

Sisekaitseakadeemia

Finantskolledž

Olga Nikulitseva

E-KONTROLLI RAKENDAMINE MAKSU -JA  
TOLLIAMETIS

Lõputöö

Juhendaja: Inga Vau, MBA

Tallinn 2008

## ANNOTATSIOON

Kolledž: Finantskolledz	Kuu ja aasta: 05.2008
Töö pealkiri: E-kontrolli rakendamine Maksu- ja Tolliametis	
Töö autor: Olga Nikulitseva	allkiri:
<p>Käesoleva lõputööga soovib autor anda ülevaate e-kontrolli protsessist ja metoodikast, teiste riikide vastavast kogemusest ja selgitada välja võimalikud puudused ja eelised e-kontrolli rakendamisel Maksu- ja Tolliametis. Uuringu tulemusena annab autor soovitusel kuidas e-kontrolli paremini juurutada. Töös ei vaadelda tollijäralvalvet, sest vastasel juhul poleks antud töö enam lõputöö raamidesse mahtunud.</p> <p>Lõputöö koosneb neljast peatükist ning töö mahuks ilma lisadeta on 35 lehekülge. Töö on kirjutatud eesti keeles, millele lisandub venekeelne lühikokkuvõte. Töö lõpus on toodud lisad.</p> <p>Töö uuringu osa moodustab autori poolt läbiviidud küsitlus selgitamaks välja e-revidentide arvamuse e-kontrolli rakendamisest, võimalustest kuidas kasutada e-kontrolli tõhusamalt ning e-kontrollis kasutatavatest programmidest. Küsitlused saadeti kahekümne kolmele e-revidendile, tagasiside tuli üheteistkümnelt.</p> <p>Töös tulemusel jõuab autor järeldusele, et e-kontrolli kasutuselevõtt toimub järk-järgult. Aastast 2005, mil hakati e-kontrolli rakendama, on käesoleva ajani e-kontroll Eestis oluliselt edasi arenenud. Peamiseks probleemiks on ühtse auditfaili puudus ja andmete hankimine äriühingust. Samas on e-kontroll tunduvalt kiirem, efektiivsem ja kvaliteetsem viis revisjoni läbiviimisel. Selleks, et e-kontrolli Eestis paremini juurutada on vaja läbi viia pidevaid IT-koolitusi, eraldada revidente tehtavate ülesannete alusel ning sätestada auditfaili seadusandluses.</p>	
Võtmesõnad : e-kontroll, takrvara ja riistvara, protsess, puudused, eelised, ettepanekud	
Keywords : e-control, software, process, weak points, advantages, suggestions	
Säilitamise koht:	
Kaitsmisele lubatud:	
Juhendaja: Inga Vau, MBA	allkiri:

# SISUKORD

ANNOTATSIOON .....	2
SISUKORD .....	3
SISSEJUHATUS .....	4
1. E-KONTROLI OLEMUS .....	6
1.1. E-kontrolli mõiste ja e-kontrolliga seotud seadusandlus .....	6
1.2. E-kontrolli protsess .....	8
1.3. E-kontrollis kasutatav riist- ja tarkvara.....	11
1.4. Turbenõuded .....	14
1.5. Teiste riikide kogemus e-kontrolli rakendamisel.....	14
2. E-KONTROLL MAKSU- JA TOLLIAMETIS .....	22
2.1. Hinnang tehtule ja edasine tegevuskava .....	22
2.2 Uuringu tulemused.....	23
2.3. Maksu- ja Tolliametis kasutusel oleva tarkvara hindamine.....	25
2.4. Ettepanekud e-kontrolli paremaks läbiviimiseks.....	27
KOKKUVÕTE .....	30
PE3IOME.....	32
KASUTATUD ALLIKAD .....	35
LISA 1.Küsimustik .....	36

## SISSEJUHATUS

Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia on tänapäeva globaliseerivas maailmas majanduskasvu, inimeste käitumisharjumuste ja tööhõive tugev mõjutaja. Teadmiste ja informatsiooni efektiivse kasutamise tähtsustamine ja selle ühiskonna hüvanguks rakendamine on kõrge elukvaliteediga riikide planeeritud strateegia. Teadmispõhise majanduse areng, kõigile kodanikele võrdsete võimaluste pakkumine ning avaliku sektori kompaktna ja kvaliteetne toimumine on üks aktuaalsematest riigivalitsemises tõusetunud küsimustest ka Eestis.

Äriühingute tegevuskeskkonna kiire muutumine eeldab ka kontrollimise edasiarendamist. Käesolevas lõputöös vaadeldakse e-kontrolli kui maksurevisjoni osa. Kuna maksurevisjoni käigus käsitleva matejali hulk on kasvanud ja raamatupidamissüsteemid edasi arenenud, võib e-kontrolli eesmärgiks nimetada kontrolliprotsess kiiremaks, tõhusamaks ning klientidele vähemkoormavaks ja mugavamaks muutmist.

Autori hinnangul on antud lõputöö teema – E-kontrolli rakendamine Eestis – aktuaalne, sest e-kontrolli kasutuselevõttu alustati 2005. aastal, senini püütakse leida lahendusi e-kontrolli veelgi paremaks toimimiseks. Samas on valdkond tagasihoidlikult kajastatud ning uuringutega nõrgalt kaetud.

Lõputöö eesmärgiks on teha ettepanekud e-kontrolli protsessi paremaks juurutamiseks. Lõputöö hüpotees on sõnastatud järgmiselt – e-kontrolli rakendamine Maksu- ja tolliametis on mitmel põhjusel raskendatud, kuid teostatav.

Käesoleva töö raames tutvustab autor e-kontrolli protsessi ja meetodikat, selgitab e-revidenti roll ning annab ülevaade vastavate tarkvarade kasutamisevõimalustest. Autor viib töö raames läbi küsitluse Maksu- ja Tolliametis, et selgitada välja e-kontrolli puudused, tugevad küljed ning analüüsi tulemusel teha ettepanekud kuidas teostada e-kontrolli protsess efektiivsemalt.

Lõputöö koosneb kahest peatükist. Esimeses peatükis tutvustatakse e-kontrolli mõistet ja sellega seotud seadusandlust, e-kontrolli protsessi ja selle erinevusi tavakontrolli läbiviimisest, kirjeldatakse teiste riikide kogemust e-kontrolli rakendamisel, antakse ülevaade tarkvara kasutamisest ning turbenõudest. Teises peatükis esitatakse uuringu tulemused, tehakse järeldused ning antakse soovitused kuidas muuta e-kontrolli protsess tõhusamaks.

# 1. E-KONTROLLI OLEMUS

## 1.1. E-kontrolli mõiste ja e-kontrolliga seotud seadusandlus

E-kontroll on elektrooniliste andmetöötlussüsteemide abil kontrolli objekti kohta genereeritud andmete kasutamine kontrollis.

E-kontroll on üks osa kontrollist ning seda saab kasutada äriühingute puhul, kus genereeritakse ja säilitakse andmeid elektrooniliselt, leiab rakendamist peamiselt suurte ja keskmiste äriühingute puhul. (E-kontrolli rakendamine Maksu- ja Tolliametis, I etapp, E-kontrolli töörühm, 2006)

Selleks, et võimaldada e-kontrolli probleemideta rakendamist, esitas Maksu- ja Tolliamet 2004 a. oktoobris Rahandusministeeriumile vastavad ettepanekud muudatuste tegemiseks maksukorralduse seaduses, raamatupidamise seaduses ja tolliseaduses. Muudatusettepanekute tegemisel tugineti suuresti erinevate riikide teemakohasele praktikale ning Euroopa Komisjoni poolt antud soovitudele, et seadusandlus peab võimaldama e-revidentidel läbi viia kontrolle elektroonilises keskkonnas. (samam)

Rahandusministeerium edastas Riigikogule 2005 a. alguses maksukorralduse seaduse ja raamatupidamise seaduse muudatuste projektid. Tolliseaduse sätetesse ei pidanud Rahandusministeerium siiski muudatuste sisseviimist seoses e-kontrolliga vajalikuks. Riigikogu jõudis 2005 a. I poolal menetleda vaid maksukorralduse seaduse muudatust, mis jõustusid 1. juulil 2005 a. Raamatupidamise seaduses e-kontrolli puudutavad muudatused jõustusid 1. detsembril 2005 a. (samam)

### Muudatused maksukorralduse seaduses

Varem kehtinud regulatsiooni kohaselt võis maksukohustuslane esitada elektrooniliselt saadud andmed ka paberandjal. Selline käitumisviis andis maksukohustuslasele võimaluse maksuhalduri tööd raskendada, jättes andmed elektrooniliselt esitamata. Paberandjal infokandjate alusel on kontrolli läbiviimine maksuhaldurile koormavam ning aeganõudvam, seega tuli eelistada varianti, mille kohaselt elektrooniliselt saadud või genereeritud andmed esitatakse maksuhaldurile ka elektroonilisel kujul. 1. juulil 2005 a.

jõustunud maksukorralduse seaduse muudatustega andi maksuhaldurile õigus nõuda maksukohustuslaselt raamatupidamisandmeid elektrooniliselt juhul, kui maksukohustuslane genereerib raamatupidamis- ja maksuarvestust elektrooniliselt. Mingeid täiendavaid kulutusi andmete elektroonilisel kujul säilitamine kaasa ei too, seega ei piirata sellise kohustuse panemisega maksukohustuslaste õigusi. (Maksukorralduse seadus 20.02.2002-RT I 2002, 26, 150, RT I 2007, 23, 121)

Kuna maksukohustuslased kasutavad väga erinevaid raamatupidamisprogramme, mis ei pruugi olla maksuhaldurile koheselt ja üheselt arusaadavad, siis maksumenetluse kiirema ja efektiivsema läbiviimise huvides oli vajalik sätestada seaduses maksukohustuslase kohustus tutvustada revidendile raamatupidamissüsteemi võimalusi: milliseid väljundeid programm genereerib, kuidas maksuhaldurit huvitavat teavet süsteemist kõige efektiivsemalt ja väiksemate kuludega kätte saada. Seega maksukorralduse seaduse muudatustega sätestati maksukohustuslase kohustus tutvustada revidendile raamatupidamissüsteemi ja raamatupidamisega seonduvaid infosüsteeme. (samas; E-kontrolli rakendamine Maksu- ja Tolliametis, I etapp, E-kontrolli töörühm, 2006)

## Muudatused raamatupidamise seaduses

1. detsembril 2005. a. jõustunud raamatupidamise seaduse muudatuse eesmärk oli fikseerida elektrooniliselt saadud või genereeritud andmete elektrooniliselt säilitamise kohustus. Muudatus oli vajalik, kuna varem Eestis kehtinud regulatsioon võimaldas raamatupidamiskohustuslasel elektroonilisel kujul saadud dokumendid viis sellisesse vormi, mida maksuhaldur elektroonilise kontrolli käigus oma käsutuses oleva tarkvaraga operatiivselt analüüsida ei saanud, sellisel juhul oleks kontrolli aeg pikem ning aeganõudvam. (Raamatupidamise seadus 20.11.2002-RT I 2002, 102, 600, RT I 2006, 61, 456)

Hetkel kehtiva raamatupidamise seaduse, milles sisalduvad ka eelpooltoodud muudatused, § 7 lg 4 kohaselt peab elektroonilisel kujul säilitatavaid algdokumente olema võimalik kirjalikult taasesitada, § 9 lg 3 p 2 kohaselt võib raamatupidamisregistreid vormistada kirjalikku taasesitamist võimaldaval infokandjal, kui on tagatud sellel säilitatava info autentsus, § 12 lg 5 kohaselt on raamatupidamiskohustuslane kohustatud säilitama elektrooniliselt ka raamatupidamisregistreid, mis on loodud elektrooniliselt. Elektrooniliste

andmete loetavus peab olema tagatud kogu säilitusaja jooksul. (samas; E-kontrolli rakendamine Maksu- ja Tolliametis, I etapp, E-kontrolli töörühm, 2006)

## 1.2. E-kontrolli protsess

Äriühingu andmed tuleb üle anda kas DVD või CD meediat kasutades. Väiksemamahulised andmed võib saata ka elektronpostiga, kuid arvestades turvariske ei soovitata elektronposti kasutada. (E-kontrolli läbiviimise juhend, soovituslik juhendmaterjal, 2005)

Elektronpostiga saadetavad andmed peavad olema krüpteeritud. Krüptoalgoritm peab kasutama vähemalt 80 biti pikkust võtit ning ei tohi omada efektiivseid krüptoanalüütilisi ehk murdmisvõtteid. Parooli pikkus peab olema vähemalt 9 tähemärki ja parool peab vastama MTA infosüsteemide kasutamise korras toodud nõuetele. (samas)

Andmed annab kontrollitav äriühing üle personaalselt seda äriühingut kontrollivale e-revidendile. Andmete üleandmisel peab koostama akti, kus on kirjas andmete üleandmise fakt, mis andmed üle anti, üleandmise kuupäev ja andmete andja ning vastuvõtja nimed. Akt allkirjastatakse mõlema osapoole poolt. (samas)

E-revident laeb andmed (vajadusel IT spetsialisti abiga) ainult oma sülearvutisse. Seejärel pannakse CD (kui eksisteerib) ümbrikusse, ümbrik pitseeritakse ja pannakse seifi või raudkappi kuhu on ligipääs vaid e-revidentidel või nende otsesel ülemusel. Kogu andmete analüüs tehakse ära vastava e-revidendi sülearvutis. (samas)

Peale kontrolli lõppu firma detailandmed kustutakse spetsiaalse turvalise kustutamise programmiga *Eraser*. Säilitatakse ainult leitud erisused. Äriühingu andmetega CD hävitatakse pärast kontrolli lõppu füüsiliselt või tagastatakse kontrollitavale äriühingule. Andmete kustutamise ja CD hävitamise/tagastamise kohta tuleb koostada akt, kus e-revident kinnitab, et CD on hävitatud ja andmed kustutatud. Aktil peab olema andmete hävitamise kuupäev. (samas)



E-kontroll on üks osa kontrollist, seega e-kontrolli protsess ei erine oluliselt tavakontrolli protsessist, kuid teatavad erisused siiski on. Alljärgnevalt on kirjeldatud e-kontrolli protsess:

1) planeerimine:

- määratakse kontrolli valdkond, periood ja inimressurss ning väljastatakse kontrolli ülesanne (osakonna- ja talituse juhataja);
- analüüsitakse olemasolevat informatsiooni, määratakse kindlaks kontrollimist vajavad spetsiifilised valdkonnad (maksurevident, tolli järelkontrolli ametnik, e-revident);
- tutvutakse maksukohustuslase tegevusala spetsiifikaga seotud õigusaktidega ja maksukäsitlustega ning varasema vastava tegevusala kontrolli- ja kohtupraktika analoogsete kaasustega (maksurevident, tolli järelkontrolli ametnik, e-revident);
- lepatakse äriühinguga kokku kontrolli aeg ja koht (e-revident, IT spetsialist, maksurevident, tolli järelkontrolli ametnik);
- lepatakse kokku kontrolli plaan ja ajakava (e-revident, IT spetsialist, maksurevident, tolli järelkontrolli ametnik);
- saadetakse äriühingule kontrolli alustamise kohta korraldus, e-kontrolli tutvustav kiri ning esmaküsimustik (maksurevident, tolli järelkontrolli ametnik, e-revident). (samas)

2) Äriühingu raamatupidamissüsteemi kaardistamine ja andmete konverteerimine (e-kontrolli funktsioon).

Olenevalt äriühingu suurusest algab e-kontroll mõni nädal kuni mõni kuu enne tegeliku kontrolli algust:

- tutvustatakse äriühingule e-kontrolli sisu ja mõtet (tutvustav kiri, äriühingu esmane külastamine e-revidendi poolt)
- tutvumine äriühingu arvepidamissüsteemiga, selle kaardistamine

E-revident teeb endale selgeks, millist raamatupidamissüsteemi äriühing kasutab, millistest alamsüsteemidest see koosneb, millise koosseisuga ja millises vormingus andmeid säilitatakse jms. Keerukamate süsteemide puhul kaasatakse süsteemiga tutvumisse ka IT-spetsialist, kes peab olema võimeline suhtlema äriühingu vastavate spetsialistidega, kaardistamaks süsteemi tehnilisi nüansse.

- e-revident ja/või e-kontrolli IT-spetsialist lepib kokku äriühingu poolt esitatava (detail)andmestiku koosseisu, vormingu ja andmekandja suhtes

- äriühingu töötaja moodustab vastavalt kokkuleppele eksportfailid ning annab need üle e-revidendile (CD-l). Üldiselt peaks see toimuma äriühingu vahenditega, tasuks aga hankida mõned CD-kirjutajad juhuks, kui äriühingul vastavad seadmed puuduvad
- maksuhalduri juures teostab e-revident saadud andmestiku impordi ja konverteerimise analüüsiks vajalikule kujule, kasutades vajadusel IT spetsialisti abi
- e-revident teostab andmete täielikkuse ja konverteerimise õigsuse kontrolli, kasutades nii deklaratsioonide kui raamatupidamise koondsummasid.

Elektrooniliste andmete konverteerimine ja analüüs viiakse läbi üldjuhul maksuhalduri ruumides ja maksuhalduri vahenditega. Alati peab olema kaasatud e-revident ja/või IT spetsialist, kes andmed maksurevidendi/ tolli järelkontrolli ametniku jaoks vastu võtab, teisendab ja koostöös maksurevidendiga/ tolli järelkontrolli ametnikuga analüüsiks ette valmistab. (samamoodi)

### 3) Elektrooniliste andmete analüüs:

- spetsiaalsete programmidega teostatakse maksuhalduri juures eeltööna andmestiku analüüs;
- toimub analüüs, mille tulemusena selekteeritakse välja esmalt erisustega aruanded, mille edasisel töötlemisel, võetakse vastu otsused hinnatud riskide tasemel ja koostatakse töödokument, milles tuuakse välja nii riskid kui ka hinnangud ja põhjendused valitud tegevuste tegemiseks (analüüsil tähelepanu pälvinud tehingud salvestatakse failidena või trükitakse töödokumendina). (samamoodi)

4) Tavapärase kontrolli – kontrollitakse dokumente, pöörates põhitähelepanu analüüsis tähelepanu pälvinud tehingutele. (samamoodi)

### 5) Kontrolli lõpetamine:

- lõppvestlus;
- kontrollakti koostamine;
- kontrollakti esitamine/tutvustamine kontrollitud isikule ja eriarvamuse esitamiseks tähtpäeva määramine;
- eriarvamus ja selle alusel lõppotsuse tegemine;
- maksuotsus, teade, korrigeerimisteade, (teatis deklareeritud andmete muutmiseks), avaldus kriminaalmenetluse või väärteo menetluse alustamiseks;

Peale kontrolli lõppu kustutatakse kontrollitava äriühingu raamatupidamise detailandmed e-revidendi arvutist spetsiaalse programmiga, CD tagastatakse äriühingule või hävitatakse. Säilitatakse ainult leitud erisused. Maksuhaldur ei kogu detailandmete “superandmebaasi”. (samas)

E-kontrolli juurutamise algfaasis võiks e-revident viia protsessi lõpuni, st teostada konverteerimise, analüüsi ja osaleda ka äriühingu maksude arvestamise ja tasumise õigsuse kontrollis, et veenduda analüüsil välja filtreeritud materjali praktilises kasutatavuses.

E-revident teostab konverteerimise ja analüüsi ning annab leiud kontrolli teostavale ametnikule failina, väljatrükina vms. Tavapärase kontrolli viib läbi kontrolli teostav ametnik. Eeliseks on siinkohal, et pole vaja hankida tavarevidendile riist- ja tarkvara ning teha spetsiaalset e-analüüsi koolitust, samas oleks koolituse saanud e-revidentide ja töövahendite kasutamine efektiivsem. (samas)

Alternatiiv oleks tööjaotus, kus e-revident teostab konverteerimise ja annab analüüsiks ettevalmistatud detailandmed üle kontrolli teostavale ametnikule. Kontrolli teostav ametnik teeb ise analüüsi *SESAM Analysis* või *Excel* programmi abil ning ka äriühingus toimivas kontrolli protsessis on tal kasutada arvuti, analüüsiprogramm ja detailandmestik. Seega, kui arvepidamisest leitakse mingi üksikrikkumine või viga, on võimalik kohe leida kõik sarnased tehingud. Eeldab, et ka tavarevidendid on varustatud e-kontrolli töövahenditega (sülearvuti, tarkvara) ja läbinud analüüsiks vajaliku koolituse. (samas)

### 1.3. E-kontrollis kasutatav riist- ja tarkvara

E-kontrolli protsess algab raamatupidamisandmete impordiga, millele järgneb saadud andmete konverteerimine analüüsiks vajalikule kujule (kõrvaldatakse üleliigsed väljad ning vajadusel seotakse erinevatest allikatest saadud andmed). Ettevalmistatud andmetabeleid analüüsitakse paketi olevate vahenditega. Andmete konverteerimiseks ja analüüsimiseks on loodud vastavad tarkvarapaketid. (E-kontrolli rakendamine Maksu- ja Tolliametis, II etapp, e-kontrolli töörühma lõpparuanne, 2005)

Tuginedes Soome Vabariigi maksuhaldurite e-kontrolli praktikale ning Maksu- ja Tolliameti vajadustele otsustati *SESAM* ja *ACL* tarkvarapakettide kasuks. Täna on Soome

Maksuametis kasutusel *ACL* ja *SESAM* tarkvara. *ACL* paketti kasutatakse peamiselt andmete konverteerimiseks ning *SESAM* paketti konverteeritud andmete analüüsimiseks. Soome Maksuametis viiakse kõik suurte äriühingute kontrollid läbi elektrooniliselt, samuti kasutatakse osaliselt e-kontrolli tarkvara keskmise suurusega äriühingute kontrollimiseks. Soome Tolliametis on kasutusel ainult *ACL* pakett, soetatud on 22 litsentsi. Seda kasutatakse kõikide äriühingute järelkontrollil, nii suurte kui väikeste puhul. (E-kontrolli rakendamine Maksu- ja Tolliametis, I etapp, E-kontrolli töörühm, 2006)

Esialgse visiooni kohaselt kasutavad Maksu- ja Tolliametis *ACL* tarkvara tolli järelkontrolli ametnikud ning *SESAM* tarkvara maksukontrolli ametnikud. (samas)

Seisuga 31.03.2005 oli e-kontrolli tarbeks olemas 14 sülearvutit. 2005. aasta juulis hangiti juurde täiendavad 4 sülearvutit. Kõikidesse sülearvutitesse on instaleeritud vajalik e-kontrolli ja turvatarkvara. Sülearvutid on e-revidentidele üle antud. 15.12.2005. aasta seisuga sülearvutite ja tarkvara litsentside arv on toodud alljärgnevas tabelis. (E-kontrolli rakendamine Maksu- ja Tolliametis, II etapp, e-kontrolli töörühma lõpparuanne, 2005)

Tabel 1. Sülearvutite ja tarkvara litsentside arv (15.12.2005. aasta seisuga)

Maksu- ja tollikeskus	Revidendid		Sülearvutid		SESAM litsentsid	ACL litsentsid
	Maksuliin	Tolliliin	Maksuliin	Tolliliin		
Põhja MTK	5	4	5	3	5	3
Ida MTK	1	2	1	2	1	2
Lääne MTK	1	1	1	1	1	1
Lõuna MTK	2	2	2	2	2	2
<b>Kokku MTK-d</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>9</b>	<b>8</b>
Keskus (IT-tugiisik)	<b>1</b>		<b>1</b>		<b>1</b>	<b>2</b>
<b>KOKKU MTA</b>	<b>18</b>		<b>18</b>		<b>10</b>	<b>10</b>

Allikas: E-kontrolli rakendamine Maksu- ja Tolliametis, II etapp, e-kontrolli töörühma lõpparuanne, 2005

Antud teema kokkuvõtteks võib öelda, et 2005. aasta lõpu seisuga omavad kõik töötavad e-revidendid ja e-kontrolli tugiisik sülearvutit koos vajaliku e-kontrolli ja turvatarkvaraga, seega antud momendi vajadused riist- ja tarkvara osas täielikult kaetud.

## SESAM

Esimene versioon sellest paketist töötati välja Rootsi maksuametis maksurevidentide poolt. Eesmärgiks oli luua analüüsi vahend, mida oleks lihtne ja mugav kasutada. Jõuti järeldusele, et turul olevad paketid on liiga kohmakad ja sisaldavad palju funktsioone, mida harva kasutatakse, nõuavad kasutajalt suuri teadmisi ning kallist koolitust. Käesoleval ajal arendab ja muub paketti Taani firma WMdata. (E-kontrolli rakendamine Maksu- ja Tolliametis, I etapp, E-kontrolli töörühm, 2006)

Tegemist on lihtsa, kompakitse ja tõhusa lahendusega. Sesam paketil on olemas nii analüüsi kui ka konverteerimise programm. Analüüsi ja konverteerimise programmi on võimalik osta ka eraldi. (samas)

*SESAM Analyst* kasutatakse väga laialdaselt Soome maksuametis (300 litsentsi 600 revidendi kohta), ka Rootsi maksuametis on see põhiline analüüsivahend. Samuti kavatsesid *SESAM* paketi kasutusele võtta Läti, Leedu ja Ungari. Rootsi ekspert väitis Fiscalis seminaril, et *SESAM Conversion* on piisavalt hea, et loobuda seni kasutusel olnud *ACL* programmist. Paraku pole sama meelt Soome kolleegid, kellel on küll *SESAM Conversion* litsentsid olemas, kuid konverteerimisel kasutavad pigem *ACL* ja *Monarch* programme. (samas)

## ACL

*ACL* on maailmas enamlevinud e-kontrolli programm, mis on kasutusel rohkem kui sajas riigis. Tegemist on universaalse programmiga, mida kasutavad nii maksuhaldurid kui audiitorfirmad ja siseaudiitorid. (samas)

*ACL* programmis on laialdased võimalused konverteerimiseks ja analüüsiks. Samas on *ACL* keeruline, kallis ja nõuab põhjalikku koolitust. Soome maksuametis kasutavad seda programmi e-revidendid peamiselt andmete ettevalmistamiseks, aga ka keerulisemate/mahukamate kontrollide puhul andmete analüüsiks. (samas)

## 1.4. Turbenõuded

E-kontrolli läbiviimisel peab rangelt arvestama 01.04.2005 MTA peadirektori käskkirjaga nr 130-P kinnitatud E-kontrolli riistvara, tarkvara ja e-kontrolli läbiviimiseks kasutatavate andmete kasutamise korda Maksu- ja Tolliametis. (Maksu- ja Tolliameti peadirektori käskkiri nr 358-P. E-kontrolli riistvara, tarkvara ja E-kontrolli läbiviimiseks kasutatavate andmete kasutamise kord Maksu- ja Tolliametis. 29.09.2006)

Iga e-revident peab olema läbinud vähemalt ühe akadeemilise tunni pikkuse üldise turvakoolituse. Et äriühingu andmed oleks kaitstud on igale e-revidendile kasutamiseks eraldatud sülearvuti, mille eest ta personaalselt vastutab. E-revident ei tohi avaldada oma sülearvuti kasutamise ja krüpteerimise paroolide ega sertifikaate mitte ühelegi teisele isikule. E-revident ei tohi anda oma sülearvutit kasutamiseks teistele isikutele (ainult ülevaatamiseks IT arvutispetsialistile). Erandina võib arvuti anda kasutamiseks teisele Maksu- ja Tolliameti ametnikule allkirja vastu, kui arvuti ei sisalda konfidentsiaalseid andmeid. E-revident ei tohi oma sülearvutit jätta isikliku järelevalveta (va lukustatud ruumis Maksu- ja Tolliametis) ning pikemaajaliselt transportida väljaspool ameti ruume ilma autota. (samas)

E-revidendi sülearvuti peab vastama Maksu- ja Tolliameti infosüsteemide kasutamise korras toodud kaugkasutaja arvuti nõuetele ning e-revident peab täitma kõiki Maksu- ja Tolliameti infosüsteemide kasutamise korras toodud nõudeid. (samas)

Maksu- ja Tolliametis e-kontrolli läbiviimiseks kasutatavate andmete kasutamiseks koostatud turbenõuded on heaks kiidetud Andmekaitse Inspektsiooni poolt. (samas)

## 1.5. Teiste riikide kogemus e-kontrolli rakendamisel

2004 aasta jooksul võtsid nii e-kontrolli töögrupi liikmed kui ka tulevased E-revidendid osa Fiscalis programmi raames korraldatud e-kontrolli teemalistest seminaridest ning ametnikevahetustest. Töögrupi liikmed käisid 2004 aasta jaanuaris õppevisiidil Soome Vabariigi Maksuametis, kus tutvuti sealsete E-kontrolli põhimõtetega ja praktiliste

lahendustega. Soome kolleegide poolt antud soovitused ja nõuanded tuginevad pikaajalistel kogemustel, kuna Soomes alustati E-kontrolliga juba 1992 aastal. Töögrupi liikmed tuginesid E-kontrolli funktsiooni ülesehitamise ettevalmistamisel paljuski Soome kolleegide praktikale ja soovitustele. (E-kontrolli rakendamine Maksu- ja Tolliametis, II etapp, e-kontrolli töörühma lõpparuanne, 2005)

Samuti osalesid töögrupi liikmed Euroopa Komisjoni poolt korraldatud seminaridel, kus osalesid lisaks Eesti maksuhalduri ametnikele veel teised Euroopa Liidu liikmesriikide ja kandidaatriikide maksuhaldurite esindajad. (samam)

Fiscalis ja Customs programmid pakusid võimalust ka 2005 aastal tutvuda ametnikevahetuse raames välisriikide maksuhaldurite tööga. Ametnikevahetuste programmides osalemine annab hea võimaluse hoiduda ja õppida teiste vigadest ning püüda rakendada ainult parimat praktikat. (E-kontrolli rakendamine Maksu- ja Tolliametis I etapp, e-kontrolli töörühma lõpparuanne 31.03.2005)

## Soome Maksuamet

Soome Maksuameti haldusalas loodi 19.10.1990.a. töörühm, et selgitada välja ning arendada e-revisjoni kasutuselevõttu maksurevisjonid alases tegevuses. Töörühma nimeks sai Kontti. Töörühma ülesandeks oli selgitada välja e-revisjonidega seonduvad seadusandlikud küsimused ning koostada vajalikud muudatusettepanekud ning selgitada välja ja esitada oma nägemused e-revisjonide haldusliku organiseerimise, e-revidentide koolituse, riist- ja tarkvara hangete ning tehniliste lahenduste osas. Töö jooksul tuli töörühma ümber organiseerida ning vajadusel ka selle ülesandeid täpsustada. (It-revisjoni kasutuselevõtt Tolliametis, It-revisjoni töörühma lõpparuanne, Soome, 14.12.1998)

Töörühm esitas oma lõpparuande 1993.aasta detsembris. Kolme aasta jooksul koostati vastavalt lõpparuandele 6 vahearuanne, kus selgitati e-revisjoni kui mõistet, põhjendati selle kasutuselevõtu vajadust ning mõju seadusandlusele, koolitusele, personalivalikule, revisjoni töömeetoditele ning riist-ja tarkvara hangetele. Alljärgnevalt on kirjeldatud Maksuameti e-revisjonide hetkeseisu ja keskseid elemente, mis on välja töötatud Kontti ideede alusel. (samam)

E-maksurevisjone on seni suunatud peamiselt suurettevõtetele, aga edaspidi hakatakse seda kasutama ka väiksemate ettevõtete maksurevisjonides. (samam)

E-maksurevidendi roll revisjonis varieerub erinevate kohalike maksuametite ja revisjonisituatsioonide lõikes. E-revident võib kas ainult hankida ja töödelda kontrollitavat ainet teiste revidentide jaoks või ta võib revisjonigrupi liikmena teistega võrdväärselt osaleda kogu revisjonis algusest kuni lõpuni. (samam)

E-revidendi töö on ajastatud sageli kaugemale enne kavandatud revisjoni algust. Teisalt võib mõnikord e-revisjoni abi vaja minna ka tavarevisjonina alguse saanud revisjoni käigus teatud osavaldkonna väljaselgitamiseks. (samam)

Maksuametis on e-revisjonides keskmine vaadeldav periood u 1,5 aastat, perioodi vahemik 1-3 aastat, aga mõnikord peab võtma materjali päris mitme aasta lõikes. Sageli on revisjon suunatud möödunud aastale ja sealt tahapoole minnakse vaid siis, kui tähelepanekute põhjal peaks selleks olema põhjust. Erinevate maksuliikide revisjonides püütakse kasutada üht ja sama e-maksurevisjoniga hangitavat materjali. (samam)

## Rootsi Tolliamet

Rootsi tollis on e-kontrolle kasutatud alates 1995.aastast tollimaksude ja -soodustuste kontrollimiseks. (samam)

1990-te aastate alguses asutati Rootsi Tolliametis tööruhm, mille ülesandeks oli tutvuda järelrevisjoni töömeetoditega Tolliametis ja Maksuametis. Maksuametis tehti juba siis e-revisjone ja tõdeti, et töömeetodeid on võimalik rakendada ka tolli poolt arvutipõhise raamatupidamise kontrollimise tõhustamiseks. Enne menetluse kasutuselevõttu viidi tolliseadusesse sisse muudatused, mis võimaldavad e-põhise materjali kasutamist revisjonides. Vastavalt tolliseadusele peab revisjoniks vajalikud materjalid esitama kas kirjalikus vormis või tehnilisel andmekandjal, kui raamatupidamist on peetud arvutipõhiselt. Tolliametnik teeb esitamisevormi valiku. (samam)

Kui andmed esitatakse andmekandjal, on andmete esitajal võimalik valida, kas ta loovutab andmed tehnilise salvestise koopias vormis või annab ta e-revidendile arvuti kasutamise



võimaluse revisjoni jaoks. Lisaks peab kontrollitav andma revisjoni läbiviimiseks vajalikud ruumid ja ka muul moel osutama revisjonile abi. (samamoodi)

E-revisjonide tegevus organiseeriti algusest peale nii, et e-revident viib ise algusest kuni lõpuni kogu revisjoni läbi. Et e-revidentide erialaseid oskusi tõhusamalt kasutada, hakatakse edaspidi revisjoni tööd jagama e-revidendi ja revidendi vahel. Tahetakse jõuda selleni, et e-revident vastutab ettevõtte andmesüsteemide kaardistamise eest, materjali hankimise ja töötlemisest eest ning saadud andmete üleandmise eest revidendile. Revidendid vastutavad revisjoni lõpuleviimise eest. Materjali kontrollimise jaoks on mõnede revidentidele 1997. aasta lõpul hangitud programm *Sesam*. (samamoodi)

Ettevõtte IT-süsteemi kaardistatakse esimesel visiidil ettevõttesse. Kaardistamisel keskendutakse äri raamatupidamisele ja sellega seonduvatele osasüsteemidele (reskontrool, laoraamatupidamine). E-revident selgitab välja süsteemi ülesehituse, andmevood ja osasüsteemide vahelised lülitused. Süsteemi kaardistamise alusel tehakse otsus vajamineva materjali kohta, mida ettevõttelt palutakse spetsiaalse blanketi vormiga. Ettevõtte korraldab materjali kopeerimise oma süsteemist ning vastutab sellega kaasnevate kulutuste eest. E-revidentidele on koostatud "*checklist*" e-revisjoni erinevates etappides arvestatavatest seikadest. (samamoodi)

Rootsis on e-revisjonide kasutuselevõttu ja seiresse suhtunud suure hoolikusega. E-revisjonidele loodi positiivne tegevuskeskkond, tutvustades revisjonide juhatajatele kohe algusest peale uut meetodit. E-revidentide tegevusele ja meetodi arendamisele pööratakse pidevalt tähelepanu. Tolliameti järelvalvebüroo vastutab revisjonitegevuse üldjärelvalve ja koolituse eest kõikide tolliinspektorite osas. Tolliameti esimene (vastutav) e-revident on kontaktisikuks ja vastutab revisjoni tööga seotud tehniliste ja praktiliste küsimuste lahendamise eest. Revidentide toetuseks on loodud ka tugisikute võrgustik koos Maksuametiga. Käesoleval hetkel püütakse luua tihedamat koostööd kuritegude uurimise ja e-revidentide vahel. (samamoodi)

E-revidendid kasutavad materjali töötlemisel ja analüüsil *ACL for Windows* programmi. *ACL* valiti lihtsalt seetõttu, et sooviti saada programmi, mida teised olid juba varem praktilises töös testinud ja mille jaoks leidis hõlpsasti ka põhjalikku koolitust. Kogemusi *ACL*-i kasutusest hangiti mh. tutvudes Rootsi Maksuameti, Taani tolli- ja maksuameti ning

audiitorfirmade e-revisjonide alase tegevusega. *ACL* on osutunud tolli kasutuses hästi funktsioneerivaks. Kõige suuremaks negatiivseks teguriks peab toll selle programmi kõrget ostuhinda ja iga-aastaseid litsentsi ja uuendusmaksu. E-revisjonideks on lisaks hangitud veel umbes aasta tagasi programm *Sesam*. (sammas)

### Taani tolli- ja maksuamet

Taani Tolli- ja maksuametis hakati e-revisjonide kasutuselevõtu võimalusi uurima 1992.aastal ja meetodit rakendati esimest korda 1995.aastal. Taanis mõistetakse e-revisjoni all *file intrrogation*-tegevust (andmete, data analüüsi). Süsteemirevisjone ei sooritata. (sammas)

Taanis on esinenud probleeme arvutikeelsete andmete kättesaamises tolli kontrolliks. Seadusandlus annab ametnikele õiguse siseneda raamatupidamise süsteemi, kuid ei ole täpsemalt määratlenud, mida mõiste sisenemine tähendab. Igal juhul on ettevõtted tõlgendanud seaduse sätet nii, et revidendil on õigus uurida kontosid ja arveid ainult kliendi terminalist ja on keeldunud elektrooniliste andmete loovutamises ametnike kasutusse. Andmete saamine paberile printitult ei ole põhjustanud probleeme. Siiani veel ei ole küsimuse kohta võetud vastu probleemi kõrvaldavat eellahendit. Taani andmeturbe seaduse aspektist on peetud küsitavaks maksuhalduri piiramatut õigust saada andmeid, sest ollakse seisukohal, et maksuhaldur ei vaja näiteks eraisikute varasid puudutavaid andmeid massiloovutuse käigus. Seadusandlust püütakse arendada nii, et maksuhalduri piiramatus õiguses saada raamatupidamisainest ei oleks probleeme. (sammas)

Taani raamatupidamise seadus ei kohusta ettevõtet säilitama algselt tehnilisele andmekandjale kantud raamatupidamist sellel kujul, kui raamatupidamine on saanud paberil väljatrüki. Ka selles osas püütakse jõuda seadusandluse muudatusteni. (sammas)

Taanis 2005. a. oli 169 e-revidenti. Praegusel hetkel on olukord e-revisjonide suhtes positiivne, sest koha taotlejaid on rohkem kui oleks võimalik vastu võtta. Seevastu esimesed e-revidendid valiti välja ilma nende arvamust ära kuulamata. (sammas)

Revisjoni töö toimub peaaegu samal moel nagu Rootsiski. E-revident kaardistab ettevõtte infosüsteemi ja koostab seejärel voodiagrammi. Pärast seda palub ta ettevõttelt

datamaterjali ja viib läbi konvertimise. Kui e-revident on veendunud materjali õigsuses ja täies ulatuses, siis ta analüüsib andmeid ja sageli viib ise ka revisjoni lõpuni ning koostab revisjoni akti ja kasutatavate meetmete ettepaneku. (samas)

Taani testis kaardistamise etapil erinevate revisjoniprogrammide rakendatavust e-revisjonides. Testimisel osalesid *ACL*, *IDEA*, mis siis juba oli siseauditi kasutuses ja *Sesam*. Tõdeti, et *Sesam* ei sobi e-revisjonideks ja *SQL* omakorda nõuab põhjalikku infotehnoloogia.alast oskusteavet. Kuna *ACL* osutus tehniliselt kõige kaasaegsemaks ja kiiremaks kui *IDEA*, siis testimise järel otsustasid taanlased selle kasuks. (samas)

### Hollandi tolli- ja maksuamet

Hollandi tolli- ja maksuametis on e-revisjon juba väljakujunenud revisjonitöö meetod. Seda kasutatakse ära kõikide maksuliikide ja tollisoodustuste kontrollimisel ning 4045 järelkontrollis. Esimesed 11 e-revidenti otsustati koolitada juba 1985.aastal. 1988.aastal koolitati viis uut e-revidenti. Asutusesiseste kursuste organiseerimist alustati 1990.aastal, mil koolitati 16 e-revidenti. (samas)

Hollandi tolliamet kuulub maksuameti osana rahandusministeeriumi alluvusse. Tolliametile lisaks kuulub maksuameti haldusalasse neli suurt osakonda: suurettevõtete osakond, kaks ettevõtete osakonda ja füüsiliste isikute osakond. Maksuametis töötavad e-revidendid ja revidendi abid. Lisaks neile on revisjoniorganisatsioonis nn. traditsioonilisi revidente. E-revidendi ja abirevidendi töö erineb põhimõtteliselt vaid kontrollitavate objektide osas – e-revident kontrollib suurettevõtteid ja abirevident väiksemaid ettevõtteid või tegutseb suurettevõtete revisjonides e-revidendi assistendina. (samas)

E-revisjoni organisatsiooni käsitletakse kui õppivat organisatsiooni, mis pidevalt muutub vastavalt vajadusele. Tulevikus kavatakse koolitada juurde abirevidente ja asutada lisaks veel kolmas revisjonigrupp suurettevõtete osakonda. (samas)

E-revisjonis toimivate töötajate tööülesanded on väga ulatuslikud ja varieeruvad. E-revidendi ja abirevidendi töökohustustesse kuulub e-revisjoni läbiviimine algusest kuni lõpuni. Nad sooritavad ka süsteemi auditeid, kus kontrollitakse ettevõtte andmesüsteemide funktsioneerimist ja usaldusväärust, nad on spetsialisti rollis siis, kui uuele kliendile

ehitatakse andmesüsteeme või kui klientidel olemasolevaid süsteeme uuendatakse ja arendatakse. Lisaks toetab e-revisjoni organisatsioon haldusalal läbiviidavaid revisjone, andes nõu elektroonilise info käsitlemise ja kasutuse osas, uurivad elektrooniliste andmete arhiveerimise viise ja viivad läbi kontrollid ja elektrooniliste arvete esitamise lubade väljaandmiseks. (samas)

Hollandlased on olnud rahul *ACL*-iga. Tehnika kiirest arengust tulenev arvutite kaasajastamine on korraldatud nii, et siis, kui uued ja kiired masinad hangitakse revidentidele, siis nende arvutid lähevad ülejäänud töötajate kasutusse. (samas)

### Inglismaa tolli- ja maksuamet

*HM Customs & Excise* vastutab tollimaksu, aktsiisimaksu ja käibemaksu kogumise eest. Pärast käibemaksusüsteemi kehtimahakkamist 1973.aastal asutati *Computer Research Branch (CRB)*, mille ülesandeks oli kohalike kontorite abistamine eelkõige suuretevõtete revisjonis. Käibemaksu kontorites koolitati vähehaaval välja väike osa personali hulgast e-revidentideks ja 1980-aastate lõpupoolel laiendati e-revidentide tööülesandeid ka aktsiisi- ja tollimaksuga maksustamisele. (samas)

Käesoleval hetkel on Inglismaa e-revisjon organiseeritud kolmel tasandil. *Computer Audit Unitilla (CAU, end. CBR)* on umbes 100 revidenti viies keskuses: London, Reading, Droitwich, Manchester ja Edinburg. *CAU*-d kontrollivad keerukaid e-süsteeme koos kohalike revidentidega, arendavad revisjonitehnikat ja -meetodeid ning koolitavad omi ja teiste asutuste e-revidente. *CAU*-d teevad ka koostööd juurdlusbürooga, kui juurdluse käigus läheb vaja e-asjatundjaid. (samas)

*CAU*-d sooritavad e-süsteemirevisjone kolmel tasandil: süsteemi kontroll (*Systems Audit*), süsteemi arendamise kontroll (*Development Audit*) ja programmi kontroll (*Software review*). Süsteemi kontroll on kõige üldisemalt kasutatud meetod, kus kliendi andmesüsteeme käsitletakse süstemaatiliselt funktsioonide kaupa ja testitakse süsteemi toimimist ja usaldatavust sisestades süsteemi testimismaterjali. Süsteemi arendamise kontrolli puhul osaleb *CAU* kliendi uue infosüsteemi planeerimisel, kusjuures on lisaks järelvalve aspektidele võimalik anda ka vajalikku nõu. Programmi kontrollis uuritakse jällegi uute majandushalduse programmide toimimist. *Computer Audit Officerid (CAO)*,

keda kogu riigis on umbes 250, teostavad revisjone keskmise raskusega e-süsteemides. Standardsüsteemide revisjon on aga *Computer Accounts Auditori (BCA)* ülesanne; neid on praegusel hetkel üle 1000. *CAO* ja *BCA* revidendid teevad lisaks süsteemi kontrollile ka praktilist e-revisjoni, mis ei kuulu *CAU*-revidendi ülesannete hulka. (samas)

Materjali ümbertöötlemiseks ja analüüsiks kasutavad *CAU*-d *ACL*-i, mis on põhiinstrumendiks olnud alates 1990-dest aastatest. Teised revidendid kasutavad *IDEA*-revisjoniprogrammi. *InterMedia* programmi kasutatakse andmete konvertimiseks. (samas)

## 2. E-KONTROLL MAKSU- JA TOLLIAMETIS

### 2.1. Hinnang tehtule ja edasine tegevuskava

Peamised ettevalmistava I etapi tööd ja tulemused:

- 1) 2004 aasta esimeses kvartalis tutvus töörühm E-kontrolli sisu ja olemusega Soome maksuametis, samuti saadi palju kasulikku teavet Chesteris toimunud EL seminarilt, kus teematikat tutvustasid kandidaatriikidele pika E-kontrolli kogemusega riikide eksperdid. Tulemusena valmis projektirühma raport ning edasine tegevuskava.
- 2) Teises kvartalis koostas töörühm protsessi kirjelduse, personali rollide kirjeldused, kontakteeruti tarkvara tootjatega ning organiseeriti *Sesam* ja *ACL* esitlused, täpsustati töökava, otsustati milline tarkvara ja mis mahus vajab hankimist.
- 3) Kolmandas kvartalis valiti välja tulevased e-revidendid ning alustati nende koolituste organiseerimisega. Samuti osaleti EL seminaril Austrias, kus olid koos nii uued kui ka vanad liikmesriigid. Selle seminari võiks tinglikult nimetada “E-kontroll edasijõudnutele”, kus pika kogemusega riigid tutvustasid uusi suundi, nagu näiteks konverteerimise ja analüüsi automatiseerimine, Interneti monitooring leidmaks registreerimata e-kommerts ettevõtteid jne.
- 4) Neljandas kvartalis algasid ametnikevahetuse raames tutvumisreisid teistesse riikidesse, organiseeriti 2005 a grupikoolitused, pandi kokku ja kooskõlastati projekti eelarve, koostati ja edastati Rahandusministeeriumile seadusemuudatuste projektid ning toimusid vajaliku riist- ja tarkvara hanked.
- 5) 2005 aasta esimeses kvartalis valmistati ette sülearvutid ja installeeriti neile vajalik tarkvara ning jagati töövahendid e-revidentidele. Aasta alguses kiideti Vabariigi Valitsuse poolt heaks MKS muudatusettepanekud, korraldati konkurss E-kontrolli IT tugiisiku leidmiseks ning viidi läbi *Sesam* ja *ACL* koolitused.

Suurettevõtet, mida 2006. a. kontrolliti, valiti välja kahes etapis. Algselt valiti 600 ettevõtet. Valikus lähtuti ettevõtte käibest ja sellest, kas ettevõtte osaleb börsil. Lõplik valik tehti allesjäänud 500 ettevõtte hulgast, neist 367 kuulus põhja, 64 lõuna, 32 ida ja 28 lääne piirkonda. Jällegi lähtuti sellest, kas tegu on börsiettevõttega, äriühingu käibest, kuid lisakriteeriumiteks olid käibemaksu, tulumaksu, sotsiaalmaksu ja ettevõtte sotsiaalmaksu tasumine, töötajate arv ning positiivse käibemaksu TOP järjestuse koht. (E-kontrolli rakendamine Maksu- ja Tolliametis I etapp, e-kontrolli töörühma lõpparuanne 31.03.2005)

2006. a. alustati maksuliinis 29 e-kontrolli ja 2006. a. lõpetati neist 11, sh 1 tulemita. Kokkuvõttes oli 2006. a. e-kontrollide tulem miinusega, seoses vea avastamisega ühes ettevõttes.

2007. a. I kvartalis alustati 7 e-kontrolli ja lõpetati 8, sh 1 tulemita. Kokku oli 2007. a. I kvartali määramiste tulem 32, 4 miljonit.

E-kontrolli kasutuselevõtt toimub järk-järgult. E-kontrolli töörühma nägemuse kohaselt alustatakse 13-14 inimesega. Aastaks 2010 peaks elektrooniliselt kontrolle läbi viima 50-60% maksurevidentidest, st et tulevikus peab järk-järgult suurendama programmi Sesam Analysis litsentside arvu ca 100-ni. 7-8% maksurevidentidest peaks olema spetsialiseerunud E-revidentideks, st et hetkel alustavatest E-revidentide tuumikrühmast peaksid arenema E-revidendid, kes hakkavad E-kontrolli kontrolliprotsessis kaardistama ettevõtte raamatupidamissüsteemi ning konverteerima ettevõttest saadud andmeid tavarevidendi jaoks analüüsitavale kujule. (E-kontrolli rakendamine Maksu- ja Tolliametis I etapp, e-kontrolli töörühma lõpparuanne 31.03.2005)

## 2.2. Uuringu tulemused

E-revidentide arvamuse selgitas autor välja laiali saadetud küsitluse tulemsel saadud vastuste põhjal. Kokku saadeti e-kontrolli puudutavad küsitlused kahekümne kolmele e-revidendile, tagasiside tuli üheteistkümnelt.

E-kontrolli eelisenä näevad e-revidendid :

- 1) Kiirust – võimaldab teha kiiresti otsinguid ja oluliselt kiirem viis kui käsitsi registrites lappamine; kiirendab oluliselt kontrolli läbiviimist.
- 2) Tõhusust – võimaldab analüüsida suuri andmemahtusid ja esmase tehingute kontrolli ajal leida võimalikud maksustamise seisukohast tähtsust omavad asjaolud ning maksumaksja juures viibitud ajal juba konkreetselt pöörata suuremat tähelepanu dokumentidele, mille suhtes on kahtlus tekkinud.
- 3) Kvaliteeti – võimaldab väga sügavalt vaadata ja kontrollida, ei pea paber dokumente eraldi vaatama.
- 4) Lihtsust – selekteeritud ja töödeldud andmetest on lihtsam leida võimalikke pettusi ja andmed on ülevaatlikumad.
- 5) Efektiivsust – võimaldab väga efektiivselt tuua välja seoseid, ühendada ja teisendada andmeid.

Andmed on lihtsamini töödeldavad – võimalik märgata, grupeerida kogu perioodi erineva tunnuse alusel sarnaseid kandeid. E-kontrolli abil on võimalik läbi töötada suurem hulk raamatupidamiskannetest ja kergem leida tähelepanu pälvinud kummaliste tehingutega sarnaseid. Samuti võimaldab selline kontrolli meetod saada ettevõtte tegevusest ja majanduslikust käitumisest paremat ülevaadet. Lihtsamini jälgitav kogu tehingu kanded raamatupidamises ja raha liikumine. Kontrolli on võimalik kiiremini ja kvaliteetsemalt läbi viia.

Olulise lisandväärtuse annab e-kontroll suurte ettevõtete puhul, kus raamatupidamislike andmete maht on väga suur, dokumente palju ning tootmisettevõtetes (omahinna ja erinevate kulude analüüsimiseks).

E-revidentide hinnangul on peamised puudused e-kontrolli rakendamisel järgmised :

- 1) Maksumaksjate tarkvara ei pruugi Maksu- ja Tolliameti tarkvaraga ühilduda.
- 2) E-kontroll on raskendatud olukorras, kus ettevõtte raamatupidamise programm ei võimalda esitada andmeid, nimelt ei pruugi andmeid täiuslikult kätte saada.
- 3) Maksuhalduri tehnilised vahendid, mis jäävad suurte andmemahtude töötlemisel aeglaseks ja on juba ette tulnud ka tabeleid, millega arvuti üldse hakkama ei saa.
- 4) Eestis ei ole veel kehtestatud ühtset auditfaili struktuuri (momendil veel määruse projekti staatuses). Erinevate auditfaili konverteerimine on aeganõudev.



- 5) On juhuseid, kui maksumaksjal puudub raamatupidamisarvestus elektroonselt kujul (vähe tõenäoline, kuid siiski võimalik).
- 6) Tahtmatult võrdlusmoment Exceliga ning funktsioonid, tegevused, mis nt Excelis on lihtsad ja igapäevased, nõuavad teist lähenemist.
- 7) Andmetöötlusprogramm on keeruline ja võtab väga pikalt aega, kui selle korralikult selgeks saab. Samuti puudub materjal, mille toel oleks võimalik programm algusest kuni lõpuni läbi töötada/selgeks õppida.

Raskesti töödeldaval kujul andmete konverteerimine ja saadud tulemuse usaldatavuse kontroll võtavad kontrolliajalisest mahust suure osa. Suurte andmemahtude konverteerimine on väga aeganõudev. Programmi kasutamisel tuleb olla väga ettevaatlik ja tähelepanelik. Konverteerijast sõltub väga palju lõpliku andmekogu kvaliteet ja võimalikult lihtsalt analüüsitavus. See tähendab aga ka inimliku vea faktori olamsolu. Kõige nõrgem koht e-kontrolli puhul ongi ilmselt see, et andmeid ei võeta analüüsi, mitte üks-ühele ettevõtte poolt antult, vaid töötletakse saadud andmed programmile sobivale kujule. Konverteerimisel tuleb olla väga tähelepanelik saadud andmekogu kontrollimisel, et veenduda andmete korrektsuses.

E-revidendid näevad e-kontrolli kasutamise võimalusi:

- 1) kontrollides, kus on tegemist elektroonilisel kujul olevate suurte andmemahtudega;
- 2) ettevõtete siseauditites;
- 3) keskmise suurusega ettevõtete kontrollides;
- 4) üksikjuhtumi kontrollides.

Praegu kasutatakse e-auditit peamiselt suurettevõtete kontrollimisel ja tollikontrollis. Samas näitab praegune sisemine suundumus juba, on e-audit hea võimalus ka teiste talituste kontrollide läbiviimisel. Kui kontrollitakse pikemaid perioode ja andmete mahud on suuremad, tasub e-kontrolli kasutamist tõsiselt kaaluda, kuna e-andmeid on lihtsam töödeleada ja vajadusel väljavõtteid salvestada või võrrelda teiste andmebaasidega. Kindlasti hõlbustab see kontrolliosakonna ja teabeosakonna vahelist infovahetust.

### 2.3. Maksu- ja Tolliametis kasutusel oleva tarkvara hindamine

Laialisaadetud küsitlusel oli pakutud e-revidentidele hinnata hetkel kasutatavad e-kontrolli programmid. Allpool toodud tabelis (Tabel 1.) on näha keskmised hinned\*.

Tabel 2. *SESAM* tarkvara hindamine

	<i>SESAM</i> ( keskmine hinne )
Andmete konverteerimine	2,8
Andmete analüüs	3,8
Programmikeele arusaadavus	3,4
Programmi lihtsus	3,6
Programmi kasutamise mugavus	3,2

Allikas: autori poolt koostatud

\* Hindamisskaala : 5 – väga hea

4 – hea

3 – rahuldav

2 – nõrk

Tabel 3. *ACL* tarkvara hindamine

	<i>ACL</i> (keskmine hinne )
Andmete konverteerimine	3,8
Andmete analüüs	3,5
Programmikeele arusaadavus	3
Programmi lihtsus	2,8
Programmi kasutamise mugavus	3,3

Allikas: autori poolt koostatud

\* Hindamisskaala : 5 – väga hea

4 – hea

3 – rahuldav

2 – nõrk

Analüüsid keskmist hinnet autor jõuab järeldusele, et e-kontrolli protsessi organisatsioon on üsna nõrk. Tabeli järgi on näha, et andmete konverteerimine on tunduvalt kergem *ACL* programmiga, aga analüüsimisoskus on kõrgem *Sesam*il. Paljud e-revidendid väidavad, et *ACL* on võimeline töötlemas suuremad andmemahud ja on palju lihtsam.

Autor näeb võimaluse olukorra paranemiseks e-revidentide spetsialiseerumises ning vastava tarkvara kasutamises erinevates e-kontrolli protsessi etapistes. Selleks, et vähendada ajakulu ja nõudmised e-revidentidele saaks organiseerida e-kontrolli tööprotsess järgnevalt: ühed e-revidendid tegelevad andmete konverteerimisega *ACL* tarkvaraga, teised aga analüüsivad konverteeritud elektroonilised andmed *SESAM*-iga.

Samuti kuna hetkel Maksu- ja tolliametis maksukontrolli puhul kasutatakse *Sesam* tarkvara ja tollikontrollis *ACL*-i. Autor näeb võimaluse nõ ühendada *ACL* ja *Sesam*, selleks, et e-kontrolli teostada kiiremini ja veelgi tõhusalt. Vastava programmi kasutamine erinevates protsessi etapistes võimaldaks efektiivselt läbi viia e-kontrolle. Andmete konverteerimisel oleks vaja kasutada *ACL*-i ning analüüsimisel - *SESAM*-it.

## 2.4. Ettepanekud e-kontrolli paremaks läbiviimiseks

Lisaks avalikule teenistusele oleks e-kontrolli võimalik kasutada ka ettevõtete siseauditis, keskmise suurusega ettevõtete kontrollis ning ka üksikjuhtumi kontrollides. E-kontroll on hea võimalus teostada kontrolli kõikjal, kus on tegu elektroonilisel kujul olevate suurte andmemahtudega.

E-kontrolli rakendumisel praktikas on vaatamata ilmnenud probleemidele esile tulnud peamiselt antud kontrollimeetodi positiivsed küljed, oluliselt on vähenenud rutiinse töö hulk, selle tulemusena saab revident enamuse ajast tegeleda andmete analüüsi ja seoste otsimisega, vähenenud on ajakulu, mis kaasneb dokumentide lehitsemisega ja sealt seoste otsimisega. Vähenenud on ka aeg, mille revident veedab maksumaksja juures, seega on revisjon muutunud psühholoogiliselt vähem koormavaks nii maksumaksjale kui ka revidendile.

Läbiviidud e-kontrollid on näidanud, et e-kontroll uue kontrollimeetodina on leidnud maksumaksjate seas hea vastuvõtu. Enamik kontrollivatest äriühingutest on olnud koostööaldis, erandeid ja äriühinguid, kellele tuleb e-kontrolli mõtet veidi pikemalt selgitada, on vähe. Seega on e-kontrollil hea stardipositsioon edasiseks arenguks. E-revidentide vilumuse tõustes suureneb kindlasti e-kontrolli efektiivsus veelgi, sest e-kontrolli tarkvara võimaldab saavutada maksimaalse tulemuse vaid siis kui seda kasutab hea analüüsivõimega revident.

Läbiviidud küsitlusest selgus ka, et e-kontroll võimaldab kiiremini rikkumisi avastada. E-revidentide arvamusel e-kontroll on kiire, efektiivne ja kvaliteetne viis kontrollimisel, mis tunduvalt kergendab it-revidentide tööd.

Peamiseks probleemiks e-kontrolli rakendamisel on kujunenud andmete raskendatud hankimine äriühingust, sest alati ei tunne kontrollitava äriühingu personal piisavalt ettevõttes kasutatava raamatupidamistarkvara võimalusi. Selleks, et antud olukord vältida tuleks esmalt seadustada kohustuslik auditifaili formaat maksumaksjale selleks, et andmete konverteerimine toimuks kiiremini ning ei nõuaks suurt ajakulu.

Üheks võimaluseks on teha koostööd raamatupidamisprogrammide tootjatega, et lisada programmidele osa, mis koondaks e-revidentidele vajalikud väljad. Autor näeb lisaks sellele võimalust seadustada ühtne raamatupidamisprogramm suurettevõtetele, näiteks äriühingutele, mille käive aastas moodustab vähemalt 5 000 000 krooni.

E-kontrolli puhul on kindlasti määravateks teguriteks maksuhalduri poolt kasutatav andmetöötlusprogramm ja selle võimed ning töötajate tehnilised oskused selle käsitlemisel. E-kontrolli tõhustamisele aitaks kahtlemata kaasa võimekama programmi kasutuselevõtt (praegu kasutab maksukontroll *Sesamit* ja tollikontroll *ACL-i*). *Sesam* on küll hea programm, kuid *ACL* on võimeline töötleva suuremaid andmemahtusid, sisaldab rohkem automaatseid teste ja on kasutajate väidetele tuginedes ka lihtsamini käsitletav. Praegu tuleb lihtsalt väga suurte andmemahtude korral varuda rohkem aega, sest programm muutub aeglaseks. Programmi vahetamisel on küsimus ka hinnas – *ACL* on oluliselt kallim.

Kindlasti tuleks suurendada programmi kasutajate laialdast programmi kasutusoskust (eriti arvestades, et revident peab andmed ise konverteerima – paljudes teistes riikides on selle jaoks eraldi inimesed).

E-kontrolli muudaks oluliselt tõhusamaks ka seadusandlusesse vastava kontrolliliigi spetsiifikast täienduste tegemine (praegu püütakse sisse viia kohustuslikku e-andmete esitamise viisi).

Kindlasti muudaks kogu protsessi efektiivsemaks spetsialiseerumine – ehk Soome näitel tegeleks iga valdkonnaga oma ala spetsialist. Näiteks konverteerimisega IT teadmistega inimene, iga erineva maksu jaoks eraldi revident, vastavatele majandusvaldkondadele spetsialiseerunud revidendid. See tähendaks, et ühe juhtumiga tegeleb üsna suur hulk inimesi, aga iga töölõigu tegija on tänu oma kitsale suunitlusele oma töös oskuslikum ja kiirem. Raske on korraga teada kõigest kõike. Paratamatult kipuvad sellisel juhul teadmised ja oskused olema pinnapealsemad ja keerulisemad asjad võtavad rohkem aega, sest neid tuleb õppima hakata (seadusest vastavate regulatsioonide otsimine jne).

## KOKKUVÕTE

Käesoleva lõputööga soovib autor anda ülevaate e-kontrolli protsessist ja metoodikast, teiste riikide vastavast kogemusest ja selgitada välja võimalikud puudused ja eelised e-kontrolli rakendamisel Eestis.

Lõputöö eesmärgiks oli teha ettepanekud kuidas oleks võimalik e-kontrolli paremini juurutada Eesti Maksu- ja Tolliametis. Hüpotees seisnes selles, et e-kontrolli läbiviimisel on puudused, mida saaks vältida ja olukorda parandada. Töö kirjutamise käigus hüpotees oli tõestatud.

Selleks, et selgitada välja kõik plussid ja miinused e-kontrolli rakendamisel ning teha ettepanekud e-kontrolli paremaks juurutamiseks, autor saatis laiali küsimustiku kahekümne kolmele e-revidendile. Tagasiside tuli üheteistkümnelt. Vastuste põhjal oli tehtud järeldus, et e-kontrolli rakendamine tõi endaga rohkem positiivseid momente, kuna läbi viia kontroll elektrooniliste andmetöötlussüsteemide abil on vähe aeganõudvam ning võimaldab kergemini avastada pettumusi. Samas aga väikese kogemuse tõttu on ilmnunud ka mõned probleemid, millest peamiseks on andmete raskendatud hankimine äriühingust.

Selleks, et e-kontrolli oleks võimalik paremini juuratada kõige pealt peaks seadustama kohustuslik auditfaili formaat maksumaksjale selleks, et andmete konverteerimine ei nõuaks nii palju aega. Ühise kohustusliku auditfaili struktuuri loomisega lahendatakse peamise probleemi e-kontrolli rakendamisel – raskesti hangitavad andmed.

Lisaks sellele näeb autor veel võimaluse seadustada ühtne raamatupidamisprogramm suurettevõtetele. Ühise kohustusliku raamatupidamisprogrammi seadustamiseks oleks vaja läbi viia lisauuringuid selleks, et selgitada välja mis juba olemas olevatest raamatupidamistarkvaradest sobib e-kontrolli teostamiseks rohkem. Alternatiiviks võiks olla ka koostöö enamlevinud raamatupidamistarkvara väljatöötajatega selleks, et võimalikult parendada vastav tarkvara.

E-kontrolli protsessi saaks muuta efektiivsemaks kindlasti ka spetsialiseerumise tulemusena – kui iga valdkonnaga tegeleks oma ala spetsialist. Juhul kui mõned e-revidendid tegeleksid ainult konverteerimisega ja teised ainult analüüsimisega väheneks ajakulu ning vähesti ka nõudmised e-revidentidele.

Kuna *ACL* tarkvarapakett on tunduvalt kergem konverteerimises ja *SESAM* – analüüsimises, siis leiab autor, et oleks parem kasutada vastavad tarkvarad erinevate etapide läbiviimisel, kuna hetkel *ACL*-i kasutatakse tolliliinis ja *SESAM* – maksuliinis. Selle ettepaneku läbivaatamisel tuleks aga kindlasti arvestada ka sellega, et *ACL* tarkvara on tunduvalt kallim.

Ning kindlasti tuleb pöörata tähelepanu e-revidentide arendamisele ja koolituste korraldamisele.

## РЕЗЮМЕ

В постоянно развивающемся современном мире инфо- и коммуникационные технологии являются важным показателем и сильно влияют на экономический рост, привычки населения и показатели занятости труда. Эффективное использование знаний и информации, а также использование их на благо общества является запланированной стратегией государств с высоким жизненным уровнем. Экономическое развитие государства, основанное на полученных знаниях, равное предоставление услуг всем гражданам страны и компактное и качественное обслуживание в государственном секторе - один из актуальнейших вопросов, поднимаемых правительствами стран, в том числе и в Эстонии.

Быстрое изменение деятельности предприятий подразумевает под собой и дальнейшее развитие контроля. В данной дипломной работе рассматривается электронный контроль как часть налоговой ревизии. В связи с тем, что количество материала, проверяемого при ревизии, выросло, а также, учитывая развитие бухгалтерских программ, можно назвать целью электронного контроля проведение контроля быстрее, эффективнее, а также менее обременительно для клиентов.

По мнению автора, данная дипломная работа - использование электронного контроля в Таможенно-Налоговом департаменте - актуальна, так как электронный контроль начали применять только в 2005 году и до сих пор пытаются найти эффективные решения для более действенного применения. Также данная область мало исследована и недостаточно изучена.

В рамках данной дипломной работы автор ознакомливает с процессом проведения электронного контроля и его методикой, поясняет роль э-ревизента и даёт обзор использования соответствующих программ. Автор проводит опрос в Налогово-Таможенном департаменте, чтобы выявить все недоработки и сильные стороны электронного контроля, а также, проанализировав полученные ответы, выдвинуть предложения для более интенсивного и эффективного использования электронного контроля в Налогово-Таможенном департаменте.



Цель дипломной работы - дать рекомендации, как можно было бы лучше внедрить электронный контроль в действие. Гипотеза данной работы состояла в утверждении, что использование электронного контроля в Налогово-Таможенном департаменте по некоторым причинам затруднено, но осуществимо. В ходе написания дипломной работы гипотеза была подтверждена.

Данная дипломная работа состоит из двух глав. В первой главе автор знакомит с понятием электронного контроля, связанным с ним законодательством, описывает процесс и методику проведения, программы и технику безопасности, а также опирается на опыт других стран. Во второй главе автор проводит исследование, анализирует полученную информацию, делает выводы по полученным ответам опроса и делает предложения, даёт советы, каким образом использовать электронный контроль наиболее эффективно.

Для достижения цели дипломной работы автор разослал опросный лист 23-м э-ревидентам, обратно вернулись 11. На основании полученных ответов был сделан вывод, что использование электронного контроля принесло с собой больше позитивных моментов, так как осуществление контроля при помощи электронных систем основательно уменьшает потерю времени, а также позволяет легче обнаруживать ошибки. Однако также по причине небольшого опыта выявились и некоторые проблемы, главной из которых стало затруднённое извлечение необходимых для проведения ревизии данных.

Для того, чтобы усовершенствовать проведение электронного контроля, прежде всего необходимо узаконить стандартный так называемый аудитфайл для того, чтобы конвертация данных не требовала столько много времени. Также автор видит возможности создания единой бухгалтерской программы для больших предприятий, например, чей оборот составляет свыше 5 000 000 ЕЕК. Несомненно, благоприятно повлияло бы на процесс проведения электронного контроля и специализация, когда каждый отдельный человек занимался бы конкретными этапами электронного контроля. Это позволило бы уменьшить требования к э-ревидентам. По данным проведённого исследования также видно, что стоит обратить внимание и на компьютерное обеспечение. По мнению автора, стоит на разных этапах использовать

разные программы, тогда как на данный момент при налоговом электронном контроле используют только SESAM, а при таможенном - ACL. Гораздо эффективнее было бы конвертировать данные при помощи ACL программы, а анализировать - при помощи SESAM-а. И, безусловно, необходимо обратить серьёзное внимание на проведение регулярных курсов для э-ревидентов.

## KASUTATUD ALLIKAD

1. E-kontrolli rakendamine Maksu- ja Tolliametis I etapp, e-kontrolli töörühma lõpparuanne 31.03.2005
2. Maksukorralduse seadus 20.02.2002-RT I 2002, 26, 150, RT I 2007, 23, 121
3. Raamatupidamise seadus 20.11.2002-RT I 2002, 102, 600, RT I 2006, 61, 456
4. E-kontrolli rakendamine Maksu- ja Tolliametis I etapp, e-kontrolli töörühma lõpparuanne 31.03.2005
5. E-kontrolli läbiviimise juhend ( soovituslik juhendmaterjal ), 2005
6. MTA peadirektori käskkiri nr 358-P. E-kontrolli riistvara, tarkvara ja E-kontrolli läbiviimiseks kasutatavate andmete kasutamise kord Maksu- ja Tolliametis. 29.09.2006
7. E-kontrolli rakendamine Maksu- ja Tolliametis, E-kontrolli töörühm, esitlus, 2006
8. It-revisjoni kasutuselevõtt Tolliametis, It-revisjoni töörühma lõpparuanne, Soome, 14.12.1998
9. E-kontrolli rakendamine Maksu- ja Tolliametis II etapp, e-kontrolli töörühma lõpparuanne 15.12.2005
10. E-kontrolli tutvustus maksumaksjale, Maksu- ja Tolliamet, 2005

# LISA 1

Tere!

Olen Olga Nikulitseva, Sisekaitseakadeemia maksunduse ja tolli III kursuse üliõpilane. Teen oma lõputöö teemal e-auditi ( ehk e-kontrolli ) rakendamine Eestis. Selle koostamisel oleks suureks abiks kui Te täidaksite alljärgneva küsimustiku. Vastused palun saata mulle e-posti aadressil [student.ska.001@mail.ee](mailto:student.ska.001@mail.ee)

## Küsitlus e-auditist

### 1. Teie arvamus e-auditist

- Eelised :

.....  
.....  
.....

- Puudused :

.....  
.....  
.....

### 2. Kuidas saaks Teie arvates e-auditi veel tõhusamaks muuta?

.....  
.....  
.....  
.....

### 3. Kus Te näete veel e-auditi kasutamise võimalusi?

.....

.....

.....

.....

### 4. Kuidas hinnate allpool toodud e-kontollis kasutatavad programmid ( palun lahtrisse panna Teie arvamusele vastav hinne, juhul kui Te pole sellega puutunud – 0 )

Hindamisskaala : väga hea – 5

hea – 4

rahuldav – 3

nõrk - 2

	<b>SESAM</b>	<b>ACL</b>
<b>andmete konverteerimine</b>		
<b>andmete analüüs</b>		
<b>programmikeele arusaadavus</b>		
<b>programmilihtsus</b>		
<b>programmi kasutamise mugavus</b>		

**Tänan !**