Piirivalve Lennusalga raamatupidamise korraldus ja majandustegevus 2004. aastal

KONTROLLIARUANNE

nr OSII-2-6/05/65
01.07.2005

Piirivalve Lennusalga raamatupidamise korraldus ja majandustegevus 2004. aastal

Tallinn
2005

Kokkuvõte

Riigikontroll auditeeris Piirivalve Lennusalga raamatupidamise korraldust ja 2004. aasta majandustehinguid, keskendudes raamatupidamisarvestuse korraldusele, majandustehingute seaduslikkusele ning sisekontrollisüsteemide toimimisele.

Olulisemad tähelepanekud ja järeldused

Piirivalve Lennusalk on üldjuhul raamatupidamise korraldamisel lähtunud riigi raamatupidamise üldeeskirjast ja raamatupidamise heast tavast, kuid sellegipoolest ei ole sisekontrolliprotseduurid olnud piisavad põhivara ja tulude arvestuses. Auditi käigus leiti järgmised puudused:

- Põhivarade arvestus ei taga alati õiget ja usaldusväärset ülevaadet kõigi varade, nende väärtuse ja asukoha kohta. Samuti ei ole Riigikontrolli arvates alati tagatud varade säilimine.

- Tellimuslendudega seotud eeskirju ja kordasid ei järgita, mistõttu ei ole tagatud kõikide võimalike tulude laekumine. Kuna hinnakalkulatsioonide koostamisel ei arvestata kõiki kulusid, siis Riigikontrolli arvates ei kata nende alusel esitatavad arved kõiki tekkivaid kulutusi.

- Lennusalga poolt tellimuslendude teostamine eraõiguslikele ja teistele juriidilistele ning ka füüsilistele isikutele ei ole kooskõlas Piirivalve Lennusalga põhimäärusega.

Peamised ettepanekud

Siseministrile

- Täiendada Piirivalve Lennusalga põhimäärust, sätestades detailsemalt Lennusalga tegevused ja nende tegevuste rahastamine.

- Anda Riigikontrollile ülevaade Piirivalve lennusalga tulude ja põhivara arvestuse korralduse kohta hiljemalt 31.12.2005. a.

Piirivalve Lennusalga ülemale

- Kehtestada põhimõtted ja protseduurireeglid põhivarade arvestuse kohta, mis sätestaks muu hulgas ka põhivarade arvelevõtmise kriteeriumid, vastutajate ja amortisatsiooni määramise jms.

- Esitada taotlused Siseministeeriumile inventuuris kasutuskõlbmatuks tunnistatud põhivarade mahakandmiseks.

- Esitada taotlused Rahandusministeeriumisse soetatud varade arvelevõtmiseks riigivara registris.

- Töötada välja omahinna arvestamise alused ja lähtuda nendest tellimuslendude hinna määramisel.

- Tellimuslendude teostamisel sõlmida eelnevalt kirjalikud lepingud.

- Täiendavalt inventeerida laekumata nõudeid, nõuda tähtaja ületanud nõuded sisse ja kanda ebatõenäoliselt laekuvad nõuded kuludesse.

- Vormistada käskkirjad kaitseväeteenistuse seaduse alusel makstavate hüvitiste kohta.

Sisukord

SISSEJUHATUS **4**

Valdkonna ülevaade **4**

1. AUDITI LÄHTEKOHAD **5**

1.1. Riigikontrolli pädevus **5**

1.2. Auditi ulatus ja eesmärk **5**

1.3. Vastavus standarditele **5**

1.4. Vastutus raamatupidamisarvestuse korralduse, aruandluse ja aruandluse aluseks olevate majandustehingute õiguspärasuse eest **6**

2. PIIRIVALVE LENNUSALGA RAAMATUPIDAMISE KORRALDUS JA MAJANDUSTEGEVUS 2004. AASTAL **7**

2.1. Raamatupidamise korraldus ja sisekontrollisüsteem **7**

2.2. Majandustehingute seaduslikkus ja finantsjuhtimine **10**

SISEMINISTRI, PIIRIVALVEAMETI PEADIREKTORI JA PIIRIVALVE LENNUSALGA ÜLEMA VASTUSED **11**

Sissejuhatus

Riigikontroll auditeeris Piirivalve Lennusalga raamatupidamise korraldust ja majandustegevust 2004. aastal.

Audit toimus ajavahemikul 28.01.–14.02.2005 Riigikontrolli tööplaani alusel. Auditi põhieesmärgiks oli hinnata Piirivalve Lennusalga majandustegevust 2004. aastal, keskendudes majandustehingute seotusele tegevuse põhieesmärkidega, majandustehingute dokumenteerimisele, raamatupidamisarvestuse korraldusele ning sisekontrollisüsteemide toimimisele.

Auditit juhtis auditijuht Õie Soovik, töörühmas osalesid vanemaudiitor Alo Lääne ja audiitor Marek Suurniit.

Valdkonna ülevaade

Piirivalve Lennusalk on Siseministeeriumi valitsemisalas asuv Piirivalveameti kohalik täidesaatva riigivõimu volitusi omav asutus. Lennusalk on moodustatud Vabariigi Valitsuse 26.07.1994. aasta määrusega nr 269 ja Vabariigi Valitsuse 22.04.1997. aasta määrusega nr 87 arvatud piirivalve koosseisu. Lennusalga kõrgemalseisev valitsusasutus on Piirivalveamet.

Piirivalve Lennusalga tegevusvaldkonnaks on riiklik operatiiv-teenistuslik ja reageerimiskohustuslik lennutegevus. Operatiiv-teenistusliku lennutegevusega tagab Piirivalve Lennusalk lennutegevuse piirivalve, päästeteenistuste ja sisekaitse ülesannetes; lennu- ja merepääste ressursside tegutsemisvalmiduse; harjutus- ja kontroll-lendude teostamise ning teiste riiklike ülesannete täitmise. Reageerimiskohustusliku lennutegevusega tagab Piirivalve Lennusalk otsingud ja päästetööd ning merereostuse avastamise ja keskkonnaseire.

Lennusalgal on õigus teostada tellimuslende asutuste ja omavalitsuste huvides, kahjustamata jaotuskavas ette nähtud lendude ressurssi ning operatiiv-teenistuslikuks ja regeerimiskohustuslikuks lennutegevuseks valmisolekut. Nimetatud lendude maksumuse katab lennu tellija oma vahenditest.

Lennusalka juhib lennusalga ülem, kelle nimetab ametisse ja vabastab ametist siseminister Piirivalveameti peadirektori ettepanekul. Lennusalga ülem allub vahetult Piirivalveameti peadirektorile.

Raamatupidamise korraldamisel lähtub Piirivalve Lennusalk riigi raamatupidamise üldeeskirjast ja rahandusministri poolt eelarvelistele asutustele kehtestatud raamatupidamisarvestuse juhistest.

Piirivalve Lennusalga puhul on tegemist riigi raamatupidamiskohustuslase üksusega ja sellest tulenevalt ei koosta lennusalk 2004. aasta kohta aruannet, vaid ainult saldoandmiku. Lennusalga raamatupidamisandmed kajastuvad seega Siseministeeriumi 2004. a majandusaasta aruandes.

Piirivalve Lennusalga 2004. aasta eelarve oli 24,9 mln ja kassaline täitmine 22,5 mln krooni.

1. Auditi lähtekohad

1.1. Riigikontrolli pädevus

Riigikontrollil on riigieelarve seaduse järgi kohustus teha riigi majandusaasta aruande audit.[1] Selle kohustuse täitmiseks auditeerib Riigikontroll asutusi ja isikuid, lähtudes Riigikontrolli seadusest.[2]

1.2. Auditi ulatus ja eesmärk

Võttes aluseks Riigikontrolli seaduses loetletud ülesanded[3], on käesoleva auditi eesmärgiks avaldada arvamust Piirivalve Lennusalga raamatupidamisarvestuse korralduse ja majandustehingute kohta ehk selle kohta, kas asutus on tulude, kulude, varade ja kohustuste üle arvestust pidades ning tehinguid sooritades lähtunud järgmistest põhikriteeriumitest:

- majandustehingud on kajastatud raamatupidamisarvestuses ja jooksvas aruandluses sisuliselt ning aritmeetiliselt õigesti;
- kajastatud varad ja kohustused on tegelikult olemas ning asutuse halduses;
- varad ja kohustused on nõuetekohaselt inventeeritud;
- kõik tulud, kulud, varad ja kohustused on raamatupidamises kajastatud, sealjuures õiges perioodis ning täies mahus;
- tehingud on olulises osas kooskõlas asjakohase regulatsiooniga.

Auditi eesmärgiks ei ole anda hinnangut Piirivalve Lennusalga 2004. a saldoandmiku õigsusele, vaid välja on toodud sisekontrolli ja jooksva arvestuse probleemid, mis võivad avaldada mõju saldo-andmiku koostamisele. Auditi fokuseeriti tulenevalt riskivaldkondadest peamiselt viiele protsessile:

- kassa- ja pangatehingute arvestus;
- põhivarade arvestus;
- tegevustulude arvestus;
- personalikulude ja maksuarvestus;
- tegevuskulude arvestus.

1.3. Vastavus standarditele

Audit on tehtud kooskõlas INTOSAI[4] auditistandarditega. Need standardid nõuavad, et audit planeeritakse ja sooritatakse viisil, mis võimaldaks piisava kindlustundega otsustada, et finants-aruanded ei sisalda olulisi vigu ega ebatäpsusi. Auditi käigus kontrolliti väljavõtteliselt tõendus-materjale, millel põhinevad raamatupidamisarvestuses esitatud näitajad. Audit hõlmas ka kasutatud arvestuspõhimõtete ja juhtkonna raamatupidamislike hinnangute kriitilist analüüsi.

---

[1] Riigieelarve seadus, § 45 lg 3
[2] Riigikontrolli seadus, § 7
[3] Riigikontrolli seadus, § 6 lg 2
[4] INTOSAI – *International Organisation of Supreme Audit Institutions* – Kõrgemate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon, mis tegutseb ÜRO egiidi all.

1.4. Vastutus raamatupidamisarvestuse korralduse, aruandluse ja aruandluse aluseks olevate majandustehingute õiguspärasuse eest

Auditeeritud perioodil töötas Piirivalve Lennusalga ülemana Allan Oksmann, rahandusosakonna juhataja kohusetäitjana ja pearaamatupidajana Annika Luts.

Lennusalga ülem

- juhib lennusalka ning vastutab lennusalgale pandud ülesannete täitmise eest;
- nimetab ametisse ja vabastab ametist teenistujaid, välja arvatud piirivalveametnikud;
- osaleb personali valikus ja teeb Piirivalveameti peadirektorile ettepanekuid piirivalveametnike lepingulisse teenistusse võtmiseks;
- sõlmib, muudab ja lõpetab töölepinguid töölepingu alusel töötavate isikutega;
- valdab, kasutab ja käsutab lennusalga valduses olevat riigivara õigusaktidega ette nähtud korras;
- vastutab lennusalgale eraldatud eelarveraha sihtotstarbelise kasutamise ja majandustegevuse ning lennuressursside jaotuskavas ette nähtud lendude täpse täitmise eest;
- kinnitab lennusalga sisekorraeeskirja, asjaajamiskorra, raamatupidamise sise-eeskirja ning töötajate ametijuhendid.

2. Piirivalve Lennusalga raamatupidamise korraldus ja majandustegevus 2004. aastal

2.1. Raamatupidamise korraldus ja sisekontrollisüsteem

2.1.1. Seisuga 31.12.2004 on Piirivalve Lennusalgal põhivarasid arvel soetusmaksumusega 56,5 mln krooni ja jääkväärtusega 8,8 mln krooni. Lennusalga põhivarade arvestus ei ole piisav ja seetõttu ei saa olla kindel, et varade säilimine on tagatud ning raamatupidamise andmed ja nende põhjal koostatavad aruanded annavad õiget infot varade väärtuse kohta. Samuti ei saa olla kindel, et kogu vara, mis on kajastatud raamatupidamises, on tegelikult olemas ja et on tagatud selle säilimine ka tulevikus. Puudustele viitavad järgmised asjaolud:

- Põhivara inventuuride tulemuste põhjal ei ole korrigeeritud raamatupidamise andmeid, kuigi seda näeb ette riigi raamatupidamise üldeeskiri.[5] Näiteks ei olnud lennusalga ülem auditi toimumise ajaks esitanud Piirivalveametile taotlust maha kanda 779 540 krooni väärtuses varasid, mille inventeerimiskomisjon tunnistas kasutuskõlbmatuks oktoobris tehtud inventuuri käigus.

- Lennusalga inventeerimiskomisjon on 2004. aasta oktoobris tehtud inventuuri aktis välja toonud asjaolu, et lennusalga põhivarade hulgas on ligi 2,2 miljoni krooni eest varasid, mille täpset koosseisu või asukohta ei olnud puuduliku dokumentatsiooni tõttu võimalik tuvastada. Inventuurikomisjon on samale probleemile tähelepanu juhtinud ka eelnevate inventuuride käigus. Siiski ei saanud me ka auditi ajal vastust, milliste varadega on tegemist, kus nad asuvad ja kas nad kuuluvad põhivarades kajastamisele või mitte. Oma vastuses kontrolliaruande eelnõule selgitab lennusalga ülem, et varad on ekslikult arvele võetud, kuigi iseloomult on tegemist remondi või renoveerimisega. Lisatud on probleemsete varade nimekiri koos seletuste ja rakendatavate meetmetega.

- Riigivara registrisse on vähemalt 3,7 miljoni krooni eest kandmata varasid. Riigivaraseaduse järgi tuleb varad alates 50 000 krooni suurusest soetusmaksumusest registreerida riigivara registris.[6]

- Puudub ühtne süsteem nii põhivarade kui ka väikevahendite arvelevõtmise kohta, seetõttu on erinevatel juhtudel lähtutud erinevatest arvestusprintsiipidest. Näiteks on põhivarades kajastatud väikevahendeid 1,4 miljoni krooni eest ja väikevahendites kajastatud põhivarasid ligi 400 000 krooni eest.

- Põhivarasid on 2004. aastal maha kantud 86 419 krooni eest ilma vastavat luba omamata. Siseministri määruse järgi on vara võõrandamine, kõlbmatuks tunnistamine, mahakandmine ja hävitamine ning kasutusse andmine Siseministeeriumi riigivara komisjoni otsustada.[7]

- Raamatupidamise sise-eeskirjas sätestatud amortisatsiooninormid ei vasta vara tegelikule kasutuseale, seepärast kasutatakse raamatupidamisarvestuses teisi amortisatsiooninorme. Näiteks on sise-eeskirjas immateriaalsele põhivarale sätestatud amortisatsiooninormiks 33%, aga raamatupidamises amortiseeritakse 25%.

- Lisaks on inventuurikomisjon välja toonud, et osakonna juhtidel puudub sageli ülevaade oma vastutusalasse kuuluvate varade hulga ja tegeliku asukoha kohta. Esineb ka olukordi, kus ei ole määratud vara eest vastutajat.

---

[5] Rahandusministri 11.12.2003. a määrus nr 105, § 52 lg 6
[6] Riigivara seadus, § 3 lg 1
[7] Siseministri 07.11.1996. a määrus nr 16, p 3

2.1.2. Piirivalve Lennusalgale on 2004. aastal laekunud tulu majandustegevusest ligi 5,0 mln krooni, mis on seotud tellimuslendude teostamisega. Tellimuselende tehakse nii riigiasutustele kui ka eraõiguslikele juriidilistele ja füüsilistele isikutele. Laekunud tulu arvelt on tehtud kulutusi 6,0 mln krooni, sh 2,1 mln krooni on eelmiste perioodide laekunud tulu arvelt. Tellimuslendudega seotud tulude ja kulude arvestuse korraldus ei taga kõikide võimalike tulude laekumist, kehtestatud lennutunnihinnad ei kata audiitorite arvates kõiki tekkivaid kulutusi ning lisaks ei peeta kinni kehtestatud eeskirjadest ja kordadest, mis reguleerivad tellimuslendudega seotud protseduure ja arvestust. Puudustele viitavad järgmised asjaolud:

- Tellimuslendude maksumuse arvestamiseks on lennusalga ülema käskkirjaga[8] kehtestatud "Õhusõidukite lennutunni maksumuse kalkulatsiooni koostamise eeskiri" ja "Õhusõidukite lennutunni üldkulu kulutamise eeskiri". Auditi käigus tuvastasime, et nimetatud eeskirju ei järgita. Näiteks on kehtivates hinnakalkulatsioonides lennutunnihinna maksumusse arvestatud ainult kapteni lennutunnitasu, kuigi peaks olema arvestatud ka 2. piloodi ja pardamehaaniku oma.[9] Samuti on eksitud üldkulu arvestamisel, kuna eeskirja kohaselt arvestatakse üldkulud protsendina lennu maksumusest (eelarveliste asutuste puhul 3% ja eelarveväliste asutuste puhul 10%), mitte lennutunni maksumusest.[10]

- Piirivalve Lennusalgal on kehtestatud tellimuslendudele kolm erinevat hinnakirja: Piirivalveametile, eelarvelistele asutustele ja eelarvevälistele asutustele (s.t eraõiguslikud ja teised juriidilised ning ka füüsilised isikud). Hinnakirja erinevused on tingitud erinevatest koefitsientidest, mis tulenevalt asutuse liigist on osa kulude korral erinevad. Näiteks on kapteni lennutunni hinnaks Piirivalveametile 2,7% ametipalgast ja teistele 6% ametipalgast. Samuti kasutatakse üldkulude puhul erinevaid koefitsiente. Audiitoritele ei suudetud selgitada, mille alusel on eespool mainitud koefitsiendid kehtestatud.

- Lennusalga ülema kehtestatud lennutunnitasu hinnakalkulatsioonid ei sisalda kõiki kulusid. Näiteks sisaldavad Piirivalveametile esitatavad hinnakalkulatsioonid ainult otseseid kulutusi (kütus, kapteni töötasu, vajalikud lisavedelikud jm), kuid ei sisalda amortisatsiooni ja kaudseid kulusid. Sellest tulenevalt ei kata Riigikontrolli arvates kehtestatud hinnakalkulatsioonide alusel esitatavad arved kõiki tekkinud kulutusi.

- Lennusalga ülema kinnitatud lendude planeerimise korras on sätestatud, et kui tellijaks on riigieelarveline asutus, siis piisab tellimiseks garantiikirjast, teiste tellijate puhul on vajalik ettemaks. Auditi käigus tuvastasime, et nimetatud korrast ei ole alati kinni peetud. Korra eiramine on põhjustanud ebatõenäoliselt laekuvate nõuete tekkimise. Näiteks ei nõutud juunis 2004 lennu tellinud MTÜ-lt Euregio ettemaksu. Auditeerimise ajaks oli neile esitatud arve endiselt tasumata, sest pärast arve väljastamist selgus, et lennu tellis selleks mittevolitatud isik.

- Lennusalk ei tegele piisavalt nõuete sissenõudmisega. 31.12.2004. a seisuga oli laekumata nõudeid tellimuslendude eest 391 088 krooni ulatuses, millest 53% ehk 208 245 krooni on nõudeid 2002. ja 2003. aastast. Mitmed kliendid olid auditeerimise ajaks tegevuse lõpetanud või kuulutanud välja pankroti. 2004. aastal on antud kuludesse ebatõenäolisi nõudeid 151 283 krooni väärtuses.

- Tellimuslendude üldtingimused edastatakse kliendile suuliselt ja kirjalikke lepinguid enamasti ei sõlmita. Lennu tellimine kliendi poolt fikseeritakse tellimuskirjaga ning tellimuskirjas toodud tingimuste ja tegelike kulude põhjal koostatakse arve. Samas ei ole mõningatel juhtudel lähtutud nn üldtingimustest, vaid on sõlmitud eritingimustel suulisi kokkuleppeid. Näiteks oli juunikuus vähendatud mittetulundusühingu Eesti Langevarju-

[8] Lennusalga ülema 11.11.1998. a käskkiri nr 58-ü
[9] Lennusalga ülema 11.11.1998. a käskkiri nr 58-ü, p 4.2 ja 4.3
[10] Lennusalga ülema 11.11.1998. a käskkiri nr 58-ü, p 9

klubi kalkulatsiooni alusel koostatud arve summat, kuna suulise kokkuleppe alusel osteti tavalisest odavamat kütust. Auditi käigus selgus, et arve oli esitatud 39 495 krooni (koos käibemaksuga) võrra väiksemana, kuna arvel kajastus tankimise teenus ja lisamata oli kütusekulu. Auditi käigus viga parandati ja esitati uus arve.

2.1.3. Piirivalve Lennusalk on 2004. aastal maksnud tellimuslendudega seotud lisatasusid ligi 1,7 mln krooni. Lennuki ja kopteri meeskondadele makstakse lisatasusid tellimuslendude eest, kuigi ametijuhendite kohaselt on lendudega seotud tegevused meeskonna liikmete tööülesanded ja neid teostatakse põhitöö ajal. Sellest tulenevalt on audiitorid arvamusel, et lisatasu maksmine tellimuslendude eest ei ole põhjendatud.

2.1.4. Piirivalve Lennusalk maksab kaitseväeteenistuse seaduse[11] ja Vabariigi Valitsuse määruse[12] alusel oma töötajatele eluasemetoetust. Nimetatud toetuste kohta asutuses käskkirju ei vormistata. Seega puudub ka raamatupidamises algdokument toetuse väljamaksmiseks ning see on vastuolus raamatupidamise seadusega.[13] Lisaks annab see võimaluse ka täiendavate vigade tekkeks. Näiteks maksti 2004. aastal igakuiselt majori auastmes helikopteri kaptenile 150 krooni rohkem ja majori ametiauastmes kvaliteediinsenerile 150 krooni vähem, kui oli ette nähtud.

Ettepanekud

Siseministrile

- Anda Riigikontrollile ülevaade Piirivalve lennusalga tulude ja põhivara arvestuse korralduse kohta hiljemalt 31.12.2005. a.

Piirivalve Lennusalga ülemale

- Korrigeerida põhimõtted ja protseduurireeglid varade arvestuse kohta, mis sätestaks muu hulgas ka põhivarade arvelevõtmise kriteeriumid, vastutajate ja amortisatsiooni määramised jm.
- Esitada lähtuvalt inventuuri tulemustest Siseministeeriumi vastavale komisjonile taotlused põhivarade mahakandmiseks (vajaduse korral inventeerida täiendavalt põhivarasid).
- Viia riigivara register vastavusse raamatupidamise andmetega, esitades taotlused Rahandusministeeriumile varade arvelevõtmise kohta riigivara registris.
- Inventeerida täiendavalt laekumata nõuded, nõuda tähtaja ületanud nõuded sisse ja kanda ebatõenäoliselt laekuvad nõuded kuludesse.
- Töötada välja täpsemad omahinna arvestamise alused, mis sisaldaksid ka osa tellimuslennuga seotud kaudseid kulusid, ja lähtuda nendest tellimuslendude hinna määramisel.
- Sõlmida kõikide tellimuslendude puhul kirjalikud lepingud ning püsiklientidega võimaluse korral raamlepingud.
- Lõpetada täiendavate lisatasude maksmine tööülesannete täitmise eest, mis on ette nähtud ametijuhendis, ja taotleda vajalik raha tasude maksmiseks eelarvest.
- Vormistada käskkirjad kaitseväeteenistuse seaduse alusel makstavate hüvitiste kohta.

[11] Kaitseväeteenistuse seadus, § 158 lg 1
[12] Vabariigi Valitsuse 30.11.2000 a määrus nr 393
[13] Raamatupidamise seadus, § 6 lg 4

2.2. Majandustehingute seaduslikkus ja finantsjuhtimine

2.2.1. Piirivalve Lennusalga teostatavad tellimuslennud ja nende eest küsitav tasu on kohati vastuolus kehtiva põhimäärusega:

- Tulenevalt Piirivalve Lennusalga põhimäärusest võib lennusalk teostada asutuste ja omavalitsuste huvides tellimuslende, kui see ei kahjusta jaotuskavas ette nähtud lendude sooritamist ning operatiiv-teenistuslikuks ja regeerimiskohustuslikuks lennutegevuseks valmisolekut.[14] Samas on lennusalk teinud tellimuslende ka eraõiguslikele, juriidilistele ja füüsilistele isikutele ning see on vastuolus põhimäärusega. Selgituste kohaselt tehakse tellimuslende ka teistele, et säilitada kvalifikatsiooni.

- Piirivalve Lennusalga põhitegevuseks on operatiiv-teenistusliku ja reageerimiskohustusliku lennutegevuse tagamine, mille jaoks eraldatakse raha põhimääruse[15] kohaselt riigieelarvest. Seega on arvete esitamine vastuolus põhimäärusega. Tegelikult makstakse lennusalgale operatiiv-teenistuslike ja reageerimiskohustuslike lendude eest kehtestatud hinnakirja alusel. Selgituste kohaselt on eelarvesse arvestatud ainult treeninglennud, kuna teisi lende on raske planeerida.

Riigikontrolli arvates on Piirivalve Lennusalga põhimääruses vaja täpsemalt sätestada lennusalga tegevused ja nende tegevuste rahastamine.

2.2.2. Piirivalve Lennusalk maksab isikliku sõiduauto ametialase kasutamise hüvitist, hüvitades töötajatele sõidud kodust tööle ja töölt koju. Selgituste kohaselt käsitleb lennusalk tööle minekut valvesse minekuna ja seetõttu hüvitatakse ka kulud. 2004. aastal on selliseid hüvitisi makstud 199 010 krooni. Samuti on hüvitistelt maksmata erisoodustusmaksud. Riigikontroll on seisukohal, et kodust tööle ja töölt koju sõitude hüvitamine praegusel kujul ei ole põhjendatud. Sõidukulude hüvitamine on põhjendatud vaid juhul, kui töötajad on kodus valves ning seoses operatiivteenistusliku väljakutsega tekib vajadus töökohta sõitmiseks.

Ettepanekud

Siseministrile

- Täiendada Piirivalve Lennusalga põhimäärust, sätestades täpsemalt lennusalga tegevused ja nende tegevuste rahastamine.

Piirivalve Lennusalga ülemale

- Lõpetada isikliku sõiduauto ametialase kasutamise hüvitise maksmine kodust tööle ja töölt koju tehtud sõitude puhul ja tasuda erisoodustusega kaasnevad maksud.

Tõnis Saar
direktor II auditiosakonna peakontrolöri ülesannetes

[14] Siseministri 20.10.1997. a määrus nr 17, p 11
[15] Siseministri 20.10.1997. a määrus nr 17, p 10

Siseministri, Piirivalveameti peadirektori ja
Piirivalve Lennusalga ülema vastused

SISEMINISTEERIUM
MINISTRY OF THE INTERIOR REPUBLIC OF ESTONIA

Hr Tõnis Saar
Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 Tallinn

Teie 08.06.2005 nr OSII-2-7.1/05/875
Meie 28.06.2005 nr 4.1-5-2/5042

Arvamus kontrollaruande eelnõu „Piirivalve Lennusalga raamatupidamise korraldus ja majandustegevus 2004. aastal" kohta

Täname kontrolliaruandes esile toodud tähelepanekute ning tehtud ettepanekute eest.

Käesolevaga nõustub Siseministeerium siseministrile tehtud ettepanekuga täiendada Piirivalve Lennusalga põhimäärust.

Kontrollakti kokkuvõttes siseministrile tehtud ettepanek esitada hiljemalt 31.12.2005 ülevaade varade ja tulude arvestuse kohta vajaks täpsustust ning adressaadi muutmist, kuna aktis endas ei ole nimetatud ettepanekut siseministrile tehtud. Seetõttu ei ole ettepanekul konteksti, mis aitaks selgitada, mida Riigikontroll siseministrilt soovitava ülevaate all täpselt silmas on pidanud.

Põhimõtteliselt nõustume Riigikontrolli ettepanekuga korrastada nii tulude kui varade arvestust Piirivalve Lennusalgas. Tutvudes Piirivalveameti ja Piirivalve Lennusalga poolt kontrollaruande eelnõule tehtud kommentaaride ja ettepanekutega oleme seisukohal, et nendes nimetatud rakendatavad meetmed on piisavad leitud puudujääkide kõrvaldamiseks. Vastavate meetmete tegelikku rakendamist kontrollivad nii Piirivalveamet kui Siseministeeriumi siseauditi osakond. Arvestades eeltoodut teeme ettepaneku, et soovitud ülevaate esitab Riigikontrollile vastavalt pädevusele Piirivalveamet kui Piirivalve Lennusalga kõrgemalseisev asutus.

Lugupidamisega

Kalle Laanet
Siseminister

Kalev Timberg
Asekantsler
Kantsleri ülesannetes

Riho Kuppart 612 5096
riho.kuppart@sisemin.gov.ee

SC 003022

Pikk 61
15065 Tallinn
ESTONIA

Phone +372 612 5001
+372 612 5002
Fax +372 612 5087
E-mail sisemin@sisemin.gov.ee

PIIRIVALVEAMET

Tõnis Saar
Direktor peakontrolöri ülesannetes
Riigikontroll

Teie 06.06.2005 nr OSII-2-7.1/05/874

Meie 20.06.2005 nr 7.6-2-3/ 4633

Piirivalve Lennusalga auditi kontrollaruande eelnõu

Austatud härra Saar

Piirivalve Lennusalgas viidi läbi teie audiitorite poolt koostatud kontrollaruande eelnõu arutelu ja nenditi, et rikkumised ja ebatäpsused leidsid aset. Täname nendele tähelepanu juhtimise eest . Arutelu käigus lepiti kokku mil viisil on võimalik vajakajäämised kõrvaldada ja millise ajavahemiku jooksul see võimalik on. Konkreetse tegevusplaani puuduste kõrvaldamiseks esitab Piirivalve Lennusalk.
Nendime, et valdavas osas on Lennusalgal vajalik auditi käigus leitud puudused võtta kohesele kõrvaldamisele ja juhendite täiendamine töösse.

Järgnevalt lisame mõned täpsustused kontrollaruande eelnõus kajastatule:

2.1.1 lõikes 2 on kirjas, et Lennusalgal on 2.2 milj krooni eest varasid, mille täpset koosseisu või asukohata ei suudetud audiitoritele tuvastada. Tegelikult raamatupidamiskannete ja alg-dokumentide järgi on tegemist lennuvahendite renoveerimise (sisuliselt ressursi pikendamise) töödega, mis on valesti arvele võetud üleeelmise pearaamatupidaja poolt. Taolise iseloomuga tööd ei ole eraldi vara ega ei suurenda ka lennuvahendi maksumust vaid ainult nende tööiga ja peaks kantama kuludesse.
Vara ei ole kaotsiläinud vaid tegemist on veaga raamatupidamiskannetes.

2.1.2 lõigetes 2 ja 3 on välja toodud, et Piirivalveametile kehtestatud kalkulatsioonis peaks kajastuma kõik kulud. Tegelikult on Piirivalve Lennusalga eelarve osa PVA aastaeelarvest, mis on antud kulude katteks valmisoleku tagamisel piirivalve põhiülesannete täitmiseks. PVA jätab oma kätte ainult patrull-lennutunnile lisanduvate kulude eelarvelised vahendid, seda parema ülevaate omamise ja ressursi paindlikuma kasutamise eesmärgil. Seega peab PVA patrulllendude tellimisel tasuma ainult lennutunni lisanduvad kulud nagu kütuse- ja õlikulu, lennujaama maksud, lennutunni lisatasu meeskonnale jmt.

2.1.3 -töötasu maksmine tellimuslendude eest. Piirivalve Lennusalgale kinnitatud palgajuhend näeb ette lennutunni lisatasu maksmise meeskonna liikmetele, mida makstakse vastavalt lennu

PVA-3 20051[illegible]

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

iseloomule kas riigieelarvelistest vahenditest või omatulust nii nagu toimub kogu lennukulude katmine.
Vastavalt 2005.aasta riigieelarve seadusele on Piirivalveametile ettenähtud omatulu (sh Lennusalga tellimuslendude eest) eelarve, mis on Vabariigi Valitsuse 14.02.2005 korraldusega nr 80 jagatud personali ja majandamiskuludeks. Seega on tegemist seadusega ettenähtud eelarveliste vahenditega ja täiendava katte taotlemine ei ole võimalik.

2.1.4 all teevad audiitorid ettepaneku määrata korteri- ja toiduraha personaalselt käskkirjaga. Leiame, et selleks puudub vajadus, sest nende suurused on üheselt määratud Valitsuse määrustega ja korteriraha on seotud ametikoha (mitte teenistuja) auastmega. Samas peab PV Lennusalk nende määruste nõudeid rangelt järgima.

Auditi ettepanekut sõlmida tellimuslendude puhul eelnev kirjalik leping, ei saa alati täita, sest reeglina on lennud kiireloomulise iseloomuga ja lepingu sõlmimiseks lihtsalt puudub aeg. Leiame, et võiks kehtestada reeglid mille kohaselt tellimus antakse kas faksi või e-kirjaga (seega tekiks kontrolljälg).

Eraõiguslikud tellimuslennud tuleb seaduspärastada põhimääruse täiendusena. Need lennud on vajalikud seetõttu, et:

1) Eestis on Lennusalgal ainukesena helikopterid, millised võivad lennata mere kohal, s.t. lennata väikesaartele. Esineb juhtumeid, kus eraõiguslikel äriühingutel on selleks hädavajadus (suuregabariidiliste veoste transport saartele kus sadam puudub);
2) luua võimalus lenduritele täiendavateks lennutundideks, mis on vajalik nende kvalifikatsiooni säilitamiseks. Vastasel korral tuleks teha rohkem treeninglende;
3) kasutada paremini ära lennuvahendite lennuressurss, sest lennuvahendid sisaldavad hulga tehnikat, mille amortiseerumine on ajaliselt piiratud ja kuulub väljavahetamisele sõltumata lennutundidest.

Lugupidamisega

Harry Hein
kindralmajor
peadirektor

Evi Zahharova 693 6042
evi.zahharova@pv.ee
Urmas Tensing 693 6076
urmas.tensing@pv.ee

PIIRIVALVE LENNUSALK
BORDER GUARD AVIATION GROUP

Pr Õie Soovik
Riigikontroll
Narva mnt.11a
15013 Tallinn

Teie 06.06.2005. a nr OSII-2-7.1/05/876
Meie 21.06.2005. a nr 16/1.1-6-5/ 573

Kasutusele võetavad meetmed Piirivalve Lennusalga 2004.aasta raamatupidamise korralduse ja majandustehingute seaduslikkuse osas

Vastavalt riigikontrolli seaduse § 50 lõikele 4 ning Teie kontrolliaruande eelnõule nr OSII-2-5/05/51 esitame omapoolsed arvamused kontrolliaruandes toodud ettepanekute kohta ning teavitame rakendatavatest abinõudest puuduste kõrvaldamiseks.

1. Ettepanek

Korrigeerida põhimõtted ja protseduurireeglid varade arvestuse kohta, mis sätestaks muu hulgas ka põhivarade arvelevõtmise kriteeriumid, vastutajate ja amortisatsiooni määramised jm

Kommentaarid ja meetmed

Piirivalveameti raamatupidamise sise-eeskirjad, mis on kinnitatud Piirivalveameti peadirektori 17.09.2004 käskkirjaga nr 232, sisaldavad X peatükis varade arvestust puudutavaid nõudeid. Edaspidi jälgitakse Piirivalve Lennusalgas täpsemini sise-eeskirjades toodud nõudeid, puudused likvideeritakse k.a. septembriks.

2. Ettepanek

Kuna seni ei ole õnnestunud tuvastada ligi 2,2 mln krooni ulatuses põhivarade kajastatud varade koosseisu ja asukohta, siis tuleks see hiljemalt 01.09.2005 välja selgitada ning sellest teavitada ka Riigikontrolli.

Süsta 15
11712 TALLINN
ESTONIA

Reg. nr.
70005275

Tel. +372 6922 271
Faks +372 6922 509
E-mail:aviation@lennusalk.pv.ee

Kommentaarid ja meetmed

Taotleme selle punkti ümbersõnastamist, kuna nimetatud varade koosseis ja asukoht on tuvastatav. Varad on ekslikult arvele võetud põhivaradena, kuigi iseloomult on tegu remondi või renoveerimisega:

a) Põhivarana arvele võetud varuosad väärtuses 1 722 031,45. Kasutatud lennuki L-410 UVP tehase numbriga 810727 moderniseerimiseks. Leping Nr.30/6240/98 AS LET Tsehhi Vabariik. Kogusummas128 308.-USD (1998 aasta tasumise järgi 1 722 031,45 krooni).
Tegemist oli renoveerimiskuludega, mis on eraldi põhivarana arvele võetud. Taotleme maha kandmist, kuna kulud amortiseeritud.

b) Mööbel väärtuses 161 828.10 asub Lääne- PVP Pärnu kordoni ruumides (Pärnu hooldebaas). Ekslikult on võetud arvele kogu ost korraga. Taotleme mööbli maha kandmist põhivaradest ja võtame tükkhaaval arvele väikevahenditesse.

c) Raadiojaamad (2 tk.) ning lüliti väärtuses soetusmaksumusega 179 242.00 Installeeritud lennuvahenditesse, arvel 31.12.1997, amortiseerunud. Kuulub maha kandmisele.

d) Raamikomplekt soetusmaksumuses 49164.00, soetamise aeg 06.08.1996, helikopter Schweizeri lisavarustus. Kasutusel. Taotleme kopteri soetusmaksumusele lisamist.

e) Güroskoopiline horisondi jälgimiseseade - radari varuosa, soetusmaksumusega 96495.- krooni. Installeeritud lennukile L-410.
Taotleme põhivarana maha kandmist, kuna amortiseerunud.

3. *Ettepanek*

Esitada lähtuvalt inventuuri tulemustest Siseministeeriumi vastavale komisjonile taotlused põhivarade mahakandmiseks (vajaduse korral inventeerida täiendavalt põhivarasid).

Kommentaarid ja meetmed

Inventuuri 15.10.2004.a. nr 16 alusel taotletud põhivarade maha kandmise taotlused esitatakse Piirivalveametile ja Siseministeeriumile 2005 aasta juuli kuu jooksul.

4. *Ettepanek*

Viia riigivara register vastavusse raamatupidamise andmetega, esitades taotlused Rahandusministeeriumile varade arvelevõtmise kohta riigivara registris.

Kommentaarid ja meetmed

Kanname põhivarad pärast raamatupidamiskannete parandust (kuna parendused on eraldi arvele võetud põhivarana) maksumusega üle 50000 krooni riigivara registrisse.

5. *Ettepanek*

Inventeerida täiendavalt laekumata nõuded, nõuda tähtaja ületanud nõuded sisse ja kanda ebatõenäoliselt laekuvad nõuded kuludesse.

Kommentaarid ja meetmed

31.12.2004.a. seisuga oli tähtajaks laekumata nõudeid 391 088,00 krooni, **millest** 151 283,00 krooni väärtuses nõudeid kanti ebatõenäoliselt laekuvatesse tuludesse, kuna laekumata arved pärinesid 1998, 2001, 2002, 2003 aastast. 2004.aastal esitatud arvetest ei ole käesoleva seisuga ükski arve tasumata.
Tähtaja ületanud nõuete osas kohaldatakse seadusest tulenevaid menetlusi.

6. *Ettepanek*

Töötada välja täpsed omahinna arvestamise alused, mis sisaldaksid ka osa tellimuslennuga seotud kaudseid kulusid, ja lähtuda nendest tellimuslendude hinna määramisel.

Kommentaarid ja meetmed

Koostatud on uus kalkulatsioonide koostamise eeskiri, milles on arvestatud ka kaudsete kuludega. Riigieelarvelise tellija korral võetakse arvesse vaid osa kaudsete kulude mahust, kuna reeglina on need kulud kaetud riigi (Lennusalga) eelarve kaudu.

Vastuseks kalkulatsioonide koostamise puudujääkidele täpsustame, et kehtivates kalkulatsioonides arvestatakse helikopter Mi-8 meeskonnaks 4 liiget: kapten, teine piloot, pardamehaanik ja pinnaltpäästja; lennuki L-410 meeskonnaks 3 liiget: kapten, teine piloot, operaator-vaatleja. Ainult ühemootoriliste õhusõidukite puhul arvestatakse lennutunnihinna maksumusse ainult kapteni lennutunnitasu.

7. *Ettepanek*

Sõlmida kõikide tellimuslendude puhul kirjalikud lepingud ning püsiklientidega võimaluse korral raamlepingud.

Kommentaarid ja meetmed

Tulenevalt Piirivalve Lennusalga lendude operatiivsest iseloomust ei ole alati võimalik eelnevalt lepinguid sõlmida. Võimaluse korral sõlmitakse kõikide tellimuslendude puhul enne lennu toimumist klientidega eelnevalt kirjalikud lepingud või koostatakse garantiikirjad, eraisikute või ettevõtete puhul nõutakse enne lennu toimumist ettemaksu tasumist kokkulepitud summa ulatuses.

8. *Ettepanek*

Lõpetada täiendavate lisatasude maksmine tööülesannete täitmise eest, mis on ettenähtud ametijuhendis ja taotleda vajalik raha tasude maksmiseks eelarvest.

Kommentaarid ja meetmed

Riigieelarvelistest vahenditest on kaetud lennunduspersonali palga püsiosa, millega tagatakse pidev valmisolek (treeninglennud, valvekorrad). Lisatasud on Lennusalgas

rakendatud võimaldamaks konkurentsivõimelisemat palka ja tekitamaks teatava töötasu sõltuvuse tehtud töö mahust.

Tellimuslendudega seotud lisatasud on kooskõlas Piirivalve palgajuhediga ja ära määratud Piirivalve Lennusalga ülema 11 novembri 2002 käskkirjaga nr 33-ü "Piirivalve Lennusalga personali lisatasustamise kord eelarveväliste tellimuslendude täitmisel", mida makstakse eelarvevälistest vahenditest.

Teeme Piirivalveametile ettepaneku suurendada Lennusalga eelarves palgafondi vajalikus mahus ning taotluse realiseerumisel muudame töö tasustamise korda ja lõpetame nimetatud lisatasude maksmise.

9. Ettepanek

Vormistada käskkirjad kaitseväeteenistuse seaduse alusel makstavate hüvitiste kohta.

Kommentaarid ja meetmed

Piirivalve Lennusalgas on välja antud ülema 17.02.2005 käskiri nr.2-P korterirahade maksmise kohta.

10. Ettepanek

Täiendada Piirivalve Lennusalga põhimäärust, sätestades täpsemalt Lennusalga tegevused ja nende tegevuste rahastamine.

Kommentaarid ja meetmed

Vastavad muudatusettepanekud esitati Siseministeeriumile viimati 4. mail 2005. aastal. Siseministeerium tegi 1. juunil 2005 a. ettepaneku koostada uus Piirivalve Lennusalga põhimäärus, millega lähiajal hakatakse ka tegelema.

11. Ettepanek

Lõpetada isikliku sõiduauto ametialase kasutamise hüvitise maksmine kodust tööle ja töölt koju tehtud sõitude puhul ja tasuda erisoodustusega kaasnevad maksud.

Kommentaarid ja meetmed

Isikliku sõiduauto kasutamise hüvitist makstakse operatiivsõiduna valvest välja kutsumiste ja kodust valvesse sõidu puhul. Kodust valvesse sõitu loeme operatiivsõiduks selleks, et tagada inimese õigeaegne lennuväljale jõudmine ka juhul kui väljakutse peaks saabuma tööletulemise ajal. Nimetatud hüvitiste järel kaob vajadus kui rakendatakse 24t valmisolek lennuväljal ja kaob kodune valve.
Erisoodustusmaksud maksame vastavalt tulumaksuseadusele.

Märkus
Eelnõu punktis 1.4 on toodud pearaamatupidajana Marju Tõnov.

Meiepoolne täpsustus:
auditeeritud perioodil töötas Piirivalve Lennusalga rahandusosakonna juhataja kohusetäitjana Annika Luts, kes täidab ka pearaamatupidaja ülesandeid alates 15.11.2004.

Lugupidamisega

Allan Oksmann
leitnant
Lennusalga ülem

Annika Luts
Rahandusosakonna juhataja kt
692 2274