

Siseministeeriumi 2008. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

*Audit on korraldatud riigi majandusaasta
koondaruandele hinnangu andmiseks*

Siseministeeriumi 2008. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus

Audit on korraldatud riigi majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

Riigieelarve seadus kohustab Riigikontrolli auditeerima riigi majandusaasta koondaruannet. Riigi majandusaasta koondaruandesse konsolideeritakse kõigi riigiraamatupidamiskohustuslaste aruanded. Riigikontroll auditeeris Siseministeeriumi 2008. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsust ja tehingute vastavust olulisematele õigusaktidele, et kasutada auditi tulemusi riigi majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks. Lisaks vaatas Riigikontroll, kas ministeerium on loonud toimiva sisekontrollisüsteemi, et luua eeldused investeeringuteks eraldatud raha sihipäraseks kasutamiseks, vara säilimiseks ja heaperemehelikuks kasutamiseks. Oma töös tugines Riigikontroll Siseministeeriumi siseauditi eest vastutava ametniku hinnangule ministeeriumi raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta.

Mida me auditeerisime?

Aruandes on käsitletud ka pääste-, politsei- ja piirivalveasutuste palgakorralduse läbipaistvust ja nende asutuste ametnike palgatõusuks eraldatud riigieelarve raha kasutamist.

Miks on see maksumaksjatele oluline?

Riigieelarvest täiendava raha eraldamise eesmärk oli motiveerida kvalifitseeritud ja kogemustega päästeteenistujaid, politsei- ja piirivalveametnikke teenistuse jätkamiseks ning vähendada kaadrivahetumist. Riigikontroll analüüsis lisaks üldisele pääste-, politsei- ja piirivalvevaldkonna palgatõusule eraldi eesliini päästjate, politseinike ja piirivalvurite palgatõusu perioodil 2006–2008.

Mida me auditi tulemusel leidsime ja järeldasime?

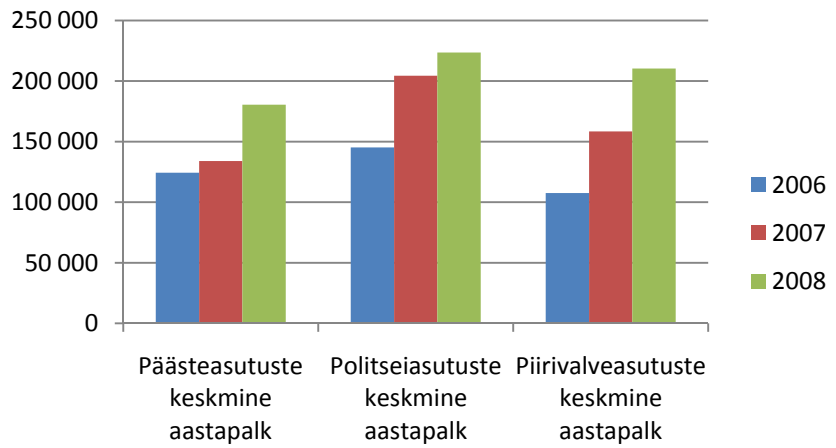
Riigikontrolli peamised järeldused:

- Siseministeeriumi raamatupidamise aastaaruanne kajastab olulises osas õigesti ministeeriumi finantsseisundit, lõppenud aruandeperioodi kassakulusid ja majandustulemust.
- Auditeeritud olulised majandustehingud on kooskõlas riigieelarve seadusega, 2008. aasta riigieelarve seadusega, 2008. aasta lisaelarve seadusega ja 2008. aasta riigieelarve muutmise seadusega. 2008. aasta eelarves investeeringuteks eraldatud raha on auditeeritud ulatuses kasutatud sihipäraselt.
- **Päästeasutused** on Riigikontrolli hinnangul raha kasutanud sihipäraselt ning keskmine aastapalk on perioodil 2006–2008 tõusnud

45%, st varasema 124 403 krooni asemel on palk 180 478 krooni aastas (vt joonis 1). Päästja keskmine aastapalk on perioodil 2006–2008 tõusnud 50%, st varasema 102 949 krooni asemel on palk 154 665 krooni aastas (vt joonis 2). Positiivne on, et päästeasutuste aastapalgast moodustab ametipalk keskmiselt 70% ja lisatasu 30%. Negatiivne on, et päästeasutustes erineb samal ametikohal aastapalk keskmiselt 2,1 korda ning päästja aastapalk erineb 3,2 korda. Riigikontrolli hinnangul ei ole palgakorraldus päästeasutustes piisavalt läbipaistev, sest kõigile päästeteenistujatele ei kehti ühine palgajuhend ning ametipalkade ja lisatasude määramine ei toimu päästeasutustes ühtsetel alustel.

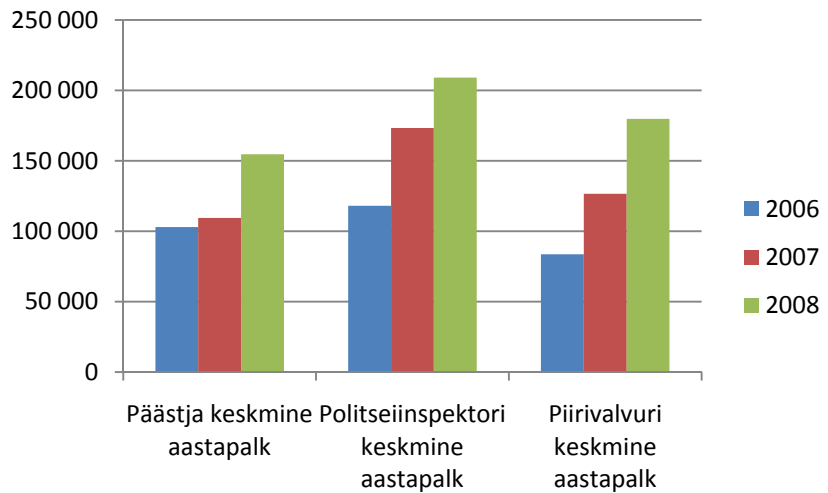
- **Politseiasutused** on Riigikontrolli hinnangul raha kasutanud sihipäraselt ning keskmine aastapalk on perioodil 2006–2008 tõusnud 54%, st varasema 145 156 krooni asemel on palk 223 581 krooni aastas (vt joonis 1). Politseiinspektori keskmine aastapalk on perioodil 2006–2008 tõusnud 77%, st varasema 118 112 krooni asemel on palk 209 037 krooni aastas (vt joonis 2). Positiivne on, et politseiasutuste aastapalgast moodustab ametipalk keskmiselt 73% ja lisatasu 27%. Negatiivne on, et politseiasutustes erineb samal ametikohal aastapalk keskmiselt 2,3 korda, kuid märkimist väärrib, et politseiinspektori ametikohal on aastapalga erinevus ainult 1,6-kordne. Riigikontrolli hinnangul ei ole palgakorraldus politseiasutustes piisavalt läbipaistev, sest kõigile politseiametnikele ei kehti ühine palgajuhend ning ametipalkade ja lisatasude määramine ei toimu politseiasutustes ühtsetel alustel.
- **Piirivalveasutused** on Riigikontrolli hinnangul raha kasutanud sihipäraselt ning keskmine aastapalk on perioodil 2006–2008 tõusnud 96%, st varasema 107 566 krooni asemel on palk 210 421 krooni aastas (vt joonis 1). Piirivalvuri keskmine aastapalk on perioodil 2006–2008 tõusnud 115%, st varasema 83 597 krooni asemel on palk 179 746 krooni aastas (vt joonis 2). Positiivne on, et piirivalveasutuste aastapalgast moodustab ametipalk keskmiselt 80% ja lisatasu 20%. Märkimist väärrib, et piirivalveasutustes erineb samal ametikohal aastapalk keskmiselt ainult 1,6 korda ning piirivalvuri ametikohal on aastapalga erinevus 1,9-kordne. Riigikontrolli hinnangul on palgakorraldus piirivalveasutustes läbipaistev, sest kõigile piirivalveametnikele kehtib ühine palgajuhend ning ametipalkade ja lisatasude määramine toimub kõikides piirivalveasutustes ühtsetel alustel.

Joonis 1. Keskmine aastapalk päästeasutustes, politseiasutustes ja piirivalveasutustes



Allikas: Riigikontrolli analüüs

Joonis 2. Päästja, politseiinspektori ja piirivalvuri keskmine aastapalk



Allikas: Riigikontrolli analüüs

Sisukord

Siseministeeriumi raamatupidamise aastaaruande õigsus ja raamatupidamise korraldus	5
Ministeeriumi 2008. aasta raamatupidamise aastaaruanne on õige	5
Raamatupidamise korraldus on ministeeriumis rahuldaval tasemel	5
Siseministeeriumi tehingute seaduslikkus	5
Investeeringuteks eraldatud raha on kasutatud sihipäraselt	6
Varade soetamisel on ministeerium järginud riigihangete seadust	6
Varade inventeerimises esineb puudusi	6
Varade võõrandamine on toimunud riigivaraseaduse kohaselt	7
Varem tehtud soovituste rakendamine	7
Riigieelarve raha kasutamine pääste-, politsei- ja piirivalvevaldkonna palgatõusuks aastatel 2006–2008	7
Üldine kord töötasustamisel päästeasutustes, politseiasutustes ja piirivalveasutustes	7
Päästeasutustes kasutati raha sihipäraselt ning perioodil 2006–2008 saavutati 45% palgatõus	9
Palgakorraldus päästeasutustes ei ole piisavalt läbipaistev, sest päästja aastapalk erineb rohkem kui kolm korda	10
Politseiasutustes kasutati raha sihipäraselt ning perioodil 2006–2008 saavutati 54% palgatõus	12
Palgakorraldus politseiasutustes ei ole piisavalt läbipaistev, sest samal ametikohal erineb aastapalk keskmiselt 2,3 korda	13
Piirivalveasutustes kasutati raha sihipäraselt ning perioodil 2006–2008 saavutati 96% palgatõus	15
Palgakorraldus piirivalveasutustes on läbipaistev, sest kõigile piirivalveametnikele kehtib ühine palgajuhend	16
Riigikontrolli soovitused ja siseministri vastused	19
Ülevaade Siseministeeriumist	20
Auditi iseloomustus	20
Auditi eesmärk	20
Hinnangu andmise kriteeriumid	20
Riigikontrolli varasemaid auditeid Siseministeeriumi valdkonnas	23

Siseministeeriumi raamatupidamise aastaaruande õigsus ja raamatupidamise korraldus

Ministeeriumi 2008. aasta raamatupidamise aastaaruanne on õige

- 1. Riigikontrolli hinnangul kajastab ministeeriumi 2008. aasta raamatupidamise aastaaruanne, mis näitab ministeeriumi 2008. aasta kassakuludeks 6,2 miljardit krooni, aruandeperioodi tulemiks –5,1 miljardit krooni ja bilansimahuks 31.12.2008. aasta seisuga 6,4 miljardit krooni, olulises osas õigesti ministeeriumi finantsseisundit, lõppenud aruandeperioodi kassakulusid ja majandustulemust.**
2. Punktides 3–6 on esitatud raamatupidamise ja sisekontrollisüsteemi toimimise kohta tähelepanekud, mis ei mõjutanud Riigikontrolli arvamust, kuid mis võivad põhjustada olulisi vigu raamatupidamise aastaaruandes, kui arvestuse korraldust ei parandata.

Raamatupidamise korraldus on ministeeriumis rahuldaval tasemel

3. Riigikontroll leiab, et raamatupidamise korraldus on ministeeriumis rahuldaval tasemel. Raamatupidamist reguleerivad korrad on enamasti olemas ja ajakohased. Siiski on üksikuid valdkondi, kus puudub arvestuseks vajalik regulatsioon. Näiteks puudub mitmes valitsemisala asutuses sularahakassa eeskiri, Kodakondsus- ja Migratsiooniametis puudub trahvide arvestuse kord ning Ida-Viru Maavalitsuses puudub konfiskeeritud varade arvestuse kord.
4. Enamikus politseiasutustes (v.a Julgestuspolitsei ja Lõuna Politseiprefektuur) ja Põhja Piirivalvepiirkonnas on puhkusereservi arvestamisel võetud aluseks vale periood (juuni kuni november), mille tulemusel on bilansis kajastatud puhkusereservi kohustus ebatäpne. Võru Maavalitsuses on puhkusereservi arvestamisel välja jäetud lisatasud täiendavate tööülesannete eest ja toetusteks eraldatud raha arvelt makstud lisatasud.
5. Põhivara arvestuses esines üksikuid probleeme amortisatsiooni arvestuses: Põhja Politseiprefektuuri infotehnoloogilist vara ei olnud eelnevatel perioodidel amortiseeritud ja Ida-Viru Maavalitsuse administratiivhoone parenduselt ei arvestatud amortisatsiooni. Põhja Piirivalvepiirkonnas oli kuludesse kantud varad, mis kuuluvad kajastamisele põhivarades kokku summas 154 817 krooni.
6. Pärnu Maavalitsus kandis tuludesse maa järelmaksunõuete ettemaksud summas 271 988 krooni, mis tulnuks kajastada bilansis ettemaksuna.

Siseministeeriumi tehingute seaduslikkus

- 7. Riigikontrolli hinnangul on auditeeritud olulised tehingud tehtud kooskõlas riigieelarve seadusega, 2008. aasta riigieelarve seadusega, 2008. aasta lisaeelarve seadusega ja 2008. aasta riigieelarve muutmise seadusega.**

8. Punktides 11–14 on esitatud tehingute seaduslikkuse kohta tähelepanekud, mis ei mõjutanud Riigikontrolli hinnangut, kuid mis viitavad puudustele sisekontrollisüsteemis või finantsjuhtimises.

Investeeringuteks eraldatud raha on kasutatud sihipäraselt

9. 2008. aasta riigieelarvega, 2008. aasta lisaelarve seadusega ja 2008. aasta riigieelarve muutmise seadusega eraldati ministeeriumile investeeringuteks kokku 473 miljonit krooni. Suurimaks investeeringuks auditeeritud perioodil oli helikopter Augusta soetus, mille kogumaksumuseks on 221 miljonit krooni. Lisaks ehitati Iisaku politseijaoskonna ja päästedeepoo hoone, renoveeriti teisi päästeameti depoosid ning suurendati politsei ja pääste tehnikaparki. Auditeeritud ulatuses on investeeringuteks eraldatud raha kasutatud sihipäraselt.

Varade soetamisel on ministeerium järginud riigihangete seadust

10. Riigikontroll auditeeris varade soetusi ja sealhulgas riigihangete seaduse järgimist. Auditeeritud soetuste puhul on üldiselt järgitud riigihangete seaduse põhimõtteid.

11. Üksikutel juhtudel esines riigihangete seaduse rikkumisi, mida olid tuvastanud ka valitsemisala siseaudiitorid. Näiteks oli valitsemisala asutustes probleeme üle 10 000-euroste hankelepingute puhul riigihanke aruande esitamisega – see oli esitamata või esitatud hilinemisega.

Varade inventeerimises esineb puudusi

12. Riigikontroll osales valikuliselt ministeeriumi korraldatud inventuurides, samuti tutvus inventuure reguleerivate kordadega ja 2008. aasta lõpus korraldatud inventuuride dokumentatsiooniga. Selle põhjal leiab Riigikontroll, et kuigi varade inventeerimise korraldus on võrreldes varasemate aastatega paranenud, esineb siiski jätkuvalt puudusi.

13. Inventuuride korraldamisel ei lähtuta riigi raamatupidamise üldeeskirjas sätestatud nõuetest: osa inventuure on jäetud tegemata või ei ole tehtud korrektselt. Näiteks ei ole sularahakassa inventuuri tehtud Lääne Piirivalvepiirkonnas, Jõgeva ja Ida-Viru Maavalitsuses. Ida-Viru Maavalitsuses on inventeeritud nõudeid ja kohustusi, sh maa järelmaksunõudeid, ainult osaliselt. Kohustuste inventuuri ei ole tehtud Kodakondsus- ja Migratsiooniametis.

14. Tehtud inventuurides selgusid järgmised puudused: inventuuri lugemislehed on ebakorrektselt vormistatud (Päästeamet, Lääne Piirivalvepiirkond, Põhja ja Ida Politseiprefektuur, Ida-Viru Maavalitus), hindamata on nõuete laekumise tõenäosus (Lõuna-Eesti Päästkeskus, Lääne Piirivalvepiirkond) ja koondaktid on puudulikult vormistatud või ei ole neid üldse vormistatud (Ida ja Põhja Politseiprefektuur, Ida-Viru Maavalitus). Esines ka olukordi, kus koosseisude muudatusi inventuurikomisjonides ei tehtud käskkirjaga (Ida Politseiprefektuur). Samuti on inventuuriaktile andnud allkirja komisjoni liikmed, kes ei osalenud realselt inventuurides (Põhja Piirivalvepiirkond ja Politseiamet).

15. **Riigikontrolli soovitus siseministrile:** Rakendada vajalikke meetmeid varade nõuetekohase inventeerimise tagamiseks.

Siseministri vastus: Siseministeerium on seisukohal, et ministeeriumi raamatupidamise sise-eeskirjas on väga põhjalikult reguleeritud varade inventeerimine ning inventuuride mittenõuetekohase läbiviimise põhjuseks on kehtestatud regulatsioonide mittejärgimine valitsemisala asutuste poolt. Siseministeerium peab vajalikuks pöörata edaspidi enam tähelepanu vastavale teavitustööle ja koolitamisele.

Varade võõrandamine on toimunud riigivaraseaduse kohaselt

16. Ministeerium on auditeeritud perioodil võõrandanud vara kokku 200,1 miljoni krooni eest, millest 121,4 miljonit moodustas maa järeelmaksuga müük ja 71,9 miljonit valitsemisala hoonete müük. Auditeeritud võõrandamistehingud on tehtud kooskõlas riigivara võõrandamist käsitlevate õigusaktidega.

Varem tehtud soovitude rakendamine

17. Üldiselt on Siseministeerium asunud varasematel aastatel tehtud Riigikontrolli soovitusi täitma. Siiski esines 2008. aastal jätkuvalt valitsemisalas probleeme lepingute sõlmimisel. Lepinguid vormistatakse tagantjärele, puuduvad vajalikud kooskõlastused või need on hilisema kuupäevaga ja tööde üleande-vastuvõtuaktid ei ole vormistatud korrektselt. Samuti on sõlmitud käsunduslepinguid, mis oma sisult on töövõtulepingud.

18. Valitsemisala asutused ei ole rendilepingute sõlmimisel alati lähtunud tulu saamise eesmärgist: rendihinnad on turuhindadest madalamad ja osa ruume on antud tasuta kasutusse, mh oma töötajale.

Riigieelarve raha kasutamine pääste-, politsei- ja piirivalvevaldkonna palgatõusuks aastatel 2006–2008

Üldine kord töötasustamisel päästeasutustes, politseiasutustes ja piirivalveasutustes

19. Praegune riigiteenistujate palgasüsteem on killustunud ning erinevused asutuste palkade vahel ei ole tihti õigustatud. Samuti on suured erinevused ametipalgamäära ja palga nn vaba osa vahel. Esineb olukordi, kus diferentseerimata põhipalk moodustab lõplikust palgast vähem kui 50%. Asutused kasutavad palga diferentseerimisel erinevat praktikat. Näiteks Siseministeerium diferentseerib palku kuni 50% (palk erineb 1,5 korda) ning Justiitsministeerium kuni 100% (palk erineb 2 korda). Olemasolevast praktikast lähtudes on auditis võetud kriteeriumiks, et kuni kahekordset palgaerinevust samal ametikohal võib pidada põhjendatuks.

20. Riigikogu menetluses on uus avaliku teenistuse seaduse eelnõu (538SE), millega tahetakse luua läbipaistev palgasüsteem ning kehtestada ametikohtade hindamine, et tagada õiglased palgad. Eelnõus on nähtud ette, et palgast 70% moodustab põhipalk ehk ametikohale vastav kuupalgamäär ning 30% moodustab individuaalne lisatasu. Auditis on samuti võetud kriteeriumiks, et palgast vähemalt 70% peaks moodustama ametipalk ja 30% lisatasu.

21. Avaliku teenistuse seadus laieneb päästeteenistujatele, politseiametnikele ja piirivalveametnikele niivõrd, kui võrd päästeteenistuse seadus, politseiteenistuse seadus ja piirivalveteenistuse seadus ei sätestata teisiti.

22. Päästeteenistujate, politseiametnike ja piirivalveametnike palgaastmetele vastavad palgamäärad, diferentseerimise alused ning täiendavate ülesannete täitmise või nõutavast tulemuslikuma töö eest lisatasude maksmise alused ja ulatus on kehtestatud eraldi Vabariigi Valitsuse määrustega. Täpsemalt määrab päästeteenistujate, politseiametnike ja piirivalveametnike ametipalgad ja lisatasud nende asutuste palgajuhend.

23. Juhindutakse palgaseadusest, puhkuseeadusest, töö- ja puhkeaja seadusest, töölepingu seadusest, avaliku teenistuse seadusest, riigiteenistujate ametinimetuste ja palgaastmestiku seadusest. Perioodil 2006–2008 muudeti Vabariigi Valitsuse määrustega oluliselt riigiteenistujate ametipalkade määramise aluseid. 2007. aastal tõsteti oluliselt palgaastmestiku kuupalgamäärasid, kehtestades senise vahemiku 3000 – 12 500 krooni asemel vahemiku 3600 – 25 000 krooni. 2008. aastal tõsteti madalamate palgaastmete kuupalgamäärasid, kehtestades vahemiku 4350 – 25 000 krooni.

Päästeteenistujate tasustamist reguleerivad õigusaktid

24. 2008. aastal jõustus päästeteenistuse seadus, mis jagab päästeteenistujad päästeametnikeks ja päästetöötajateks. 2008. aastal kehtestati Vabariigi Valitsuse määrusega päästeteenistujate palgaastmestiku astmetele 1–11 palgamäärad vahemikus 7500 – 55 000 krooni kuus. Päästeteenistuja palgamäär võib diferentseerida sõltuvalt asutusest ja töötingimuste erisusest ning diferentseerimine vahemikus 5–20% määrati demineerimiskeskusele, häirekeskusele, I, II ja III grupi komandodele. Palgamäärade diferentseerimisel mitmel alusel liidetakse need ühtseks diferentseerimise määraks.

Politseiametnike tasustamist reguleerivad õigusaktid

25. Politseiteenistuse seaduse järgi on politseiametnik politseiteenistuses olev isik. Perioodil 2006–2008 on politseiametnike palgaastmete 1–10 palgamäärad märgatavalt tõusnud. 2007. aastal kehtestati kuupalgamäärade senise vahemiku 5300 – 21 000 krooni asemel vahemiku 7500 – 25 000 krooni. 2008. aastal kehtestati palgamäärad vahemikus 9000 – 32 000 krooni. Palgamäärade diferentseerimise aluseid ei ole Vabariigi Valitsuse määrusega täpsustatud.

26. Politseiteenistujate Ametiühinguga sõlmitud kollektiivlepingust lähtudes kehtestati alates 2007. aastast politseiametnike töötasu minimaalsuurus, mis on ametiastmetel 1–9 vahemikus 7500 – 40 000 krooni. Kui politseiametniku töötasu on väiksem tagatud minimaalsuurusest, siis makstakse motivatsioonitasu sõltuvalt põhitöö liigist, tööliinist või valdkonnast ning ametiastmest.

Piirivalveametnike tasustamist reguleerivad õigusaktid

27. Piirivalve kaadrikaitseväelaste tasustamise põhimõtetes toimus oluline muudatus 2007. aasta 1. juulil, kui jõustus piirivalveteenistuse seadus. Piirivalve kaadrikaitseväelasi ei tasustatud enam kaitseväeteenistuse seaduse alusel, vaid piirivalveteenistuse seaduse alusel ning nad nimetati ümber piirivalveametnikeks. Samas kehtis kaadrikaitseväelastele üleminekuperioodil kuni 2007. aasta lõpuni kaitseväeteenistuse seaduse alusel kinnitatud palgajuhend ning vajaduse

korral määrati neile lisatasu, et säilitada aasta lõpuni seaduse alusel määratud palk.

28. Uue piirivalveteenistuse seaduse kohaselt on piirivalveteenistus avaliku teenistuse eriliik. Seadusest lähtudes kehtestati Vabariigi Valitsuse määrusega alates 1. juulist 2007 palgaastmed 1–15 ning vastavad palgamäärad vahemikus 6000 – 26 500 krooni. 2008. aastal olid palgaastmete 1–15 palgamäärad vahemikus 9000 – 29 000 krooni. Lisatasuna makstakse aastmetasu. Palgamäärasid võib diferentseerida olulistel piirivalveametnike ametikohtadel kvalifikatsiooninõuete, töötingimuste erisuse, piirkondlikkuse ja muude töö eripära iseloomustavate näitajate alusel.

Päästeasutustes kasutati raha sihipäraselt ning perioodil 2006–2008 saavutati 45% palgatõus

2007. aastal ei tõstetud päästeteasutustes keskmist palka planeeritud ulatuses, kuid 2008. aastal tõsteti planeeritust enam

29. **7,7% palgatõus ei vastanud 2007. aasta riigieelarve eelnõu seletuskirjas planeeritud palgatõusule – päästeteenistujatel 33%.** 2007. aastal oli keskmine palgakasv päästeasutustes 7,7%, kusjuures Päästeametis oli palgakasv 17,9% ja teistes päästeasutustes 6,7% (vt joonis 3).

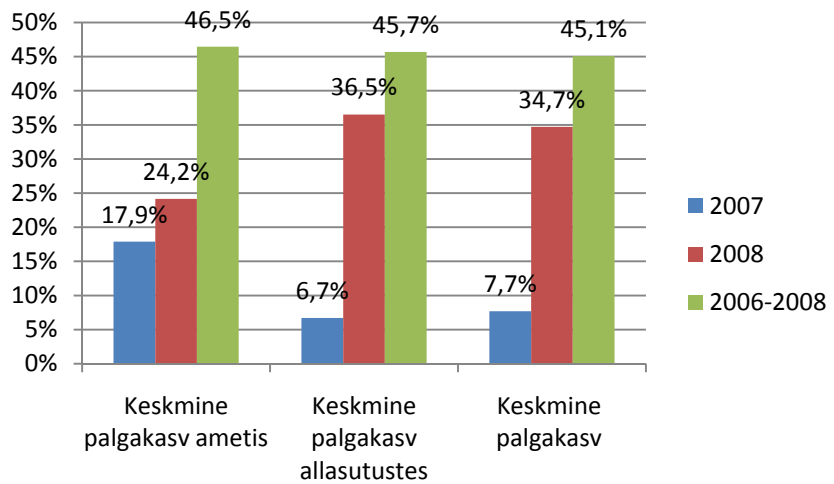
30. **34,7% palgatõus vastas 2008. aasta riigieelarve eelnõu seletuskirjas planeeritud palgatõusule – päästeteenistujatel 33%.** 2008. aastal oli keskmine palgakasv päästeasutustes 34,7%, kusjuures Päästeametis oli palgakasv 24,2% ja teistes päästeasutustes 36,5% (vt joonis 3).

31. **Päästeasutustes on töötasu suurenenud perioodil 2006–2008 kokku 45%.** Keskmine aastapalk on varasema 124 403 krooni asemel 180 478 krooni. Päästeametis tõsteti 2007. aastal palku märgatavalt suuremas ulatuses kui teistes päästeasutustes ning 2008. aastal märgatavalt väiksemas ulatuses. Kokkuvõttes ei vähenenud ameti ja allasutuste vaheline palgaerinevus (vt joonis 4).

Eelarvest eraldatud täiendavat raha kasutati eesliini päästjate palgatõusuks

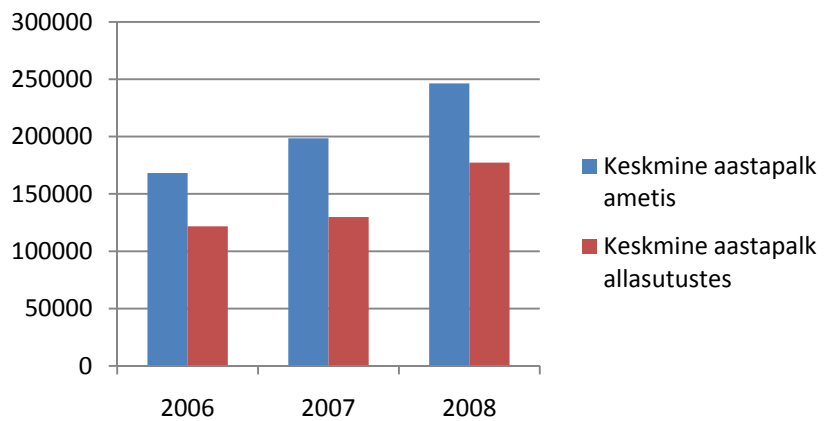
32. **Päästja palgatõus on perioodil 2006–2008 kokku 50%.** Päästja keskmine aastapalk on varasema 102 949 krooni asemel 154 665 krooni. Pärast palgatõusu analüüsimist ametikohtade kaupa selgus, et 2007. aastal suurenes päästjate palk kõigest 6%, 2008. aastal aga 41%.

Joonis 3. Keskmine palgaskv Päästeametis võrreldes teiste päästeasutustega



Allikas: Riigikontrolli analüüs

Joonis 4. Keskmine aastapalk Päästeametis võrreldes teiste päästeasutustega (kr)



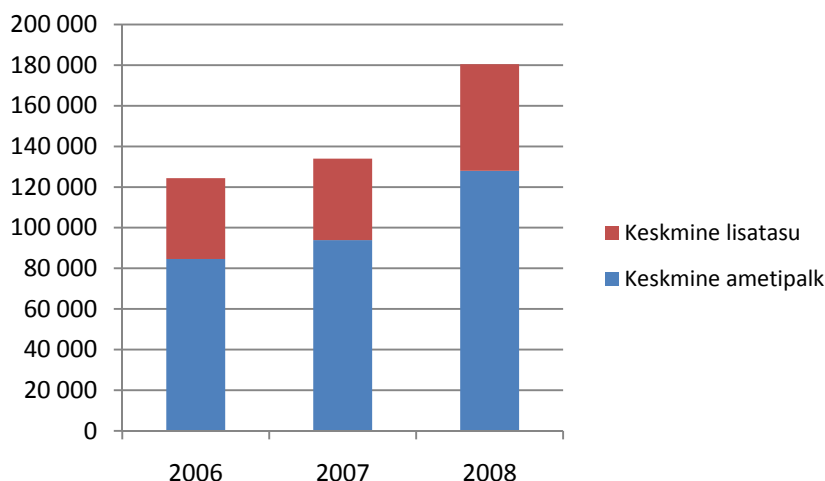
Allikas: Riigikontrolli analüüs

Palgakorraldus päästeasutustes ei ole piisavalt läbipaistev, sest päästja aastapalk erineb rohkem kui kolm korda

Pärast palgatõusu päästeasutustes on säilinud ametipalga ja lisatasu omavaheline proportsioon

33. Positiivne on, et päästeasutuste aastapalgast moodustab ametipalk keskmiselt 70% ja lisatasu 30%. Ka pärast 2007. ja 2008. aasta palgatõusu päästeasutustes ei ole lisatasu osakaal suurenenud (vt joonis 5).

Joonis 5. Päästeasutuste ametipalga ja lisatasu keskmine suurus aastapalgas (kr)



Allikas: Riigikontrolli analüüs

Päästeteenistujate ametipalk ja lisatasu ei ole määratud ühtsetel alustel

34. Kõigile päästeteenistujatele ei kehti ühine palgajuhend. Igal päästeasutusel on oma palgajuhend, mis kehtib nii päästeteenistujatele kui ka teistele ametnikele. Päästeteenistujate ühise palgajuhendi puudumine võimaldab suuri erinevusi ametipalkade ja lisatasude määramisel.

35. Päästeasutuste palgajuhendites erinevad püsivad lisatasud kuni kaks korda. Näiteks määratakse Häirekeskuses õhtuse töö eest lisatasu 20% tunnipalgast, teistes päästeasutustes aga 10% tunnipalgast.

36. Päästeasutuste palgajuhendid erinevad preemia määramise korra poolest. Näiteks 2008. aastal erines hariduse omandamise eest määratav preemia suures ulatuses: Lõuna-Eesti Päästkeskus ja Ida-Eesti Päästkeskus maksid preemiat erialase kõrghariduse või kraadi omandamisel 5000 krooni ning kutsehariduse omandamisel 2000–3000 krooni, Häirekeskus maksis erialase kraadi omandamisel 5000 krooni, kõrghariduse omandamisel 3000 krooni ja kutsehariduse omandamisel 2000 krooni, Põhja-Eesti Päästkeskus määras erialase kutsehariduse omandamisel preemiat 2000 krooni. Lääne-Eesti Päästkeskus ja Päästeamet ei andnud hariduse omandamise eest eraldi preemiat.

Päästeasutustes erineb samal ametikohal palk rohkem kui kaks korda

37. Päästeasutustes on samal ametikohal aastapalga keskmine erinevus 2,1-kordne ning ajavahemikul 2006–2008 on see suurenenud. Keskmiselt erinesid samal ametikohal makstud miinimum- ja maksimumaastapalk 2006. ja 2007. aastal 1,8 korda ning 2008. aastal 2,1 korda.

38. Päästja ametikohal on aastapalga erinevus 3,2-kordne ning erinevus on perioodil 2006–2008 vähenenud. Päästja palgamäär on vahemikus 7500 – 10 600 krooni kuus ning sellele lisandub diferentseerimine ning lisatasu. Päästja ametikohal erines aastapalk – kõigi aasta jooksul saadud tasude summa – 2006. aastal 4,1 korda, 2007. aastal 3,3 korda ning 2008. aastal 3,2 korda.

39. Riigikontrolli soovitus siseministrile: Töötada välja kõigile päästeteenistujatele ühine palgajuhend, mis täpsustab ametipalkade ja lisatasude määramist selliselt, et päästeasutustes ei erineks samal

ametikohtal palk rohkem kui kaks korda. Muudatus tagaks päästeasutuste palgakorralduse läbipaistvuse ning vähendaks päästeasutustes samal ametikohtal olevate teenistujate palgaerinevust.

Siseministri vastus: Päästeametis on alates 2009. a töötatud välja kõigile päästeteenistujatele ühtne palgajuhend, eesmärgiga ühtlustada palgakorralduse põhimõtted kõikides päästeasutustes. Samuti on 2009. a lõpuks kavas ühtlustada Siseministeeriumi valitsemisala asutuste palgapoliitika põhimõtted, et üheselt sõnastada tasustamise üldpõhimõtted ning kokku leppida tasukomponentide, soodustustepoliitika ja palgasüsteemi põhimõtete osas.

Politseiasutustes kasutati raha sihipäraselt ning perioodil 2006–2008 saavutati 54% palgatõus

2007. aastal tõsteti politseiasutustes keskmist palka planeeritust enam, kuid 2008. aastal planeeritust vähem

40. 40,8% palgatõus ületas 2007. aasta riigieelarve eelnõu seletuskirjas planeeritud palgatõusu – politseiametnikel 13%. 2007. aastal oli keskmine palgakasv politseiasutustes 40,8%, kusjuures Politseiametis oli palgakasv 29,5% ja teistes politseiasutustes 41,5% (vt joonis 6).

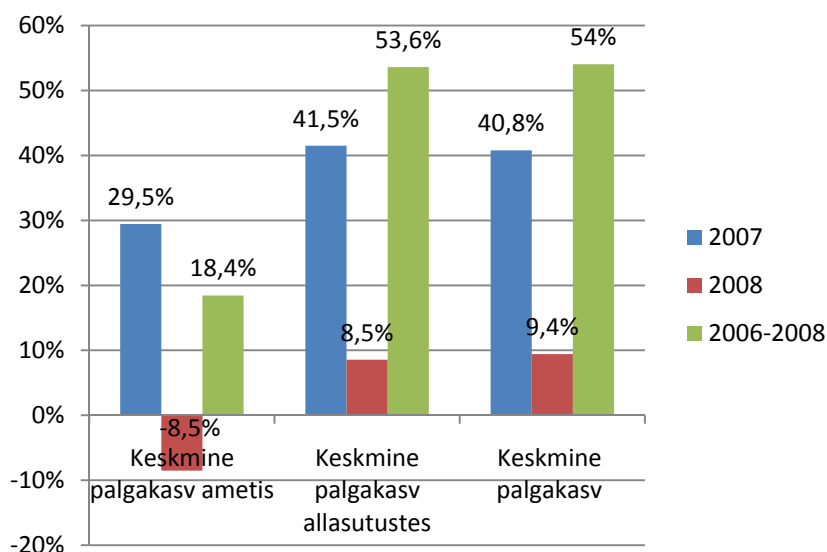
41. 9,4% palgatõus ei vastanud 2008. aasta riigieelarve eelnõu seletuskirjas planeeritud palgatõusule – politseiametnikel 23%. 2008. aastal oli keskmine palgakasv politseiasutustes 9,4%, kusjuures Politseiametis oli palgamuutus –8,5% ja teistes politseiasutustes 8,5% (vt joonis 6).

42. Politseiasutustes on töötasu perioodil 2006–2008 suurenenud kokku 54%. Keskmine aastapalk on varasema 145 156 krooni asemel 223 581 krooni. Politseiametis tõsteti 2007. aastal palku väiksemas ulatuses kui teistes politseiasutustes ning 2008. aastal palku hoopis vähendati. Sellest lähtuvalt suurenes kokkuvõttes teistes politseiasutustes keskmine palk ligikaudu 3 korda rohkem kui Politseiametis ning vähenes palgaerinevus ameti ja allasutuste vahel (vt joonis 7).

Eelarvest eraldatud täiendavat raha kasutati eesliini politseinike palgatõusuks

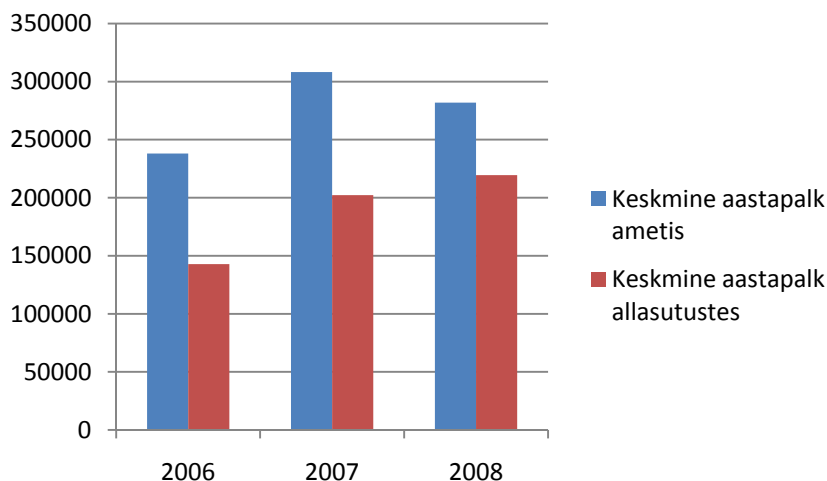
43. Politseiniku palgatõus on perioodil 2006–2008 kokku 77%. Politseiinspektori keskmine aastapalk on varasema 118 112 krooni asemel 209 037 krooni. Pärast palgatõusu ametikohtade lõikes 47 analüüsimist selgus, et 2007. aastal suurenes politseiinspektori palk 2008. aastal aga 21%.

Joonis 6. Keskmine palgaskv Politseiametis võrreldes teiste politseiasutustega



Allikas: Riigikontrolli analüüs

Joonis 7. Keskmine aastapalk Politseiametis võrreldes teiste politseiasutustega



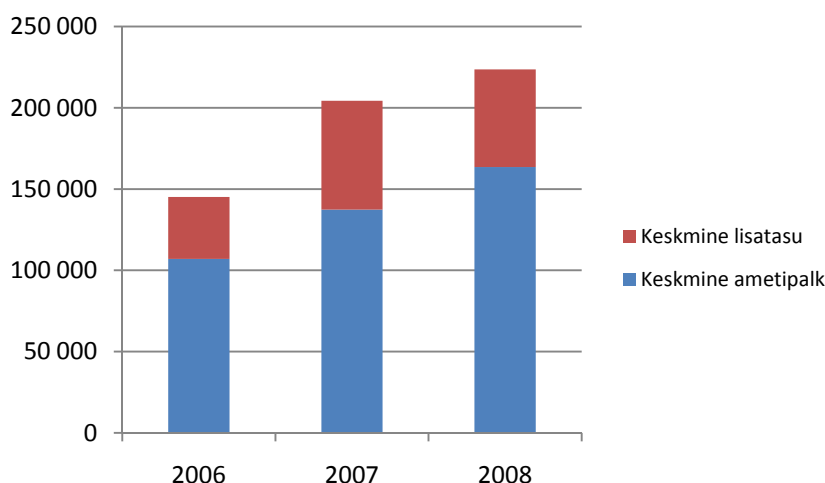
Allikas: Riigikontrolli analüüs

Palgakorraldus politseiasutustes ei ole piisavalt läbipaistev, sest samal ametikohal erineb aastapalk keskmiselt 2,3 korda

44. Positiivne on, et politseiasutuste aastapalgast moodustab ametipalk keskmiselt 73% ja lisatasu 27%. Kuigi pärast 2007. aasta palgatõusu politseiasutustes langes ametipalga osakaal alla 70%, moodustas 2008. aastal ametipalga osakaal taas üle 70% ning lisatasu osakaal ei ole suurenenud (vt joonis 8).

Pärast palgatõusu politseiasutustes on säilinud ametipalga ja lisatasu omavaheline proportsioon

Joonis 8. Politseiasutuste ametipalga ja lisatasu keskmine suurus aastapalgas



Allikas: Riigikontrolli analüüs

Politseiametnike ametipalk ja lisatasu ei ole määratud ühtsetel alustel

45. Kõigile politseiametnikele ei kehti ühine palgajuhend. Igal politseiasutusel on oma palgajuhend, mis kehtib nii politseiametnikele kui ka teistele ametnikele. Politseiametnike ühise palgajuhendi puudumine võimaldab suuri erinevusi ametipalkade ja lisatasude määramisel.

46. Politseiasutuste palgajuhendites erinevad püsivad lisatasud kuni viis korda. Perioodil 2006–2008 määrati lisatasu politseilise tegevuse eest vahemikus 10–50% ametipalgast, kuid lisatasu määramise kord on erinev. Näiteks 2008. aastal erines teenistuskoha juhile makstav lisatasu kuni viis korda: Põhja Politseiprefektuuris kuni 3600 krooni, Lääne Politseiprefektuuris 1500–2500 krooni, Julgestuspolitseis aga 700 krooni.

47. Politseiasutuste palgajuhendites on ühekordsete lisatasude erinevus vähenenud. Näiteks 2008. aastast kehtestati ühine lisatasu politseikadeti õppepraktika juhendamise eest iga juhendatava kohta 10% palgamäärast ning pädevuseksamikomisjonis osalemise eest 135 krooni tunnis.

Politseiasutuste palgajuhendites erinevad preemiad rohkem kui kaks korda. Lõuna Politseiprefektuuri, Lääne Politseiprefektuuri ja Ida Politseiprefektuuri palgajuhendis ei ole täpsustatud ühekordsete preemiate määramise põhimõtteid, kuid üldjuhul määratakse preemia kauaaegse teenistuse, teenistuskohustuste silmapaistvalt hea täitmise ja märkimisväärsete spordisaavutuste eest. Erinevad nii preemia määramise kord kui ka määratud summad. Näiteks 2008. aastal erines töötajale sünnipäevaks määratud preemia rohkem kui kaks korda, sest Politseiametis oli preemia 5200–6500 krooni, Põhja Politseiprefektuuris ja Julgestuspolitseis 5500 krooni, Keskkriminaalpolitseis aga 3000 krooni.

48. Politseiasutuste palgajuhendites erinevad toetused kuni kaks korda. Põhja Politseiprefektuuri, Lõuna Politseiprefektuuri, Julgestuspolitsei ja Keskkriminaalpolitsei palgajuhendis ei ole täpsustatud ühekordsete toetuse määramise aluseid, kuid üldjuhul määratakse toetus, kui sünnib laps, sureb lähedane, leiab aset õnnetusjuhtum või mõni kahju tekitanud sündmus. Määratavad toetused erinevad suuruse poolest. Näiteks 2008. aastal erinesid lapse sünni puhul makstud toetused kuni

kaks korda: Politseiametis maksti 2600 krooni, Ida Politseiprefektuuris 1700 krooni, Lääne Politseiprefektuuris aga 1300 krooni.

Politseiasutustes erineb samal ametikohal palk rohkem kui kaks korda

49. Politseiasutustes erineb samal ametikohal aastapalk keskmiselt 2,3 korda ning erinevus on perioodil 2006–2008 suurenenud.

Keskmine erinevus samal ametikohal saadava aastapalga miinimumi ja maksimumi vahel oli 2006. aastal 1,9-kordne, 2007. aastal 2-kordne ja 2008. aastal 2,3-kordne.

50. Politseiinspektori ametikohal erineb aastapalk ainult 1,6 korda ning erinevus on perioodil 2006–2008 vähenenud.

Politseiinspektori kuupalgamäär on 10 000 krooni, lisandub diferentseerimine ja lisatasu. Politseiinspektori ametikohal oli aastapalga erinevus 2006. aastal 2,2-kordne, 2007. aastal 2,3-kordne ja 2008. aastal 1,6-kordne.

51. Riigikontrolli soovitus siseministrile: Töötada välja kõigile politseiametnikele ühine palgajuhend, mis täpsustab ametipalkade ja lisatasude määramist selliselt, et politseiasutustes ei erineks samal ametikohal palk rohkem kui kaks korda. Muudatus on vajalik selleks, et tagada politseiasutuste palgakorralduse läbipaistvus ning vähendada politseiasutustes samal ametikohal olevate politseiametnike palgaerinevust.

Siseministri vastus: Politseiametnike ja piirivalveametnike töötasustamise põhimõtted ühtlustatakse alates 1. jaanuarist 2010 seoses Politsei- ja Piirivalveameti moodustamisega. Tulevase ühendameti politseiametnikud (sh endised piirivalveametnikud) hakkavad töötasu saama ühtse töötasustamise määruse alusel, mis kehtestab ühtsed palgaastmetele vastavad kuupalgamäärad, teenistusastmetasud, diferentseerimise põhimõtted ning lisatasude maksmise korra. Kehtestatakse ühtne palgajuhend, mis reguleerib politseiametnike töötasustamist kõikides politseiasutustes.

Piirivalveasutustes kasutati raha sihipäraselt ning perioodil 2006–2008 saavutati 96% palgatõus

2007. aastal ja 2008. aastal tõsteti piirivalveasutustes keskmist palka planeeritust enam

52. 47,3% palgatõus ületas 2007. aasta riigieelarve eelnõu seletuskirjas planeeritud palgatõusu – piirivalveametnikel 16%.

2007. aastal oli keskmine palgakasv piirivalveasutustes 47,3%, kusjuures Piirivalveametis oli palgakasv 26,9% ja teistes piirivalveasutustes 47,7% (vt joonis 9).

53. 32,8% palgatõus ületas 2008. aasta riigieelarve eelnõu seletuskirjas planeeritud palgatõusu – piirivalveametnikel 25%.

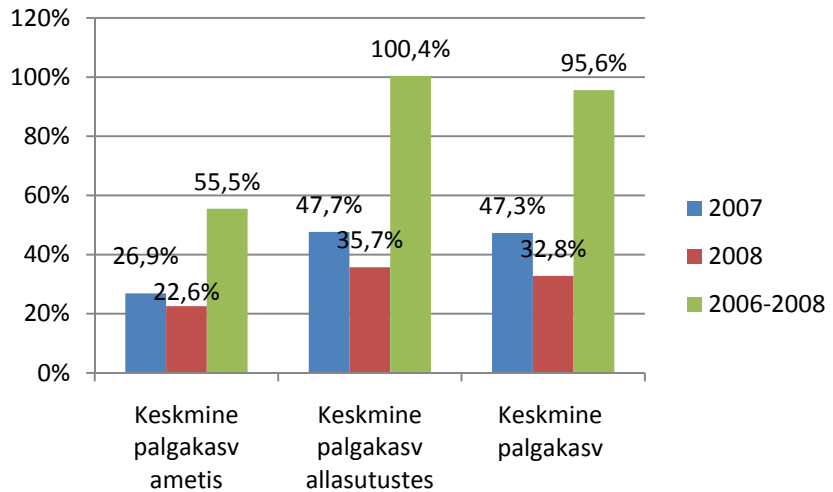
2008. aastal oli keskmine palgakasv piirivalveasutustes 32,8%, kusjuures Piirivalveametis oli palgakasv 22,6 % ja teistes piirivalveasutustes 35,7% (vt joonis 9).

54. Piirivalveasutustes on töötasu suurenenud perioodil 2008–2008 kokku 96%. Keskmine aastapalk on varasema 107 566 krooni asemel 210 421 krooni. Piirivalveametis tõsteti nii 2007. aastal kui ka 2008. aastal palku väiksemas ulatuses kui teistes piirivalveasutustes. Sellest lähtuvalt suurenes kokkuvõttes teistes piirivalveasutustes keskmine palk ligikaudu 1,8 korda rohkem kui Piirivalveametis ning vähenes palgaerinevus ameti ja allasutuste vahel (vt joonis 10).

Eelarvest eraldatud täiendavat raha kasutati eesliini piirivalvurite palgatõusuks

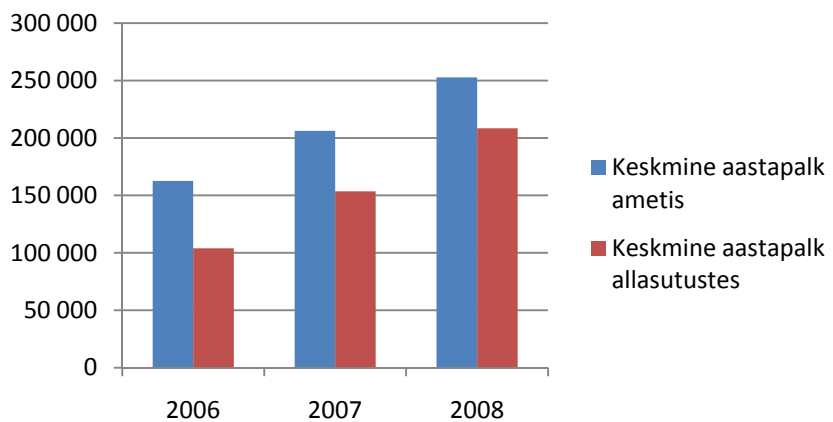
55. Piirivalvuri palgatõus on perioodil 2006–2008 kokku 115%. Piirivalvuri keskmine aastapalk on varasema 83 597 krooni asemel 179 746 krooni. Pärast palgatõusu ametikohtade lõikes analüüsimist selgus, et 2007. aastal suurenes piirivalvurite palk 51% ja 2008. aastal 42%.

Joonis 9. Keskmine palgakasv Piirivalveametis võrreldes teiste piirivalveasutustega



Allikas: Riigikontrolli analüüs

Joonis 10. Keskmine aastapalk Piirivalveametis võrreldes teiste piirivalveasutustega



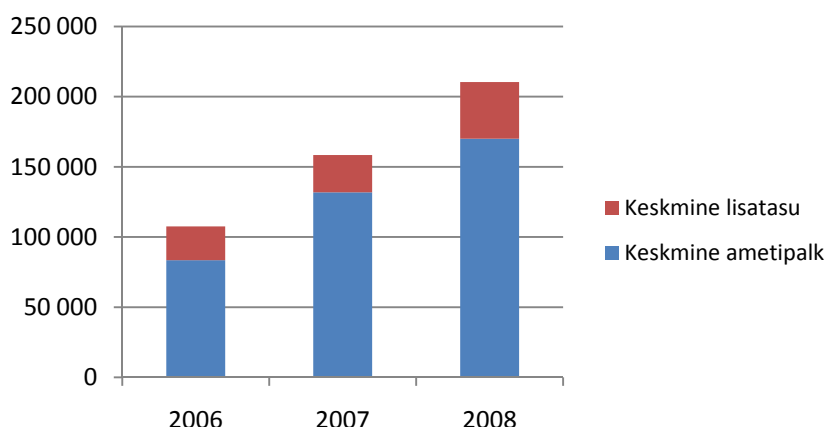
Allikas: Riigikontrolli analüüs

Palgakorraldus piirivalveasutustes on läbipaistev, sest kõigile piirivalveametnikele kehtib ühine palgajuhend

Pärast palgatõusu piirivalveasutustes on säilinud ametipalga ja lisatasu omavaheline proportsioon

56. Positiivne on, et piirivalveasutuste aastapalgast moodustab ametipalk keskmiselt 80% ja lisatasu 20%. Ka pärast 2007. ja 2008. aasta palgatõusu piirivalveasutustes ei ole lisatasu osakaal suurenenud (vt joonis 11). Piirivalveametnike 2008. aasta palgajuhendist lähtuvalt tohib kasutada palkade määramisel lisatasu täiendavate teenistusülesannete täitmise eest ainult äärmise vajaduse korral ning lisatasu nõutavast tulemuslikuma töö eest määratakse ühtse hindamissüsteemi alusel.

Joonis 11. Piirivalveasutuste ametipalga ja lisatasu keskmine suurus aastapalgas



Allikas: Riigikontrolli analüüs

Piirivalveametnike ametipalk ja lisatasu on määratud ühtsetel alustel

57. Kõigile piirivalveametnikele kehtib ühine palgajuhend ning ametipalkade ja lisatasude määramise alused on piirivalveasutustes ühtsed. Piirivalveasutuste riigiteenistujatel on eraldi palgajuhend, mis kehtib kõikides piirivalveasutustes. Piirivalveametnikel on eraldi palgajuhend, mis kehtib samuti kõikides piirivalveasutustes. Piirivalveametnike ametipalkade määramise alused ja korra kehtestab Piirivalveameti peadirektor. 2008. aastal diferentseeriti piirivalveametnike palgamäärad ametikoha väärtuspunktide alusel: Piirivalveametis vahemikus 1–46% ning teistes piirivalveasutustes vahemikus 1–20%. Sellele lisandub diferentseerimine piirkondlikkuse alusel vahemikus 5–50%, kusjuures Piirivalve Lennusalgas diferentseeriti palgamäärad vahemikus 30–50% ning Piirivalvemetis 5%.

58. Piirivalveasutustes on lisatasud määratud palgajuhendis ühesugustest põhimõtetest lähtuvalt. Lisatasude määramise poolest on perioodil 2006–2008 muudatusi nii suurenemise kui ka vähenemise suunas. Näiteks 2008. aastal oli koerajuhile makstav lisatasu senise 450–2000 krooni kuus asemel 600–2500 krooni kuus. Näiteks 2008. aastal oli piirivalve töö eripärast tulenevate kogemuste põhjal määratav staaži lisatasu senise vahemiku 5–15% ametipalgast asemel 3% ametipalgast.

59. Piirivalveasutustes on ühekordsed lisatasud määratud palgajuhendis ühesugustest põhimõtetest lähtuvalt. Ühekordsete preemiate ja toetuste määramise alused kinnitab Piirivalveameti peadirektor. Määratakse rahalist preemiat 1500 krooni, erandjuhul kuni 6000 krooni. 2008. aastal lisandus 500-kroonine preemia, mida makstakse piirivalve isikkoosseisule, kes värbab piirivalvekadette Sisekaitseakadeemia Piirivalvekolledžisse. Määratakse ühekordseid toetusi üldjuhul 1500 krooni, erandjuhul kuni 6000 krooni. Lisaks võidakse määrata piirivalveametnikule ühekordset lisatasu otsustava tegutsemise eest õigusrikkumise ärahoidmisel ja õigusrikkuja kinnipidamisel, leidlikkuse eest õigusrikkumise avastamisel, keerulise piirivahejuhtumi eduka lahendamise ning tulemusliku osalemise eest päästetöödel, jälitustegevuses või rahvusvaheliste organisatsioonide töös piirivalve esindajana, politsei- ja muudes riigisisestes operatsioonides kuni 50% palgamäärast.

Piirivalveasutustes erineb samal ametikohal palk vähem kui kaks korda

60. Piirivalveasutustes erineb samal ametikohal aastapalk keskmiselt ainult 1,6 korda ning erinevus on perioodil 2006–2008 algul suurenenud, siis vähenenud. Keskmine erinevus samal ametikohal saadava aastapalga miinimumi ja maksimumi vahel oli 2006. aastal 1,7-kordne, 2007. aastal 1,9-kordne ning 2008. aastal 1,6-kordne.

61. Piirivalvuri ametikohal erineb aastapalk 1,9 korda ning erinevus on perioodil 2006–2008 algul suurenenud, siis vähenenud. Piirivalvuri palgamäär on 9000 – 10100 krooni kuus ning sellele lisandub piirivalveseersandi auastmetasu 500 krooni, diferentseerimine ning lisatasu. Piirivalvuri ametikohal oli aastapalga erinevus 2006. aastal 2-kordne, 2007. aastal 4,4-kordne ning 2008. aastal 1,9-kordne.

/allkirjastatud digitaalselt/

Ines Metsalu
Finantsauditi osakonna peakontrolör

Riigikontrolli soovitused ja siseministri vastused

Riigikontroll andis auditi põhjal siseministrile mitmeid soovitusi. Minister saatis 24. juulil 2009 oma vastuse Riigikontrolli soovitustele.

Riigikontrolli soovitused	Siseministri vastused
<p>Varade inventeerimine</p> <p>15. Rakendada vajalikke meetmeid varade nõuetekohase inventeerimise tagamiseks. (p-d 12–14)</p>	<p>Siseministeerium on seisukohal, et ministeeriumi raamatupidamise siseeeskirjas on väga põhjalikult reguleeritud varade inventeerimine ning inventuuride mittenõuetekohase läbiviimise põhjuseks on kehtestatud regulatsioonide mittejärgimine valitsemisala asutuste poolt. Siseministeerium peab vajalikuks pöörata edaspidi enam tähelepanu vastavale teavitustööle ja koolitamisele.</p>
<p>Päästeteenistujate palgajuhendi väljatöötamine</p> <p>39. Töötada välja kõigile päästeteenistujatele ühine palgajuhend, mis täpsustab ametipalkade ja lisatasude määramist selliselt, et päästeasutustes ei erineks samal ametikohal palk rohkem kui kaks korda. Muudatus tagaks päästeasutuste palgakorralduse läbipaistvuse ning vähendaks päästeasutustes samal ametikohal olevate teenistujate palgaerinevust. (p-d 34–38)</p>	<p>Päästeametis on alates 2009. a töötatud välja kõigile päästeteenistujatele ühtne palgajuhend, eesmärgiga ühtlustada palgakorralduse põhimõtted kõikides päästeasutustes. Samuti on 2009. a lõpuks kavas ühtlustada Siseministeeriumi valitsemisala asutuste palgapoliitika põhimõtted, et üheselt sõnastada tasustamise üldpõhimõtted ning kokku leppida tasukomponentide, soodustustepoliitika ja palgasüsteemi põhimõtete osas.</p>
<p>Politseiametnike palgajuhendi väljatöötamine</p> <p>51. Töötada välja kõigile politseiametnikele ühine palgajuhend, mis täpsustab ametipalkade ja lisatasude määramist selliselt, et politseiasutustes ei erineks samal ametikohal palk rohkem kui kaks korda. Muudatus on vajalik selleks, et tagada politseiasutuste palgakorralduse läbipaistvus ning vähendada politseiasutustes samal ametikohal olevate politseiametnike palgaerinevust. (p-d 45–50)</p>	<p>Politseiametnike ja piirivalveametnike töötasustamise põhimõtted ühtlustatakse alates 1. jaanuarist 2010 seoses Politsei- ja Piirivalveameti moodustamisega. Tulevase ühendameti politseiametnikud (sh endised piirivalveametnikud) hakkavad töötasu saama ühtse töötasustamise määrase alusel, mis kehtestab ühtsed palgaastmete vastavad kuupalgamäärad, teenistusastmetasud, diferentseerimise põhimõtted ning lisatasude maksmise korra. Kehtestatakse ühtne palgajuhend, mis reguleerib politseiametnike töötasustamist kõikides politseiasutustes.</p>

Ülevaade Siseministeeriumist

Siseministeeriumi tegevusvaldkonnaks on sisejulgeolek (juhhib siseminister) ja regionaalvaldkond (juhhib regionaalminister). Ministeeriumi valitsemisalasse kuulub 56 valitsusasutust.

Siseministeeriumil on 100% osalus aktsiaseltsis Andmevara. Siseministeeriumi valitsemisalas oli 14 riigi valitseva mõju all olevat sihtasutust ja lisaks osaleti veel 7 sihtasutuses. 31.12.2008. aasta seisuga oli Siseministeerium koos valitsemisala asutustega liikmeks 50 mittetulundusühingus.

Ministeeriumi finantsseisundi ja majandustegevuse tulemuste kajastamise eest vastutavad aruandeperioodil siseminister Jüri Pihl, regionaalminister Siim Valmar Kiisler ja kantsler Märt Kraft, kes oma allkirjaga on kinnitanud 2008. aasta majandusaasta aruande õigsust. Igapäevast ministeeriumi ja tema valitsemisala raamatupidamise korraldamist koordineeris Siseministeeriumi rahandusosakonna juhataja Riho Kuppert ja pearaamatupidaja Liivi Fuchs.

Tabel 1. Ministeeriumi valitsemisala olulisemad näitajad

	2005	2006	2007	2008
Asutuste arv ministeeriumi valitsemisalas	130	107	78	56
Keskmine töötajate arv	14 226	13 582	12 528	11 017
Eelarvemaht (mln kr)	5773	5341	6436	6379
Varade maht (mln kr)	5120	5660	5996	6396

Allikas: Rahandusministeeriumi saldoandmike süsteem

Auditi iseloomustus

Auditi eesmärk

Riigikontrollil on riigieelarve seaduse järgi kohustus anda hinnang riigi majandusaasta koondaruande õigsusele ja tehingute seaduslikkusele. Selle kohustuse täitmiseks korraldab Riigikontroll auditeid riigiraamatupidamiskohustuslaste raamatupidamise õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kontrollimiseks. Selle auditi eesmärgiks oli hinnata, kas Siseministeeriumi 2008. aasta raamatupidamise aastaaruanne, sh eelarve täitmise aruanne, oli õige ning 2008. aasta jooksul tehtud tehingud seaduslikud.

Riigieelarve raha palgatõusuks kasutamise auditeerimise eesmärgiks oli anda hinnang, kas päästeasutuste, politseiasutuste ja piirivalveasutuste palgakorraldus on läbipaistev ja kas nimetatud asutuste ametnike palgatõusuks eraldatud riigieelarve raha on kasutatud sihipäraselt.

Hinnangu andmise kriteeriumid

Hinnangu andmisel tugines Riigikontroll järgmistele kriteeriumitele:

- varad ja kohustused eksisteerivad 31.12.2008. aasta seisuga;
- varad ja kohustused kuuluvad 31.12.2008. aasta seisuga ministeeriumile;
- tehingud või sündmused toimusid 2008. aastal;
- kõik varad, kohustused, tehingud ja sündmused on kajastatud ning näitajad avalikustatud;
- varad ja kohustused on kajastatud õiges bilansilises väärtuses;

- tehingud või sündmused on kajastatud õiges summas ja tulud või kulud on kantud õigesse perioodi;
- näitajad on avalikustatud, klassifitseeritud ja kirjeldatud kooskõlas raamatupidamise hea tavaga;
- tegevusaruandes toodud numbriline info, mis tuleneb raamatupidamise aastaaruandest, on kajastatud õigetes summades;
- olulisemad tehingud on kooskõlas riigieelarve seadusega, 2008. aasta riigieelarve seadusega ja 2008. aasta lisaelarve seadusega.

Riigikontroll hindas 2007. ja 2008. aastal riigieelarvest päästjate, politseinike ja piirivalvurite palgatõusuks eraldatud täiendava raha kasutamist päästeasutustes, politseiasutustes ja piirivalveasutustes.

Raha kasutati sihipäraselt ning sellega saavutati soovitud tulemus siis, kui

- tegelik palgatõus vastas 2007. aasta riigieelarve eelnõu seletuskirjas planeeritud palgatõusule – päästeteenistujatel 33%, politseiametnikel 13% ja piirivalveametnikel 16%;
- tegelik palgatõus vastas 2008. aasta riigieelarve eelnõu seletuskirjas planeeritud palgatõusule – päästeteenistujatel 33 %, politseiametnikel 23% ja piirivalveametnikel 25%;
- päästja, politseiniku ja piirivalvuri töötasu aastast kokku on suurenenud 2007. ja 2008. aastal.

Palgakorraldus on läbipaistev siis, kui

- eelarvest eraldatud täiendava raha saamisel muudeti pääste-, politsei- ja piirivalveasutuste palgajuhendeid ja palkade diferentseerimise aluseid;
- pääste-, politsei- ja piirivalveasutustes on ametipalgad ja püsivad lisatasud määratud ühesugustest põhimõtetest lähtuvalt;
- pääste-, politsei- ja piirivalveasutustes on ühekordsed lisatasud määratud ühesugustest põhimõtetest lähtuvalt;
- palgaerinevus samal ametikohal ei ületa kahte korda;
- ametipalk moodustab vähemalt 70% palgast.

Auditi ulatus ja käsitusviis

Ministeeriumi 2008. aasta majandusaasta aruande õigsusele hinnangu andmise käigus hindas Riigikontroll raamatupidamise aastaaruande vastavust raamatupidamise heale tavale, raamatupidamise seadusele ning rahandusministri vastavasisulistele määrustele.

Hinnangu andmisel tehingute seaduslikkusele hindas Riigikontroll, kas kontrollitud tehingud on sooritatud, lähtudes riigieelarve seadusest, 2008. aasta riigieelarve seadusest, 2008. aasta lisaelarve seadusest ja 2008. aasta riigieelarve muutmise seadusest. Lisaks kontrolliti olulisemate tehingute puhul riigihangete seaduse ja riigivaraseaduse nõuetest kinnipidamist.

Auditi käigus kasutas Riigikontroll ka Siseministeeriumi siseaudiitorite tööd ja tegi vajaduse korral täiendavaid kontrollid siseaudiitorite kontrollitud tehinguklassides. Kontrollitoimingute tulemusel jõudis Riigikontroll järeldusele, et ministeeriumi raamatupidamise aastaaruandele hinnangu andmisel saab tugineda siseaudiitorite tööle ning siseauditi eest vastutava ametniku hinnangule Siseministeeriumi majandusaasta aruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta.

Siseministeeriumi siseauditi eest vastutav ametnik andis ministeeriumi valitsemisala majandusaasta aruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse kohta märkustega arvamuse. Riigikontrolli auditiaruandes on esitatud ka olulisemad tähelepanekud, mida tegi siseaudiitor oma auditi tulemusena.

Riigikontroll sooritas auditi kooskõlas INTOSAI (Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon) auditistandarditega. Need standardid nõuavad, et audit kavandatakse ja sooritatakse viisil, mis võimaldab piisava kindlustundega otsustada, et finantsaruanded ei sisalda olulisi vigu ega ebatäpsusi.

Auditi käigus kontrollisid audiitorid väljavõtteliselt tõendusmaterjale, millel põhinevad raamatupidamise aastaaruandes esitatud näitajad. Audit hõlmas ka aruannete koostamisel kasutatud arvestuspõhimõtete ja juhtkonna raamatupidamislike hinnangute analüüsi.

Riigikontroll leiab, et audit annab piisava aluse arvamuse avaldamiseks asutuse raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja majandustehingute seaduslikkuse kohta.

Riigieelarveliste eraldiste palgatõusuks kasutamisele hinnangu andmiseks küsis Riigikontroll kõigist pääste-, politsei- ja piirivalveasutustest palgaandmed ja -juhendid aastate 2006-2008 kohta. Valimi koostamisel võeti aluseks iga aasta kohta, et töötaja töötas terve aasta samal ametikohal. Kuna osas asutustes toimusid auditeeritud perioodil struktuurimuudatused, siis võivad valimite suurused aastate kaupa erineda. Saadud andmete analüüsiks ja valimi koostamiseks kasutati tarkvara IDEA.

Auditi lõpetamise aeg:

Audititoimingud lõpetati 31.5.2009.

Auditi meeskond:

Auditis osalesid finantsauditi osakonna auditijuht Õie Soovik, vanemaudiitorid Alo Lääne ja Alina Undrits.

Kontaktandmed

Auditi kohta saab lisainfot Riigikontrolli kommunikatsiooniteenistusest tel +372 640 0704 või +372 640 0777, e-post riigikontroll@riigikontroll.ee

Auditiaruande elektrooniline koopia (pdf) on saadaval koduleheküljel www.riigikontroll.ee.

Auditiaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on FAO-2-1.4/09/52.

Riigikontrolli postiaadress on:

Narva mnt 11a
15013 TALLINN
Tel +372 640 0700
Faks +372 661 6012
riigikontroll@riigikontroll.ee

Riigikontrolli varasemaid auditeid Siseministeeriumi valdkonnas

1.8.2008 – Siseministeeriumi 2007. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse audit riigi majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

6.7.2007 – Siseministeeriumi 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse audit riigi majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

6.9.2006 – Siseministeeriumi 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse auditeerimine riigi 2005. aasta majandusaasta koondaruandele hinnangu andmiseks

24.8.2005 – Siseministeeriumi valitsemisala 2004. aasta raamatupidamise korraldus ja tehingute seaduslikkus

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt www.riigikontroll.ee