud pensionite määramise ja väljamaksmise kohta

Aruande õigsuse kohta märkust tegemata toome järgnevalt välja auditi käigus 470 pensionitoimiku kontrollimisel leitud tähelepanekud:

2.2.1. Ühel juhul oli eksitud staažiarvestuses 1 aastaga pensionäri kahjuks, mille tulemusena oli pensionärile arvestatud 2002. aasta jooksul vähem 265 krooni.

2.2.2. Kahel juhul oli toitjakaotuspensioni arvestatud ja väljamakstud õppuritele, kes olid õppurite registrist[20] välja arvatud, kokku summas 16 031 krooni. Nimetatud väljamaksed olid põhjendamatud.

2.2.3. Ühel juhul oli tegemata staaži suurenemisest tingitud ümberarvestamine. Pensionäri avalduse esitamise ajal kehtinud seaduse kohaselt arvestati pension ümber juhul, kui staaži lisandus vähemalt 2 aastat. Hilisema seaduse muudatusega vähendati määra 1 aastani ja pensionäridel, kelle täiendav pensionistaaž oli kuni 2 aastat, tekkis õigus pensioni ümberarvestamisele. Antud juhul seda aga ei tehtud, kuna puudus pensionäri avaldus. Pensionikindlustuse seadusega ei ole pensioniametitele pandud kohustust informeerida pensionäre seaduse muudatustest tingitud asjaoludest, mis mõjutavad pensionite suurust. Siiski oleme arvamusel, et pensioniametid peaksid inventeerima pensionitoimikuid, et tuvastada taolisi pensione mõjutavaid asjaolusid ning informeerima sellest pensionäre.

2.3. Riigikontrolli arvamus

- **Arvestades auditi ulatust ja testide väljavõttelist iseloomu ning välja arvatud punktis 2.1.1 kuni 2.1.3 kirjeldatud asjaolude mõju, on riiklikuks pensionikindlustuseks ette nähtud vahendite laekumise ja kasutamise 2002. aasta aruanne, mis näitab pensionikindlustuse eelarve täitmist tulude osas summas 8 047 914 100 krooni ja kulude osas summas 7 324 581 200 krooni, olulises osas kooskõlas riigieelarve seaduse, 2002. aasta riigieelarve[21] ja riikliku pensionikindlustuse seadusega.**

- **Punktis 2.2.1 kuni 2.2.3 välja toodud eksimuste tõttu oleme arvamusel, et sisekontrolli-süsteem vajab täiendamist, kuna kehtestatud sisekontrollimeetmed ei välista siiski vigade tekkimise võimalust pensionide arvestamisel.**

- **Riigikontroll on jätkuvalt arvamusel, et praegusel kujul esitatud info on ebapiisav ega anna lugejale terviklikku ülevaadet pensionikindlustuseks ette nähtud vahendite finantsseisundi kohta. Riigikontroll on sellele tähelepanu juhtinud ka eelmistel aastatel.**

[20] Haridusministeeriumi poolt peetav register, kuhu kord aastas esitavad kõik koolid, sh kõrgkoolid, andmed õppurite kohta.
[21] Seadus "2002. a riigieelarve" osa 157

2.4. Ettepanekud

Riigikontrolli ettepanekud **Sotsiaalkindlustusametile**:

- Täiendada sisekontrollimeetmeid pensionide arvestamisel, et välistada vigade tekkimise võimalust.
- Kajastada aruandes Eesti Postile tehtud ettemaksed eraldi real.
- Sõlmida leping õppurite registri haldajaga juurdepääsuõiguste saamiseks.
- Koostöös **Sotsiaalministeeriumiga** töötada välja kava, kuidas teavitada pensionäre seadusemuudatustest.

Riigikontrolli ettepanekud **Rahandusministeeriumile**:

- Kaaluda kaitseväelaste ja politseinike pensioniteks ettenähtud vahendite lülitamist riigieelarve osa "Riiklik pensionikindlustus" koosseisu.
- Teha muudatus riigieelarve seaduses "Riiklikuks pensionikindlustuseks eraldatud vahendite laekumise ja kasutamise aruande" lisamiseks "Riigieelarve täitmise aruande" koosseisu, arvestades punktis 2.1.1 toodut ning Sotsiaalkindlustusameti poolt kogutava info võimalusi.

Kaie Karniol
Peakontrolör
Finantsauditi osakond

Sotsiaalkindlustusameti peadirektori ning sotsiaal- ja rahandusministri vastused

SOTSIAALKINDLUSTUSAMET

Pr. Kaie Kamiol
Peakontrolör
Finantsauditi osakond
Riigikontroll

Teie 03.07.2003.a nr 2-7.1-FA/03/1050

14.07.2003.a nr 3-29/1004

Meie

Riiklikuks pensionikindlustuseks
ette nähtud vahendite laekumise ja
kasutamise 2002.a aruande
kontrolliaruande eelnõu

Austatud proua Kamiol

Esitame Teile seisukohad kontrolliaruande "Riigikontrolli arvamus riiklikuks pensionikindlustuseks ette nähtud vahendite laekumise ja kasutamise 2002 aasta aruande kohta" eelnõus Sotsiaalkindlustusametile tehtud ettepanekute osas alljärgnevas.

- Pensionide suuruse arvutamisel vigade tekkimise riski maandamiseks aktseptib pensioniosakonna peaspetsialist enne otsuste allkirjastamiseks esitamist kõiki spetsialistide poolt koostatud pensioni määramise ja ümberarvutamise otsuseid. Siseauditiosakonna 2003.a tööplaanis on Virumaa Pensioniameti, Tartu Pensioniameti Valga, Võru ja Põlva osakonna ning Pärnu Pensioniameti Kuressaare ja Kärdla osakonna auditeerimine. Auditeerimise käigus pöörame erilist tähelepanu pensionide arvestamise sisekontrollimeetmete hindamisele. Arutame läbi esinenud puudused ning vajadusel täiustame sisekontrollisüsteemi.

- Lisame 2003.a. II poolaastal aruandesse "Riikliku pensionikindlustuse kassalise täitmise aruanne" rea "Ettemaks postkontoritele pensionide maksmiseks".

- Jätkame läbirääkimisi andmevahetuslepingu sõlmimiseks õpilaste ja üliõpilaste registri vastutava töötlejaga - Haridus- ja Teadusministeeriumiga ning volitatud töötlejaga – AS Andmevara.

- Nõustume ettepanekuga tõhustada pensionäride teavitamist seadusemuudatustest. Samas märgime, et kõikide oluliste seadusemuudatuste eel oleme esitanud ajakirjandusele muudatusi tutvustavaid ja selgitavaid materjale. Neid on avaldanud suuremad üleriiklikud ajalehed. Samuti oleme andnud selgitusi seadusemuudatuste kohta televisioonis ja raadios. Kõik seadusemuudatused avaldame operatiivselt Sotsiaalkindlustusameti veebilehel

Lembitu 12
15092 Tallinn
Reg nr 70001975

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 15.07.2003 Reg nr 2-7.4-FA/03/1050-2i

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

rubriigis "Seadusandlus". Lisaks seadusemuudatuste avaldamisele oleme veebilehe rubriigis "Uudised ja artiklid" avaldanud seadusemuudatusi selgitavaid artikleid. Arvestades asjaolu, et pensionärid hangivad võrreldes tööeas inimestega rohkem teavet kohalikest ajalehtedest, oleme pensionäride teavitamise tõhustamise ühe võimalusena kavandanud avaldada senisest rohkem selgitavaid artikleid maakonnalehtedes.

Täname Teid põhjaliku auditi läbiviimise eest.

Jätkuvale heale koostööle lootes

Liidia Soontak
Peadirektori I asetäitja

Diana Kalvik 6 408 114






sotsiaal ministeerium

Lp Kaie Karniol
Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 TALLINN

Teie 03.07.2002. a nr 2-7.1-FA/03/1051

Meie 17. juuli 2003 nr 1-6/3912

Sotsiaalministeeriumi seisukoht kontrolliaruande eelnõu "Riigikontrolli arvamus riiklikuks pensionikindlustuseks ette nähtud vahendite laekumise ja kasutamise 2002 aasta aruande kohta" suhtes

Täname sisuka kontrollaruande eest. Aktsepteerime kontrolliaruande eelnõu punktis 2.3. toodud Riigikontrolli arvamust ning selllest lähtuvalt tehtud ettepanekuid. Töötame koostöös Sotsiaalkindlustusametiga 2003. aasta jooksul välja pensionäride teavitamiseks süsteemse tegevuskava.

Lugupidamisega

Marko Pomerants
Minister

Ott Pommer 6269769
Ott.Pommer@sm.ee

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 18.07.2003 Reg nr 2-7.4-FA/03/1051-2

Sotsiaalministeerium
Registrikood 70001952
Gonsiori 29
15027 TALLINN
Telefon: (0) 626 9700
Faks: (0) 699 2209
Internet: http://www.sm.ee
E-post: info@sm.ee

RAHANDUSMINISTEERIUM

Riigikontroll

Teie 03.07.2003. nr 2-7.1-FA/03/1049

Meie 15. 07.2003 nr I-1.13/7744

Kontrolliaruande eelnõu "Riigikontrolli arvamus riiklikuks pensionikindlustuseks ette nähtud vahendite laekumise ja kasutamise 2002 aasta aruande kohta"

Rahandusministeerium, läbi vaadanud esitatud ettepanekud teatab järgmist:

1. Kaitseväelaste ja politseinike pensionideks ettenähtud vahendite lülitamist riigieelarve jagu 11 Sotsiaalministeeriumi valitsemisala asutuse Sotsiaalkindlustusamet kuludesse on võimalik ja sellele vastav otsus tehakse 2004. a eelarve menetlemise käigus. Samuti teatame, et alates 2003. aasta eelarvest ei ole eraldi osa "Riiklik pensionikindlustus" kooskõlas uue klassifikaatoriga.
2. Oleme põhimõtteliselt nõus ka märkusega, et riiklikuks pensionikindlustuseks eraldatud vahendite laekumise ja kasutamise aruanne peaks sisaldama ka tegevusaruannet, kus kajastatakse kindlustatute arv, pensioniliigid ja suurus. Kuna selline aruanne esitatakse Sotsiaalkindlustusameti poolt ametlikult Statistikaametile ei peetud vajalikuks selle dubleerimist riigieelarve täitmise aruandes. Rahandusministeerium võtab kaalumisele Teie ettepaneku täiendada Vabariigi Valitsusele esitatava riigieelarve täitmise aruannet.

Lugupidamisega

Tõnis Palts
Minister

Aare Järvan
Kantsler

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 16.07.2003 Reg nr 2-7.4-FA/03/1049-2

Saida Ausing 6 113 582

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