MAJANDUS- JA
KOMMUNIKATSIOONI-
MINISTEERIUM

Lp. Olav Lüüs
Peakontrolör
Riigikontroll

Teie 30.05.2005 nr OSIV-2-7.1/05/818
Meie 20 06.2005 nr 1-11-6/7246

Seisukohad kontrollaruande "Sideameti raamatupidamise
Korraldus ja tehingute seaduslikkus 2004.aastal" eelnõu kohta.

Täname sisuka aruande eest.
Nõustume ettepanekutega tõhustada eelarvestamise protsessi ja parandada järelvalvet sisekontrollisüsteemide toimimise üle.

Edgar Savisaar
Minister

Marika Priske
Kantsler

Meeli Õismaa
6256403

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 21.06.05 Reg nr OSIV-2-7.1/05/818-2

Harju 11
15072 Tallinn
Reg kood 70003158

telefon: (0) 625 6304
faks: (0) 631 3660

info@mkm.ee
www.mkm.ee

011536

SIDEAMET
Estonian National Communications Board

Hr Olav Lüüs
Riigikontroll
Narva mnt 11 a
15013 TALLINN

Teie 30.05.2005 nr OSIV-2-7.1/05/817

Meie 17.06.2005 nr J.7-9/05/3366

Arvamus 30.05.2005. a kontrolliaruande eelnõu
nr OSIV-2-5/05/46 „Sideameti raamatupidamise
korraldus ja tehingute seaduslikkus 2004. aastal" kohta

Kokkuvõte

SIDEAMET: Sideamet nõustub Riigikontrolli seisukohtadega. Kõik ettepanekud, mis on toodud peatükis „Peamised ettepanekud", mis tehti majandus- ja kommunikatsiooniministrile, on Sideameti poolt ellu viidud.

1. Sideameti 2004. aasta raamatupidamisarvestuse korraldus ja sisekontrolli süsteemid

1.1 Riigikontrolli tähelepanekud

1.1.1. Kassa- ja pangatehingute arvestus

- Ametil puudus sularahakassa eeskiri, mille olemasolu nõuab riigi raamatupidamise üldeeskiri.
- Sularahakassa inventeerimisel ei ole järgitud kohustuste lahususe printsiipi – inventeerisid kassa eest vastutavad isikud.

SIDEAMET: sularahakassa eeskiri sisaldus Riigilõivu juhendis. Sularaha tehinguid tehakse Sideametis ainult vastavalt riigilõivu seadusele riigilõivude vastuvõtmiseks ning seepärast olid need kaks juhendit ka ühendatud. Käeoleva aasta esimese viie kuuga on laekunud kokku 756 krooni sularaha, mis teeb keskmiselt 150 krooni kuus.
Sideameti tegevused: Vastavalt Riigikontrolli soovitusele separeerisime need kaks eeskirja ja muutsime sularaha inventeerimise protseduuri korrigeeritud juhendis. Uues juhendis on sätestatud ka ootamatu sularahakassa kontrollimine ning isikud, kes võivad osa võtta sularahakassa inventeerimisest.
Tähtaeg: Nõue täidetud.

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 20.06.05 Reg nr OSIV-2-7.1/05/817-2

SA 1006389

Ädala 2
10614 TALLINN
Reg nr 70000013

tel (0) 693 1154
faks (0) 693 1155

sideamet@sa.ee
www.sa.ee

1.1.2. Põhivara arvestus

- Põhivarade inventeerimine ja arvestus oli üldjuhul korraldatud nõuetekohaselt.

Puudused tuvastati põhivara soetuste ja parenduste kajastamisel.

- Sideameti 2004. aastal soetatud liikuva maaside planeerimise tarkvara, soetusmaksumusega 359 324 krooni, ei võetud põhivarana arvele 2004. aastal majandustehingu toimumise hetkel, vaid alles 2005. a märtsis.

SIDEAMET: Riigikontroll avastas 2004. aasta novembris soetatud ja arvele võetud põhivara, millele ei olnud rakendatud amortisatsiooni. Vara tegelik käitlemine toimus vastavalt vara haldamise korrale, kuid tekkis tehniline viga raamatupidamise programmi kasutamisel.
Sideameti tegevused: tänu Riigikontrolli märkusele on viga parandatud. Sisekontrolli protseduuride muudatus selliste vigade kiiremaks avastamiseks on fikseeritud raamatupidamise sise-eeskirjades. Selleks on loodud võimalus ja kohustus võrrelda raamatupidamise ja varahalduse andmebaase. Varasemalt selline võimalus puudus.
Tähtaeg: Protseduur on realiseeritud praktikas alates aprillist 2005.

- Kõiki ülejäänud 2004. aasta põhivara soetusi ja parendusi (objekti maksumus 10 000 krooni ja enam) kogumaksumuses 368 329 krooni rahastati ameti tegevuskuludest ja tegevuskuludena neid väljaminekuid ka raamatupidamisarvestuses kajastati.

SIDEAMET: Oleme neid kulutusi heauskselt tegevuskuludeks klassifitseerinud. Täname Riigikontrolli tähelepanu juhtimise eest.
Sideameti tegevused: Tegutseme antud juhistele vastavalt juba 2005. aasta eelarve raames. Siiski tahame tähelepanu juhtida asjaolule, et kuna eelarve koostatakse vähemalt aasta enne tegelikke kulutusi, siis on ühekordseid investeeringuid võimalik ette planeerida ainult teatud täpsusega.

- Eelarvestamise ja raamatupidamisarvestuse põhimõtete erinevuse korral kajastada tehingud raamatupidamisarvestuses raamatupidamisarvestuse põhimõtetest lähtudes.

SIDEAMET: Kui raamatupidamisarvestuses tuleks tehinguid kirjendada tehingu sisule vastavaid kontonumbreid ning riigikassa vastavaid eelarve artikleid kasutades, siis oleme valmis seda tegema ning raamatupidamise sise-eeskirjades kajastama.
Sideameti tegevused ja tähtaeg: Nõue täidetud.

1.1.3. Tegevustulude ja nõuete arvestus

- Tulude ja nõuete arvestuses oli lähtutud riigi raamatupidamise üldeeskirjast ja heast raamatupidamise tavast.
- Sisekontrolliprotseduurid on Riigikontrolli hinnangul piisavad, et tagada kõikide tulude korrektset kajastamist raamatupidamises.

SIDEAMET: ei kommenteeri.

1.1.4. Tegevuskulude, personalikulude ja maksuarvestus

- Tegevus- ja personalikulude ning maksuarvestusel oli üldjuhul lähtutud riigi raamatupidamise üldeeskirjast ja raamatupidamise heast tavast.
- Siiski tuvastati auditi käigus probleeme sisekontrolli toimimisel lähetus- ja koolituskulude osas.
- Auditeeritud perioodil ei olnud teenistujate lähetuskulude avansimaksed vastavuses tegelikult lähetuseks vajaminevate ja kompenseerimisele kuuluvate kuludega.

SIDEAMET: Riigikontroll on viidanud ebaproportsionaalselt suurtele avansilistele maksetele kahele ametnikule, kes sageli käivad lähetustes. Olukord tekkis seetõttu, et 2004. aasta alguses ei lubatud

Euroopa Komisjoni poolt tagastatavate lähetuskulude taastamist. Ametnikud kandsid tagastatavad kulud esialgu ise (osaliselt avansi arvelt) ja tagastasid avansi jäägi peale Komisjoni poolt tagastatavate kulude laekumist nende arvele. Lähetuskulude taastamine Komisjoni poolt kestis mõnel juhul üle 6 kuu. Olukord muutus aprillis 2004, mil taastamine lubati. Hiljem ei ole Sideametis sellist süsteemi enam rakendatud ning suured avansilised maksed on vähenenud proportsionaalselt laekumistega Komisjonilt. Käesolevaks hetkeks on pikaajalised suured avansilised maksed likvideeritud.
Sideameti tegevused: Lähetuste juhendis on fikseeritud avansiliste maksete tagasimaksmise kord ja aeg.

- Koolituskulude hulka oli loetud 249 617 krooni väärtuses kulutusi, mille puhul kas täielikult või osaliselt ei olnud tegemist koolitusüritustega. Näiteks: Sideameti suvepäevade korraldamine,

SIDEAMET: Nimetatud üritused on osa tegevustest, mis on suunatud kõigepealt Sideameti töötajate motivatsiooni parandamisele ning teisalt organisatsiooni efektiivsele juhtimisele. Sideamet korraldab sarnaselt paljudele teistele organisatsioonidele kord aastas töötajatele suvepäevad ja aasta lõpul aastat kokkuvõtva piduliku õhtu. 2004. aastal korraldati kord kvartalis juhtkonna väljasõit, mis on täienduseks iganädalastele juhtkonna ja osakondade juhatajate nõupidamistele ning igakuistele tööplaani täitmise aruandekoosolekutele. Nõupidamised ja aruandekoosolekud toimuvad eranditult Sideameti ruumides, juhtkonna väljasõidud tavaliselt väljaspool maja. Ürituste kulutusi minimeeritakse. Töötajate motiveerimise tulemusi iseloomustab 2004. aasta detsembrikuus läbi viidud motivatsiooniuuring, kus 90% vastanutest olid tööga Sideametis rahul või väga rahul. Organisatsiooni juhtimise edukust iseloomustab 2004. aasta täidetud tööplaan.
Sideameti tegevused: Juhtkonna väljasõite on planeeritud 2005. aastaks vähem.

- Tehtud kulutused pidanuks kirjendama raamatupidamisarvestuses vastavalt nende tegelikule otstarbele. Kulud, mis on seotud teenistujatele puhke- ja ajaveetmisega seonduvate ürituste korraldamisega, peab kajastama kui rahaliselt hinnatavat erisoodustust

SIDEAMET: Nõus Riigikontrolli seisukohaga.
Sideameti tegevused: Kulude esitusviisi parandatakse nii, et need kirjendavad tegelikku otstarvet ning vajadusel tasutakse erisoodustust.
Tähtaeg: Nõue täidetud

1.2. Riigikontrolli ettepanekud

SIDEAMET: Kõik Riigikontrolli ettepanekud nii majandus- ja kommunikatsiooniministrile kui ka Sideameti peadirektorile on ellu viidud.

2. Sideameti 2004.aasta tehingute seaduslikkus

2.1 Riigikontrolli tähelepanekud

2.1.1. Teenistujatele nõutavast tulemuslikuma töö eest lisatasu maksmine

- Sideametis ei olnud teenistujate tasustamisel järgitud Vabariigi Valitsuse 19.12.2003. a. määrusega nr 342 "Riigiteenistujate töötasustamine 2004. aastal" kehtestatud nõudeid.

SIDEAMET: Riigikontroll pööras tähelepanu Sideameti palgajuhendi IV peatüki punktile 2, mille kohaselt määratakse ergutus ühekordselt, osakonnajuhataja esildise alusel kohusetundliku teenistuse

või teenistusülesande silmapaistvalt hea täitmise eest, ning ergutus rahalise preemiana ei kuulu 50% piirangu sisse. Riigikontrolli seisukohalt on eelkirjeldatud säte palgajuhendis vastuolus riigiteenistujate töötasustamise põhimõtetega.
Sideamet on seisukohal, et õigusaktid annavad võimaluse ergutuste maksmise võimalusi erinevalt tõlgendada. Sideamet lähtus ergutuste maksmisel avaliku teenistuse seadusest (§ 79), kus ei ole piirangut. Lisatasude maksmisel lähtuti Vabariigi Valitsuse 19. detsembri 2003 määrusest nr 342 § 3, kus ei ole juttu ergutustest, samuti ei ole viidatud avaliku teenistuse seaduse ergutusi puudutavale paragrahvile.
Lisatasude kohta kehtivat 50% piirangut on Sideametis järgitud.
Sideameti personaliosakonna juhataja esitas nimetatud probleemi puudutava küsimuse ka Eesti Ametiühingute Keskliidu tööõiguse jurist Helve Toomlale, kellelt saadi järgmine vastus:
„....määrusega ei saa seadusega ettenähtule piirangut kehtestada. Avaliku teenistuse seaduse § 79 alusel makstavale ühekordsele rahalisele preemiale ei ole mingit piirangut sätestatud..... Kõnealune määrus on kehtestatud § 9 lg 3 alusel , mitte puutumata avaliku teenistuse seaduse §79"
Samal seisukohal on ka Sideameti juriidiline nõunik.

Sideameti tegevused: Arvestades elltoodud kommentaare, täiendab Sideamet kehtivat palgajuhendit ning märgib, et ergutusena on mõeldud ühekordset rahalist preemiat autasuna. Tähtaeg: 30. juuni 05.

- Teenistujatele oli tulemustasuna preemiaid määratud ka põhjustel, mida ei saa käsitleda nõutavast tulemuslikuma tööna ja ka üldse teenistusülesannete täitmisega (näiteks asutusesiseste ürituste hea korraldamise eest)

SIDEAMET: Sideamet väärtustab oma teenistujate puhul teenistusülesannete kiiret ja kvaliteetset täitmist, kõrget kvalifikatsiooni ja Ameti ülesannete täitmiseks vajalikke teadmisi (s.h. valmisolek oma kvalifikatsiooni tõsta), Ameti missiooni ja väärtusi toetavat tööalast käitumist (s.h initsiatiivikust).
Töötajate tunnustamiseks kasutatakse erinevaid juhtimismeetodeid, s.h. tulemustasu. Riigikontroll viitab teenistujate üles näidatud initsiatiivi äramärkimisele kahel korral, kus teenistujaid tunnustati väikse rahalise preemiaga. Sideameti 2004. aasta tulemustasu korralduses oli mõningaid puudujääke, milleks olid premeerimissüsteemi vähene läbipaistvus ja hindamiskriteeriumide halb võrreldavus osakondade vahel.
Sideameti tegevused: Alates 2004. aasta IV kvartalist on aktiivselt tegeletud töö tasustamise parema ja loogilise sidumisega Ameti tulemuslikkust tagavate näitajatega ning hindamiskriteeriumide ühtlustamisega kogu organisatsioonis. Uued põhimõtted on jaanuarist 2005 sätestatud uues palgajuhendis.

- Ka ei pea riigikontroll õigeks peadirektori käskkirjaga kehtestatud korda premeerida teenistujaid igal 5 ja 0-ga lõppeval sünnipäeval alates 25 sünnipäevast, samuti pulmade puhul

SIDEAMET: Sideamet on nimetatud motiveerimise põhimõtete väljatöötamisel ja rakendamisel lähtunud heast personalitöö tavast, kus lisaks töö ja tulemuste väärtustamisele aitab töötajaid kinnistada ka tööandja hoolivus. Teenistujate sünnipäevade äramärkimine väikese toetusega täidabki seda eesmärki. Põhimõte on ühiselt heaks kiidetud Ameti juhtkonna poolt.
2004. aasta teisel poolel, peale maikuus toimunud restruktureerimist ja töökohtade koondamist, on ametist lahkunud 6 inimest (5% töötajatest). Peamiseks põhjuseks on olnud soov jätkata karjääri ja isiklikku arengut läbi uute väljakutsete teistes organisatsioonides. Üks lahkunud töötajatest on Sideametisse tagasi tulnud.

Sideameti tegevused: Sideamet nõustub riigikontrolli ettepanekuga. Juubelite puhul premeerimine seotakse teenistuja tööpanusega ning Sideametis töötamise staažiga. Sideamet muudab 12.novembri 2004 korraldusega nr 1-5/04/116 kinnitatud „Sideameti teenistujate koostöö ja motiveerimise põhimõtete" vastavat punkti.
Tähtaeg: 30. juuni 2005.

2.1.2. Teenistuja isiklike kulude hüvitamine Sideameti poolt

- Sideamet oli hüvitanud Ameti nõuniku isikliku krediitkaardi aastatasu ja koos krediitkaardiga väljastatud aastase reisikindlustuse maksumuse kokku summas 800 krooni.

SIDEAMET: Tegemist on sageli välislähetuses käiva ametnikuga, kellele aastane reisikindlustuse väljaostmine oli odavam ühekordsetest kindlustustest. Vastav aastane reisikindlustus Estraveli hinnakirja järgi maksis 1700 krooni ning sisaldas täpselt samasid hüvesid. Antud otsust tehes lähtus Sideamet säästliku majandamise printsiibist. Järelkontroll on näidanud, et ametnik on kasutanud krediitkaarti eranditult tööalaste lähetustega seotud kulude (Sideameti kulude) maksmiseks. Riigikontrolli arvamuse kohaselt on tegemist erisoodustusega.
Sideameti tegevused: Sideamet toimib edaspidi vastavalt Riigikontrolli soovitustele.

2.1.3. Kapitalirendilepingu sõlmimine

- 21.04.2004.a sõlmiti Sideameti ja AS Kerneli vahel arvutite rendileping, mille kohaselt Sideamet rendib 7 IBM sülearvutit koos lisaseadmetega ... Antud juhul on tegemist kapitalirendi lepinguga

SIDEAMET: Sideamet on heauskselt sõlminud tarnijaga kasutusrendi lepingu, mis meie arvates oli ja on kasutusrendileping ka vastava raamatupidamistoimkonna juhendi (RTJ) poolt esitatud kriteeriumite järgi. RTJ 9 punkt 12 seab kapitalirendile tingimused:

(a) renditava vara omandiõigus läheb rendiperioodi lõpuks üle rentnikule.
Kommentaar: Sideameti puhul vara omandiõigus üle ei lähe.
(b) rentnikul on optsioon osta renditavat vara hinna eest, mis on eeldatavasti oluliselt madalam selle vara õiglasest väärtusest optsiooni realiseerimise kuupäeval ning rendi jõustumise hetkel on piisavalt kindel, et rentnik seda võimalust kasutab.
Kommentaar: Sideamet kui rentnik mingit optsiooni ei oma ega sellist võimalust kasutada ei kavatse.
(c) lepinguperiood katab suure osa (üle 75%) renditava vara majanduslikust elueast, isegi kui omandiõigus ei lähe üle.
Kommentaar: Lepinguperiood on 3 aastat, samas kui arvuti majanduslikuks elueaks me hindame 5 aastat seega 60% elueast. Sideamet kasutab reaalselt kuni vii aastaseid arvuteid.
(d) rendi jõustumise hetkel on rendimaksete miinimumsumma nüüdisväärtus peaaegu sama suur (üle 90%) kui renditava vara õiglane väärtus.
Kommentaar: Sideameti rendimaksete summa on täpselt 90%.
(e) renditud vara on niivõrd spetsiifiline, et ainult rentnik saab seda ilma suuremate modifikatsioonideta kasutada, mistõttu on tõenäoline rendilepingu pikendamine nii, et see katab suure osa vara majanduslikust elueast.
Kommentaar: Mingit spetsiifilist vara Sideamet nimetatud lepinguga rentinud ei ole.

Sideameti tegevused: Meie eesmärk oli sõlmida kasutusrendi leping. Me oleksime tänulikud, kui Riigikontroll teeks Rahandusministeeriumile ettepaneku täpsustada kapitalirendi legaaldefinitsiooni või muud vajalikku õigusakti, et kindlustada ühene arusaam antud küsimuses. Edaspidi püüame vältida kahtepidi tõlgendatavate lepingute sõlmimist kaasates selleks kõiki mõistlikke vahendeid.

2.1.4. Töövõtulepingute vormistamine asutuse teenistujatele

- Riigikontroll ei pea õigeks, et töövõtulepingute vormistamist ametikohajärgsete tööülesannete osaliseks täitmiseks teenistujatele, kelle teenistussuhe on peatatud lapsehoolduspuhkusel viibimise ajaks.

SIDEAMET: Lapsehoolduspuhkusel olevale riigiteenistujale töö võimaldamine ei ole seadusega rahuldavalt reguleeritud. Lapsehoolduspuhkusel teenistujad on väikese koormusega töötamisest huvitatud, tihti vajab ka asutus spetsiifilise ja raskelt asendatava töövaldkonna korral abitööjõudu.
Sideameti tegevused: Käesoleval ajal ei ole Sideametil töövõtulepinguid lapsehoolduspuhkusel viibivate töötajatega. Amet kooskõlastab Riigikontrolliga korrektse lahenduse ja kaalub vajadusel võimalust osalise tööaja või kaugtöö rakendamiseks.
Praegused seadused ei paku mõlemaid pooli rahuldavat lahendust, mistõttu oleks vajalik teha ettepanek vastavate õigusaktide muutmiseks.

1.2. Riigikontrolli ettepanekud

SIDEAMET: Sideamet arvestab ettepanekutega ja toimib vastavalt Riigikontrolli soovitustele. Planeeritud on tegevused nõuete täitmiseks, mis on osaliselt juba ellu viidud ning tehtud on ka ettepanekuid õigusaktide täiendamiseks, et vältida erinevaid tõlgendamise võimalusi.

Lugupidamisega

Ando Rehemaa
Peadirektor

Alar-Ants Smirnov 693 1172
alar.smirnov@sa.ee