



Hanno Pevkur
minister
Siseministeerium

Meie 8.06.2016 nr 2-2.8/16/60128/13

Riigikontrolli märgukiri Siseministeeriumi 2015. aasta tehingute seaduslikkuse ja raamatupidamise auditi tulemuste kohta

Austatud härra Pevkur

Ajavahemikul 2015. aasta oktoobrist kuni 2016. aasta maini auditeeris Riigikontroll Siseministeeriumi 2015. aasta tehingute seaduslikkust ja raamatupidamist. Auditi käigus kontrolliti raamatupidamise seisukohalt raha ja pangakontosid, põhivara, pikaajalisi eraldisi, töötasu, maksusid ja sotsiaalkindlustusmakseid ning majandamiskulusid. Tehingute seaduslikkuse seisukohast kontrolliti tulude kogumist, toetuste saamist ja andmist, tegevuskulude tegemist, tehinguid riigivaraga ning finantseerimistehinguid.

Riigikontrolli hinnangud kontrollitud valdkondade kohta on esitatud auditiaruandes Siseministeeriumi raamatupidamise ja tehingute seaduslikkuse kohta 2015. aastal.

Märgukirjas on esitatud detailsed tähelepanekud tegemata lihthangete kohta, mis kontrolliaruandes on esitatud kokkuvõtlikult punktides 16–17. Samuti on märgukirjas välja toodud auditi käigus tehtud tähelepanekud, mida auditiaruandes ei ole kajastatud, kuna tuvastatud eksimused ei ole hinnangu andmise seisukohast olulised, kuid võivad põhjustada vigu, kui sisekontrollisüsteemi ei parandata.

Tähelepanekud sisekontrollisüsteemi kohta

1. Politsei ja Piirivalveamet (PPA) on viiel juhul maksnud lisatasu nõutavast tulemuslikuma töö eest ilma siseministri otsuseta

Siseministri 2. mai 2013. aasta määruse nr 18 „Politseiametnike palgaastmetele vastavad palgamäärad, diferentseerimise alused, teenistusastmetasu suurus ning lisatasude maksmise alused“ paragrahvi 3 lõike 2 järgi võib peadirektori asetäitjatele ning prefektidele lisatasu nõutavast tulemuslikuma töö eest maksta ainult siseministri käskkirja alusel. 2015. aastal on PPAs makstud kokku 10 000 eurot tulemustasusid viiel korral kahele peadirektori asetäitjale ja kahele prefektile peadirektori käskkirja alusel, kuigi selle otsuse oleks pidanud tegema siseminister.

Riigikontrolli soovitus siseministrile: täiendada PPA sisekontrollisüsteemi selliselt, et oleks tagatud tulemustasude otsustamine määruses ettenähtud tasandil.

2. PPA lennusalk ei edasta raamatupidamistalitusele täielikku infot põhivarade arvestuseks

Lennusalga ostetud põhivara korrektseks arvestuseks vajab raamatupidamistalitus sagedasti lennusalga töötajate hinnangut vara sisu ja kasuliku eluea kohta. Üks osa soetatud varasid võetakse kohe kasutusse ja nendelt hakatakse kulumit arvestama ning teine osa varadest ostetakse põhivarade lattu ja kulumit hakatakse arvestama hetkest, kui ostetud vara võetakse reaalselt kasutusse. Kohe kasutusse võetava vara puhul on vajalik, et lennusalik täpsustaks kasuliku eluea, kui see erineb tavapärasest varaobjekti kasulikust elueast. Põhivarade lattu ostetud varade puhul on vajalik, et lennusalik edastaks info laost kasutusse võetud vara kohta, et põhivarade seis vastaks tegelikkusele ja kasutusse võetud vara kohta saaks hakata arvestama kulumit.

Seni ei ole info liikumine olnud piisav ning see võib viia selleni, et põhivarade seis ei ole korrektne. Nimetatud probleemile juhtis tähelepanu ka PPA siseauditi osakond oma auditi aruandes. Asutusel on oluline omada ülevaadet varade koosseisust, et oleks teada kasutuskõlblike varade hulk ning vajaduse korral planeerida tulevaseid hankeid.

Riigikontrolli soovitus siseministrile: täiendada PPA sisekontrollisüsteemi selliselt, et oleks tagatud varade korrektseks arvestuseks vajaliku info liikumine.

3. Päästeameti tööajatabelite menetlemise kord ei pruugi tagada täpset tööajaarvestust

Päästeameti tööajatabelite menetlemise korra kohaselt kinnitab struktuuriüksuste tööajatabeleid üksuse juht, sh kinnitab ta ka enda tööaja arvestuse. Kui tabel sisaldab ületunde, ei pea üksuse juht nende sisu põhjendama ega täiendavalt tabelit kellegagi kooskõlastama. Näiteks ilmnas auditis, et logistikatalituse juhataja kinnitas talituse töötajate (sh enda) tööajatabeleid, mis sisaldasid lisaks tavatöötundidele ka ületunnitööd. Arvestus ei sisaldanud selgitusi ületunnitöö tekkimise põhjuste kohta ning ka personali- ja palgaarvestajatel puudus ületunnitöö tekkimise põhjuste kohta täpne info.

Riigikontrolli hinnangul eksisteerib seetõttu risk, et kehtiva korra alusel ei pruugi olla tagatud täpne tööajaarvestus üksuse ja eelkõige selle juhi kohta.

Riigikontrolli soovitus siseministrile: kaaluda Päästeameti tööajatabelite menetlemise korra täiendamist, kohustades sarnaselt komandotasandi ja korrapidamisgruppide tabelite koostajatega ka struktuuriüksuste tabelite koostajaid põhjendama ületunnitööd ning saatma tabelid täiendavale kooskõlastusringile.

4. PPA politseiametnikele palgasüsteem vajab korrastamist

Politseiametnike tasud tulenevad politsei ja piirivalve seadusest ning siseministri 02.05.2013. aasta määrusest nr 18 „Politseiametnike palgaastmetele vastavad palgamäärad, diferentseerimise alused, teenistusastmetasu suurus ning lisatasude maksmise alused“. Kuna määrukses politseiametnikele ettenähtud palgamäärad ja teenistusastmetasud on madalamad kui teiste PPA samaväärsete ametnike palgad, siis makstakse PPAs palgasastmete ühtlustamiseks igakuist fikseeritud lisatasu põhipalga, mitte muutuvpalga osana. Saadud selgituste järgi tuleneb praktika politseiametniku pensioni arvutamise põhimõtetest, mille kohaselt arvestus baseerub politseiametnikele ettenähtud palgamääradel ja teenistusastmetasudel ning nende tõstmine põhjustab pensionikulude kasvu, mida on püütud vältida. Riigikontrolli arvamusel ei ole selline praktika läbipaistev.

Riigikontroll soovitus siseministrile: analüüsida ja korrastada politseinike palga- ning pensionisüsteemi.

Tähelepanekud tehingute seaduslikkuse kohta

5. Siseministeerium koos valitsemisala asutustega on ostnud lennupileteid ilma hankemenetluseta

Lennupiletite ostmise on riigihangete seaduse (RHS) tähenduses osa õhutransporditeenuse tellimisest, milleks tuleb RHSi kohaselt korraldada vajalik hankemenetlus, kui hankelepingu eeldatav

maksumus ületab rahuvahelist piirmäära. Kui eeldatav maksumus jääb alla rahvusvahelist piirmäära, on lubatud kasutada väljakuulutamisetega läbivõetavate hankemenetlust (RHS, § 28 lg 7 p 5).

Siseministeerium koos valitsemisala asutustega on 2015. aastal ostnud lennupileteid vähemalt 1 miljoni euro eest, ületades sellega riigihanke rahvusvahelist piirmäära. Lennupileteid on ostetud kogu valitsemisala hõlmava reisikorraldusteenuse raamlepingu alusel, mille sõlmimiseks korraldati riigihangete lihtsustatud korras tellitava teenusena. Reisikorraldusteenuse raamlepingu sõlmimise ajal olid lepingu osaks küll ka Rahandusministeeriumi poolt lennufirmadega sõlmitud lepingud, mis vormistati õhustransporditeenuse ostmiseks korraldatud avatud hankemenetluse tulemusena, kuid need kehtisid kuni 31.12.2014. Seega on Siseministeerium koos valitsemisala asutustega 2015. aasta jättnud korraldamata hankemenetluse lennupiletite ostmiseks.

Riigikontrolli soovitus siseministrile: lähtuda reisikorraldusteenuse riigihanke korraldamisel 2016. aastal riigihangete seaduse nõuetest, mille kohaselt tuleb lennupiletite ostmiseks korraldada eeldatavast maksumusest lähtudes vajalik hankemenetlus.

6. Siseministeeriumi valitsemisala asutused on ostnud kaupu ja teenuseid lihthanget korraldamata ja ilma kirjaliku lepinguta

Siseministeeriumi valitsemisala asutused on jättnud korraldamata mitmeid lihthankeid ega ole sõlminud riigihangete seaduses nõutud juhtudel ka kirjalikke lepinguid:

- PPA on hankinud ilma lihthanget korraldamata ja kirjalikku lepingut sõlmimata (sulgudes maksumus eurodes ilma käibemaksuta) järgmisi asju ja teenuseid: kahelt firmalt alkomeetrite kalibreerimisteenust (35 650); patrull-lennuki kütust (28 378); gaasiseadme ja selle komponente (ligikaudu 26 000); kahelt firmalt sõidukite korrashoiu- ja hooldusmaterjale (24 652); kühvelraame (12 810); õhusõidukitele hooldusremonti (11 603); politseiautode ümberehitustöid (10 770); ravimeid (10 550) ning liiklusjärelvalve LED-tablo ja selle programmeerimise seadme (10 106).
- PÄA on ostnud maismaasõidukite varuosi vähemalt 29 120 euro eest ning meeneid vähemalt 11 000 euro eest, seejuures pole läbi viidud lihthanke menetlust ega sõlmitud kirjalikku lepingut.
- SKA on ostnud ilma lihthanketa ja kirjalikku lepingut sõlmimata meeneid ja trükiteenuseid kokku vähemalt 10 000 euro eest.
- SMIT on ostnud ID-kaardi sertifitseerimisteenust 15 662 euro eest selleks lihthanget korraldamata (kirjalik leping oli olemas). Sama tähelepaneku tegi Riigikontroll ka 2014. aasta aruandes. SMIT lubas riigihanke korraldada 2016. aasta II kvartalis, auditaruande koostamise ajaks oli hange veel korraldamata.

Samas on ministeeriumi valitsemisala asutused hakanud puudusi kõrvaldama ning on 2016. aastal mitmeid eespool osutatud lihthankemenetlusi läbi viinud: nii on PPA läbi viinud hanke alkomeetrite kalibreerimisteenuse ja ravimite, PÄA maismaasõidukite varuosade ning SKA meenete ja trükiteenuse ostmiseks.

Riigikontrolli soovitus siseministrile: tagada lihthangete läbiviimine ministeeriumi valitsemisalas.

Loodame, et esitatud tähelepanekutest on abi sisekontrollisüsteemi täiendamisel Siseministeeriumis.

Palun Teid Riigikontrolli teavitada rakendatavatest meetmetest **hiljemalt 21.06.2016**.

Riigikontroll tänab Siseministeeriumi meeldiva koostöö eest.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Krista Zibo
Peakontrolör
Finantsauditi osakond

Gert Schultz 640 0766
gert.schultz@riigikontroll.ee