

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL

Majandusteaduskond

Majandusarvestuse instituut

Juhtimisarvestuse õppetool

Triin Vahi

**SISEAUDITI KVALITEEDI HINDAMINE TÄIDESAATVA
RIIGIVÕIMU ASUTUSTES JA RIIGI ENAMOSALUSEGA
ÄRIÜHINGUTES**

Magistritöö

Juhendaja: lektor Iivi Maspanov

Tallinn 2014

SISUKORD

ABSTRAKT	3
SISSEJUHATUS	4
1. Sisekontroll, siseaudit ja kvaliteedihindamise programm	8
1.1. Sisekontrolli- ja siseauditi olemus organisatsioonis	8
1.2. Siseauditi kvaliteedi hindamine	24
2. Siseauditi kvaliteedi välishindamine Eesti Vabariigi täidesaatva riigivõimu asutustes ja riigi enamosalusega äriühingutes	35
2.1. Täidesaatva riigivõimu asutuste siseauditi kvaliteedi välishindamise aruanded 2014 aasta seisuga	35
2.2. Siseauditi kvaliteedi välishindamine riigi enamosalusega äriühingutes	51
3. Välishindamiste varasemad tulemused, järeldused ja ettepanekud	57
3.1. Siseauditi kvaliteedi välishindamise varasemad tulemused täidesaatva riigivõimu asutustes	57
3.2. Järeldused ja ettepanekud siseauditi kvaliteedi välishindamiseks täidesaatva riigivõimu asutuste ning riigi enamosalusega äriühingute siseauditi osakondadele	62
KOKKUVÕTE	70
VIIDATUD ALLIKAD	73
SUMMARY	77
LISAD	79
Lisa 1. Välishindamise etapid	79
Lisa 2. Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna siseauditi kvaliteedi välishindamised ministeeriumite ja nende allasutuste siseauditi osakondades	81
Lisa 3. Kirjalik intervjuu Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna I auditi talituse juhiga	83
Lisa 4. Telefoniuuring AS-is Eesti Post	85
Lisa 5. Telefoniuuring AS-is Eesti Raudtee	86
Lisa 6. Telefoniuuring AS-is Riigi Kinnisvara	87
Lisa 7. Telefoniuuring AS-is Tallinna Sadam	88
Lisa 8. Kirjalik küsitlus AS-is Tallinna Lennujaam	89
Lisa 9. Kirjalik küsitlus Riigi Metsamajandamise Keskus	90
Lisa 10. Kirjalik küsitlus AS-is Eesti Energia	91
Lisa 11. Probleemsed standardid riigi enamosalusega äriühingutes ja täidesaatva riigivõimu asutustes valdkonnapõhiselt	94
Lisa 12. Probleemsed standardid riigi enamosalusega äriühingutes ja täidesaatva riigivõimu asutustes	95

ABSTRAKT

Käesoleva magistritöö teemaks oli siseauditi kvaliteedi välishindamine täidesaatva riigivõimu asutustes ning riigi enamosalusega äriühingutes. Käesoleva magistritöö eesmärk oli välja selgitada probleemsed standardid ning teha ettepanekuid, millele tähelepanu pöörata enne siseauditi kvaliteedi välishindamist, täidesaatva riigivõimu asutuste ning riigi enamosalusega äriühingute siseauditi osakondadele. Käesoleva magistritöö raames uuriti kõige probleemsemaid standardeid, mille täitmise osas esines puudusi täidesaatva riigivõimu asutuste ja riigi enamosalusega äriühingute siseauditi osakondades. Tuginedes probleemsete standardite olemusele ning puudustele täitmise osas tehti käesoleva magistritöö raames ettepanekuid siseauditi osakondadele, kus ei ole veel kvaliteedi välishindamisi läbi viidud. Ettepanekute eesmärgiks oli juhtida nende siseauditi osakondade tähelepanu probleemsetele standarditele ja nende täitmisele tähelepanu, et välishindamise korral ei esineks puudusi.

Käesoleva magistritöö raames võrreldi Rahandusministeeriumi finantskontrolli kvaliteedi välishindamise aruandeid ministeeriumites ja nende allasutustes 2011 ja 2014 aasta seisuga. Võrdluse tulemusena selgus, et standardid, mis olid probleemsed on jätkuvalt probleemsed 2014 aasta seisuga. Standardite probleemsus võib olla tingitud sellest, et ei saada aru standarditest tulenevatest nõuetest või nimetatud nõudeid lihtsalt eiratakse. Riigi enamosalusega äriühingutest on 32-st äriühingust vaid seitsmel siseauditi osakonnad tulenevalt Riigivaraseadusest, kellest kaks on läbi viinud kvaliteedi välishindamised. Kuna täidesaatva riigivõimu asutused ja riigi enamosalusega äriühingud on avaliku huvi objektiks, siis siseauditi rakendamine parandaks finantsaruandluse ja majandusarvestuse kvaliteeti ning usaldusväarsust.

Võtmesõnad: sisekontroll, siseaudit, sisemine kvaliteedi hindamine, kvaliteedi välishindamine, ministeeriumid ja nende allasutused, riigi enamosalusega äriühingud, standardid

SISSEJUHATUS

Organisatsioonid rakendavad siseauditeerimist, kuna siseauditeerimine annab organisatsiooni juhtkonnale kindlustunde, et organisatsiooni tegevus on vastavuses kehtivate õigusaktide ja muude regulatsioonidega, organisatsiooni sisekontrollisüsteem toimib korrapäraselt ja tõhusalt, finantsaruandluse ja majandusarvestuse osas teostatakse järelevalvet. Siseaudit suurendab organisatsiooni majandusarvestuse ja finantsaruandluse kvaliteeti ning siseauditeerimine vähendab rikkumiste arvu organisatsioonis. Üldiselt peetakse siseauditeerimist organisatsiooni eesmärkide saavutamise abivahendiks, kuna siseauditeerimine tagab organisatsiooni toimingute õiguspärasuse, kvaliteedi ning lisab organisatsioonile oma tegevusega väärtust. Selleks, et siseaudit saaks tagada organisatsiooni toimingute õiguspärasuse, peab siseauditi tegevus olema kooskõlas seda reguleerivate õigusaktidega. Kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi raames viiakse siseauditi osas läbi perioodilisi enesehindamisi ning välishindamisi sõltumatu välise hindaja poolt. Kvaliteedi hindamise tulemusena antakse hinnang, kas siseauditi osakonna tegevus on vastavuses siseauditeerimise definitsiooni, eetikakoodeksi ja standarditega. Kui siseauditi tegevus on vastavuses nimetatud regulatsioonidega, siis siseaudit täidab oma funktsiooni eesmärgipäraselt.

Käesoleva magistritöö teema on aktuaalne, kuna 4. oktoobril 2012 jõustus Täidesaatva riigivõimu asutuste siseauditeerimise üldeeskiri, mis nõuab ministeeriumite siseauditi osakondades kvaliteediprogrammi rakendamist. Üldeeskirja kohaselt peavad ministeeriumite siseauditi osakonnad läbi viima pidevat seiret, perioodilisi enesehindamisi ning välishindamise sõltumatu välishindaja poolt. Ministeeriumite siseauditi osakondade tegevuse hindamise eesmärk on välja selgitada, kas ministeeriumite siseauditi osakondade tegevus vastab siseauditi osakondade põhimäärusele, rahvusvahelistele siseauditeerimise kutsetegevuse standarditele, eetikakoodeksile. Samuti hinnatakse siseauditi tegevuse tõhusust ja mõjusust ehk hinnatakse siseauditi osakonna poolt lisatavat väärtust organisatsioonile. Nimetatud üldeeskirja kohaselt peavad ministeeriumite ja nende allasutuste siseauditi osakonnad välishindamise läbi viima kahe aasta jooksul alates üldeeskirja jõustumisest.

Ministeeriumite ja nende allasutuste siseauditi osakondade välishindamisi viib läbi Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakond, kelle andmete kohaselt on 1. maiks 2014 välishindamise läbi viinud vaid neli ministeeriumit. Nii nagu täidesaatva riigivõimu asutused on riigi enamosalusega äriühingud avaliku huvi objektiks. Avaliku huvi objektiks olevate organisatsioonide tegevus peab olema usaldusväärne ja läbipaistev, mille tagab kvaliteetne siseaudit. Siseaudit pakub organisatsioonide juhtkondadele ja avalikkusele kindlustunnet, et organisatsiooni tegevus on õiguspärane, mis süvendab lisaks usaldusväärsusele head mainet.

Käesoleva magistritöö raames keskendutakse siseauditi kvaliteedi välishindamisele täidesaatva riigivõimu asutuste ning riigi enamosalusega äriühingute siseauditi osakondades. Käesoleva magistritöö raames uuritakse standardeid, mille täitmise osas esineb puudusi täidesaatva riigivõimu asutuste ja riigi enamosalusega äriühingute siseauditi osakondades (edaspidiselt probleemsete standardid). Tuginedes probleemsete standardite olemusele ning puudustele täitmise osas tehakse käesoleva magistritöö raames ettepanekuid siseauditi osakondadele, kus ei ole veel kvaliteedi välishindamisi läbi viidud. Ettepanekute eesmärgiks on juhtida nende siseauditi osakondade tähelepanu probleemsetele standarditele ja nende täitmisele, et välishindamise korral ei esineks puudusi ja välishindamine läbitakse edukalt.

Käesoleva magistritöö eesmärk on välja selgitada probleemsete standardid ning teha ettepanekuid, millele tähelepanu pöörata enne siseauditi kvaliteedi välishindamist, täidesaatva riigivõimu asutuste ning riigi enamosalusega äriühingute siseauditi osakondadele. Selleks, et täita püstitatud eesmärki on autor määratlenud järgmised uurimisülesanded:

- kirjeldada sisekontrolli ja siseauditi olemust;
- kirjeldada siseauditi kvaliteedihindamise olemust;
- analüüsida ministeeriumite ja nende allasutuste siseauditi kvaliteedi välishindamise aruandeid;
- analüüsida riigi enamosalusega äriühingute siseauditi kvaliteedi välishindamise aruandeid;
- võrrelda siseauditi kvaliteedi välishindamise varasemaid tulemusi 2014 aasta tulemustega;
- teha ettepanekuid täidesaatva riigivõimu asutuste ja riigi enamosalusega äriühingute siseauditi osakondadele, millele tähelepanu pöörata seoses probleemsetele standarditele vastavuse osas.

Käesolevas magistritöös on uurimisobjektiks kõige enam esinevad puudused siseauditi osakondades täidesaatva riigivõimu asutustes ja riigi enamosalusega äriühingutes, millest tulenevalt on standardid probleemsed.

Käesolev magistritöö hõlmab teadusartiklite ja erialakirjanduse analüüsi, samuti on analüüsitud rahvusvahelise siseaudiitorite ühingu erinevaid uuringuid ning käsitletud siseauditeerimise standardeid. Käesoleva magistritöö raames on analüüsitud Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna kvaliteedi välishindamise aruandeid ning riigi enamosalusega äriühingute raames on autor läbi viinud kirjalikud küsitlused ja telefoniuuringud.

Esimeses peatükis käsitletakse sisekontrolli olemust ning sisekontrollisüsteemi komponente. Samuti on käsitletud siseauditi olemust, siseauditi komponente ning kirjeldatud siseauditi poolt pakutavat väärtust organisatsioonile. Lisaks on esimeses peatükis käsitletud siseauditi kvaliteedihindamise olemust, kirjeldatud kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi, siseauditi kvaliteedi sisemist ning välishindamist.

Käesoleva magistritöö teises peatükis on analüüsitud Rahandusministeeriumi finantskontrolli siseauditi kvaliteedi välishindamise aruandeid. Finantskontrolli osakond viis siseauditi kvaliteedi välishindamisi läbi ministeeriumites ja nende allasutustes. Analüüsi tulemusena selgusid standardid, mille täitmise osas esineb ministeeriumite ja nende allasutuste siseauditi osakondades kõige enam puuduseid. Teises peatükis on käsitletud autori poolt läbi viidud kirjalikke küsitlusi ja telefoniuuringuid riigi enamosalusega äriühingutes. Nimetatud uuringute tulemusena selgus, millistes riigi enamosalusega äriühingute siseauditi osakondades on läbi viidud siseauditi kvaliteedi välishindamised ning milliste standardite täitmise osas esines kõige enam puuduseid.

Kolmandas peatükis võrreldakse rahvusvahelise siseaudiitorite ühingu tulemusi, 2011 ja 2014 aasta Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna tulemusi probleemsete standardite osas. Autor on välja toonud muutused probleemsete standardite osas ministeeriumite ja nende allasutuste siseauditi osakondades kolme aasta jooksul. Samuti on käesolevas magistritöös võrreldud 2014 aasta tulemusi probleemsete standardite osas siseauditi osakondades ministeeriumites ja nende allasutustes ning riigi enamosalusega äriühingutes. Käesolevas magistritöös on tehtud ettepanekuid nendele täidesaatva riigivõimu asutuste ja riigi enamosalusega äriühingute siseauditi osakondadele, kus ei ole veel kvaliteedi

välis hindamisi läbi viidud. Nimetatud ettepanekud hõlmavad puuduseid seoses probleemsete standarditega, millele tasuks tähelepanu pöörata enne siseauditi kvaliteedi välis hindamist.

1. Sisekontroll, siseaudit ja kvaliteedihindamise programm

1.1. Sisekontrolli- ja siseauditi olemus organisatsioonis

Käesolevas alapeatükis käsitletakse kõigepealt sisekontrolli olemust ning sisekontrolli süsteemi komponente, et paremini lahti mõtestada sisekontrolli roll ja ülesanded organisatsioonis. Käesolevas töös on sisekontrolli olemust käsitletud eesmärgiga lahti mõtestada siseauditi roll sisekontrolli suhtes, mille läbi avada siseauditi olemus ja tähtsus organisatsioonis. Eeltoodust tulenevalt on autor samuti käsitlenud siseauditi olemust, funktsiooni ja komponente. Käesolevas alapeatükis on välja toodud sisekontrollisüsteemi vajalikkus ja olulisus organisatsioonis ja siseauditi ülesanded sisekontrolli osas järelevalve teostamises. Sisekontroll ja siseaudit on oma olemuselt suunatud kaasa aitama organisatsiooni eesmärkide saavutamisele, mistõttu on sisekontroll ja siseaudit organisatsioonile lisaväärtust pakkuvad.

Sisekontroll on dünaamiline ja terviklik protsess, mida kohandatakse pidevalt vastavalt organisatsioonis aset leidvatele muutustele. Sisekontroll on järjepidev toimingute jada, mis hõlmab kõiki organisatsiooni tegevusi. Sisekontrolli rakendatakse läbivalt kogu organisatsioonis ning mis on juhtkonna lahutamatu osa. Sisekontroll ei ole ainult lisaväärtust andev ja kasulik organisatsiooni osa, kuna sisekontrolli toimivana hoidmine on ressursimahukas. Sisekontrollisüsteem toimib kõige tõhusamalt siis, kui see moodustab organisatsiooni lahutamata osa olles seotud kõikide toimingutega. (Guidelines...2004, 6)

Selleks, et sisekontroll saaks pakkuda organisatsioonile kindlustunnet ning aidata kaasa organisatsiooni eesmärkide saavutamisele peakski sisekontrolli protsess olema pidev ja seotud kogu organisatsiooni tegevustega. Seega on sisekontrolli töös hoidmine ressursirohke, mistõttu on sisekontroll organisatsiooni ja juhtkonna, kes koordineerib organisatsioonis aset leidvaid toiminguid, lahutamatu osa.

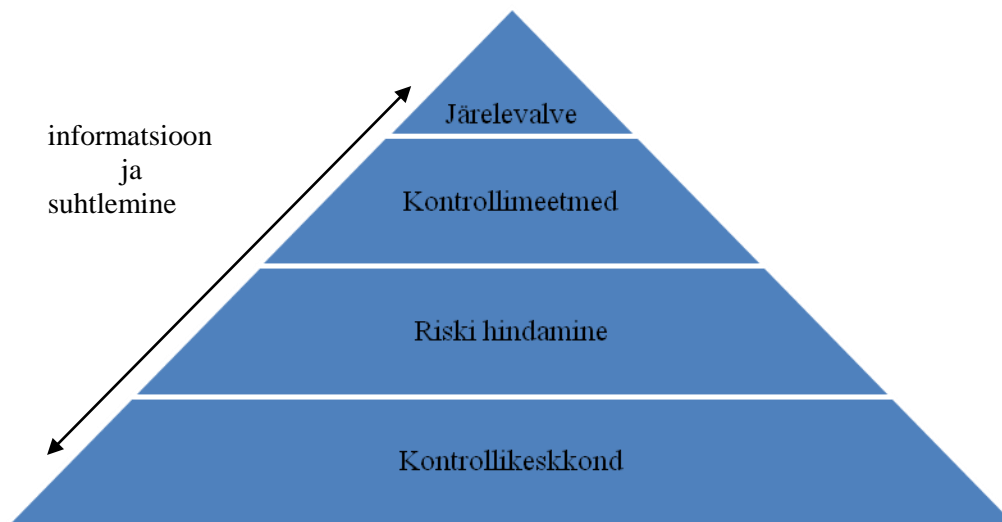
Sisekontroll on süsteemi, protseduuride ja meetodite kogum, et ennetada eksimusi ning pettusi saavutamaks organisatsiooni eesmärgi. Sisekontrollisüsteemi peetakse organisatsiooni edukuse võtmeks. Sisekontrollisüsteemi efektiivsus seisneb riskide vähendamises ning organisatsiooni tegevuse vastavusse viimises kehtivate seadustega. Lisaks

annab sisekontrollisüsteem kindlust seoses finantsaruandluse usaldusväärsusega, kuna sisekontrollisüsteem täiustab finantsaruannete kvaliteeti vähendades informatsiooni riski ja ennetades varade väärkajastamist. Sisekontrollisüsteem mõjutab finantsilise ja administratiivse informatsiooni autentsust, lisaks vähendab riske ning pettuseid ja suurendab siseauditi kvaliteeti. (Ninlaphay *et al* 2012, 64) **Sisekontrolli keskkond** koosneb viiest komponendist (vt joonis 1): kontrollikeskkond, riskide hindamine, kontrollimeetmed, informatsioon ja suhtlemine, järelevalve (Gherai, Tara 2012, 926).

Sisekontrolli peamine eesmärk on aidata kaasa organisatsiooni eesmärkide saavutamisele, mistõttu on sisekontroll süsteemi, protseduuride ning meetodite sümbioos. Hästi toimiv sisekontroll annab juhtkonnale kindlustunde, et organisatsioon peab oma ülesandeid täites kinni õigusaktidest, organisatsiooni varasid kasutatakse sihipäraselt ning tegevus ja aruandlus on läbipaistvad ja usaldusväärsed. Lisaks sellele, et sisekontroll aitab kaasa organisatsiooni eesmärkide saavutamisele, sisekontroll koordineerib riskide juhtimist ning siseauditi. Nimelt sisekontroll identifitseerib, hindab ja määratleb organisatsiooni puudutavaid riske ning suurendab siseauditi kvaliteeti, et ära hoida pettuseid, puudujääke aruandluses ning kontrollib, et organisatsiooni tegevus oleks kooskõlas seadusandlusega.

Kontrollikeskkond kindlustab keskkonda, milles personal täidab oma tööülesandeid ning kohustusi tulenevalt sisekontrollist. Kontrollikeskkond on kõikide teiste sisekontrolli komponentide aluseks. Nimetatud keskkonnas juhtkond hindab riske, et saavutada kindlaksmääratud eesmärgid. Kontrollimeetmeid rakendatakse, et täita juhtkonna korraldusi seoses organisatsiooni riskijuhtimisega. Samal ajal omandatakse asjakohast informatsiooni, mis edastatakse läbi organisatsiooni kõigi tasandite. Kogu eelkirjeldatud protsessi osas teostatakse järelevalvet. Sisekontrolli komponentide omavahelised seosed on kajastatud alloleval joonisel 1. Organisatsiooni kontrollikeskkond on seotud kõigi organisatsiooni tasanditega ning mõjutab personali teadlikkust sisekontrollist. Sisekontrolli komponendid loovad konteksti, kuhu kuuluvad kõik teised sisekontrolli komponendid. Kontrollikeskkonnal on läbiv mõju sellele, kuidas organisatsiooni tegevus on struktureeritud, eesmärgid määratletud ning riskid hinnatud. Lisaks mõjutab kontrollikeskkond kontrollimeetmeid, informatsiooni ja suhtlemise süsteeme ning järelevalvet. Organisatsiooni ajalugu ja kultuur mõjutavad otseselt organisatsiooni kontrollikeskkonna kujunemist. Hästi toimiva kontrollikeskkonna tulemusena suureneb organisatsiooni teadlikkus terviklikust kontrollisüsteemist, mis omakorda aitab kaasa organisatsiooni eesmärkide saavutamisele.

Eelnimetatu saavutatakse juhtkonna sisekontrolli poliitika ja protseduuridega, mis soodustab organisatsiooni oma eesmärgede saavutamaks läbi jagatud väärtuste ning meeskonnatöö. (Reding *et al* 2009, 6-10)

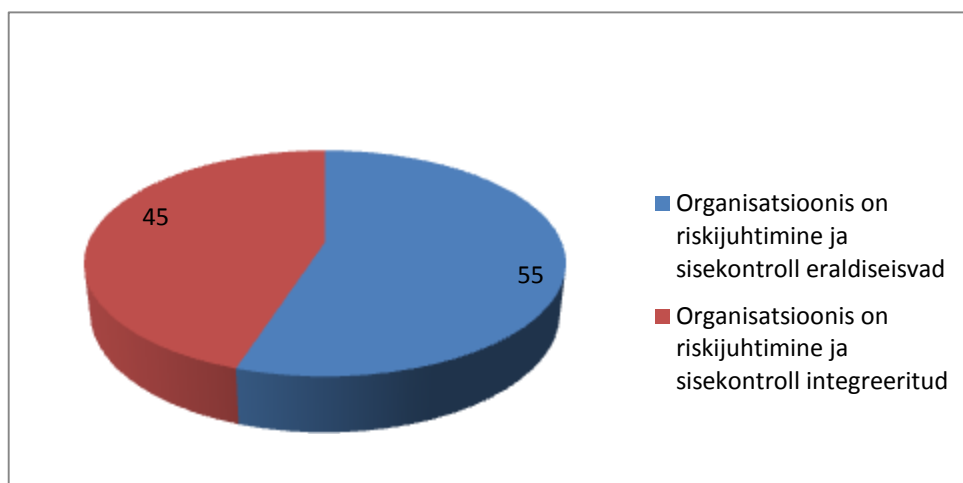


Joonis 1. Sisekontrolli komponendid (autori koostatud)

Allikas: (Reding *et al* 2009, 6-10)

Autori hinnangul on kontrollikeskkond kogu sisekontrolli alus, mis on seotud kõigi teiste sisekontrolli komponentidega. Organisatsiooni kontrollikeskkond on mõjutatud organisatsiooni ajaloolisest taustast, struktuurist, ning poliitikast. Läbi kontrollikeskkonna hindab juhtkond organisatsiooni puudutavaid riske ning rakendab kontrollikeskkonnas erinevaid kontrollitoiminguid, et riske vähendada. Lisaks omandatakse kontrollikeskkonnas läbi tõhusa suhtlemise asjakohast informatsiooni riskide kohta ning teostatakse järelevalvet kõige eelnimetatu osas. Sisekontrolli komponendid aitavad kaasa sisekontrollil täita oma põhieesmärgi, et aidata kaasa organisatsioonil saavutamaks oma seatud eesmärgede. Lisaks koosneb kontrollikeskkond omakorda elementidest. Juhtkonna ja personali isiklik ning professionaalne terviklikkus ning eetilised väärtused peaksid kaasa aitama sisekontrolli rakendamisele läbivalt kogu organisatsioonis. Juhtkonnal ja personalil peaks olema piisavalt pädevust ja kompetentsi, et teostada asjakohaseid toiminguid, et tagada efektiivne sisekontrolli keskkond organisatsioonis. Juhtkonna filosoofia ja juhtimisstiil, organisatsiooniline struktuur ja inimressursside kasutamise poliitika ja tavad peavad andma organisatsiooni tasandite lõikes toetust sisekontrolli rakendamise osas organisatsioonis.

Risk on võimalus, et sündmused leiavad aset, mis mõjutavad ebasoodsalt organisatsiooni eesmärkide saavutamist. Riskid avaldavad mõju organisatsiooni edukusele, konkurentsivõimele, finantsilise tugevuse jätkusuutlikkusele ja heale mainele. Lisaks avaldavad riskid mõju organisatsiooni toodete, teenuste ja personali kvaliteedile. Organisatsiooni tegevus on alati seotud riskiga ning riski ei ole võimalik täielikult elimineerida. Juhtkond peab kindlaks määrama, milliste riskide osas olla ettevaatlik ning milliseid riske peab hoidma sellisel tasandil nagu nad parasjagu on. (Internal...2011, 52) Organisatsiooni eesmärgid peavad olema sõnastatud piisava selgusega, et oleks võimalik tuvastada ja hinnata eesmärkide täitmisega seotud riske. Riskianalüüs viiakse läbi organisatsiooniüleselt, mis on ühtlasi aluseks riskijuhtimise meetmete valimisel. Samuti pööratakse tähelepanu organisatsioonis asetleidvatele muutustele, mis võivad oluliselt mõjutada organisatsiooni sisekontrollisüsteemi. (Pungas 2013, 4)

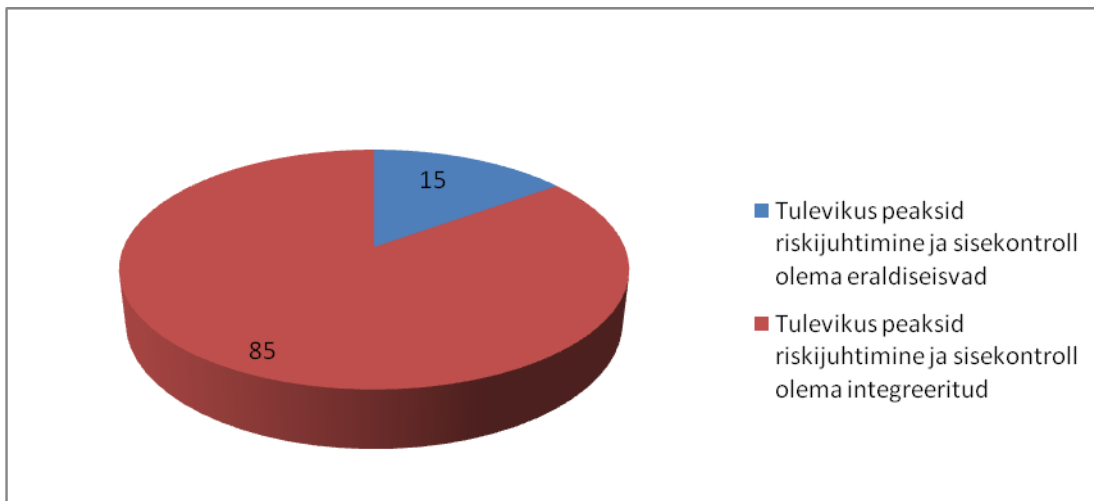


Joonis 2. Riskijuhtimise ja sisekontrolli seos organisatsioonides (protsentides)

Allikas: (Global...2011, 13)

Rahvusvahelise Raamatupidajate Liidu uuringu (Global...2011, 13) kohaselt on riskijuhtimine ja sisekontroll organisatsioonis eraldiseisvad, kuid võiksid olla integreeritud. Uuringus osales üle 600 vastanu üle maailma erinevat tüüpi organisatsioonidest. Uuringu tulemusena (vt joonis 2) selgus, et 55% vastanutest hindas, et nende organisatsioonis on riskijuhtimine ja sisekontroll eraldiseisvad, kuna nende süsteemid ja protsessid on erinevad. Vastanutest 45% arvas, et nende organisatsioonides on riskijuhtimine ja sisekontroll pigem

integreeritud, omades sama süsteemi ja protsessi. Kui uuringus osalejate käest küsiti, milline peaks olema riskijuhtimise ja sisekontrolli seos tulevikus, arvas 85% vastanutest, et riskijuhtimine ja sisekontroll peaksid olema integreeritud (vt joonis 3).



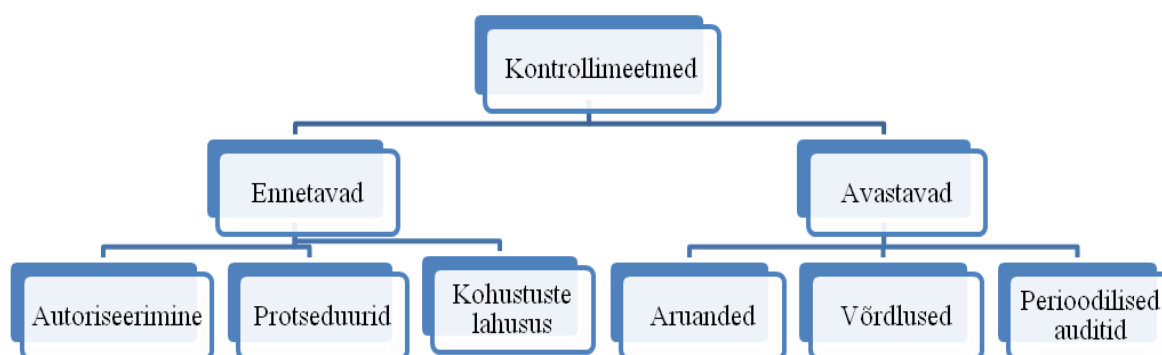
Joonis 3. Riskijuhtimise ja sisekontrolli seos tulevikus (protsentides)

Allikas: (*Ibid.*)

Vastanutest 15% olid arvamusel, et tuleviku perspektiivis peaksid riskijuhtimine ja sisekontroll olema eraldiseisvad, kuna riskijuhtimine hõlmab strateegilisi organisatsiooniüleseid aspekte, kuid sisekontroll hõlmab tegevuspõhiseid aspekte. Valdav osa vastanutest olid arvamisel, et tulevikus peaksid riskijuhtimine ja sisekontroll olema omavahel seotud ja toimima organisatsioonis sümbioosis. Riskijuhtimine identifitseerib riske ning sisekontroll juhib riske. Seepärast peaksid riskijuhtimine ja sisekontroll olema tulevikus integreeritud, kuna nad on omavahel põimunud või teineteist täiendavad süsteemid. Riskijuhtimine ei saa olla tõhus, kui ta ei ole seotud kõigi organisatsiooni protsessidega. Kuna sisekontroll on seotud kõikide organisatsioonis asetleidvate protsessidega, siis ei saa riskijuhtimine ja sisekontroll olla teineteisest sõltumatud. (*Ibid.*)

Organisatsiooni riskid on üheks suurimaks ohuks organisatsiooni tegevusele, kuna riskidega mittetegelemine võib kahjustada organisatsiooni tegevust. Selleks, et organisatsiooni eesmärke saavutada, peab organisatsioon identifitseerima ja juhtima riske, mis on seotud organisatsiooni tegevusega, millest tulenevalt peavad riskijuhtimine ja sisekontroll olema omavahel seotud. Riske ei ole võimalik kunagi täielikult elimineerida, kuid riske on

võimalik maandada optimaalsele tasandile riske juhtides. Autori hinnangul peaks riskianalüüsi läbi viima perioodiliselt organisatsiooniüleselt ja osakonnapõhiselt eesmärgiga vähendada muutustega kaasnevaid riske ning pettuse riske. Riskianalüüs, mis hõlmab kogu organisatsiooni, võimaldab riske hinnata ja tuvastada üldiselt organisatsiooni juhtimise ja tegevuse tasandil. Osakonnapõhine riskianalüüs võimaldab põhjalikult hinnata osakondade tegevusega seotud riske ning operatiivsemalt reageerida riskidele. Organisatsiooniülest ja osakonnapõhist riskianalüüsi peab perioodiliselt läbi viima seoses organisatsioonis ja osakondades pidevalt asetleidvate muutustega, et tuvastada ja juhtida riske, mis kaasnevad nimetatud muutustega.



Joonis 4. Kontrollimeetmete struktuur

Allikas: (Guidelines...2004, 24)

Kontrollimeetmed (vt joonis 4) esindavad poliitikaid ja tegevusi, mida riskide käsitlemiseks ning organisatsiooni eesmärkide saavutamiseks kasutatakse. Selleks, et kontrollimeetmed oleksid efektiivsed, peavad nad olema asjakohased, funktsioneerima kogu kontrollitava perioodi vältel plaanipäraselt. Lisaks peavad kontrollimeetmed olema majanduslikult efektiivsed, kõikehõlmavad, mõistlikud ning integreeritud organisatsiooni üldiste eesmärkidega. Kontrollimeetmeid viiakse läbi kogu organisatsiooni kõigil tasanditel ja kõigi toimingute lõikes. Kontrollimeetmed võib jagada ennetavateks ja avastavateks. Ennetavad meetmed keskenduvad riskide ärahoidmisele (protseduurid, kohustuste lahusus, autoriseerimine). Avastavate meetmete eesmärk on juba tekkinud riskide tuvastamiseks (aruanded, võrdlused, perioodilised auditid). (Guidelines...2004, 24)

Selleks, et riske käsitleda ja maandada ning aidata kaasa organisatsiooni eesmärkide saavutamisele, peab sisekontrolli raames läbi viima kontrollikeskkonnas ehk kõigil organisatsiooni tasanditel mitmeid protseduure ja tegevusi, mis peavad olema organisatsiooni lõikes kõikehõlmavad. Kontrollimeetmed peavad olema järjepidevad selleks, et olla efektiivsed ja täita oma eesmärgi. Lisaks on meetmed ennetavad ja avastavad, kuid autori hinnangul peaks rohkem keskenduma ennetavate meetmete rakendamisele. Kui riske on võimalik õigeaegselt ennetada, siis on võimalik välja töötada maandamismehhanisme, mis vähendaksid riski esinemise minimaalsele tasemele, kuna riski ei ole võimalik täielikult elimineerida.

Organisatsiooni juhtkond omandab, genereerib ning kasutab asjakohast ja kvaliteetset **informatsiooni** sisemistest ja välistest allikatest, et soodustada sisekontrolli teiste komponentide funktsioneerimist. **Suhtlemine** on vajalikku informatsiooni omandav, pakkuv ja jagav protsess, mis on pidev ja korduv. Suhtlemise teel levib informatsioon läbi kõigi organisatsiooni tasandite ning igas suunas (vt joonis 1). Läbi suhtlemise saab personal selge teabe selle kohta, et sisekontrolliga kaasnevad kohustused on kõigile järgimiseks. (Internal...2011, 91)

Autori hinnangul on sisekontrolli keskkonna komponent informatsioon ja suhtlemine sümbioosis kõikide teiste sisekontrolli keskkonna komponentidega. Juhtkonna jaoks asjakohane informatsioon liigub läbi kogu organisatsiooni tasandite ehk läbivalt kontrollikeskkonnas. Juhtkond kasutab asjakohast informatsiooni riskide käsitlemiseks ning selleks, et määratleda vajalikud kontrollitoimingud, mis oleksid sünkroonis organisatsiooni üldiste eesmärkidega. Informatsioon ja suhtlemine aitavad kaasa asjakohase teabe tuvastamise, haldamise ja õigeaegse edastamisega juhtkonnale, millest tulenevalt aitab informatsioon ja suhtlemine kaasa sisekontrollisüsteemi toimivusele.

Selleks, et hinnata süsteemi toimimise kvaliteeti, tuleb sisekontrolli süsteemi üle **järelevalvet** teostada. Järelevalvet teostatakse läbi rutiinsete toimingute, eraldi hindamise või mõlema tegevuse kombinatsioonina. Organisatsioonis toimivatesse sisekontrolli mehhanismidesse on järjepidev järelevalve mehhanismide üle sisse põimitud. Järelevalve osaks on regulaarsed juhtimis- ja kontrollitegevused ning muud toimingud, mida töötajad oma ülesandeid täites sooritavad. Pidev järelevalve hõlmab kõiki sisekontrolli komponente. Järelevalve sisaldab tegevusi, mis on suunatud normide rikkumise, ebaetiliste, ebaökonomsete, läbimõtle matute ja ebaefektiivsete sisekontrollisüsteemi komponentide

vastu. Eraldi hindamiste mahu ja sageduse määrab eelkõige ära riskide hindamine ning jooksvalt toimivate järelevalvetoimingute tõhusus. Konkreetsed eraldi hindamised hõlmavad sisekontrolli süsteemi tõhususe hindamist. Sisekontrollimehhanismide abil tagatakse soovitud tulemuste saavutamine, lähtudes seejuures eelnevalt määratletud meetoditest ja protseduuridest. Sisekontrolli süsteemis täheldatud puudustest teavitatakse vastava tasandi juhtkonda. Järelevalve abil tagatakse auditi tähelepanekute ja soovituste asjakohane ja kiire rakendamine. Sisekontrolli toimimise üle teostatav järelevalve on suunatud kontrollimehhanismide nõuetekohase toimimise tagamisele ning nende täiendamisele vastavalt muutuvatele tingimustele. (Guidelines...2004, 36-37)

Järelevalve eesmärk organisatsiooni sisekontrollisüsteemi üle on selekteerida toimivad sisekontrollimehhanismid nendest mehhanismidest, mis ei ole efektiivsed ning kooskõlas organisatsiooni eesmärkidega. Samuti tagatakse järelevalve abil auditi soovituste kiiret rakendamist, et täiustada organisatsiooni kontrollimehhanisme kõigil organisatsiooni tasanditel. Järelevalve annab üldise hinnangu sisekontrollisüsteemi tõhususest organisatsioonis ning täiendab seda puuduste korral. Autori hinnangul on otstarbekas rakendada pidevat seiret, et tagada juhtkonnale ja sisekontrolliosakonnale ja organisatsioonile üldiselt kindlustunnet, et sisekontrollisüsteem täidab oma eesmärgi ning on toimiv ja tõhus. Kui sisekontrolli seiret ei teostataks pidevalt, siis võivad ilmned a süsteemis vead, mille tulemusena võib oluline risk jääda õigeaegselt tuvastamata.

Kõikidel organisatsiooni liikmetel, nagu näiteks juhtkond, personal üldiselt ja siseaudiitorid, on vastutus sisekontrolli toimimise eest (Reding *et al* 2009, 6-16). Juhtkond kannab otsest vastutust kõigi organisatsiooni tegevuste eest, sisekontrolli süsteemi loomine kaasa arvatud. Juhtide vastutus sõltub selle funktsioonist ja organisatsioonile iseloomulikest omadustest. (Internal...2011, 123) Töötajad annavad sisekontrollisüsteemi toimimisse suure panuse. Sisekontroll on kõigi organisatsiooni funktsioonidega seotud. Kontrolli realiseerimisel on kõigil töötajatel oma roll ning lisaks on personal vastutav probleemide, töö mittevastavuse, käitumiskoodeksi järgimise või rikkumistest teavitamise eest. (Reding *et al* 2009, 6-17) Siseaudiitorid hindavad sisekontrolli süsteemi tõhusust ning annavad soovitusi selle parendamiseks. Samas ei ole neil erinevalt juhtkonnast otsest vastutust sisekontrolli süsteemi loomise ja selle toimimise tagamise eest. (Guidelines...2004, 39) **Siseaudit** kontrollib sisekontrollisüsteemi tõhusust, hinnates sisekontrolli protsesse ja protseduure kindla perioodi jooksul. (Verovska 2012, 242).

Juhtkonnal lasub vastutus luua ja hoida toimivana sisekontrolli süsteem ning seda pidevalt täiendada. Organisatsiooni personal annab samuti oma panuse sisekontrolli toimimisse, kuna sisekontroll on organisatsiooni kõigi funktsioonide üheks osaks. Kõigil organisatsiooni liikmetel lasub vastutus sisekontrolli süsteemi toimivuse osas, kuna igaüks peab järgima sisekontrolli poolt ettekirjutatud reegleid. Siseauditi üksus ei ole vastutav sisekontrolli süsteemi loomise ning töös hoidmise osas, vaid siseaudit teostab sisekontrolli tõhususe hindamist. Siseauditi osakond viib läbi sisekontrolli süsteemi protsesside ja protseduuride hindamisi, et määrata kindlaks võimalikud arendamist vajavad kohad. Seeläbi annab siseauditi osakond tagasisidet juhtkonnale sisekontrolli süsteemi toimivuse ja tõhususe kohta ning kas sisekontrolli süsteem täidab oma eesmärgi.

Nieuwlands'i (2006, 49) kohaselt on **siseaudit** sõltumatu, objektiivne järelevalve ja suunatud nõuandev tegevus, mis täiustab ja lisab väärtust organisatsioonis läbiviidavatele toimingutele. Siseaudit on abiks organisatsiooni eesmärkide saavutamisele hinnates ja täiustades süstemaatiliselt ning distsiplineeritult riskijuhtimise efektiivsust, kontrolli ning valitsemistava protsessi.

Sawyer (2004, 61) tugines siseauditit defineerides mitmete autorite definitsioonidele. Siseauditi mõiste defineerimisel lähtus Sawyer kaasaegsest lähenemisest siseauditile ehk siseaudit on juhtkonna teenistuses ning siseaudiitor on juhtkonna pikendus, kes teostab ülevaatusi kõigi organisatsiooni toimingute üle. Siseaudit on mitmete organisatsiooni tegevuste ja süsteemide kontrolli sõltumatu hinnang. Siseaudit määrab kindlaks, kas organisatsioonis viiakse läbi aktsepteeritavat poliitikat ja protseduure, jälgitakse kehtestatud standardeid, ressursse kasutatakse efektiivselt ja ökonoomselt ning kas organisatsiooni eesmärgid on saavutatud (Reding *et al* 2009, 1-2).

Nieuwlands on välja toonud, et siseaudit on sõltumatu, objektiivne järelevalve ning nõuandev tegevus, mis lisab väärtust ja täiustab organisatsioonis läbiviidavaid toiminguid. Sawyer'i kohaselt on siseaudit juhtkonna pikendus ning siseaudit kontrollib kõiki organisatsiooni toiminguid. Autori hinnangul on siseaudit organisatsioonile lisaväärtust pakkuv funktsioon, mis täiendab organisatsioonis läbiviidavaid toiminguid läbivalt kogu organisatsioonis. Selleks teostab siseaudit juhtkonna suunamisel järelevalve toiminguid, et aidata kaasa organisatsiooni eesmärkide saavutamisele.

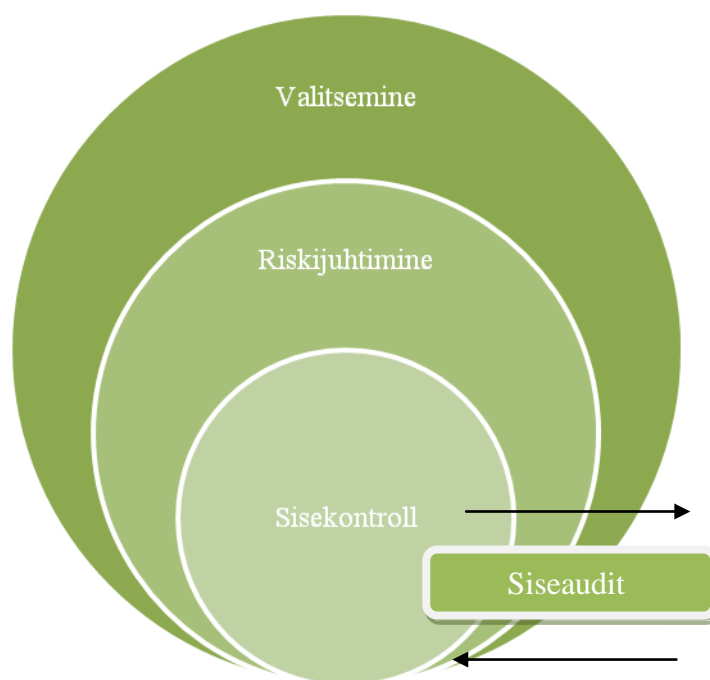
Siseaudit hindab ja teostab järelevalvet sisekontrollisüsteemi üle, et aidata organisatsioonil saavutada püstitatud **eesmärgid**. Selleks, et organisatsiooni finantsaruandlus

oleks usaldusväärne, kontrollib siseaudit juhatuse tegevust ja finantsaruandlust. Siseaudit pakub kindlustunnet, et sisekontrolli süsteem toimib efektiivselt, kuna siseaudit tagab, et kogu dokumentatsioon oleks nõuetele vastav. Dokumentatsiooni nõuetelevastavust hinnatakse ja kontrollitakse perioodiliselt ning teostatakse igapäevast järelevalvet juhatuse tegevuse üle. (Arel *et al* 2012, 353) Siseaudit peaks identifitseerima organisatsiooni eesmärgid, tegevused, rollid ja kohustused ning seejärel viima need vastavusse organisatsioonis läbiviidavate siseauditi tegevustega, et organisatsiooni eesmärgi saavutada (Ernst & Young 2010, 7). Kuna siseaudit aitab kaasa organisatsiooni eesmärkide saavutamisele sisekontrollisüsteemi järelevalve läbi peab siseaudit selleks organisatsioonis läbiviidavaid tegevusi koordineerima vastavalt organisatsiooni eesmärkidele. Siseaudit pakub kindlustunnet, et sisekontrollisüsteem toimiks efektiivselt ning kindlustunnet seoses usaldusväärse finantsaruandlusega, mille tarbeks siseaudit teostab järelevalvet dokumentatsiooni korrektsuse ja juhatuse tegevuse osas.

Riskijuhtimine on protsess, mille raames identifitseeritakse, hinnatakse ja kontrollitakse potentsiaalseid sündmusi või situatsioone, et pakkuda mõõdukat kindlustunnet organisatsiooni eesmärkide täitmise osas. Selleks, et juhtkond saaks langetada organisatsiooni jaoks õiged otsused on vaja õigeaegset, usaldusväärset ja kvaliteetset informatsiooni. Selles osas on viimastel aastatel suur tähtsus siseauditil, mis on täiendav ja kogu organisatsiooni osas kontrolli teostav. Siseauditi roll organisatsiooni riskijuhtimises on defineeritud organisatsiooni juhtkonna poolt, milles on määrav organisatsiooni kultuur, siseauditi osakonna võimekus ning määratud tingimused. Siseauditi perioodilised tegevused annavad hinnangu organisatsiooni riskijuhtimise protsessi adekvaatsusele ja efektiivsusele. (Tusek, Pokrovac 2010, 2-3) Siseauditi osakond teostab kogu organisatsiooni ulatuses kontrolli, millest tulenevalt pakub siseaudit juhtkonnale teavet, mida juhtkond kasutab organisatsiooni riskide juhtimiseks. Juhtkonnal lasub vastutus organisatsiooni puudutavate riskide efektiivse juhtimise osas. Siseaudit pakub organisatsiooni juhtkonnale selles osas kindlustunnet, et siseaudit hindab perioodiliselt organisatsiooni riskijuhimise protsessi. Siseaudit teeb omapoolsed soovitused riskijuhtimise parandamiseks, mistõttu omab siseaudit märkimisväärset rolli organisatsiooni riskijuhtimises.

Organisatsiooni **valitsemine** hõlmab suhete komplekti organisatsiooni juhtkonna, osanike ja teiste huvigruppide vahel. Organisatsiooni valitsemine määratleb struktuuri, mille läbi eesmärgid püstitatakse ja saavutatakse ning teostatakse järelevalvet. (Bostan, Grosu 2010, 91) Siseaudit aitab organisatsioonil toimida standardite ja regulatsioonidega kooskõlas, viies

läbi spetsiifilisi kontrolle ja protseduure. Siseaudit tagab, et organisatsiooni valitsemisega seotud organisatsioonisisemed protsessid oleksid adekvaatsed ja funktsionaalsed. Siseaudit täidab nõuandvat funktsiooni seoses oluliste otsustega, mida organisatsiooni juhtkond peab vastu võtma. (Radu 2012, 117) Riskijuhtimine on organisatsiooni valitsemise põhikomponent. Organisatsiooni riskijuhtimine võib juhtkonda aidata seoses riskidest informeerimisega ning seeläbi aidata juhtkonnal vastu võtta paremaid strateegilised otsused. Siseauditi protsess võimaldab parendada puudulikku organisatsiooni valitsemist ning aruandlust. Siseaudiitorid on tõestanud, et nende tegevus lisab organisatsioonile väärtust. Siseaudiitorid on organisatsioonis positsioonil, kus neil on võimalik koguda andmeid ebaefektiivse valitsemise ja muude funktsionaalsete regulatsioonide kohta. (Chevers *et al* 2012, 72-73) Autori hinnangul on siseauditi osakonnal hea positsioon, mis võimaldab organisatsioonis jälgida organisatsiooni riske ning teostada järelevalvet organisatsioonis läbiviidavate kontrolli meetodite üle, et tagada kvaliteetne valitsemine. Siseaudiitoritel on piisavalt asjatundlikkust, et juhtkonda hoiatada asjaolude eest, mis võivad suurendada rikkumisi ja riski ning kontrolli eeltoodu üle. Joonisel 5 on välja toodud organisatsiooni valitsemistava, riskijuhtimise, sisekontrolli ja siseauditi vahelised seosed:



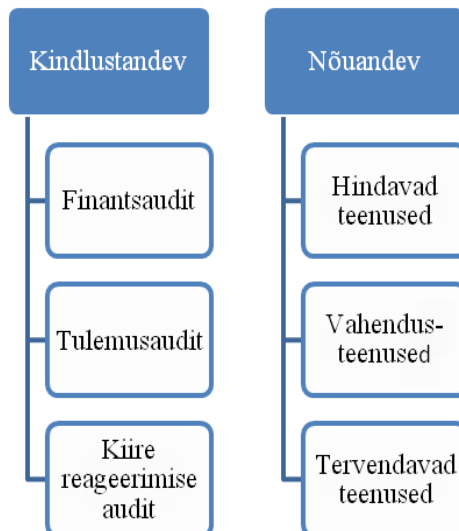
Joonis 5. Organisatsiooni valitsemise, riskijuhtimise, sisekontrolli ja siseauditi vahelised seosed

Allikas: (Reding *et al* 2009, 3-3)

Autori hinnangul on siseaudit seoses oma toimingute ja protseduuridega kursis kõigi organisatsiooni tasandite ning nende tegevustega, kuna siseauditi osakonnal on hea positsioon organisatsiooni struktuuris. Eeltoodu võimaldab siseauditil pakkuda juhkonnale kvaliteetset ja asjakohast informatsiooni organisatsiooni puudutavate riskide ja nende juhtimise efektiivsuse kohta. Siseaudit pakub informatsiooni kontrolli toimimise ja tõhususe kohta, mistõttu saab juhtkond vastu võtta otsuseid, et parendada organisatsiooni valitsemist.

Hinnates sisekontrolli süsteemi funktsionaalsust ja usaldusväärsust pakub siseaudit organisatsioonile **kindlustandvaid teenuseid** ning toetades sisekontrollisüsteemi kujundamist pakub siseaudit **nõuandvaid teenuseid**. Eelnimetatud teenused, mida siseaudiitorid pakuvad, sõltuvad siseauditi positsioonist organisatsioonis. Siseaudit võib soodustada mitmel viisil efektiivset organisatsiooni valitsemist. Siseaudit identsifitseerib organisatsiooni riskid, analüüsib riskide tagajärgi ning aitab kaasa riskijuhtimisele ja kontrolli süsteemide arendamisele. Siseaudit pakub kindlustunnet, et riskijuhtimise protsess funktsioneerib planeeritu kohaselt. Läbi nõuandva teenuse siseaudit konsulteerib juhtkonda, kuidas parendada organisatsiooni riskijuhtimist ning kontrolli protsesse. (Musig, Kunsrison 2012, 79-80)

Siseauditi **kindlustandvatel teenustel** on kolm põhilist komponenti. Finantsaudit on esimene komponent, mis hõlmab endas finantsaruandluse auditeerimist siseaudiitorite poolt ja koostöös organisatsiooniväliste audiitoritega. Tulemusaudit ehk tegevuseaudit on teine komponent, mis esindab traditsioonilist siseauditit. Tulemusauditi puhul on siseauditi peamiseks tegevuseks riskijuhtimine eesmärgiga minimiseerida organisatsiooni riske. Kolmas komponent ehk kiire reageerimise auditeerimine hõlmab endas spetsiifilisi juhtkonna poolseid soove. **Nõuandvate teenustel** on samuti kolm komponenti. Hindavad teenused hõlmavad endas siseauditipoolset organisatsiooni tegevuste hindamist minevikus, olevikus ja tulevikus ning selle aruandluse esitamist juhtkonnale, mille abil saab juhtkond otsuseid langetada. Vahendusteenused hõlmavad endas siseauditi hinnangut organisatsiooni tugevuste ja võimaluste edasise arendamise kohta juhtkonnale. Tervendavad teenused on kolmas komponent, kus siseaudiitoritel on otsene roll ennetamiseks või tervendamaks potentsiaalseid probleeme kliendi nimel. Kindlustandvate ja nõuandvate teenuste komponendid on kajastatud alltoodud joonisel (vt joonis 6): (Anderson 2003, 106-112)



Joonis 6. Kindlust- ja nõuandvad teenused

Allikas: (*Ibid.*)

Siseaudit pakub sõltuvalt oma positsioonist organisatsioonis kindlust- ja nõuandvat teenust. Siseaudit pakub kindlustunnet seoses sellega, et organisatsiooni sisekontrollisüsteem ja riskijuhtimine toimivad efektiivselt. Lisaks pakub siseaudit juhtkonnale nõu, kuidas parandada riskijuhtimist ning kontrolli protsesse, et seeläbi parandada organisatsiooni valitsemist. Kindlustandvad teenused hõlmavad endas finantsaruandluse usaldsväärsuse suurendamist, organisatsiooni riskide maandamist ning toiminguid pettuste tuvastamiseks. Siseauditi nõuandvad teenused hõlmavad endas oma tegevuse hindamist ajalises ruumis, juhtkonna konsulteerimist, tugevuste ja võimaluste väljatoomist ning sisekontrolli arendamist organisatsioonis.

Sõltumatus ja objektiivsus on head omadused, mis on siseauditi alusprintsiipideks (vt tabel 1). Objektiivsus on võime eristada veendumused, taju ja argumendid. Siseaudiitorid peavad keskenduma argumentidele ning ignoreerima nii palju kui võimalik isiklikku veendumust ja arvamust, mis baseerub tajule ning ei ole põhjendatud argumentidega. Argumendid ei eksisteeri kunagi kogumis ning neid on vaja tihtipeale tõlgendada, seega peavad siseaudiitorid praktiseerima professionaalset skeptitsismi ning koguma andmeid, mis toetavad tõendamist. Siseaudiitorid peavad olema objektiivsed ja üles näitama oma kohustuste suhtes äärmist hoolsust. (Internal...2010, 40) Siseauditi sõltumatus vähendab oletuste tegemist ning tingimuste esinemist, mis ei võimaldaks siseauditi osakonnal olla oma otsustes sõltumatu ja erapooletu ning seeläbi ei oleks siseauditi funktsioneerimine enam efektiivne. Sõltumatuse kontekstis on üheks peamiseks eelduseks, et siseauditi osakonnal on asjakohane

positsioon organisatsiooni struktuuris. Siseauditi funktsiooni peamine element organisatsiooni rollis on seotud aruandlusega kõrgemale tasemele ehk juhtkonnale. (Tušek, Pokrovac 2012, 114)

Autori hinnangul peavad siseaudiitorid olema oma tegevuses objektiivsed ja sõltumatud, et siseaudit saaks organisatsioonis toimida efektiivselt. Kui siseaudiitor tugineb tõendamisküsimustes argumentidele ning ignoreerib oma isikliku arvamust ja taju, siis siseaudiitor pakub kvaliteetset teenust ja hinnangut. Ainult oma isikliku arvamuse ja taju elimineerimisest argumentidest lähtumisel ei piisa. Selleks, et siseaudiitor tõlgendaks argumente loogiliselt ja korrektselt peab siseaudiitor olema kriitiline ja skeptiline. Selleks, et siseaudiitor saaks olla oma töös objektiivne, peab siseauditi osakonnal olema organisatsioonis positsioon, mis tagab siseaudiitorite sõltumatuse ning erapooletuse otsuses ning mis välistaks oletuste tegemist.

Selleks, et lisada väärtust ning täiustada organisatsiooni toiminguid, peab siseauditi kindlust- ja nõuandvaid teenuseid teostama **süsteematilisel ja distsiplineeritud** viisil. Selleks on kolm põhilist etappi, siseauditi planeerimine, protseduuride läbiviimine ja siseauditi aruandlus. (Reding *et al* 2009, 12-3)

Siseauditi planeerimist peab dokumenteerima ning järjepidevalt arendama. Planeerimise protsess hõlmab endas eesmärkide, riskide ning kontrollide arvesse võtmist, mis ammutavad teadmisi konkreetsest siseauditi tegevusest, mille osas teostatakse ülevaatus. Lisaks püstitatakse siseauditi tegevuse osas eesmärgid, mis põhinevad riskide hindamisel, kehtestatakse piisav tegevuste ulatus, et rahuldada siseauditi tegevuse eesmäärke, määrates kindlaks asjakohased ressursid ning välja töötades töökava eesmärkide saavutamiseks. Siseauditi protseduuride läbiviimisel on vajalik identifitseerida, analüüsida, hinnata ja salvestada piisavalt teavet, et saavutada eesmäärke. Siseauditi osakond peab aruandluse juhtkonnale teatavaks tegema. Rahvusvahelistes siseaudiitorite kutsetegevuse standardites on kehtestanud nõuded, mida siseauditi osakond peab järgima aruandluse teatavaks tegemisel. Lisaks on standardid määratlenud nõuded aruandluse kvaliteedile, nimetatud standarditele mittevastavuse avalikustamisele, aruandluse levitamisele ning järelevalve progressile. (Lemon, Tatum 2003, 279)

Siseauditi üksuse töö peab olema süstematiseeritud ning distsiplineeritud, et pakkuda kvaliteetset kindlust- ning nõuandvat teenust ja toimida organisatsioonis efektiivselt. Siseauditi tegevuse süstematiseerimisel on määratletud kolm etappi, mida siseaudit peab läbi

viima ehk siseauditi üksus peab oma tegevusi planeerima, protseduure läbi viima ja teostama seoses oma toimingutega aruandluse, mis edastatakse juhtkonnale. Planeerimisel on autori hinnangul oluline arvesse võtta eesmärged, olulisi riskikohti ning kontrollimeetmed, mida on kavas ülevaatuste raames läbi viia. Lisaks on oluline tähelepanu pöörata muutustele, mis leiavad aset organisatsioonisiselt ja -väliselt ning muutused õigusaktideks ja regulatsioonides, mille järel on planeerimist vaja korrigeerida. Samuti on autori hinnangul oluline, et riskihindamise ja kontrollide läbiviimise maht ja ulatus oleksid mõistlikud. Liialt kitsa mahu ja ulatuse korral ei ole võimalik saada piisavat ja korrektset teavet ning liialt lai maht ja ulatus oleks ressursside ebaotstarbekas kasutamine. Riskihindamise ja kontrollide tegevus peab olema piisav, mis võimaldaks saavutada siseauditi osakonna tegevuse eesmärged.

Eelnevalt on autor kirjeldanud siseauditi olemust ning komponente, mille kohaselt on siseaudit sõltumatu ja objektiivne järelevalve ning nõuandev tegevus, mis lisab organisatsioonile väärtust ning täiustab organisatsioonis läbiviidavaid toiminguid. Siseaudit pakub organisatsioonile nõu- ja kindlustandvat teenust ning aitab kaasa organisatsiooni eesmärkide saavutamisele, pakub siseaudit organisatsioonile lisaväärtust. Rahvusvaheline siseaudiitorite ühing on 2011 aastal läbi viinud uuringu, milles osalejad on hinnanud, milline siseauditi tegevus on võtmetegur, mille raames luuakse organisatsioonile lisaväärtust (vt tabel 1). Nimetatud rahvusvahelise siseaudiitorite ühingu uuringus osales üle 13 500 vastanu 107-st riigist avalikust sektorist ja erasektorist. Enamus uuringule vastanutest on arvamusel, et siseauditi tegevuse vastavus siseauditeerimise standarditele on võtmetegur, mille läbi siseauditi osakond pakub organisatsioonile lisaväärtust. Vastanutest 75% on arvamusel, et nende organisatsiooni siseauditi tegevus on eetikakoodeksiga kooskõlas. Kokkuvõttes selgus rahvusvahelise siseaudiitorite ühingu uuringust, et enamus vastanutest usub, et siseauditi tegevus pakub nende organisatsioonile lisaväärtust. Samuti selgus kõnesolevast uuringust, et siseauditi sõltumatust ja objektiivsust peetakse võtmeteguriteks, mille raames pakub siseauditi osakond organisatsioonile lisaväärtust.

Tabel 1. Panus, mida siseaudit pakub oma tegevusega organisatsioonile (protsentides)

Kirje	Ei ole nõus	Pigem ei ole nõus	Ei oska öelda	Pigem nõus	Nõus
Siseaudit on sõltumatu ja objektiivne kindlust ja nõuandev tegevus	1,6	1,8	3,5	34,6	58,5
Siseaudit lisab väärtust	1,1	1,0	5,6	48,0	44,2
Siseaudit pakub süsteemset lähenemist riskide hindamisele	1,5	4,5	15,0	50,4	28,6
Siseaudit pakub süsteemset lähenemist sisekontrolli tõhususe hindamiseks	1,2	1,7	5,9	47,3	43,9
Siseaudit pakub süsteemset lähenemist valitsemise tõhususe hindamiseks	1,4	7,4	23,9	48,3	19,0
Siseaudit kontrollib ennetavalt finantsküsimesi, riske ja sisekontrolli	1,1	3,9	13,3	52,7	28,9
Siseaudit on valitsemise lahutamatu osa pakkudes juhtkonnale usaldusväärset teavet	1,5	4,4	14,7	47,7	31,6
Siseaudit pakub lisaväärtust valitsemisele tuginedes otsesele juurdepääsule auditikomiteele	4,8	7,4	19,9	38,1	29,8
Siseauditi positsioon organisatsioonis on piisav, et olla efektiivne	2,4	5,7	11,9	43,7	36,4
Sõltumatus on võtmetegur, mille läbi siseaudit lisab väärtust	1,4	1,5	4,8	32,3	60,0
Objektiivsus on võtmetegur, mille läbi siseaudit lisab väärtust	1,2	0,5	2,3	32,2	63,9
Siseaudit on organisatsiooni raames usaldusväärne	1,1	1,8	8,4	46,5	42,2
Siseauditi tegevuse vastavus standarditele on võtmetegur, mille läbi siseaudit lisab väärtust	2,1	6,3	21,2	44,2	26,2
Siseauditi tegevuse vastavus eetikakoodeksile on võtmetegur, mille läbi siseaudit lisab väärtust	1,9	3,8	17,5	43,5	33,3
Siseauditi tegevus teie organisatsioonis vastab eetikakoodeksile	1,6	3,8	19,7	46,8	28,2

Allikas: (Chen, Lin 2011, 4-5)

Käesolevas alapeatükis kirjeldas autor siseauditi olemust ning funktsiooni organisatsioonis, lisaks käsitles autor olulisi siseauditi komponente, et kirjeldada siseauditi olulisust. Siseaudit on kindlust- ja nõuandev teenus, mis on suunatud organisatsiooni eesmärkide saavutamisele hinnates ja parendades organisatsiooni riskijuhtimise, valitsemise ning kontrolli protsesse. Siseaudit hõlmab endas järelevalvet sisekontrollisüsteemi, juhtkonna tegevuse, organisatsiooni dokumentatsiooni ja finantsaruandluse osas. Lisaks peab siseaudit identifitseerima organisatsiooni eesmärgid ja riskikohad, et viia oma tegevus vastavusse organisatsiooni üldiste eesmärkidega. Organisatsiooni seisukohalt on üheks olulisemaks teguriks tõhus riskijuhtimine, mis võimaldab organisatsiooni ohustavate riskide õigeaegset avastamist ja maandamist. Siseauditil on organisatsiooni struktuuris hea positsioon, millest

tulenevalt on siseauditi osakonnal võimalik koguda vajalikku teavet, et tuvastada ja hinnata riske ning puudujääke organisatsiooni valitsemises. Riskianalüüsi tulemuste pinnalt saab juhtkond vastu võtta efektiivseid otsuseid organisatsiooni riskijuhtimiseks kõikidel organisatsiooni tasanditel. Lisaks pakub siseauditi osakond juhtkonnale piisavalt teavet, et vastu võtta otsuseid organisatsiooni valitsemise parendamiseks. Samuti peab siseauditi osakond olema oma tegevuses sõltumatu ja objektiivne. Siseauditi osakonna sõltumatuse tagab siseauditi positsioon organisatsioonis ning objektiivsuse peab siseauditi osakond tagama selle läbi, et siseaudiitorid eemaldaksid argumente tõlgendades ja tõendeid hinnates oma isikliku arvamuse. Lisaks sõltumatusele ja objektiivsusele peab siseauditi osakond teostama kindlust- ja nõuandvaid teenuseid süstematiseeritult ja distsiplineeritult. Sellest tulenevalt peab siseauditi osakond oma tegevusi perioodiliselt planeerima ning kooskõlastama, riskianalüüsi ja kontrollide hindamise ulatus peab olema piisav, et koguda vajalikku teavet aruandluseks juhtkonnale. Rahvusvahelise siseaudiitorite ühingu uuringust selgus, et enamus vastanutest pidas siseauditi tegevuse vastavust standarditele ja eetikakoodeksile oluliseks võtmeteguriks, mille läbi pakub siseauditi osakond organisatsioonile lisaväärtust.

1.2. Siseauditi kvaliteedi hindamine

Käesolevas alapeatükis käsitletakse siseauditi kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi olemust ning kvaliteedi sisemist ja välishindamist. Rahvusvahelise siseaudiitorite ühingu uuringu (vt tabel 1.) kohaselt pidas enamus vastanutest siseauditi poolt pakutavaks väärtuseks siseauditi tegevuse vastavust eetikakoodeksile ja siseauditeerimise standarditele. Siseauditi tegevuse vastavust siseauditeerimise definitsioonile, standarditele ja eetikakoodeksile hindab siseauditi kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm. Käesolevas alapeatükis käsitletakse kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi olemust ning siseauditi kvaliteedi sisemist ja välishindamist, mis on ühtlasi nimetatud programmi lahutamatuks osaks.

Organisatsioonide juhtkonnad suurendavad pidevalt nõudeid siseauditi osakonna suhtes, et läbi viia hindamisi organisatsiooni tegevuse kontrolli ning riskijuhtimise keskkonna osas. Sellised hindamised on võtmeelemendiks, et võimaldada juhtkonnal rahuldada järjest kasvavat kohustuste mahtu. Lisaks hindab siseaudit juhtkonna tegevusi seoses riskide juhtimise ja leevendamise, seega vajadus efektiivse siseauditi järele suureneb järjepidevalt.

(Kinsella 2010, 10) Selleks, et siseauditi osakonna tegevus oleks efektiivne ja eesmärgipärane on vaja läbi viia hindamised siseauditi osakonna tegevuse üle. Hindamiste tulemusena kogutakse teavet selle kohta, kas ja kuidas siseauditi osakonna tegevus vastab seda reguleerivatele õigusaktidele. Siseauditi osakonna tegevuse hindamiseks on siseauditeerimise standarditest tulenevalt kohustus välja töötada ja hoida töös kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm.

Kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm on siseauditi osakonna poolt teostatava auditeerimis- ja nõustamistöde pidev ja perioodiline hindamine. Nimetatud hindamised peavad koosnema rangetest ja põhjalikest protsessidest, pidevast järelevalvest siseauditi ja nõustamistö läbiviimise üle, testimisest ning siseauditeerimise definitsiooni, eetikakoodeksi ja standarditega vastavuse perioodilisest kinnitamisest. Järelevalve peab hõlmama tulemusmõõdikute pidevat mõõtmist ja analüüsi. Kui selliste hindamiste tulemusena selguvad siseauditi üksuse poolt täiustamist vajavad valdkonnad, viib siseauditi juht täiustused sisse kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi kaudu. (International...2012, 1)

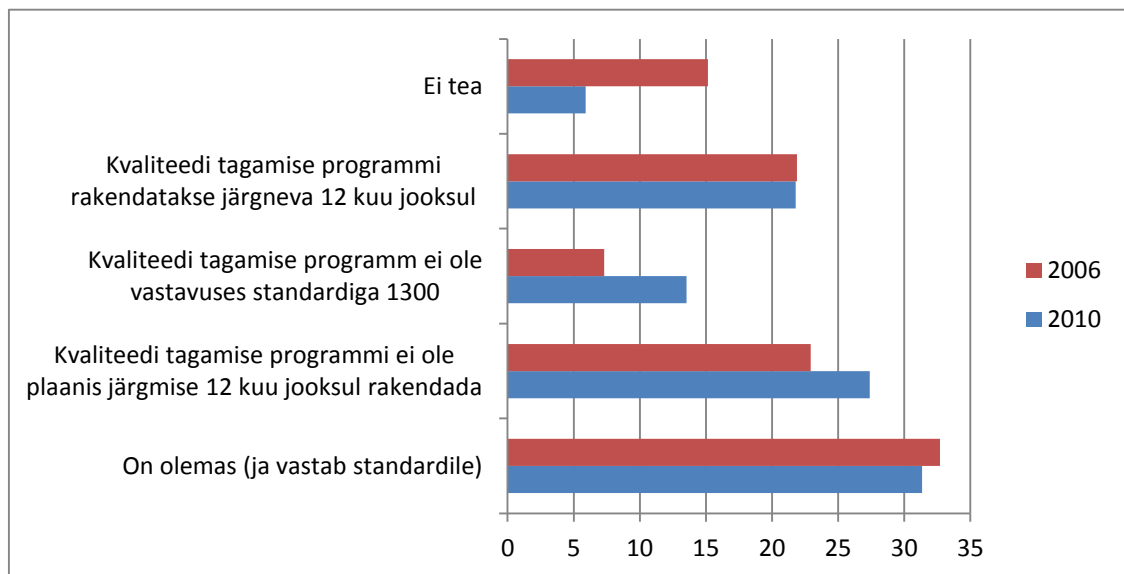
Siseauditeerimist viiakse läbi organisatsioonides, mis erinevad eesmärgi, suuruse, keerukuse ja struktuuri osas, organisatsioonisiseste või -välise isikute poolt. Ehkki siseauditeerimist võivad mõjutada erinevused igas keskkonnas, on vastavus rahvusvahelistele siseauditeerimise kutsetegevuse standarditele vajalik siseaudiitorite ning siseauditi üksuse kohustuste täitmiseks. Organisatsiooni siseauditi kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi nõuab rahvusvahelise siseauditeerimise kutsetegevuse standard 1300. Kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm luuakse, et anda hinnang siseauditi üksuse vastavusele siseauditeerimise definitsioonile ja standarditele, eetikakoodeksile. Programmi raames hinnatakse siseauditi üksuse tõhusust ja mõjusust ning selgitatakse välja võimalused parendusteks. Standard 1310 nõuab sisemist ja välist siseauditi kvaliteedi hindamist. Vastavalt standardile 1311 peab sisemine hindamine hõlmama siseauditi üksuse tegevuse pidevat järelevalvet ja perioodilisi enesehindamisi või hindamisi teiste isikute poolt organisatsioonis, kellel on hindamiseks piisavad teadmised siseauditist. Vastavalt standardile 1312 peab välishindamist teostama vähemalt kord viie aasta jooksul kasutades kompetentset ja sõltumatut organisatsioonivälist hindajat või hindamismeeskonda. Välishindamise raames peab siseauditi osakonna juht arutama organisatsiooni juhtkonnaga välishindamise vormi ning sagedust, hindaja või hindamismeeskonna kvalifikatsiooni ja sõltumatust, hõlmates mistahes potentsiaalset huvide konflikti.

Organisatsiooni juhtkond nõuab siseauditi osakonnalt kvaliteetset hinnangu andmist organisatsiooni ning juhtkonna tegevuse kohta, seoses organisatsiooni kohustuste mahu kasvuga. Sellest tulenevalt on vaja perioodiliselt läbi viia siseauditi osakonna enda tegevuse kvaliteedi hindamine, mis on reguleeritud kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmiga. Nimetatud programmi abil on võimalik välja selgitada, kui suures osas vastab organisatsiooni siseauditi osakonna tegevus siseauditeerimise definitsioonile, eetikakoodeksile ja siseauditeerimise standarditele. Samuti on kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi abil võimalik hinnata siseauditi osakonna tegevuse tõhusust ja lisaväärtust ning kokkuvõttes hinnata, kas siseauditi osakonna tegevus on kvaliteetne.

Kvaliteetne siseaudit baseerub siseauditi osakonna ülesehitusel ja organiseeritusel. Kvaliteet ei tohiks olla midagi eraldiseisvat, vaid peaks tulenema sellest, kuidas osakond toimib – selle siseauditeerimise metoodikast, poliitikatest ja protseduuridest ning personalipoliitikast. Kõik see peaks põhinema ühisel arusaamal kvaliteedist ja sellest, mida huvirühmad väärtustavad. Kokkuvõttes peaks kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm mõõtma, kas siseauditi osakond täidab enda ja kogu organisatsiooni eesmärke. Selleks, et kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm hõlmaks täielikult kõiki siseauditi osakonna tegevuse tahke, tuleb programmi mõjusalt rakendada kolmel tasandil.

Üksiku töö tasand hõlmab enesehindamist auditi, üksiku töö või operatsiooni tasandil. Siseauditi osakonna tasand hõlmab enesehindamist siseauditi osakonna või organisatsiooni tasandil. Organisatsiooniväline tasand hõlmab kogu siseauditi osakonna ning üksikute tööde sõltumatut välishindamist. (International...2012, 3-4)

Eelnevalt on autor kirjeldanud siseauditeerimise standarditest tuleneva kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi olulist, miks on vajalik rakendada nimetatud programmi ning mis on kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi panus. Standard 1300 nõuab kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi rakendamist, kuid rahvusvahelise siseaudiitorite ühingu uuringust selgus, et enamjaolt ei sisalda organisatsiooni siseauditi tegevus kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi (vt joonis 7). Nimetatud rahvusvahelise siseaudiitorite ühingu uuringus osales üle 13 500 vastanu 107-st riigist nii avalikust sektorist kui ka erasektorist.



Joonis 7. Kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi vastavus standardile 1300 (protsentides)

Allikas: (Bailey, J.A. 2010, 35)

Joonise 7 kohaselt on kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm olemas ja standardile 1300 vastav vaid 31,35% juhul vastanutest, mis tähendab, et enamus organisatsioonide siseauditi üksused ei rakenda oma tegevuses kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi. Võrreldes 2006 aastaga on teadmine kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmist suurenenud 10% võrra, kuid kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi vastavus standardile on 1300 on 6,23% võrra vähenenud. Peaaegu muutumatuna on püsinud plaan rakendada kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi järgneva 12 kuu jooksul. Kokkuvõtvalt võib kõnealuse uuringu pinnalt järeldada et vaid 1/3 organisatsioonide siseauditi osakondades rakendavad kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi vastavalt standardile 1300, mida on autori hinnangul kriitiliselt vähe.

Selleks, et siseauditi osakonna tegevus oleks eesmärgipärane ja kvaliteetne peab kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi rakendama kõigil siseauditi tasanditel. Nimetatud programm peab hõlmama hindamisi üksikute tööde tasandil ning üldiselt siseauditi osakonna tegevuse enese- ja välishindamist. Eeltoodud nõue tuleneb rahvusvahelistest siseauditeerimise standarditest. Siseauditi osakonna tegevuse kvaliteedi sisemine- ja välishindamine on kõnealuse programmi lahutamatuks osadeks.

Pidevate **sisemiste** läbiviimise käigus on võimalik siseauditi kvaliteediprogrammi kontrollida ja hinnata. Kvaliteediprogrammi eesmärk on anda piisav kindlustunne siseauditi osakonna juhile, organisatsiooni juhtkonnale, välisaudiitoritele ning mitmetele reguleerivatele välisasutustele selle kohta, et organisatsiooni siseaudit vastab standarditele, eetikakoodeksile, siseauditi üksuse põhimäärusele ja muudele siseauditi tööd reguleerivatele standarditele. Lisaks eeltoodule hinnatakse siseauditi üksuse meetodeid riskide tuvastamiseks ja selle üldise riskide hindamise ja planeerimise protsessi, organisatsiooni juhtivatele organitele esitatavat siseauditi üksuse töö planeerimisdokumentatsiooni, tegevusi töö pidevaks täiustamiseks ning organisatsiooni plaani, kvalifikatsiooninõudeid, ametikirjeldusi ja siseauditi üksuse kutsealaseid arengukavasid. Formaalseid sisehindamisi peab teostama perioodiliselt, kus sisehindamise eesmärkideks on: (Quality...2011, 31)

- kindlakstegemine, kas siseauditi üksuse tegevus vastab üksuse põhimäärusele ning kõrgema juhtorgani/auditikomitee ja tippjuhtkonna ootustele;
- ülevaate andmine auditite tõhususest ja mõjususest, mille raames tuleks hinnata, kas siseauditi üksuse tegevus vastab rangetele tõhususe ja mõjususe nõuetele, mis on kvaliteedi tagamiseks väga tähtsad;
- kindlakstegemine, kas kindlust ja nõu andvate teenuste osutamisel järgitakse edukaid praktikaid ning lisatakse organisatsiooni põhitegevuse protsessidele väärtust;
- soovitude andmine siseauditi üksuse tegevuse täiustamiseks;
- tuvastamine, kui suures ulatuses vastab siseauditi üksuse tegevus siseauditeerimise definitsioonile, eetikakoodeksile ja standarditele;
- siseauditi üksuse ettevalmistamine välishindamiseks.

Sisehindamise eesmärk on kontrollida, kas organisatsioonis läbiviidav siseaudit vastab standarditele, regulatsioonidele, eetikakoodeksile ning organisatsiooni enda siseauditi põhimäärusele. Lisaks pakub sisehindamine teavet siseauditi tõhususe ning kvaliteedi kohta.

Hindamismeeskonnad peaksid koosnema isikutest, kes on siseauditeerimise vallas pädevad ning suudavad anda objektiivse hinnangu, tihtipeale ei ole hindamismeeskond siseauditi osakonnast sõltumatu. Hindamismeeskonna valimisel peaks lähtuma liikmete objektiivsuse tasemest, teadmistest, juhtimisoskustest siseauditeerimise vallas, eriteadmistest, kutsetunnistuse olemasolust, organisatsiooni ja tegevusharu puudutavatest teadmistest, suhtlemisoskusest ning analüüsivõimest. Meeskonnaliikmete arv ja sisehindamiseks vajalik aeg oleneb siseauditi üksuse suuruselt, soovitatavast hindamise lõpetamise tähtpäevast, töö

ulatusest ja muudest asjassepuutuvatest asjaoludest. Hindamised tuleks üldjuhul planeerida ja teostada samamoodi nagu kõik muud tööd. Hindamise alguses tuleks hindamismeeskonnal jõuda kokkuleppele siseauditi üksuse juhiga selles osas, kuidas hindamise käigus tekkinud tähelepanekud ja soovitused dokumenteeritakse ning millises vormis koostatakse lõpparuanne. Soovitatav on tasakaalustatud aruandluse stiil, mille puhul käsitletakse positiivseid tähelepanekuid ja tehakse asjatundlikku kriitikat ning antakse soovitusi. Sel moel kujuneb hindamisest vahend, mille abil ühelt poolt esitletakse üksuse tugevaid külgi, kuid teiselt poolt antakse soovitusi tegevuse täiustamiseks. (*Ibid.*)

Selleks, et läbi viia organisatsiooni siseauditi kvaliteedi sisehindamist peab määratlema organisatsiooni enda siseaudiitorite seast meeskonna, kes viib hindamise läbi. Meeskonna komplekteerimisel tuleks arvesse võtta, et meeskonna liikmetel oleks piisav pädevus ja kogemus, et sisehindamist läbi viia. Lisaks tuleks kaasata organisatsiooni siseauditi üksuse juht, et määratleda sisehindamise eesmärgid. Sisehindamise alguses peaks hindamise meeskonna juht kokkuleppele jõudma siseauditi üksuse juhiga hindamise tulemuste aruandluse osas. Kvaliteedi hindamise eesmärgid ja ulatus on sümbioosis organisatsiooni üldiste eesmärkidega. Kui hindamise meeskond viib läbi organisatsioonis kvaliteedihindamist, siis peaks toimingute läbiviimisel arvestama alguses paika pandud konkreetsete sisehindamise eesmärkidega. Kui vajalikud toimingud on läbi viidud, siis esitatakse kvaliteedihindamise tulemused positiivsete tähelepanekute kui konstruktiivse kriitika vormis, mistõttu tehakse hindamise meeskonna poolt omapoolsed soovitused parendusteks.

Määratlemaks konkreetset organisatsiooni sisehindamise eesmärgid võib kaasata siseauditi osakonna juhti, kasutades selleks siseauditi juhi küsimustikku. Hindamismeeskonna juht peaks hindamistoiminguid kavandades ja üldhinnangut andes arvestama kõiki üldisi ja konkreetseid eesmärke. Sisehindamise ulatust ja programmi tuleks muuta nii, et arvesse võetaks kõiki toimuvaid sisemise kvaliteedihindamise alaseid tegevusi. Selle näiteks võib olla ühe juhi poolne teise juhi tehtava auditi ülevaatus koos tulemuste esitamisega siseauditi juhile, samuti organisatsioonisiseseid küsitlused või korrapäraselt kogutavad hinnangud kindlust ja nõu andvate tööde klientidelt. Kontrollitoiminguid, mida kasutatakse välise kvaliteedihindamise käigus, võib kohandada sisehindamise tarbeks. Kvaliteedihindamise programmi protsessis rakendatavad kontrollitoimingud annavad piisavalt teavet selle kohta, kas siseauditi üksus on saavutanud hindamiseesmärgid või mitte. Hindamismeeskond võib

kontrollitoiminguid kohandada vastavalt asjaoludele või konkreetsetele sisehindamise eesmärkidele. Auditi tööpaberite ülevaatus moodustab sisehindamise põhilise osa. Sisehindamise programm peaks vajadust mööda hõlmama mitmekülgset auditiliikide (finants-, tegevus-, infotehnoloogia-, vastavusauditid) ja nõustamisprojektide/-tööde (süsteemiarenduse, süsteemi muutmise, äritegevuse ümberkujundamise nõustamine) valikut/valimit. Lisaks võib hindamismeeskond üle vaadata kõiki muid organisatsioonile pidevalt pakutavaid olulisi teenuseid või siseauditi üksuse valitud sisemisi protsesse, lähtudes sisehindamise programmi üldeesmärkidest. Sisehindamise meeskond peaks üldjuhul vältima olukorda, kus suur hulk valitud auditeid on sama töörühma või juhi teostatud (kui konkreetset asjaolud seda just ei nõua). Tööpaberite/dokumentide tasakaalustatud valim ja ülevaatus on peamine, mis aitab vältida võimalikku kallutatust sisehindamise ülesehituses. (*Ibid.*)

Hindamismeeskond peab kohe alguses kokku leppima siseauditi üksuse juhiga aruandluse viisi ja vormi, mis rõhutab meeskonna sõltumatust ja objektiivsust. Pärast seda kui hindamismeeskond on vormistanud sisehindamise lõpparuande, peab siseauditi üksuse juht koostama sellele vastuse, mis on sisuliselt tegevuskava kõikide soovitude ja ettekirjutuste elluviimiseks, mis olid kajastatud lõpparuandes. Sisehindamise lõpparuanne saadetakse välja koos siseauditi üksuse juhi vastusega. Lisaks peab siseauditi üksuse juht sisehindamise tulemustest teavitama organisatsiooni juhtkonda. Kord aastas peab siseauditi üksuse juht üle vaatama kõik soovitud, mis olid märgitud sisehindamise lõpparuandes ning selle ülevaatuse tulemused tuleb dokumenteerida ning edastada lõpparuande saanutele. (*Ibid.*) Lõpparuanne esitatakse siseauditi üksuse juhile, kes koostab sellele omapoolse vastuse, misjärel esitatakse lõpparuanne koos vastusega organisatsiooni juhkonnale.

Käesoleva alapeatüki raames käsitleb autor siseauditi kvaliteedi välishindamist ning kirjeldab selle olemust. Samuti on välja toodud nõudmised sõltumatule kvaliteedi hindajale ning eesmärgid, mida peaks välise kvaliteedi hindamise käigus saavutama. Lisaks on autor käesoleva alapeatüki raames kirjeldanud välise kvaliteedi hindamise protsessi.

Vastavalt rahvusvahelisele siseauditeerimise kutsetegevuse standardile 1312 peab organisatsiooni siseauditi üksuse **välishindamist** läbi viima kompetentne ja sõltumatu organisatsiooniväline hindaja või hindamismeeskond. Hindamise läbiviimiseks on pädevad isikud, kellel on vaatluse alla võetavate siseauditi üksuste ülevaatuses sobivad tehnilised oskused, töökogemus ja haridus. Välisteks hindajateks võivad olla organisatsioonivälised siseaudiitorid, välised konsultandid või sõltumatud audiitorid. Välise kvaliteedihindamise

korral kaasatakse organisatsiooni auditeeritava siseauditi üksuse juht, et kvaliteedihindamise ulatuse ja konkreetsete eesmärkide kindlaks määramiseks. Lisaks valitakse välishindamise meeskonna juht ja liikmed vastavalt organisatsiooni auditeeritava siseauditi üksuse juhi poolt kehtestatud ulatusele ja eesmärkidele. (Männik-Sepp, M. 2010) Välise kvaliteedihindamisega peaks saavutama järgmised eesmärgid (Quality...2011):

- 1) hinnata siseauditi üksuse tegevuse tõhusust ja mõjusust, lähtudes üksuse põhimäärusest, kõrgema juhtorgani (mida üldjuhul esindab järelevalveorgan, näiteks auditikomitee), tegevjuhtkonna ja siseauditi juhi ootustest. Arvesse tuleks võtta siseauditi üksuse praeguseid vajadusi ja eesmäärke, samuti organisatsiooni tulevast arengusuunda ja kaugemaid sihte. Hinnata, millised riskid ähvardavad organisatsiooni juhul, kui siseauditi üksuse tegevus ei ole mõjus või ei vasta ühele või mitmele standardile;
- 2) avaldada arvamust, kas siseauditi üksuse tegevus vastab standardite mõttele ja eesmärkidele;
- 3) leida võimalusi ning anda siseauditi juhile ja personalile soovitusi ja nõu nii enda kui ka kogu siseauditi üksuse soorituse parandamiseks, suurendades sel moel juhtkonna ja auditikomitee jaoks loodavat lisaväärtust. Auditite ja nõuandva tööga parandab siseauditi üksus oma mainet ja endast jäetavat muljet ning kasvatab üksuse usaldusväarsust organisatsioonis.

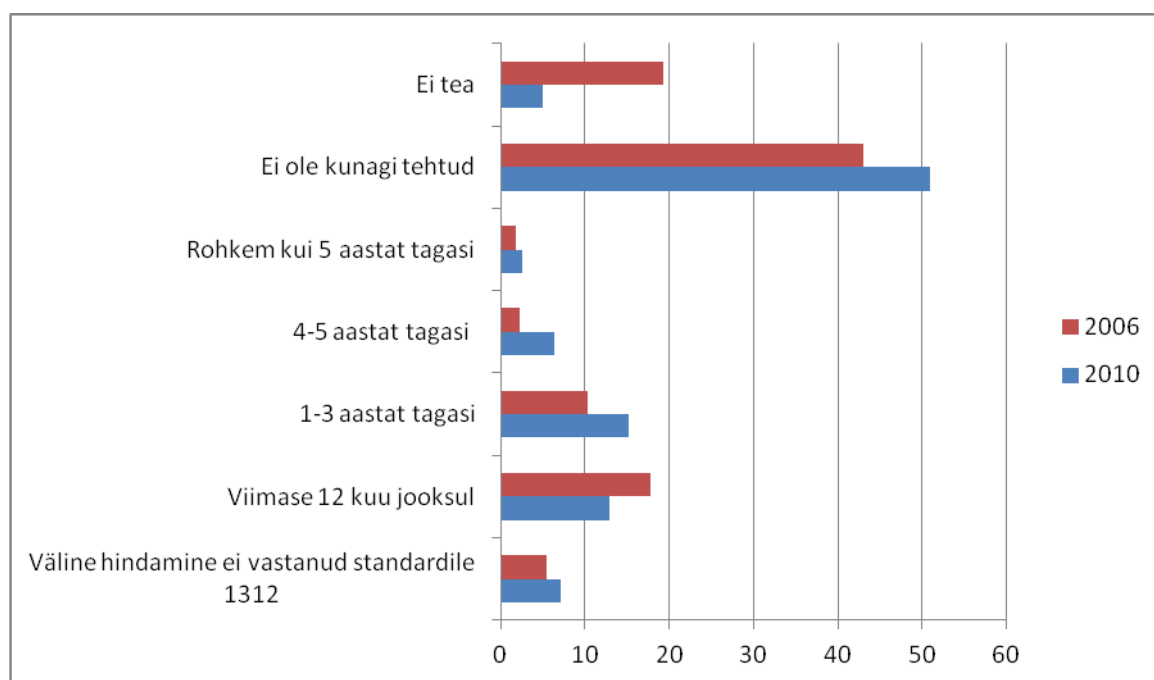
Eespool toodud eesmäärke võib muuta ja täiendada nii, et need vastavad tellijaorganisatsioonide vajadustele. Tuleks teha siseauditi teemade ja praktikate võrdlushindamisi ning võrrelda neid organisatsiooni tegevusvaldkonna sees. Asjakohast teavet saab erialaartiklitest, uurimistöödest ja muudest viimasel ajal avaldatud juhendmaterjalidest. Kui hindaja pakkumusega nõustutakse, alustatakse sobivate meeskonnaliikmete otsinguid kokkulepitud ajal tehtavaks kohapealseks külastuseks. Kui meeskond on välja valitud, tuleks teostada enesehindamine (vt lisa 1), et saada teavet organisatsiooni ja siseauditi üksuse kohta enne kohapealset külastust. (*Ibid.*)

Enesehindamine on kompleksne ning vajab üksikasjalikku teavet ja dokumentatsiooni, siis oleks vaja välishindajale anda teavet organisatsiooni struktuuri, auditikomitee ja juhtkonna liikmete, siseauditi üksuse struktuur, kehtiv kindlustandvate ja nõustamisprojektide ajakava ning viimase 12 kuu jooksul teostatud kindlust- ja nõuandvate tegevuste loetelu. Eelnimetatud teabe põhjal saab välishindaja selekteerida välja isikud, keda küsitletakse ning

auditi tegevused, mida kavatsetakse üle vaadata. Eelkõlastus on vajalik selleks, et meeskonna juht saaks siseauditi üksuse juhiga kinnitada varasemaid arutelusid, tuvastada isikud, keda auditeeritakse, arutada küsimustike täitmise korraldust, hankida kõik enesehindamise tulemused, valida välja võimalikud intervjueeritavad, otsustada korralduslikud küsimused ning teha eelkõlastusest lühikokkuvõtte. Auditeeritavate ja siseauditi üksuse töötajate küsimustike korral peaks tagama vastaja anonüümsus, koostada küsimustikud lühidana, keskenduma põhivaldkondadele, kasutama objektiivset sõnastust, veenduma, et iga küsimusega hinnatakse vaid ühte asjaolu, kasutama üheselt mõistetavat hindamistskaalat, koostama esindusliku valimi ning rühmitama vastused auditeeritavate asukoha järgi. Kvaliteedihindamise kõige ulatuslikuma osa moodustab kohapealne töö. Peale eespool mainitud intervjuude tuleb kohapealse tegevuse käigus vaadata üle siseauditi üksuse auditi- ja nõustamistööd, aruanded ja neid toetavad dokumendid; haldus- ja tegevuspoliitika, praktikad, juhised ja dokumendid; personali teadmised ja oskused (eriti infotehnoloogia valdkondades); riskihinnangud; kontrollide seire; suhtlus valitsemises osalejatega; edukad praktikad ning muud tegevuse pidevat parendamist näitavad tõendid. Ühtlasi vaatab kvaliteedihindamise meeskond üle juhtkonnale ja kõrgemale juhtorganile (auditikomiteele) esitatud aruanded ning nendega toimuva teabevahetuse, et hinnata, millises ulatuses täidab siseauditi üksus seatud eesmärgid ja lisab organisatsioonile väärtust. Kõik andmed kogutakse kokku, et kvaliteedihindamise meeskond saaks oma kutsealasele otsustusvõimele tuginedes teha järeldusi ja anda hinnanguid. (*Ibid.*)

Enne välishindamise läbiviimist peab organisatsiooni siseauditi osakond koostama enesehindamise, mis on eelinformatsioon välishindamise meeskonnale. Seejärel teostab välishindamise meeskond eelkõlastuse, mille raames otsustatakse, millises ulatuses auditit läbi viia ning keda isikuliselt küsitleda. Kõige ulatuslikuma osa välishindamisest moodustab kohapealne töö, mille raames hinnatakse kogu siseauditi töö osakonnas, reguleerivad poliitika, kogu dokumentatsioon ning personali kvalifitseerituse taset. Eelnimetatud toimingute alusel saab meeskond hinnata, millises ulatuses täidab siseauditi üksus standardeid, regulatsioone, põhimäärust ning kui suures osas siseaudit pakub lisaväärtust organisatsioonile. Välishindamise meeskond koostab aruande projekti pärast toimingute läbiviimist, mis antakse siseauditi juhile tutvumiseks ning vastuse ja tegevuskava koostamiseks, misjärel edastatakse aruande projekt organisatsiooni juhtkonnale.

Kõige tähtsam osa hindamises on kvaliteedihindamise meeskonna arvamus siseauditi üksuse töö vastavusest standarditele ja oma põhimäärusele, samuti hinnang selle kohta, millises ulatuses rakendab siseauditi üksus kaasaegseid praktikaid ning kuidas täiendatakse siseauditeerimist. Tegemist on hindamise meeskonna küsimustike, intervjuude ja dokumentide analüüsi kulminatsiooniga. Lisaks annab hindamise meeskond omapoolsed soovitusi parendamiseks. Hindamise meeskond annab siseauditi üksuse juhile soovitusi selle kohta, kuidas suurendada siseauditi üksuse töö vastavust standarditele ning kuidas saaks siseauditi üksus lisada suuremat omapoolset väärtust organisatsioonile. Pärast hindamise meeskonna juhi ning siseauditi juhi lõpetavat arutelu, kus käsitletakse esinenud probleeme ning antakse soovitusi, koostatakse aruande projekt, mis saadetakse ülevaatamiseks kõigile meeskonna liikmetele. Seejärel edastatakse aruande projekt siseauditi üksuse juhile vastuse ning tegevuskava koostamiseks. Vastavalt siseauditi üksuse juhi soovile kasutatakse temapoolset vastust ja tegevuskava lõpparuandes, mis esitatakse organisatsiooni juhtkonnale. Kui organisatsiooni juhtkond on tutvunud lõpparuandega, siis võib teostada järelarutelu või lihtsalt esitada välishindamise tulemused auditikomiteele või juhtkonnale. (*Ibid.*)



Joonis 8. Siseauditi tegevuse väline kvaliteedihindamine vastavalt standardile 1312 (protsentides)

Allikas: (Bailey, J.A. 2010, 36)

Autor on eelnevalt kirjeldanud siseauditi kvaliteedi välishindamise protsessi ning nõudeid välisele kvaliteedihindajale, samuti on välja toodud kvaliteedi välishindamise olulisus. Rahvusvahelise siseaudiitorite ühingu uuringu kohaselt ei ole poolte organisatsioonide siseauditi osakondades kunagi läbi viidud standardi 1312 aluselt nõutavat siseauditi kvaliteedi välishindamist (vt joonis 8). Nimetatud rahvusvahelise siseaudiitorite ühingu uuringus osales üle 13 500 vastanu 107-st riigist nii avalikust sektorist kui ka erasektorist.

Joonise 8 kohaselt 50,94% vastanute organisatsioonide siseauditi osakonnad ei ole läbi viinud kvaliteedi välishindamist, mida nõuab siseauditeerimise standard 1312. Vastanutest 5% ei olnud teadlikud sellest, kas nende organisatsiooni siseauditi osakonnas on läbi viidud kvaliteedi välishindamist ning kvaliteedi välishindamine ei vastanud standardile 1312 7,09% juhtudest. Standard 1312 kohaselt peab organisatsiooni siseauditi osakonnas läbi viima kvaliteedi välishindamist perioodiliselt viie aasta jooksul, mida uuringu kohaselt on vaid 34,43% äriühingutest täitnud. Võrreldes 2006 aastaga on standardile 1312 vastava kvaliteedi välishindamise läbi viinud viimase viie aasta jooksul 2010 aasta seisuga 4,05% võrra rohkem vastanutest. Kõnesolevast uuringust selgus, et ½ vastanute organisatsioonide siseauditi osakondadest ei ole üldse läbi viinud kvaliteedi välishindamist ning vaid 34,43% on kvaliteedi välishindamise läbi viinud kooskõlas standardi 1312 nõuetega, mida on autori hinnangul kriitiliselt vähe.

2. Siseauditi kvaliteedi välishindamine Eesti Vabariigi täidesaatva riigivõimu asutustes ja riigi enamosalusega äriühingutes

Käesolevas peatükis käsitleb autor siseauditi kvaliteedi välishindamist täidesaatva riigivõimu asutustes ehk Eesti Vabariigi ministeeriumites ja nende allasutustes. Autor analüüsib ministeeriumite ja nende allasutuste Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna poolt läbi viidud ja koostatud välishindamise aruandeid seisuga 01.05.2014. Analüüsimise eesmärgiks on välja selgitada, milliste standardite osas esineb kõige rohkem osaliselt vastavuses hinnanguid ehk milliste standarditega on kõige rohkem probleeme. Seejärel kajastatakse käesolevas peatükis riigi enamosalusega äriühinguid, mis on avaliku sektori üksusteks. Autor selgitas telefoniuuringute ja kirjalike küsitluste käigus välja, millistes riigi enamosalusega äriühingute siseauditi osakondades on läbi viidud kvaliteedi välishindamine. Telefoniuuringu eesmärgiks oli analüüsida välishindamise aruandeid, et välja selgitada probleemsed standardid äriühingutes.

2.1. Täidesaatva riigivõimu asutuste siseauditi kvaliteedi välishindamise aruanded 2014 aasta seisuga

Järgnevalt on autor käsitlenud käesolevas alapeatükis Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna poolt läbi viidud ministeeriumite ja nende allasutuste siseauditi kvaliteedi välishindamise aruandeid ning siseauditi enesehindamise sõltumatu kinnitamise aruandeid 1. mai 2014 seisuga. Aruannete analüüsimise eesmärgiks on välja tuua peamised probleemsed standardid, mille osas siseauditi osakonna tegevus ei vasta täielikult siseauditeerimise standarditele. Lisaks kirjeldab autor tähelepanekuid ministeeriumite ja nende allasutuste siseauditi tegevuse vastavusest standarditele.

4. oktoobril 2012 vastu võetud Täidesaatva riigivõimu asutuste siseauditeerimise üldeeskiri sätestab siseauditeerimise juhtimise ja korraldamise põhimõtted ning siseauditi kvaliteedi tagamise programmi rakendamise ja siseauditi üksuse tegevuse aruandluse korral.

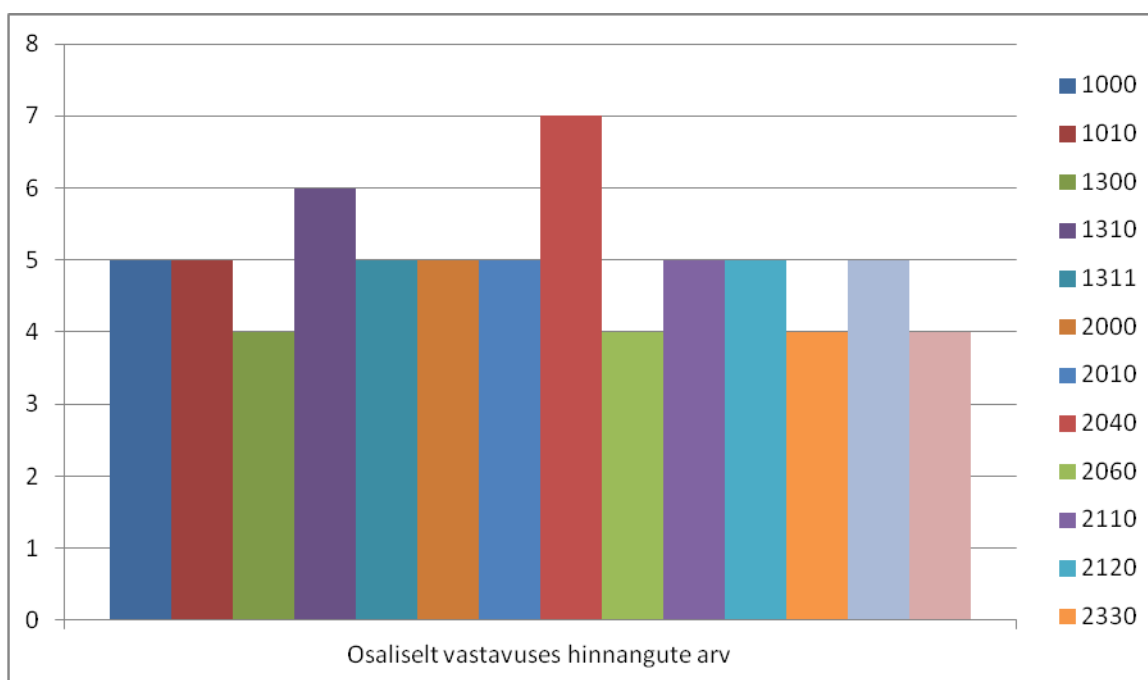
Nimetatud üldeeskirja mõistes on organisatsioon ministeerium koos valitsemisalas olevate valitsusasutuste ja valitsusasutuste hallatavate riigiasutustega, üks või mitu ühe ministeeriumi valitsemisalas olevat valitsusasutust või valitsusasutuse hallatavat riigiasutust. Nimetatud eeskirja kohaselt on ministeeriumid ja nende allasutused kohustatud läbi viima kahe aasta jooksul alates eeskirja jõustumisest siseauditi kvaliteedi välishindamised. Audiitortevgevuse seaduse § 68 lõike 2 kohaselt peab siseaudiitor oma kutsetevgevuses täitma kõnesoleva seaduse § 70 alusel kehtestatud kutsetevgevuse standardeid. Audiitortevgevuse seaduse § 70 lg 1 punkti 1 kohaselt on siseaudiitori kutsetevgevuse standardid rahvusvahelise siseaudiitorite ühingu põhimõtte järgi ja rahvusvaheliste siseauditeerimise standardite alusel koostatud standardid. Eeltoodust tulenevalt on siseaudiitorid kohustatud tulenevalt standarditest läbi viima perioodili kvaliteedihindamisi.

Autor hindas Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna siseauditi kvaliteedi välishindamiste aruannetes ministeeriumite ja nende allasutuste siseauditi tegevuse vastavust standarditele. Välishindamise aruandes antakse hinnang siseauditi osakonna tegevusele, kas see on kooskõlas siseauditeerimise definitsiooni, eetikakoodeksi ja standarditega. Siseauditi osakonna tegevuse vastavust hinnatakse iga standardi kohta eraldi. Kui siseauditi osakonna tegevus on üldiselt vastavuses, siis siseauditi osakonna asjaomased struktuurid, reeglid, protseduurid ja protsessid on vastavuses konkreetse standardiga või eetikakoodeksi elemendiga kõigis olulistest aspektides. Hinnangu osaliselt vastavuses korral teeb siseauditi osakond pingutusi, et jõuda vastavusse konkreetse standardiga või eetikakoodeksi elemendiga, kuid ei ole selles osas kõiki peamisi eesmärke saavutanud. Kui siseauditi osakond ei ole konkreetsest standardist või eetikakoodeksi elemendist teadlik ning ei tee pingutusi, et olla nimetatuga vastavuses, siis saab siseauditi osakond hinnanguks ei ole vastavuses. (Täidesaatva riigivõimu asutuste siseauditeerimise üldeeskiri, § 12)

Välishindamise aruannete analüüsi tulemusena koostas autor tabeli, kus on välja toodud kõige probleemsemad standardid (vt lisa 2). Tabelis on kõik siseauditeerimise standardid järjestatud ning standarditele on antud punkte vastavalt sellele, kuidas siseauditi osakonna tegevus vastas siseauditeerimise standarditele. Kui siseauditi tegevus oli üldises vastavuses konkreetse standardiga, siis andis autor punktiks 0. Kui siseauditi tegevus oli osaliselt vastavuses konkreetse standardiga, siis andis autor punktiks 1. Kui siseauditi tegevus ei olnud üldse vastavuses standardiga, siis andis autor punktiks 2. Kõige rohkem punkte saanud siseauditeerimise standardid olid kõige probleemsemad. Nimetatud standardid on

kõige enam saanud välishindamiste käigus hinnanguks osaliselt vastavuses. Autori hinnangul olid probleemsed need siseauditeerimise standardid, millele vähemalt nelja asutuse siseauditi osakond sai hinnanguks kas osaliselt vastavuses või ei olnud üldse vastavuses.

Autor hindas kõiki Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna välishindamise aruandeid, mis olid koostatud või kinnitatud ajavahemikul 2011-2012. Siseauditi kvaliteedi välishindamised või enesehindamise sõltumatud kinnitamisid olid läbi viidud Sise-, Justiits-, Põllumajandus- ja Rahandusministeeriumis ning Politsei- ja Piirivalveametis, Kaitseväge Peastaabis, Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuses, PRIA-s ning Maksu- ja Tolliametis. Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna aruannete analüüsimisel selgus, et siseauditeerimise standardeid, mis said vähemalt neli punkti, oli kokku 14. Kokku on siseauditeerimise standardeid 50, mida Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna poolt hinnati. Kuna standardeid, mis said vähemalt neli punkti oli 14, siis vähemalt nelja täidesaatva riigivõimu asutuse siseauditi osakonna tegevus on nimetatud standardi osas osaliselt vastavuses 28% ulatuses (vt joonis 9).



Joonis 9. Standardid, mille osas esines kõige enam osaliselt vastavuses hinnangut

Allikas: Autori koostatud.

Standardi 2040 suhtes on seitsme ministeeriumi ja nende allasutuste siseauditi osakonna tegevuses antud osaliselt vastavuses hinnang, mis tähendab, et nimetatud

standardile vastavuse osas on siseauditi osakonna tegevuses kõige rohkem probleemseid kohti. *Nimetatud siseauditeerimise standard 2040 reguleerib poliitikat ja protseduure, mis tähendab, et siseauditi juht peab kehtestama poliitika ja protseduurid siseauditi juhtimiseks* (International...2012). Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakond on seisukohal, et siseauditi osakonna tegevus on kõnealuse standardiga osaliselt vastavuses, kuna siseauditi töökord ei kirjelda kõikehõlmavalt siseauditeerimise põhimõtteid (EAS... 2012, 15). Lisaks on puudujääke siseauditi osakonna käsiraamatus ja sise-eeskirjas, mis ei kirjelda kõikehõlmavalt siseauditi teostamise põhimõtteid ning ei ole kõigis punktides kooskõlas tegelikult rakendatava praktikaga (Põllumajandusministeerium...2010, 8). Välishindamise tulemusena selgus, et siseauditi osakonnal puudusid kirjalikud protseduurireeglid ning töökorralduse aluseks ja tööde teostamiseks olid mitteformaalsed kokkulepped (Rahandusministeerium...2006, 25).

Autori hinnangul on oluline viia ministeeriumite ja nende allasutuste siseauditi osakondade tegevus üldiselt vastavusse standardiga 2040. Kui siseauditi osakonna käsiraamat ja sise-eeskiri ei kirjelda kõikehõlmavalt siseauditi teostamise põhimõtteid ja protseduurireegleid, siis siseauditi osakonna tegevus ei ole üheselt reguleeritud. Lisaks on vajalik siseauditeerimise põhjalik kirjeldus ning siseauditi osakonna praktika kooskõlastamine siseauditeerimise põhimõtetega, et muuta siseauditi osakonna tegevus kvaliteetsemaks.

Siseauditeerimise standardi 1310 suhtes on kuue ministeeriumi ja nende allasutuse siseauditi osakondade tegevus olnud osaliselt vastav. Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakond on siseauditi kvaliteedi välishindamise käigus välja selgitanud olulisi puudujääke. *Standard 1310 reguleerib nõudeid kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmile, mis peab hõlmama sisemist ja välishindamist* (International...2012). Välishindamiste tulemusena selgus, et siseauditi töökorras sisaldub kvaliteedi hindamise programm, mille kirjeldus hõlmab standarditest tulenevaid vajalikke programmi elemente ehk sisemise hindamise ja välishindamise läbiviimise põhimõtteid. Samuti sisaldab siseauditi töökorras sisalduv kvaliteedi hindamise programm kvaliteedi järelevalve teostamise kirjeldust. Siseauditi osakondade auditi toimikute ja dokumentatsiooni analüüsi kohaselt ei ole olenemata kvaliteedi programmi olemasolust kirjeldatud tegevusi tegelikkuses täielikult ellu viidud. Seega ei ole programmi korrektset rakendatud. (EAS...2012, 8) Kvaliteediprogramm ei ole piisavalt detailne, kuna see ei kirjelda, kuidas kvaliteediprogrammi käsitlevaid standardeid siseauditi osakonnas peaks rakendama. Kvaliteediprogrammid on olnud puudulikud kõigi

siseauditi funktsiooni aspektide osas: kvaliteediprogrammi eesmärgi, jooksva monitooringu järelevalve, perioodilise sisemise hindamise korraldamise põhimõtete, välishindamise põhimõtete, hindamiste järeltegevuste, kvaliteediprogrammi läbiviimisel rollide, kvaliteedisüsteemi aruandluse ja mittekooskõla avalikustamise. (Justiitsministeerium...2011, 13-14)

Rahandusministeeriumi finantskontrolli kvaliteedi välishindamise aruannete kohaselt kuue ministeeriumi ja nende allasutuse siseauditi osakonna kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi nõuete osas esineb probleemseid kohti. Autori hinnangul on oluline viia kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm üldisesse vastavusse standarditega, kuna perioodiliste kvaliteedi sisemiste ja välishindamiste tulemusel on võimalik parandada siseauditi osakondade tegevust. Lisaks aitab programm siseauditi osakonnal lisada oma tegevusega väärtust ning täita eesmärgid osakonna ja kogu ministeeriumi või allasutuse tasandil. Kvaliteediprogramm aitab hinnata, kas siseauditi osakonna tegevus on vastavuses siseauditi definitsiooniga, standarditega ning eetikakoodeksiga. Autori hinnangul süvendab tõhus ja toimiv kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm juhtkonna usaldusväarsust ning asutuste tegevuste läbipaistvust ja head mainet (vt ptk 1.1.).

Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna välishindamise aruannete kohaselt on viiel korral (vt lisa 2) ministeeriumite ja nende allasutuste siseauditi osakondade tegevuse hinnang olnud osaliselt vastavuses standarditega 1000, 1010, 1311, 2000, 2010, 2110, 2120 ja 2340.

Standard 1000 reguleerib siseauditi üksuse eesmärgi, õiguseid ja kohustusi ning vastutust, mis peavad olema ametlikult määratletud siseauditi põhimääruses, olema järjepidevad siseauditeerimise definitsiooni, eetikakoodeksi ja standarditega. Siseauditi (ptk 1.1.2.) osakonna juht peab perioodiliselt üle vaatama ning esitama selle juhtkonnale heakskiitmiseks. Siseauditi põhimäärus sätestab siseauditi osakonna positsiooni struktuuris, sisaldades siseauditi juhi alluvussuhte kirjeldust, volitusi ligipääsuks töö teostamiseks vajalikele andmetele, personalile ja füüsilistele varadele ning defineerib siseauditi üksuse tegevuse ulatuse. (International...2012) Välishindamiste tulemusena selgus, et ministeeriumite ja nende allasutuste siseauditi osakondade põhimääruses ei ole kirjeldatud osad üksuse ülesanded, eesmärgid, õigused ja kohustused standarditest tuleneva piisava detailsusega. Samuti vajab kasutatav terminoloogia ajakohastamist (Siseministeerium...2011, 7). Lisaks puuduvad dokumendid selle kohta, et siseauditi üksus oleks põhimäärust

perioodiliselt üle vaadanud ja ajakohastanud seoses regulatsioonide täiendamisega (PPA...2012, 6).

Autori hinnangul on oluline viia siseauditi osakonna tegevus üldiselt vastavusse siseauditeerimise standardiga 1000, kuna siseauditi osakonna põhimäärus peab olema ajakohastatud kehtivate õigusaktide ning standarditega selleks, et siseauditi osakond saaks täita oma eesmärgi ning anda juhtkonnale kindlustunnet. Lisaks leiab autor, et siseauditi osakonna põhimääruses peavad olema detailselt sätestatud siseauditi osakonna ülesanded, eesmärgid, õigused ja kohustused ning vastutus, et siseauditi osakonna töötajatel ja juhtkonnal oleks selge arusaam siseauditi osakonna tegevusest ja eesmärkidest.

Standardi 1010 kohaselt peab siseauditi põhimääruses tunnustama siseauditeerimise definitsiooni, eetikakoodeksi ja standardite kohustuslikkust, lisaks peaks siseauditi juht arutama siseauditeerimise definitsiooni, eetikakoodeksit ja standardeid organisatsiooni juhtkonnaga (International...2012). Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakond on välishindamiste käigus juhtinud tähelepanu sellele, et siseauditi osakonna põhimääruses ei sisaldu kõikide kindlust- ja nõuandvate teenuste kirjeldamisel standarditest tulenevaid kohustuslikke komponente. Kindlustandva teenuse kirjelduses puudub kindluse andmine valitsemise, riskijuhtimise ja kontrolliprotsesside mõjususe kohta. Nõuandva teenuse kirjeldus on liialt üldine ning ei ava nõuandva teenuse täpsemat sisu. (EAS...2012, 7) Lisaks ei tunnusta siseauditi osakonna põhimäärus siseauditeerimise definitsiooni, eetikakoodeksi ja standardite kohustuslikkust (Justiitsministeeriumi...2011, 9).

Autori hinnangul on oluline siseauditi osakonna põhimääruses rõhutada siseauditeerimise definitsiooni, eetikakoodeksi ja standardite kohustuslikkust. Eelnimetatu annab osakonnale, juhtkonnale ja kolmandatele osapooltele selge ülevaate siseauditi osakonna tegevuse regulatsioonidest. Samuti on oluline nimetatud kohustuslikkust ühildada siseauditi osakonna kindlust- ja nõuandvate teenuste detailsel kirjeldamisel, mis reguleeriks täpselt siseauditi osakonna kindlust- ja nõuandvate teenuste sisu.

Standard 1311 reguleerib tulenevalt siseauditi kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmist siseauditi osakonna sisemist kvaliteedi hindamist. Sisemine (ptk 1.2.2.) hindamine hõlmab siseauditi üksuse tegevuse pidevat seiret ja perioodilisi enesehindamisi või hindamisi teiste isikute poolt organisatsioonis, kellel on piisavad teadmised siseauditi tavast. Järjepidev seire on siseauditi üksuse igapäevane järelevalve, ülevaatus ja mõõtmise lahutamatu osa. Pidevat seiret teostatakse siseauditi osakonna juhtimiseks kasutatavates

tavapoliitikates ja tegevustes. Pidev seire tugineb protsessidel, töövahenditel ja informatsioonil, mida vajatakse tegevuse vastavuse hindamiseks siseauditeerimise definitsioonile, eetikakoodeksile ja standarditele. Perioodilisi hindamisi viiakse läbi selgitamaks siseaudiitori kutsetegevuse vastavust siseauditeerimise definitsioonile, eetikakoodeksile ja standarditele. (International...2012)

Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakond on ministeeriumite ja nende allasutuste siseauditi osakondade tegevuse kvaliteedi välishindamisel märkinud järgmised puudused standardile 1311 vastavuse osas (EAS...2012, 9):

- kvaliteedikontrolli tulemusena ei ole siseauditi osakonna juht koostanud kokkuvõtteid arendamist vajavatest valdkondadest, millest võib järeldada, et vastavat analüüsi ei ole osakond teinud;
- kõikide auditite osas ei ole kontroll-lehti täidetud ning otstarbekaks ei peeta töökorraldust, kus auditi eest vastutav isik täidab ise kontroll-lehti;
- siseauditi osakond ei ole läbi viinud siseauditi osakonna efektiivsuse tulemuslikkuse mõõtmist, mis on aga ette nähtud siseauditi osakonna tegevuse koondaruandes;
- siseauditi osakonna formaalsetes dokumentides ei ole tulemuslikkuse mõõdikute kasutamise metoodikat reguleeritud;

Siseministeeriumi lõpparuande (2011, 8) kohaselt ei ole siseauditi osakond läbi viinud perioodilist enesehindamist. Lisaks on välishindamise käigus selgunud, et perioodiline enesehindamine on küll läbi viidud, aga ei hõlmanud kõiki siseauditi funktsiooni elemente. Samuti ei ole hinnangut antud siseauditi tegevuse vastavuse kohta õigusaktidele (Justiitsministeeriumi...2010).

Autori hinnangul on oluline viia siseauditi osakonna tegevuse osas läbi perioodilist sisemisi hindamisi, kuna see võimaldab välja selgitada, kui suures osas siseauditi osakonna tegevus vastab siseauditeerimise definitsioonile, eetikakoodeksile ja standarditele. Siseauditi osakonna perioodilist sisemist hindamist on autori hinnangul eeltoodust tulenevalt vajalik sätestada osakonna põhimääruses. Samuti võimaldab perioodiline sisemine hindamine välja selgitada probleemkohad ehk millises osas ja mis põhjusel ei vasta siseauditi tegevus standarditele. Seejärel parandada siseauditi tegevust sellises suunas, et tegevus oleks üldises vastavuses standarditega. Perioodiline siseauditi osakonna tegevuse kvaliteedi sisemine hindamine annab tagasisidet osakonnale ja ministeeriumite juhtkonnale. Juhtkonna jaoks on

oluline, et siseauditi osakonna tegevus toetaks ja aitaks kaasa kogu ministeeriumi eesmärkide saavutamisele.

Standard 2000 reguleerib siseauditi üksuse juhtimist, mille kohaselt peab siseauditi osakonna juht juhtima osakonda mõjusalt, et tagada siseauditipoolne lisaväärtus organisatsioonile. Kui osakonna töö tulemusena täidetakse siseauditi osakonna põhimääruses sätestatud eesmärgid ja kohustused ning osakonna tegevus vastab siseauditeerimise definitsioonile, standarditele ja eetikakoodeksile, siis on siseauditi osakonna juhtimine tõhus. Siseauditi osakond lisab organisatsioonile lisaväärtust, kui see annab objektiivset ja asjakohast kindlust ning panustab valitsemise, riskide juhtimise ning kontrolliprotsesside mõjususse ja tõhususse. (International...2012)

Välishindamiste tulemusena selgus, et siseauditi osakonna juhtimises esineb hulgaliselt arendamist vajavaid kohti. Näiteks ei ole siseauditi osakonnajuht teinud piisavalt selgitustööd juhtkonnale siseauditi funktsiooni kasutamisevõimalustest. Seega puudub juhtkonnal selge arusaam siseauditi osakonna panusest organisatsiooni töö edendamisel ja parandamisel. Organisatsiooni ametnikel ei ole selget arusaama siseauditi osakonna funktsioonist. Probleemseks on osutunud siseauditi osakonna poolt läbi viidud auditid, mille raames ei ole ametnikele piisavalt selgitatud, miks konkreetset valdkonda auditeeritakse. Samuti ei ole auditist piisavalt ette teatatud ning auditid on ressursimahukad. Siseauditi osakonna ametnikesse suhtutakse kontrollijatesse mitte abiandvasse funktsiooni. Siseauditi osakond kajastas oma aruannetes vaid puudusi, kuid ametnike hinnangul oleks võinud teha ettepanekuid ja soovitusi. (Siseauditi...2007) Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna poolt läbi viidud välishindamiste kohaselt mõjutavad siseauditi osakonna juhtimise vastavust standardile 2000 puudused standarditele 2010-2060 vastavuse osas. Nimetatud standardid reguleerivad kogu siseauditi osakonna juhtimist ja üldiselt tegevust.

Autori arvates on oluline viia siseauditi osakonna tegevus vastavusse standardiga 2000. Kui siseauditi osakonna juhtimine on puudustega, siis mõjutab see kogu osakonna tööd. Puudused siseauditi osakonna töös võivad mõjutada kogu osakonna ülesannete ja eesmärkide täitmist, mis on sätestatud siseauditi osakonna põhimääruses. Samuti ei anna puudustega siseauditi osakonna juhtimine ning seeläbi osakonna töö piisavalt usaldusväärset organisatsiooni juhtkonnale. Siseauditi osakonna kindlust- ja nõuandev teenus võib juhtkonna jaoks olla ebausaldusväärne ning siseauditi osakonna funktsiooni ei peeta lisaväärtust pakkuvaks. Autori arvates peaks siseauditi osakonna funktsioon olema selgelt arusaadav kogu

organisatsiooni ametnikele. Siseauditi osakond peaks muutma oma tööprotsesse, et siseauditi osakonnal ei oleks kontrollijate, vaid konsultatsiooni ja nõu pakkuv maine, mis vastaks siseauditeerimise definitsioonile.

Standard 2010 reguleerib planeerimist, st. siseauditi osakonna juht peab koostama riskidel põhineva plaani, määramaks siseauditi osakonna prioriteetid, mis on järjepidevad kogu organisatsiooni eesmärkidega. Siseauditi osakonna juht on vastutav riskipõhise plaani koostamise eest ning peab arvesse võtma organisatsiooni riskijuhtimise raampõhimõtted, arvestades juhtkonna poolt sätestatud riskivalmiduse piire. (International...2012)

Välishindamise tulemusena selgus, et siseauditi osakonna juht ei ole siseauditi osakonna tööplaani koostamisel aluseks võtnud kogu organisatsiooni ülese riskide hindamise tulemused, vaid lähtunud siseauditi osakonna individuaalsel riskide hindamise tulemustest (EAS...2012, 11). Lisaks selgus välishindamiste tulemusena, et ministeeriumis või tema allasutustes ei ole üldse riskide hindamist läbi viidud, mille tulemusena ei põhine siseauditi osakonna aastased tööplaanid dokumenteeritud riskide hindamisel. Siseauditi osakonna juht oleks võinud selgitada juhtkonnale iga-aastase riskide hindamise olulisust (Kaitsevæ...2012, 6). Siseauditi osakonna sise-eeskirjas on loetletud auditeeritavad valitsemisala asutused ning valdkonnad, millele antakse auditite käigus hinnangud ning auditite liigid, ent ei ole koostatud detailset auditiumiversumist, mis tähendab, et ei ole kaardistatud kõiki võimalikke auditi teemasid (Siseministeeriumi...2011, 10). Välishindamiste käigus selgus, et ministeeriumi allasutus lähtub iga-aastase tööplaani koostamisel ministeeriumi siseauditi sise-eeskirjast, allasutuse ülese riskide hindamise tulemustest ning juhtkonna soovitudest, ent tööplaani koostamise protsess ei ole allasutusesiseselt määratletud. Samuti ei ole dokumentaalne jälg protsessi kohta selgesti mõistetav. Kui tööplaani koostamise protsess ja selle dokumenteerimise nõuded on sätestamata, siis on oht, et tööplaani koostamisel ei lähtuta riskihinnangutest. Piisava dokumentaalse jälje puudumisel ei ole võimalik mõista tööplaani seotust riskihindamiste tulemuste ning juhtkonna ootustega. (PPA...2012, 10)

Autori hinnangul on oluline, et siseauditi üksuse juht võtaks siseauditi osakonna tööplaani koostamisel arvesse kogu organisatsiooni riskide hindamise tulemused, mitte ei lähtuks individuaalsetest siseauditi osakonna riskide hindamise tulemustest. Siseauditi osakond peab oma töös arvestama kogu organisatsiooni riskijuhtimise raampõhimõtetega. Lisaks omab tähtsust asjaolu, et ministeeriumi allasutuse siseselt oleks kirjeldatud tööplaani koostamise protsess ja dokumenteerimise nõuded. Juhtkonnal peab olema kindlustunne, et

tööplaani koostamisel lähtutakse riskihinnangutest ning oleks võimalik siduda tööplaani riskihindamise tulemustega ja juhtkonna ootustega.

Standard 2110 reguleerib valitsemist, see tähendab siseauditi üksus peab hindama ja tegema asjakohaseid soovitusi valitsemise parandamiseks, selleks et edendada organisatsioonis asjakohast eetikat ja väärtusi. Samuti on oluline tagada organisatsioonis mõjus tulemusjuhtimine ja vastutus, jagada riskide ja kontrollialast informatsiooni vastavatele üksustele ning koordineerida kõrgema juhtorgani, sise- ja välisaudiitorite tegevust ja neile vastava informatsiooni jagamist. (International...2012) Välishindamiste tulemusena selgus, et siseauditi osakonnal puudub arusaam kõnesoleva standardi rakendamisest. Eeltoodust tulenevalt ei ole siseauditi osakond andnud hinnangut valitsemisele, millest tulenevalt on oht, et asutuse valitsemise protsessid ei toeta asutuse eesmärkide saavutamist. Samuti ei saa juhtkond piisavalt kindlustunnet, et asutuse suunamise ja järelevalvemehhanismid annavad soovitud tulemusi. (EAS...2012, 17)

Kuna valitsemine moodustab kogu organisatsiooni toimivusest tähtsa osa, siis on autori hinnangul oluline hinnata ning anda soovitusi valitsemise ja sellest tulenevate juhtimise ja järelevalveprotsesside parandamiseks. Kuna valitsemine on peamine vahend, millega suunatakse kogu organisatsiooni ja selle tegevust, siis on valitsemise protsesside perioodiline hindamine hädavajalik. Valitsemine aitab süvendada organisatsioonis eetikat ja väärtusi ning on oluline kommunikatsioonikanal riskidega seonduva teabe vahetamisega asjassepuutuvate üksuste vahel. Samuti koordineerib valitsemine juhtkonna ning siseaudiitorite tegevust, millest tulenevalt aitab kogu eelnimetatu kaasa organisatsiooni eesmärkide saavutamisele.

Standard 2120 hõlmab riskide juhtimist ning täpsemalt peab siseauditi üksus hindama riskide juhtimise protsesside mõjusust ning panustama nende täiustamisse. Siseaudiitor peab riskide juhtimise protsesse hinnates välja selgitama, kas organisatsiooni eesmärgid toetavad organisatsiooni missiooni ja on sellega kooskõlas. Samuti on oluline välja selgitada, kas olulised riskid on tuvastatud ja hinnatud, kas riskide maandamise meetodid on kooskõlas organisatsiooni riskivalmidusega. Tähtis on välja selgitada, kas asjakohast informatsiooni kogutakse ja edastatakse õigeaegselt personalile ning juhtkonnale. (International...2012) Välishindamise tulemusena selgus, et siseauditi osakond ei ole andnud hinnangut ministriumis riskijuhtimise protsessile. Riskide juhtimise ja hindamise protsess ei ole ministriumis süsteemne, mistõttu on oht, et riske ei suudeta enneaegselt ennetada ja juhtida. Kui maandamistegevusele ei suunata süsteemset tähelepanu, võivad riskid realiseeruda

(Põllumajandusministeeriumi...2010, 9). Lisaks on välishindamiste käigus selgunud, et siseauditi osakond ei ole hinnanud enda riske, mis tähendab, et juhtkonnal puudub seega kindlus, et siseauditi osakond juhib oma funktsiooniga seotud riske. Samuti võivad auditid ebaõnnestuda ning siseaudit võib anda petliku kindlustunde, millest tulenevalt võib siseauditi osakonna maine saada kahjustatud (Justiitsministeeriumi...2011, 5).

Autori arvates peaks siseauditi osakond kõigepealt hindama enda funktsiooniga seotud riske, neid juhtima ja maandama, millest tulenevalt oleks siseaudit kvaliteetne ning ei esineks auditite ebaõnnestumisi. Kui siseauditi osakonna riskidejuhtimise protsess on kvaliteetne ja tõhus, siis süvendab see juhtkonnas kindlustunnet. Samuti on autori hinnangul oluline hinnata süsteemselt kogu ministeeriumi ja nende allasutuste riskijuhtimise protsesse, et neid õigeaegselt tuvastada, juhtida ja maandada. Autori arvates tuleks vältida riskide realiseerumist, mis oleks omakorda oht organisatsiooni eesmärkide saavutamisele. Autori hinnangul on siseauditi osakonnal piisavalt pädevust ja vahendeid ning hea asukoht struktuuris, mis võimaldaks läbi viia süsteemset ja perioodilist ministeeriumi ja nende allasutuste riskidejuhtimise protsesside hindamist.

Viimasena on viie ministeeriumi või siseauditi osakonna tegevuses tuvastatud puudusi standardi 2340 osas, mis hõlmab järelevalve teostamist töö üle. *Tööde üle tuleb teostada korrektset järelevalvet, et tagada eesmärkide saavutamine, kvaliteet ja töötajate areng. Nõutav järelevalve ulatus sõltub siseaudiitorite kogemusest ning asjatundlikkusest ning töö keerukusest. Siseauditi osakonna juhil lasub üldine vastutus siseauditi üksuse poolt või sellele tehtud järelevalve eest. Siseauditi osakonna juht võib määrata sobiva kogemusega siseauditi osakonna töötajaid ülevaatus tegema. Asjakohane järelevalve tõendusmaterjal peab olema dokumenteeritud ja säilitatud.* (International...2012) Välishindamiste tulemusena selgus, et osakonnas on küll läbi viidud järelevalvetoiminguid, ent need ei ole olnud piisavad. Samuti ei ole säilinud tõendusmaterjali järelevalve teostamise kohta, mis tähendab, et puudub sisuline tagasiside siseaudiitorite tööle (EAS...2012, 24). Lisaks selgus, et järelevalve teostamisel ei hõlma kontroll-lehed ei kogu valdkonda. Kontroll-lehed on aegunud, mis viitab sellele, et järelevalve teostamine siseauditi osakonna töö üle ei pruugi täita oma ülesannet (PRIA...2009, 8).

Autori hinnangul on oluline viia siseauditi osakonnas läbi järelevalvet põhjalikult, kuna sellisel juhul on võimalik tuvastada riske, neid õigeaegselt juhtida ja maandada. Samuti saab välja selgitada arendamist vajavaid kohti, mida edaspidises töös kõrvaldada. Autor peab

oluliseks, et siseaudiitorid saaksid põhjaliku tagasiside tehtud töö kohta, et selle tulemusena ennast koolitada või arendada valdkondade osas, mis vajavad veel parandamist. Kontrolllehed peaksid olema koostatud kõikide valdkondade osas ning põhjalikult, mille alusel viia läbi analüüs riskide ja arendamist vajavate kohtade välja selgitamiseks. Sellest tulenevalt peaks olema järelevalvetoimingud dokumentaalselt tõendatud, et neid hiljem järelanalüüsi käigus kasutada. Tõendusmaterjali saaks esitada juhtkonnale ülevaate andmiseks siseauditi osakonna töö kvaliteedist ning edasistest ettepanekutest selle parandamiseks. Järelevalve siseauditi osakonna töö üle üldiselt võimaldab suunata ja koordineerida osakonna tööd.

Eelnevalt käsitles autor neid standardeid, mille täitmise osas on viie ministeeriumi ja nende allasutuste siseauditi osakonna tegevuses Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakond välishindamise käigus tuvastanud puudusi. Nimetatud standardid hõlmasid siseauditi osakonna eesmärkide, õiguste, kohustuste ning vastutuse määratlemist ja siseauditeerimise definitsiooni, eetikakoodeksi ja standardite tunnustamist põhimääruses. Lisaks oli puudusi siseauditi osakonna kvaliteedi sisemises hindamises, siseauditi osakonna juhtimises, töö planeerimises, valitsemise hindamises, riskide juhtimises ja siseauditi osakonna tegevuse üle järelevalve teostamises. Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakond on välishindamiste käigus tuvastanud, et neli siseauditi osakonda on rikkunud standardeid 1300, 2060, 2330 ja 2500.

Standardi 1300 kohaselt peab siseauditi juht välja töötama ja käigus hoidma kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi, mis hõlmaks kõik siseauditi aspekte. Kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm luuakse, et anda hinnang siseauditi üksuse vastavusele siseauditeerimise definitsioonile ja standarditele ning hinnata, kas siseaudiitorid rakendavad oma töös eetikakoodeksit. Programmi raames hinnatakse siseauditi üksuse tõhusust ja mõjusust ning selgitatakse välja võimalused parandusteks. (International...2012) Standard 1310 reguleerib nõudeid kvaliteedi täiustamise ja tagamise programmile ehk kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm peab hõlmama sisemist ja välishindamist. Eeltoodust võib järeldada, et siseauditi osakonnad peavad oma tegevuse osas sisse viima parandusi üldiselt siseauditi osakonna kvaliteedi hindamises eesmärgiga viia siseauditi osakonna tegevus vastavusse asjakohaste regulatsioonide ning õigusaktidega. Välishindamiste tulemusena selgus, et kvaliteediprogramm ei ole piisavalt detailne. Kvaliteediprogramm ei selgita, kuidas programmis käsitletavaid standardeid (1300) siseauditi osakonnas rakendatakse. Kvaliteediprogrammis puudus teave programmi eesmärgi, rakendamise eest vastutaja ning

programmi muutmise kohta. Samuti ei olnud programmis kirjeldatud sisemise hindamise tulemusmõõdikuid ning ei ole reguleeritud välishindamiste läbiviimine. Lisaks ei olnud kvaliteediprogrammis reguleeritud hindamiste järeltegevused, kirjeldatud kvaliteedisüsteemi aruandlust ja määratletud mittekooskõla ning mittevastavuse avalikustamist. (Siseministeeriumi...2011, 9)

Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna välishindamise lõpparuannete analüüsi tulemusena selgus, et palju rikkumisi on seoses kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmiga. Autori hinnangul on oluline välja töötada põhjalik kvaliteediprogramm, mis annaks hinnangu sellele, kas ja millisel määral siseauditi osakonna tegevus vastab siseauditeerimise definitsioonile, standarditele ning eetikakoodeksile. Tõhus ja mõjus kvaliteediprogramm on vajalik selleks, et siseauditi osakonna töötajad saaksid kindlustunde, et nende töö on kvaliteetne ja kooskõlas definitsiooni, standardite ning eetikakoodeksiga. Kvaliteedile hinnangu andmine on oluline juhtkonnale, kes saaks olla kindel selles, et siseauditi osakonna tegevus on kooskõlas seda reguleerivate õigusaktide ning regulatsioonidega, millest tulenevalt täidab siseauditi osakond oma funktsiooni ja eesmärgi.

Standard 2060 hõlmab aruandlust juhtkonnale. Siseauditi osakonna juht peab perioodiliselt aru andma juhtkonnale siseauditi üksuse eesmärgist, õigustest ja kohustustest, vastutusest ja plaanide realiseerimisest. Aruandlus peab sisaldama olulisi riskivaldkondi ja audititega seotud küsimusi, sealhulgas pettuseriske, valitsemisalaseid küsimusi ja muid küsimusi, mis on juhtkonna poolt nõutud ja nende jaoks olulised. Aruandluse sisu ja sagedus määratakse kooskõlas siseauditi osakonna juhi ning juhtkonnaga. (International...2012)

Välishindamiste tulemusena selgus, et aruandlus ei sisalda töökorras esitatud nõudeid ning standarditest kohustatut. Samuti ei ole aruandluse sisuline osa siseauditi osakonna töö kohta kõikehõlmav ja põhjalik. Juhtkonnal võib tekkida näilik arusaam ja kindlustunne siseauditi osakonna tegevusest valitsemise, riskijuhtimise ja kontrolliprotsesside mõjususe hindamisest ning nimetatud protsesside toimivusest. Aruandlus ei sisalda siseauditi osakonna pikaajalisi eesmärgi, piiranguid tööde teostamisel, olulisi küsimusi valitsemise, riskijuhtimise ja kontrolli kohta ning teavet tööplaani täitmise kohta. Lisaks kohustavad standardid siseauditi osakonna juhti aru andma juhtkonnale kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi tulemuste kohta, mida aga koondaruannetest ei tuvastatud. (EAS...2012, 16) Samuti on välishindamiste käigus selgunud, et siseauditi osakonna põhimääruses ei ole selgelt määratletud, kes on juhtkond ministeeriumi allasutuse mõistes (Kaitseväge...2012, 7).

Täheldatud on, et siseauditi osakonna juht osaleb iganädalastel ministri ja juhtkonna koosolekutel, kus antakse ülevaade siseauditi tegevusest jooksvalt ja suuliselt, ent kirjalik aruandlus juhtkonnale puudub (Siseministeeriumi...2011, 12).

Kõikehõlmav ja põhjalik kirjalikult koostatud aruanne on vajalik siseauditi osakonnale endale ja juhtkonnale. Nimetatud aruandluse pinnalt saaks siseauditi osakond teha parandusi ja eesmärke järgmiseks aruandlusperioodiks. Samuti saaks perioodilisi aruandlusi analüüsides välja selgitada siseauditi osakonna tegevuse areng ajas. Juhtkonna jaoks on aruanne vajalik, et saada teavet selle kohta, millega siseauditi osakond on aruandlusperioodil tegelenud. Lisaks on oluline hinnang kogu organisatsiooni valitsemisalaste, riskijuhtimise ning kontrolli valdkondade kohta, mis peaks pakkuma juhtkonnale kindlustunnet. Aruandlus peaks sisaldama standarditest tulenevaid tulemusi kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmist, et anda juhtkonnale ülevaade siseauditi osakonna töö kvaliteedist ning vastavusest definitsioonile, standarditele ning eetikakoodeksile.

Standardi 2330 kohaselt peavad siseaudiitorid olulise informatsiooni dokumenteerima, et toetada järeldusi ja töö tulemusi. Samuti peab siseauditi osakonna juht kontrollima ligipääsu dokumentidele ning saama enne dokumentide avalikustamist juriidiliselt osakonnalt kooskõlastuse. Siseauditi osakonna juht on kohustatud välja töötama nõuded töödokumentide säilitamiseks, olenemata dokumentide säilitamise viisist ja infokandjast. Töödokumentide säilitamise nõuded peavad olema kooskõlas organisatsiooni juhiste ja mistahes muude asjassepuutuvate regulatsioonidega. (International...2012)

Välishindamiste tulemusena selgusid puudused toimikute dokumenteerimises. Osad toimikuid on korrektsemad, kui teised ning mitmetes toimikutes on puudu dokumente. Esineb palju vigu ristviitamisel ja viitamisel ning elektroonilistes toimikutes esineb palju dokumente, millel puuduvad viitenumbrid ja pole registreeritud. Lisaks on elektroonilisi ja paber kandjal dokumente dubleerivalt. Sama viitenumbrit paber kandjal dokumendid sisaldavad rohkem teavet kui elektroonilised dokumendid, millest viimased pole alati digitaalselt allkirjastatud. Toimikuid suletakse pärast lõpparuannet ajaliselt erinevate intervallidega, säilitamisel kasutatakse erinevaid failiformaate. Digitaalselt allkirjastatud dokumentide algdokumente on dubleerivalt, elektrooniliste dokumentide pealkirjad on liiga pikad, osad dokumendid on toimikutes vales kohas. (EAS...2012, 23) Töödokumentidele ligipääs ei ole piisavalt reguleeritud siseauditi osakonna tööd reguleerivates dokumentides (Põllumajandusministeeriumi...2010, 10).

Autori arvates on paljudes riigiasutustes ja eraettevõtetes dokumenteerimine erinev. Selleks on asutusesiseselt loodud asjaajamiskord, mis reguleeriks informatsiooni dokumenteerimise ning dokumentide säilitamise. Autori arvates võiks avalikus sektoris ühtlustada dokumenteerimise standardist 2330 tulenevate nõuetega. Autori hinnangul võiks olulisemad puudused dokumenteerimises kaotada nagu näiteks erinevused toimikute koostamises, töölehtede puudumine toimikutest ning toimikute sulgemise erinev tähtaeg. Eelnimetatud puudused viitavad vajakajäämisele tööprotsessides. Samuti on oluline, et kõik dokumendid, mis on toimikutes oluliseks tõendusmaterjaliks oleksid viitenumbriga ning elektrooniline ja paber kandjal toimik peaksid olema identsed. Samuti võiks välja töötada ühtse dokumentide säilitamise viisi, et vajadusel vajaminev informatsioon kiiresti kätte saada. Autor leiab, et on oluline kontrollida ligipääsu asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud või piiratud salastatusega dokumentidele, sest kui kontroll ligipääsu üle puudub, võib tekkida oht pettusteks, korruptsiooniks ja avalikustamiseks.

Standard 2500 reguleerib seire teostamist, mis tähendab, et siseauditi juht peab sisse seadma ja käigus hoidma süsteemi seire teostamiseks juhtkonnale jagatud tulemustega tegelemise üle. Siseauditi osakonna juht peab sisse seadma järelkontrolli süsteemi, et jälgida ja tagada juhtkonnapoolsete abinõude mõjus rakendamine või mitterakendamise tuleneva riski aktsepteerimine juhtkonna poolt. Siseauditi osakond peab seirama nõuandva töö tulemustega tegelemist vastavalt kokkuleppele tellijaga. (International...2012) Välishindamiste tulemusena selgus, et seire teostamine ei ole ühtselt reguleeritud ning ei toimu süsteemselt. Järeloimingute teostamise protseduur erinevates siseauditi osakonna tööd reguleerivates dokumentides on erinevalt sätestatud ning järeloimingute andmebaasi ei ole alati õigeaegselt täidetud. Samuti puudub nimetatud andmebaasis teave järeloimingute läbiviimise aja, rakendatud meetmete ja viidete kohta tõendusmaterjalidele. (Põllumajandusministeeriumi...2010, 11)

Autori hinnangul tuleks seire teostamine siseauditi osakonna tööd reguleerivates dokumentides ühtselt sätestada, mis tagaks, et kõigil siseauditi osakonna töötajatel ja juhtkonnal oleks üheselt mõistetav, kuidas järeloimingute protseduure läbi viiakse. Samuti võiks olla ühtlustatud järeloimingute andmebaasi täitmine, mis võimaldaks siseauditi osakonna juhil ning juhtkonnal jälgida juhtkonna abinõude rakendamist, selle mahtu ja meetmeid.

Autori poolt analüüsitud ministeeriumite ja nende allasutuste siseauditi osakondade kvaliteedi välishindamiste aruannetest selgus, et 14 standardi osas 50-st standardist ehk 28% ulatuses on osaliselt vastavuses hinnangut antud vähemalt neljas ministeeriumis või nende allasutustes siseauditi osakondades, mida on autori hinnangul kriitiliselt palju. Kõige probleemsem ehk üheksast asutusest seitsmel esines osaliselt vastavuses hinnangut standardi 2040 suhtes, mis hõlmas poliitikaid ja protseduure. Nimetatud standard hõlmab dokumente, mis reguleerivad asutustes siseauditi osakonna tööd. Välishindamiste aruannetest selgus, et nimetatud dokumendid ei hõlma kõiki asjakohaseid aspekte ning on ilmnenud vajadus dokumentide täiustamiseks. Samuti oli autori hinnangul probleemne standard 1310, millel oli osaliselt vastavuses hinnangut kuues asutuses. Nimetatud standard hõlmab nõudeid siseauditi kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmile, mida ei ole nimetatud asutustes täies mahus rakendatud. Autor viis ajavahemikul 26.-31.03.2014 läbi kirjaliku intervjuu Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna I auditi talituse juhiga (vt lisa 3). Intervjuust selgus, et I auditi talituse juhi arvamuse kohaselt on standard 2040 kõige probleemsem, kuna ministeeriumite ja nende allasutuste siseauditi osakondades on küll protseduurid olemas, aga mitte täielikud. Samuti arvas I auditi talituse juht, et standardi 1310 osas on palju osaliselt vastavuse hinnangut, kuna siseauditi osakondades on programm olemas, kuid see ei ole täielik või ei rakendata seda piisavalt. Intervjuu kohaselt on ministeeriumites ja nende allasutustes vajalik kehtestada kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm, kuna see tagab siseauditi järjepideva kõrge kvaliteedi. Samuti pidas I auditi talituse juht probleemseks koondaruannete andmist. Autori arvates on standard 2040 lisaks eelnimetatule probleemne, kuna siseauditi osakondade töökorras ei ole kõikehõlmavalt kirjeldatud siseauditeerimise põhimõtteid. Seoses standardiga 1310 on autor nõus I auditi talituse juhiga, et siseauditi osakondades on kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm olemas, aga seda ei ole täielikult rakendatud. Samuti on probleemne standard 2060, mis hõlmab aruandlust. Aruandlus ei sisalda töökorras esitatud nõudeid ja standarditest kohustatud.

Standardeid, mille hinnang oli osaliselt vastavuses viies asutuses oli kaheksa ning neljas asutuses oli neli. Rahandusministeeriumi kodulehel on välja toodud kõik kvaliteedi välishindamise aruanded, mis on läbi viidud täidesaatva riigivõimu asutustes ning nimetatud aruandeid on autor käesolevas alapeatükis analüüsinud. Kuupäevaks 4. oktoober 2014 peavad kõik ministeeriumite siseauditi osakonnad läbi viima kvaliteedi välishindamise. Seisuga 1.

mai 2014 on kvaliteedi välishindamise läbi viinud ainult neli ministeeriumit, sealhulgas justiitsministeerium on kaks korda kvaliteedi välishindamist läbi viinud ning viis ministeeriumi allasutust. Seega võib järeldada, et ministeeriumid ei jõua üldeeskirjas ette nähtud tähtajaks läbi viia kvaliteedi välishindamisi. Autori arvates võiks Rahandusministeerium pikendada nimetatud üldeeskirja tähtaega kuni kaks aastat, et kõik täidesaatva riigivõimu asutused saaksid täita üldeeskirjast tulenevad nõuded ning viia oma siseauditi osakondades läbi kvaliteedi välishindamised. Autori poolt läbiviidud analüüsi tulemusena selgusid kõige probleemsemad standardid täidesaatva riigivõimu asutustes, millele peaksid tähelepanu pöörama need täidesaatva riigivõimu asutused, kus pole veel kas sisemist kvaliteedi hindamist või välishindamist läbi viidud.

2.2. Siseauditi kvaliteedi välishindamine riigi enamosalusega äriühingutes

Käesolevas alapeatükis käsitleb autor siseauditi kvaliteedi välishindamist riigi enamosalusega äriühingutes ning selgitatakse välja, kui paljudel riigi enamosalusega äriühingutel on siseauditi üksused. Samuti selgitatakse, kas neis on läbi viidud kvaliteedi välishindamist ning millised on olnud kõige probleemsemad standardid riigi enamosalusega äriühingutes.

Audiitortegevuse seaduse § 12 lõike 1 kohaselt on avaliku sektori üksus või ühing Eesti Vabariigi kui avalik-õigusliku juriidilise isiku enamosalusega või valitseva mõju all olev äriühing. Rahandusministeeriumi (Riigi...2014) andmete kohaselt on riigi enamosalusega äriühinguid seisuga 14. märts 2014 kokku 32. Äriühingute kodulehtedel olevate äriühingute struktuuride kohaselt on siseauditi üksused 32-st riigi enamosalusega äriühingust vaid seitsmel äriühingul. Riigivaraseaduse § 87 lõike 2 kohaselt on riigi enamosalusega äriühingud kohustatud moodustama siseaudiitori ametikoha või ostma siseauditi teenust sisse, kui vähemalt kaks järgmisest on konsolideeritud aruandeaasta bilansipäeva seisuga suuremad kui: müügitulu kuus miljonit eurot, bilansimaht kolm miljonit eurot, töötajate arv 75. Selleks, et välja selgitada, millistes seitsme riigi enamosalusega äriühingute siseauditi üksustes on läbi viidud kvaliteedi välishindamine, viis autor läbi neli telefoniuuringut ja kolm kirjalikku küsitlust. Telefoniuuringud nelja äriühingu kohta viis autor läbi 3. aprillil 2014 ajavahemikul 13:27-14:30. Telefoniuuringu eesmärgiks oli välja selgitada, kas sihtgrupiks olevate äriühingute siseauditi üksustes on läbi viidud kvaliteedi välishindamist ja kui ei ole, siis mis

põhjused ning millal see on plaanis. Kirjalikud küsitlused viis autor läbi e-kirja teel ajavahemikul 03.04.2014-09.04.2014 ning eesmärgiks oli samuti välja selgitada, kas on läbi viidud siseauditi üksustes kvaliteedi välishindamisi.

AS-is Eesti Post on siseauditi osakond olemas, ent telefoniuuringu käigus selgus, et AS-i Eesti Post siseauditi osakonnas ei ole veel läbi viidud kvaliteedi välishindamist. Osakonnajuhataja sõnul on lähiaastatel plaanis läbi viia, kuid täpsemat aega ei osatud öelda. AS-i Eesti Post osakonnajuhataja ei osanud telefoniuuringu käigus täpset põhjust välja tuua, miks ei ole veel nende siseauditi osakonnas läbi viidud kvaliteedi välishindamist. (vt lisa 4)

AS-is Eesti Raudtee on olemas siseauditi osakond ning telefoniuuringus käigus selgus, et AS-i Eesti Raudtee siseauditi osakonnas ei ole veel läbi viidud kvaliteedi välishindamist. Telefoniuuringu käigus selgus, et 2014 aasta lõpus on plaanis läbi viia sisemine kvaliteedi hindamine ning 2015 aasta jooksul on plaanis AS-i Eesti Raudtee siseauditi osakonnas läbi viia kvaliteedi välishindamine. Konkreetset põhjust, miks ei ole AS-i Eesti Raudtee siseauditi osakonnas kvaliteedi hindamisi läbi viidud, ei osatud autorile telefoniuuringu käigus öelda. Telefoniuuringust selgus, et siseauditi osakond kui selline ei anna AS-ile Eesti Raudtee otsest lisaväärtust, ent pakub kindlust, et organisatsiooni siseauditi osakond lähtub oma töös siseauditeerimise standarditest. (vt lisa 5)

AS-is Riigi Kinnisvara on eraldi siseauditi osakond olemas, ent nimetatud osakonnas ei ole veel läbi viidud siseauditi osakonna kvaliteedi välishindamist ning see ei ole lähiajal plaanis. AS-i Riigi Kinnisvara siseauditi osakonna raames läbiviidud telefoniuuringust selgus, et vajadust siseauditi osakonna kvaliteedi hindamiseks ei ole, kuna kontrollimisi viiakse läbi lähtudes ISO standarditest 9001 ja 14001, mis katavad kõik ära ja täiendavat põhjust kontrollimisteks ei nähta. AS-i Riigi Kinnisvara siseauditi osakond on käesolevaks hetkeks igakülgsest kontrollitud. (vt lisa 6) ISO standard 9001 kui kvaliteedijuhtimissüsteemi standardi aluseks on kaheksa kvaliteedijuhtimise printsiipi. Kliendikeskuse printsiip, mille kohaselt sõltuvad organisatsioonid oma klientidest ning seetõttu peaksid mõistma klientide hetke- ja tulevikuvajadusi. Organisatsioonid peaksid täitma kliendi nõudeid ning püüdma ületada klientide ootusi. Eestvedamise printsiip, mille kohaselt rajavad juhid olemuse ja tegutsemisviisi ühtsuse. Inimeste kaasamise printsiip, mille kohaselt on organisatsiooni tuumaks kõigi tasemete töötajad ning nende täielik kaasahaaramine, mis võimaldab nende võimeid kasutada organisatsiooni hüvanguks. Protsessikeskse lähenemise printsiip, mille kohaselt saavutatakse soovitud tulemused siis, kui tegevusi ja tegevustega seotud ressursse

juhitakse kui protsesse. Juhtimisele süsteemse lähenemise printsiip, mille kohaselt vastastikku seotud protsesside kui süsteemi väljaselgitamine, mõistmine ning juhtimine toetab organisatsiooni mõjusust ja tõhusust oma eesmärkide saavutamisel. Järjepideva parandamise printsiip, mille kohaselt organisatsiooni toimivuse pidev parandamine peaks olema organisatsiooni alaliseks eesmärgiks. Faktidel põhineva otsustusviisi printsiip, mille kohaselt mõjusate otsuste aluseks on andmete ja informatsiooni analüüs. Printsiip, mille kohaselt peaks tarnijatega olema vastastikku kasulikud suhted. ISO standardid 9001 ja 14001 on oma olemuselt sarnased ning standardi 9001 printsiibid on vaadeldavad keskkonnajuhtimissüsteemi printsiipidena. Peamine erinevus nimetatud standardite vahel seisneb selles, et keskkonnajuhtimise standard 14001 on riskide juhtimisel põhinev standard, kvaliteedijuhtimise standard 9001 ei käsitle toote või teenusega kaasnevate riskide hindamist. (Kumari, T., 12-13)

AS-i Tallinna Sadam telefoniuuringust selgus, et AS-il Tallinna Sadam on siseauditi osakond olemas, ent ei ole veel läbi viidud kvaliteedi välishindamist, kuid see on lähiaastate jooksul plaanis läbi viia. AS-i Tallinna Sadam siseauditi osakonnas ei ole kvaliteedi välishindamist läbi viidud, kuna selleks ei ole vajadust ning nõukogul ei ole selleks soovi, kuna üksus on väike ja samas nõuab kvaliteedi välishindamine rahalisi vahendeid. Samas telefoniuuringu käigus selgus, et Eestis puudub äriühingute siseauditi välishindamiste pädevus. Riigiametite pädevus on olemas. Põhimõtted äriühingute ning riigiametite vahel on erinevad. (vt lisa 7)

AS-i Tallinna Lennujaam siseauditi üksuse kirjalikust küsitlusest selgus, et kvaliteedi välishindamist ei ole läbi viidud, kuna kutsetegevusega seonduv rakendus riigi enamosalusega äriühinguile valmib lõplikult alles käesoleval aastal. Sellega seoses käib hetkel siseauditiga seonduvate dokumentide ja protseduuride sisemine ülevaatamine ja ühtlustamine standarditega. Kõige varem saab AS Tallinna Lennujaam tellida siseauditi üksusesse kvaliteedi välishindamist järgmisel aastal. (vt lisa 8)

Riigimetsa Majandamise Keskuse kirjalikust küsitlusest selgus, et on olemas eraldi siseauditi talitus ning siseauditi kvaliteedi välishindamisi on läbi viidud kahel korral. Esimene kvaliteedi välishindamine viidi läbi 2007-ndal aastal ning Riigimetsa Majandamise Keskuse siseauditi talitus oli üldiselt vastavuses kõigi siseauditeerimise standardite, eetikakoodeksi ning siseauditi definitsiooniga. 2013-ndal aastal viidi Riigimetsa Majandamise Keskuse siseaudititalituses läbi sõltumatu välishindaja poolt enesehindamise kinnitamine, mille

tulemusena oli Riigimetsa Majandamise Keskus samuti üldiselt vastavuses siseauditi definitsiooniga, kõigi siseauditeerimise standarditega ning eetikakoodeksiga. Sõltumatu välishindaja juhtis tähelepanu sellele, et Riigimetsa Majandamise Keskus jätkuvalt laiendaks erinevate analüütiliste valimite moodustamise töövahendite ja auditeerimismeetodite kasutamist. Lisaks soovitas sõltumatu välishindaja täiendada siseaudititalituse töötajate IT-alaseid teadmisi ning vajadusel suurendada IT-auditite osakaalu. Samuti pidas välishindaja oluliseks, et peetaks kinni auditite aruannete tähtaegadest. (vt lisa 9)

AS Eesti Energia kirjalikust küsitlusest selgus, et on olemas eraldi siseauditi osakond, kus on läbi viidud kvaliteedi välishindamine. Lisaks toimub AS-i Eesti Energia siseauditi osakonnas pidev sisemine kvaliteedi hindamine ja monitooring. Kvaliteedi eest vastutab osakonnajuhataja. Pideva monitooringu tulemusi salvestatakse auditi tarkvaras MKInsight iga auditi tööprogrammi juurde. Perioodiline sisemine enesehindamine leidis aset detsembris 2013. Enesehindamise tulemuste valideerimist teostas välishindaja perioodil 27. veebruar 2014 kuni 14. märts 2014. Enesehindamise tulemuste valideerimist teostas KPMG Baltics OÜ. AS Eesti Energia siseauditi osakond sai kõikide siseauditeerimise standardite osas hinnanguks üldiselt vastavuses. Lisaks edastas AS Eesti Energia siseauditi osakonnajuhataja autorile enesehindamise aruande lisa 1 (mis on ühtlasi välishindamise aruande osa), mille kohaselt oli AS Eesti Energia siseauditi osakonna tegevus osaliselt vastavuses kolme siseauditeerimise standardi osas. (vt lisa 10)

AS Eesti Energia siseauditi osakond oli osaliselt vastavuses siseauditeerimise standardiga 1312, mis hõlmab välishindamist (*Ibid.*). *Standardi 1312 kohaselt peab välishindamisi korraldama kord viie aasta jooksul, kasutades kompetentset ja sõltumatut organisatsiooniväliselt hindajat või hindamismeeskonda. Siseauditi üksuse juht peab juhtkonnaga arutama välishindamiste vormi ja sagedust ning organisatsioonivälise hindaja kvalifikatsiooni ja sõltumatust, hõlmates mistahes huvide konflikti.* (International...2012) AS Eesti Energia oli varasemalt mitu korda plaaninud välishindamist läbi viia, kuid erinevatel põhjustel jäi see tegemata (vt lisa 10). Autori hinnangul on äriühingutes vajalik läbi viia perioodilist siseauditi kvaliteedi välishindamist, et äriühingu juhtkonnal oleks kindlustunne siseauditi osakonna tegevuse osas, mis vastab siseauditeerimise standarditele, eetikakoodeksile ja siseauditi definitsioonile. Juhtkonnale on oluline teada, et siseauditi osakond täidab oma funktsiooni ning aitab kaasa äriühingu eesmärkide saavutamisele. Samuti

on kvaliteedi välishindamine tagasiside siseauditi osakonnale endale, et nende tegevus on vastavuses eelnimetatud regulatsioonidega.

Samuti oli AS Eesti Energia tegevus osaliselt vastavuses siseauditeerimise standardiga 2120, mis hõlmab riskide hindamist (vt lisa 10). *Standardi 2120 kohaselt peab siseauditi üksuse hindama riskide juhtimise protsesside mõjusust ning panustama nende täiustamisse. Siseaudiitor peab riskide juhtimise protsesse hinnates välja selgitama, kas organisatsiooni eesmärgid toetavad organisatsiooni missiooni ja on sellega kooskõlas. Samuti on oluline välja selgitada, kas olulised riskid on tuvastatud ja hinnatud, kas riskide maandamise meetodid on kooskõlas organisatsiooni riskivalmidusega ning kas asjakohast informatsiooni kogutakse ja edastatakse õigeaegselt personalile ning juhtkonnale.* (International...2012) Auditi töö raames ei ole hinnatud osakonna riske, kuigi tegevusplaan on riskipõhine ja iga auditi raames hinnatakse riske (vt lisa 10). Autori hinnangul on oluline lisaks äriühingu riskidele hinnata siseauditi osakonna enda riske. Kõigepealt peakski siseauditi osakond hindama enda funktsiooniga seotud riske, neid juhtima ja maandama ning siis on efektiivsem organisatsiooni enda riskide hindamine. Eeltoodu sisendab kindlustunnet juhtkonnale, et riskid on hinnatud osakonna ja organisatsiooniüleselt efektiivselt ning asjakohaselt.

Lisaks oli siseauditi osakonna tegevus osaliselt vastavuses standardiga 2450, mis hõlmab koondarvamust (vt lisa 10). *Koondarvamuse andmise korral peab see arvesse võtma juhtkonna ja teiste huvigruppide ootusi ning hõlmama piisavalt usaldusväärset, asjakohast ja kasulikku informatsiooni. Aruandlus peab sisaldama ulatust ja ajaperioodi, mille kohta aruandlust antakse, ulatuse piiranguid, kõigi asjakohaste projektidega seotud kaalutlusi, riski- või kontrollraamistikku ning koondarvamust, otsust või järeldust, milleni jõuti.* (International...2012) Kontserni riskide juhtimise, kontrolli ja valitsemisele koondhinnangu andmisel osales lisaks siseauditile riskijuhtimise eest vastutav isik (vt lisa 10). Autori hinnangul ei ole küll probleemne, et koondhinnangu andmisel osales lisaks siseauditi osakonnale riskijuhtimise eest vastutav isik, aga seda oleks võinud siseauditi osakond ise anda ehk omada pädevust hinnangu andmiseks võrdväärset tasemel. Autor on eeltoodud seisukohal, kuna üks põhilisemaid siseauditi ülesandeid on õigeaegselt ja asjakohaselt tuvastada, hinnata ja maandada riske ning neid juhtida. Eeltoodust tulenevalt oleks hea, kui siseauditi osakonnal oleks pädevus riskijuhtimiseks. Lisaks leiab autor, et kui antakse hinnang väljaspool siseauditi osakonda ehk on kaks hinnangut, mis on samaväärsed, siis see pigem annab praktilise ülevaate organisatsiooni riskijuhtimisest.

Autori poolt läbi viidud uuringutest ja küsitlustest selgus, et siseauditi üksus on vaid seitsmel riigi enamosalusega äriühingul. Tulenevalt Riigivaraseaduse nõuetest suuremal osal riigi enamosalusega äriühingutest puudub siseauditi üksus. Autori hinnangul on oluline, et riigi enamosalusega äriühingutel, kui avaliku sektori üksustel, oleks siseauditi osakond, mis annaks avalikkusele kindlustunde, et riigi enamosalusega äriühingute tegevus on läbipaistev. Samuti selgus autori poolt läbi viidud uuringutest, et nimetatud seitsme äriühingu, kellel on siseauditi osakonnad, on ainult kahel läbi viidud siseauditi osakonnas kvaliteedi välishindamine sõltumatu välishindaja poolt. Siseauditi kvaliteedi välishindamistest selgus, et äriühingute siseauditi osakondade tegevus siseauditi definitsioonile, siseauditeerimise standarditele ja eetikakoodeksile olid peamiselt üldiselt vastavuses ning probleemseid standardeid, mille suhtes oli tegevus osaliselt vastavuses, oli vaid kolm. Nimetatud probleemsed standardid hõlmasidki kvaliteedi välishindamiste läbiviimist, riskijuhtimist ning koondaruandlust. Riigi enamosalusega äriühingute siseauditi osakondades on võrreldes täidesaatva riigivõimu asutuste siseauditi osakondadega rohkem üldiselt vastavuses hinnanguid standarditele.

3. Välishindamiste varasemad tulemused, järeldused ja ettepanekud

Antud peatükis võrdleb autor ministeeriumite ja nende allasutuste siseauditi osakondade tegevuse kvaliteedi välishindamise tulemusi 2011 aastal ja käesoleva hetke seisuga, et hinnata muutusi seoses probleemsete standarditega. Lisaks võrdleb autor järgmises peatükis kvaliteedi välishindamiste tulemusi probleemsete standardite osas ministeeriumite ja nende allasutuste siseauditi osakondade ning riigi enamosalusega äriühingute lõikes eesmärgiga välja selgitada, kas probleemsed standardid ühtivad.

3.1. Siseauditi kvaliteedi välishindamise varasemad tulemused täidesaatva riigivõimu asutustes

Käesolevas alapeatükis kajastatakse rahvusvahelise siseaudiitorite ühingu (edaspidiselt IIA) üldise praktika tulemusi siseauditi üksuste kvaliteedi välishindamisel, Eesti Vabariigi ministeeriumite ja nende allasutuste 2011 aasta ning 2014 aasta välishindamisi. Käesolevas alapeatükis võrdleb autor 2011 aasta ministeeriumite ja nende allasutuste siseauditi osakondade tulemusi IIA üldise praktika tulemustega ning toob välja sarnasused ja erinevused. Seejärel võrdleb autor eelmises alapeatükis käsitletud ministeeriumite ja nende allasutuste välishindamisi 2014 aasta ja 2011 aasta tulemustega.

Mariliis Männik-Sepp on Siseaudiitorite Infolehes (12.2011) kajastanud, et kvaliteedi hindamise eesmärk on hinnangu andmine siseauditeerimise definitsioonile, eetikakoodeksile ja IIA standarditele vastavusele. Programmi raames hinnatakse siseauditi osakonna tõhusust ja mõjusust ning selgitatakse välja võimalused parandusteks. Standardile 1300 vastavaid siseauditi kvaliteedi hindamisi on riigiasutuste valitsmis- ja haldusala asutustes läbi viidud alates 2005. aastast. Hindamistel on jälgitud IIA „Kvaliteedi hindamise käsiraamatus” esitatud metoodikat. Seisuga 20. detsember 2011 on Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakond läbi viinud välishindamisi järgmistes täidesaatva riigivõimu asutuses:

Siseministeerium, Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus, Kaitseväge Peastaap, Justiitsministeerium, Põllumajandusministeerium, Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Amet, Rahandusministeerium, Maksu- ja Tolliamet. Mariliis Männik-Sepp uuringu kohaselt olid standardid, millega olid suurimad probleemid tulenevalt IIA praktikast, järgmised (vt tabel 2):

Tabel 2. Standardid, millega on suurimad probleemid IIA kohaselt (protsentides)

Standardid	ÜV	OV	EV
1311 Sisemine hindamine	53	4	2
1310 Nõuded kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmile	78	21	1
2330 Informatsiooni dokumenteerimine	80	19	1
2340 Järelevalve teostamine töö üle	81	18	1
1300 Kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm	82	17	1
2030 Ressursside juhtimine	83	17	0
2240 Tööprogramm	83	17	0
2420 Aruannete kvaliteet	85	14	1
2010 Planeerimine	86	13	1
2040 Poliitikad ja protseduurid	0	13	0

Allikas: (Männik-Sepp, M. 2011, 7)

Tabelist 2 selgus, et rahvusvahelise siseaudiitorite ühingu praktika kohaselt on kõige probleemsem standard, mille osas on kõige rohkem osalises vastavuses hinnanguid, 1311. Standard 1311 hõlmab siseauditi kvaliteedi sisemist hindamist. Nimetatud standardi osas anti hinnangut osaliselt vastavuses peaaegu pooltele organisatsioonide siseauditi osakondadele. Lisaks olid probleemsemad standardid, mis hõlmasid nõudeid kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmile, informatsiooni dokumenteerimist ja järelevalve teostamist töö üle.

Kõnesoleva uuringu kohaselt on probleemsemad standardid Eesti Vabariigi ministeeriumite ja nende allasutuste siseauditi osakondade kvaliteedi hindamiste tulemusena ära toodud tabelis 3. Võrreldes IIA tulemusi ja Eesti Vabariigi ministeeriumite ja nende allasutuste tulemusi, siis selgus, et paljude standardite osas on vastavusi. Näiteks ilmneb mõlemal juhul osalist vastavust sisemise hindamise (standard 1311) osas. IIA tulemuste kohaselt on nimetatud standard kõige probleemsem. Eesti Vabariigi täidesaatva riigivõimu asutuste puhul ei ole sisemine hindamine kõige probleemsem (osalist vastavust 42%). Samuti on IIA puhul üks probleemsemad nõuded kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmile, mis Eesti täidesaatva riigivõimu asutuste näitel ei ole kõige probleemsem (osalist vastavust 42%). Samuti ühtivad IIA ning Eesti Vabariigi täidesaatva riigivõimu välishindamiste

tulemusena probleemsemate standarditena informatsiooni dokumenteerimine (2330), järelevalve teostamine töö üle (2340), kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm (1300), planeerimine (2010) ning poliitikad ja protseduurid (2040).

Tabel 3. Standardid, millega on kõige suuremad probleemid 2011 aasta seisuga, Eesti Vabariigi täidesaatva riigivõimu asutused (protsentides)

Standardid	ÜV	OV	N/A
1000 Eesmärk, õigused, kohustused ja vastutus	42	58	0
1010 Siseauditeerimise definitsiooni, eetikakoodeksi ja standardite tunnustamine põhimääruses	8	58	33
2040 Poliitikad ja protseduurid	25	58	17
2340 Järelevalve teostamine töö üle	33	58	8
2500 Seire teostamine	42	58	0
1300 Kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm	58	42	0
1310 Nõuded kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmile	33	42	25
1311 Sisemine hindamine	42	42	17
2120 Riskijuhtimine	42	42	17
2000 Siseauditi üksuse juhtimine	67	33	0
2010 Planeerimine	50	33	17
2110 Valitsemine	50	33	17
2330 Informatsiooni dokumenteerimine	58	33	8

Allikas: (Männik-Sepp, M. 2011, 5-6)

IIA üldise praktika kohaselt on probleemseteks standardid, mis reguleerivad ressursside juhtimist (2030), tööprogrammi (2240) ja aruannete kvaliteeti (2420), mis Eesti Vabariigi täidesaatva riigivõimu asutuste puhul ei olnud probleemseteks. Eesti Vabariigi ministeeriumite ja nende allasutuste välishindamistest ilmneb, et kõige probleemsemateks standarditeks on eesmärki, õigusi, kohustusi ja vastustust (standard 1000, osalist vastavust 58%), siseauditeerimise definitsiooni, eetikakoodeksi ja standardite tunnustamist põhimääruses (standard 1010, osalist vastavust 58%) ja seire teostamist (standard 2500, osalist vastavust 58%) reguleerivad standardid. Nimetatud kolm standardit ei ole IIA kohaselt probleemsed.

Järgnevalt käsitletakse 2014 aasta seisuga standardeid, mis olid kõige enam osaliselt vastavuses (vt ptk 2.1.), protsentuaalselt eesmärgiga võrrelda nimetatud tulemusi 2011 aasta tulemustega. Võrdluse eesmärgiks on välja selgitada, kas ja millised probleemsed standardid on ministeeriumite ja nende allasutuste siseauditi osakondades viimase kolme aasta jooksul paranenud. Käesolevas magistritöös läbiviidud analüüsist selgus (vt ptk 2.1.), et kõige

probleemsemad standardid Eesti Vabariigi ministeeriumite ja nende allasutuste siseauditi osakondade välishindamiste tulemusena 2014 aasta seisuga on järgmised: (vt tabel 4)

Tabel 4. Standardid, millega on kõige suuremad probleemid 2014 aasta seisuga, Eesti Vabariigi täidesaatva riigivõimu asutused (protsentides)

Standardid	ÜV	OV
2040 Poliitikad ja protseduurid	22	78
1310 Nõuded kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmile	33	67
1000 Eesmärk, õigused, kohustused ja vastutus	44	56
1010 Siseauditeerimise definitsiooni, eetikakoodeksi ja standardite tunnustamine põhimääruses	44	56
1311 Sisemine hindamine	44	56
2000 Siseauditi üksuse juhtimine	44	56
2010 Planeerimine	44	56
2110 Valitsemine	44	56
2120 Riskijuhtimine	44	56
2340 Järelevalve teostamine	44	56
1300 Kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm	56	44
2060 Aruandlus juhtkonnale	56	44
2330 Informatsiooni dokumenteerimine	56	44

Allikas: Autori koostatud (Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna välishindamise aruanded)

Nimetatud tabelis ei ole kajastatud lahtrit N/A, kuna seda ei esinenud välishindamise aruannetes tabelis esitatud standardite puhul. 2014 aasta seisuga Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna välishindamise aruannetest selgus, et kõige probleemsemaks standardiks on 2040, mis reguleerib poliitikaid ja protseduure. Lisaks on probleemne standard 1310, mis reguleerib nõudeid kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmile. Standard 2040 oli 2011 aasta seisuga viie kõige probleemsema (osaline vastavus 58%) seas. 2011 aasta kõige probleemsemad olid standardid, mille hinnang oli osalises vastavuses 58% asutustest. Nimetatud standardid olid lisaks standardile 2040 ka 1000 (eesmärk, õigused, kohustused ja vastutus), 1010 (siseauditeerimise definitsiooni, eetikakoodeksi ja standardite tunnustamine põhimääruses), 2340 (järelevalve teostamine) ja 2500 (seire teostamine). 2014 aasta seisuga välishindamise aruannetest selgus, et standardid 1000 ja 1010 on ikka veel ühed kõige probleemsemad standardid. Standardi 2340 probleemsus on vähenenud ning standard 2500 ei ole 2014 aasta seisuga enam üldse probleemsete standardite tabelis. Tabelis 5 on autor kajastanud standardeid, mis kajastuvad 2011 ja 2014 aasta probleemsete standardite seas ning nende hinnangu muutust kolme aasta jooksul:

Tabel 5. Standardite muutus 2011-2014 (protsentides)

Standardid	2011	2014	muutus
1000 Eesmärk, õigused, kohustused ja vastutus	58	56	2
1010 Siseauditeerimise definitsiooni, eetikakoodeksi ja standardite tunnustamine põhimääruses	58	56	2
2040 Poliitikad ja protseduurid	58	78	-20
2340 Järelevalve teostamine töö üle	58	56	2
1300 Kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm	42	44	-2
1310 Nõuded kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmile	42	67	-25
1311 Sisemine hindamine	42	56	-14
2120 Riskijuhtimine	42	56	-14
2000 Siseauditi üksuse juhtimine	33	56	-23
2010 Planeerimine	33	56	-23
2110 Valitsemine	33	56	-23
2330 Informatsiooni dokumenteerimine	33	44	-11

Allikas: (Männik-Sepp, M. 2011, 5-6)

Tabeli 5 kohaselt on ainult kolme standardi puhul 1000, 1010 ja 2340 standardile vastavus paranenud, kuid seda ainult 2%, mis ei ole ülejäänud tabeli kontekstis märkimisväärne. Teiste tabelis 4 kajastatud standardite osas on täidesaatva riigivõimu austuste siseauditi osakondade tegevuse vastavus vähenenud. Kõige rohkem on siseauditite tegevuse vastavus vähenenud standardite 1310 (nõuded kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmile), 2000 (siseauditi üksuse juhtimine), 2010 (planeerimine) ja 2110 (valitsemine).

Autori hinnangul on probleemsed standardid rahvusvahelisel tasandil ning üldise IIA praktika kohaselt sarnased Eesti Vabariigi täidesaatva riigivõimu asutuste siseauditi osakondade probleemsete standarditega, aga esineb olulisel määral erinevusi. Mõlemal juhul olid kõige probleemsed standardid, mis reguleerisid kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi, siseauditi osakonna töö planeerimist ning poliitikaid ja protseduure, informatsiooni dokumenteerimist ja järelevalve teostamist siseauditi osakonna töö üle. Lisaks võrdleks autor käesolevas alapeatükis täidesaatva riigivõimu asutuste siseauditi osakondade välishindamisi 2011 ja 2014 aasta seisuga. Võrdluse tulemusena võib väita, et 2011 aasta seisuga probleemsete standardite osas ei ole 2014 aasta seisuga vastavus suurenenud, pigem oluliselt vähenenud. Kui 2011 aasta seisuga olid kõige probleemsemad standardid 1000 ja 1010, siis 2014 ei ole nad kõige probleemsemad, ent on ikka viie kõige probleemsema standardi seas. Lisaks oli 2011 seisuga probleemne standard 2040, mis reguleerib poliitikaid ja protseduure, siis 2014 aasta seisuga oli nimetatud standard lausa kõige probleemsem. Standardid 2340 ja 2500 olid 2011 seisuga väga probleemsed, kui 2014 aasta seisuga

nimetatud standardid enam nii probleemsed ei ole. Kui 2011 seisuga ei olnud standardid, mis puudutasid kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi, siis 2014 seisuga esinesid nimetatud standardid juba kõige probleemsemate seas. Kuna 2011 ja 2014 seisuga ei ole täidesaatva riigivõimu asutuste siseauditi osakondade tegevus paranenud probleemsetele standarditele vastavuse osas, vaid pigem oluliselt halvenenud.

3.2. Järeldused ja ettepanekud siseauditi kvaliteedi välishindamiseks täidesaatva riigivõimu asutuste ning riigi enamosalusega äriühingute siseauditi osakondadele

Käesolevas alapeatükis võrdleb autor riigi enamosalusega äriühingute probleemsemaid standardeid täidesaatva riigivõimu asutuste probleemsete standarditega eesmärgiga välja selgitada, kas need ühtivad ja kas esineb sarnasusi. Lisaks teeb autor käesolevas alapeatükis ettepanekuid riigi enamosalusega äriühingute ja täidesaatva riigivõimu asutuste siseauditi osakondadele, kus ei ole veel kvaliteedi sisemist või välishindamist läbi viidud, millele tähelepanu juhtida, kui on plaanis läbi viia siseauditi kvaliteedi hindamine.

Järgnevalt võrdleb autor probleemseid standardeid täidesaatva riigivõimu asutuste siseauditi osakondades ja riigi enamosalusega äriühingutes eesmärgiga välja selgitada, kas esineb ühiseid probleemseid standardeid või on tulemused sootuks teistsugused. Riigi enamosalusega äriühingute siseauditi osakondade välishindamise käigus selgus, et probleemsed standardid olid 1312 (kvaliteedi välishindamine), 2120 (riskide hindamine) ja 2450 (koondarvamus). Alapeatükist number 2.1. selgus, et täidesaatva riigivõimu asutustes oli standard 2120, mis hõlmab riskide juhtimist samuti probleemne ja nimetatud standardi osas ilmnes osalise vastavuse hinnangut kogunisti viiel asutusel üheksast, mis on võrdlemisi suur osakaal. Riigi enamosalusega äriühingute puhul oli probleemne 1312, mis hõlmab kvaliteedi välishindamist, siis nimetatud standard täidesaatva riigivõimu asutustes probleemne ei olnud. Pigem esines täidesaatva riigivõimu asutustes probleeme standarditega 1300, 1310 ja 1311, mis hõlmavad kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi, selle nõudeid ning kvaliteedi sisemist hindamist. Samuti oli riigi enamosalusega äriühingutes probleemne standard 2450, mis hõlmab koondarvamust juhtkonnale sisaldades juhtkonna ja teiste huvigruppide ootusi, piisavalt usaldusväärset ja asjakohast informatsiooni, aruandluse ulatust ja ajaperioodi ning

otsust või järeldust milleni jõuti. Nimetatud standardi osas ei ilmenud probleeme täidesaatva riigivõimu asutustes, ent viimastes oli probleemseks analoogne standard 2060 (aruandlus juhtkonnale), mille kohaselt peab siseauditi üksuse juht perioodiliselt aru andma siseauditi üksuse eesmärgist, õigustest ja kohustustest, vastutusest ja plaanide realiseerimisest.

Probleemsed standardid siseauditi osakondades täidesaatva riigivõimu asutustes ja riigi enamosalusega äriühingutes olid sarnased, millest üks ühtis, kuid teised standardid olid valdkonniti sarnased (vt lisa 11). Standard 2120 oli mõlema puhul probleemne ning teised riigi enamosalusega äriühingute probleemsed standardid 1312 ja 2450 otseselt ei ühtinud täidesaatva riigivõimu asutuste standarditega, kuid olid teemapõhiselt sarnased. Probleemsed standardid hõlmasid kvaliteedi hindamise ja aruandluse teemat. Eeltoodust tulenevalt võib järeldada, et probleemsed standardid siseauditi osakondades täidesaatva riigivõimu asutustes ja riigi enamosalusega äriühingutes on teemapõhiselt sarnased. Kuna probleemsed standardid on teemapõhiselt sarnased siseauditi osakondades mõlemal juhul, siis saab autor teha alljärgnevalt ettepanekuid siseauditi osakondadele, kus ei ole veel läbi viidud kvaliteedi sisemist või välishindamist, täidesaatva riigivõimu asutustele ja riigi enamosalusega äriühingutele. Täidesaatva riigivõimu asutuste siseauditi osakonnad on tulenevalt 4. oktoobril 2012 üldeeskirja kohaselt kohustatud läbi viima siseauditi kvaliteedi välishindamised. Käesoleval hetkel ei ole paljud täidesaatva riigivõimu asutused läbi viinud kvaliteedi välishindamist, millest tulenevalt teeb autor viimastele ettepanekuid, millistele standarditele tähelepanu pöörata enne sisemise kvaliteedi hindamise läbi viimist või sõltumatu välishindajalt teenuse tellimist. Autori hinnangul on riigi enamosalusega äriühingute siseauditi osakondades kvaliteedi välishindamist läbi viidud kriitiliselt vähe, kuigi riigi enamosalusega äriühingud on avaliku sektori üksusteks, millest tulenevalt on suurem avalikkuse tähelepanu ning nende tegevus peaks olema avalikkusele läbipaistev kindlustunde ning usaldusväarsuse kinnistamiseks. Eeltoodust tulenevalt teeb autor alljärgnevalt ettepanekuid probleemsete standardite osas, millele täidesaatva riigivõimu asutuste ja riigi enamosalusega äriühingud peaksid tähelepanu pöörama. Selleks, et teha ettepanekuid, millele seoses probleemsete standarditega tähelepanu pöörata, grupeeris autor probleemsed standardid teemapõhiselt eesmärgiga anda lähtuvalt teemast ülevaate probleemkohtadest.

Võrdlemisi probleemsed olid standardid (vt lisa 12), mis puudutasid siseauditi üksuse eesmärki, õiguseid ja kohustusi, vastutust (standard 1000) ning siseauditi põhimääruses siseauditeerimise definitsiooni, eetikakoodeksi ja standardite kohustuslikkuse tunnustamist

(standard 1010). Seoses standardiga 1000 tuleks tähelepanu pöörata sellele, et siseauditi osakonna põhimääruses oleksid kirjeldatud kõik osakonna ülesanded, eesmärgid, õigused ja kohustused standarditest tuleneva piisava detailsusega. Lisaks peaks siseauditi osakonna põhimäärust perioodiliselt üle vaatama ning põhimäärust ja seal kasutatavat terminoloogiat ajakohastama seoses pidevalt muutuvate regulatsioonidega. Oluline on põhimäärust perioodiliselt üle vaadata ning detailselt kajastada osakonna ülesandeid, eesmärke, õiguseid ja kohustusi, kuna nimetatu annab selge ülevaate juhtkonnale ja juhendab osakonna töötajatele siseauditi osakonna olemusest. Seoses standardiga 1010 tuleks autori hinnangul tähelepanu pöörata sellele, et siseauditi osakonna põhimäärus sisaldaks siseauditeerimise definitsiooni, eetikakoodeksi ja standardite kohustuslikkust ning põhimäärus sisaldaks kindlust- ja nõuandvate teenuste kirjeldamisel standarditest tulenevaid kohustuslikke komponente. Kindlustandva teenuse kirjeldus peaks hõlmama kindluse andmist valitsemise, riskijuhtimise ja kontrolliprotsesside mõjususe kohta (vt ptk 1.1.). Siseauditi osakonna põhimäärus peab tunnustama siseauditeerimise definitsiooni, eetikakoodeksi ja standardite kohustuslikkust, millest tulenevalt oleks osakonna töötajatel, juhtkonnal ja kolmandatel osapooltel ülevaade regulatsioonidest, mis puudutavad siseauditi osakonna tööd. Probleemkohad standardite 1000 ja 1010 osas hõlmasid pigem dokumentatsiooni ehk siseauditi osakonna põhimääruse vormistust ning sisulist osa, mida oli vaja täiendada, et siseauditi osakonna olemus ja funktsioon oleks detailselt sätestatud ja kõigile osapooltele üheselt mõistetav.

Lisaks standarditele, mis puudutasid siseauditi osakonna põhimäärust, olid probleemsed standardid (vt lisa 12), mis hõlmasid kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi üldiselt (1300). Samuti olid probleemsed standardid, mis puudutasid nõudeid kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmile (1310), siseauditi kvaliteedi sisemist hindamist (1311) ja välishindamist (1312).

Seoses standardiga 1300 on oluline tähelepanu pöörata sellele, et kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm oleks piisavalt detailne selgitamaks, kuidas kvaliteediprogrammi raames käsitletavaid ehk eelpool nimetatud standardeid rakendatakse. Samuti peaks olema lahti mõtestatud kvaliteediprogrammi eesmärk ning määratletud, kes on kvaliteediprogrammi läbiviimise eest vastutav isik. Lisaks peaks kvaliteediprogrammis olema kirjeldatud sisemise hindamise tulemusmõõdikud ning reguleeritud kvaliteedihindamiste läbiviimine, aruandlus ja kvaliteedihindamiste järeltegevused ehk tähelepanekute ja soovitude arvesse võtmine ja rakendamine. Seoses standardiga 1310 on autori hinnangul oluline tähelepanu pöörata sellele,

et lisaks kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi kirjeldusele siseauditi osakonna töökorras, peaks kirjeldatud tegevusi tegelikkuses täielikult, mitte osaliselt, ellu viima ning seeläbi kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi korrektselt rakendama.

Standardi 1311 kohaselt peaks jälgima, et perioodiline enesehindamine hõlmaks kõiki siseauditi funktsiooni elemente ning peaks hindama, kas siseauditi osakonna tegevus on vastavuses õigusaktidega. Pärast enesehindamise läbiviimist peaks siseauditi osakonna juht koostama kokkuvõtteid arendamist vajavatest valdkondadest eesmärgiga analüüsida, milliseid tegevusi oleks vaja parendada. Lisaks tuleks tähelepanu juhtida sellele, et enesehindamise käigus mõõdetaks siseauditi osakonna efektiivsuse tulemuslikkust ning siseauditi osakonna dokumentatsioonis oleks reguleeritud tulemusmõõdikute kasutamise meetodika võimalikult asjakohase hinnangu saamiseks. Seoses standardiga 1312 tuleks tähelepanu juhtida sellele, et välishindamisi peaks läbi viima kord viie aasta jooksul ning siseauditi osakonna juht peaks arutama kõrgema juhtorganiga välishindamise vormi ja sagedust ning välishindaja kvalifikatsiooni ja sõltumatust eesmärgiga vältida võimalikku huvide konflikti.

Oluline on välja töötada põhjalik kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm, mis annaks hinnangu siseauditi osakonna tegevuse vastavuse kohta siseauditeerimise definitsioonile, eetikakoodeksile ja standarditele. Kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm annab eelkõige kindlustunde siseauditi osakonnale endale, et nende tegevus on kooskõlas siseauditi regulatsioonidega ning kvaliteediprogramm toob välja parendamist vajavad kohad, mille pinnalt saab siseauditi osakond veelgi oma tegevust täiustada ning muuta siseauditi poolt pakutavat teenust kvaliteetsemaks ja usaldusväärsemaks. Samuti on annab põhjalik kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm kindlustunde juhtkonnale, et siseauditi osakonna tegevus on kooskõlas siseauditi regulatsioonide ning õigusaktidega, millest tulenevalt täidab siseauditi osakond kogu organisatsiooni lõikes oma funktsiooni ning eesmärgi.

Osaliselt vastavuses hinnanguga olid standardid (vt lisa 12), mis hõlmasid siseauditi osakonna juhtimist (2000), töö planeerimist (2010), poliitikaid ja protseduure (2040), aruandlust juhtkonnale (2060) ning koondarvamuse koostamist (2450). Seoses standardiga 2000 tuleks tähelepanu juhtida sellele, et siseauditi osakonna juht teeks piisavalt selgitustööd juhtkonnale ja kogu organisatsiooni ametnikele siseauditi funktsiooni kasutamisevõimalustest, millest tulenevalt oleks juhtkonnal piisavalt selge arusaam siseauditi osakonna panusest kogu organisatsiooni töö edendamisel ja parendamisel. Samuti peaks auditite läbiviimisel

organisatsiooni ametnikele piisavalt selgitama, mis põhjusel audit läbi viiakse ning mis eesmärgil, et ametnikel ei oleks siseauditi läbiviijatest arusaam kui kontrollijatest, vaid et siseauditit peetakse pigem nõuandvaks funktsiooniks. Lisaks ei tohiks nimetatud auditid olla liiati koormavad ja ressursimahukad. Pärast auditeid peaks siseauditi osakonna aruannetes kajastuma lisaks puudustele pigem ettepanekud ja soovitused, mis kinnistaksid siseauditi osakonna tegevust kui nõuandvat funktsiooni, mitte kui kontrollimist.

Seoses standardiga 2010 tuleks tähelepanu pöörata sellele, et siseauditi osakonna aastase tööplaani koostamisel võetaks aluseks siseauditi osakonna sise-eeskiri, kogu organisatsiooni ülene riskide hindamise tulemused, mitte ei piirduta siseauditi osakonna riskide hindamise tulemustega, ning võetaks arvesse juhtkonna soovitused. Samuti on oluline, et aastase tööplaani koostamise protsess peaks olema asutusesiseselt reguleeritud ning tööplaani koostamise protsessi kohta peaks säilima dokumentaalne jälg. Oluline on määratleda tööplaani koostamise protsess ja nõuded, et protsess põhineks riskihinnangutel ning piisava dokumentaalse jälje korral on võimalik mõista tööplaani seotust riskihindamiste tulemuste ning juhtkonna ootustega.

Seoses standardiga 2040 on oluline tähelepanu pöörata sellele, et siseauditi osakonna töökord kirjeldaks kõikehõlmavalt siseauditi teostamise põhimõtteid ning oleks kõikides punktides kooskõlas tegelikult rakendatava praktikaga, mis tähendab, et siseauditi osakonna tegevus põhineks kirjalikel protseduurireeglitel, vaid ei võetaks aluseks mitteformaalseid kokkuleppeid.

Standardi 2060 puhul on oluline jälgida, et aruandlus juhtkonnale sisaldaks siseauditi osakonna töökorras esitatud nõudeid ning siseauditeerimise standarditest kohustatud. Samuti peaks aruandluse sisuline osa olema siseauditi osakonna töö kohta kõikehõlmav ja põhjalik, et juhtkonnal tekiks kindlustunne seoses siseauditi osakonna tegevusega valitsemise, riskijuhtimise ja kontrolliprotsesside mõjususe hindamisega. Aruandlus peaks sisaldama siseauditi osakonna pikemaajalisi eesmärke, piiranguid tööde teostamisel, olulisi küsimusi valitsemise, riskijuhtimise ja kontrolli kohta ning teavet siseauditi osakonna tööplaanide täitmise kohta. Lisaks eeltoodule on siseauditi osakonna juht tulenevalt siseauditeerimise standarditest kohustatud juhtkonnale aru andma kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi tulemuste kohta. Standardi 2450 puhul peab tähelepanu juhtima sellele, et juhtkonnale koondarvamuse andmise korral peab see arvesse võtma juhtkonna ja teiste huvigruppide ootusi ning hõlmama piisavalt usaldusväärset, asjakohast ja kasulikku informatsiooni.

Aruandlus peaks sisaldama ulatust ja selle piiranguid ning ajaperioodi, kõigi asjakohaste projektide seotud kaalutlusi, riski- või kontrollraamistikku ning koondarvamust, otsust või järeldust.

Autori hinnangul on oluline, et siseauditi osakonna juht teeks piisavalt selgitustööd, et juhtkonnal ja kogu organisatsiooni ametnikel oleks selge ja üheselt mõistetav arusaam siseauditi osakonna tegevusest ja panusest kogu organisatsiooni töösse ning eesmärkide saavutamisele. Lisaks peaks siseauditi osakonna töö põhinema kirjapandud protseduurireeglitel ehk siseauditi töökord peaks ühtima tegelikkusega, et kõigil osakonna töötajatel oleks selge arusaam oma tööülesannetest. Samuti on oluline, et siseauditi osakond koostaks aastaseid tööplaanid, mis põhineks organisatsiooni ülesel riskide hindamisel ja juhtkonna ootustel. Oluline on, et siseauditi tööplaan koostamise protsess oleks määratletud ja dokumenteeritud, et oleks võimalik siduda tööplaan riskihindamise tulemuste ja juhtkonna ootustega. Eeltoodule lisaks peaks siseauditi osakonna aruandlus oleks kooskõlas regulatsioonidega ning sisaldama põhjalikku teavet siseauditi osakonna tegevuste kohta, et juhtkonnal tekiks piisav kindlustunne siseauditi osakonna töö kvaliteedi ning efektiivsuse osas.

Probleemsed on standardid (vt lisa 12), mis hõlmavad valitsemist (2110) ja riskide juhtimist (2120). Standardi 2110 puhul tuleks jälgida, et kõnesolevat standardit rakendatakse kõikehõlmavalt, vastasel juhul on oht, et kui valitsemisele hinnangut ei anta, siis asutuse valitsemise protsessid ei toeta asutuse eesmärkide saavutamist ning juhtkond ei saa piisavalt kindlustunnet, et asutuse suunamise ja järelevalvemehhanismid annavad soovitud tulemuse. Kuna valitsemine moodustab organisatsiooni toimivusest ja tööst olulise osa siis on oluline hinnata ja anda soovitusi valitsemise ning järelevalve protsesside parendamiseks. Valitsemine on peamine vahend, millega suunatakse kogu organisatsiooni tegevust organisatsiooni eesmärkide saavutamisele, millest tulenevalt on oluline, et siseauditi osakond hindaks perioodiliselt valitsemist. Seoses standardiga 2120 tuleks tähelepanu pöörata sellele, et siseauditi osakond hindaks enda ja kogu asutuse riske. Kui siseauditi osakond hindab enda riske, siis tekib juhtkonnal kindlustunne, et siseauditi osakond juhib oma funktsiooniga seotud riske efektiivselt, millest tulenevalt on auditite kvaliteet usaldusväärne. Siseauditi osakond peaks liskas enda riskide hindamisele andma hinnangu kogu asutuse riskide juhtimisele protsessile, mis peaks olema süsteemne, et riske oleks võimalik enneaegselt ennetada, juhtida ja maandada, et riskid ei realiseeruks. Oluline on hinnata riskide juhtimist siseauditi osakonna

ja ministeeriumi tasemel, et oleks võimalik riske ennetada, juhtida ja maandada, millest tulenevalt ei tekiks riskide realiseerumisel oht siseauditi osakonna ja kogu organisatsiooni funktsioonile ning eesmärkide saavutamisele.

Eeltoodule lisaks on probleemsed standardid (vt lisa 12), mis hõlmavad informatsiooni dokumenteerimist (2330) ja järelevalve teostamist töö üle (2340). Standardi 2330 puhul tuleb jälgida, et ei esineks puudusi informatsiooni dokumenteerimises, mis tähendab, et kõik toimikud oleksid korrektsed. Toimikutest ei tohi olla dokumente puudu, kõik dokumendid peavad olema registreeritud ning omama viitenumbrit. Lisaks peaks jälgima, et dokumente ei oleks topelt elektroonilistes toimikutes ja paber kandjal toimikutes ning ideaalis võiks kogu dokumentatsioon olla elektrooniline. Samuti peaks jälgima, et kui dokumente on sama viitenumbriaga elektrooniliselt ja paber kandjal, et mõlemad sisaldaksid samapalju informatsiooni ning, et elektroonilised dokumendid oleksid digitaalselt allkirjastatud. Samuti peaks jälgima, et toimikuid ei suletaks erinevate ajaliste intervallidega pärast lõpparuande väljastamist. Korrektselt peaks olema määratletud siseauditi osakonna tööd reguleerivates dokumentides töödokumentidele juudepääs. Oluline on määratleda kogu informatsiooni dokumenteerimine asutusesisese asjaajamiskorraga, et vältida puudujääke tööprotsessides. Elimineerima peaks peamised puudused, mis hõlmavad dokumentide puudumist toimikutest, viitenumbrite puudumist, dokumentide dubleerimist ning allkirjade puudumist. Seoses standardiga 2340 tuleks tähelepanu pöörata sellele, et siseauditi osakonnas läbiviidavad järelevalvetoimingud oleksid piisavad ning järelevalvetoimingute kohta säilitatakse tõendusmaterjali. Kui järelevalvetoimingud ei ole piisavad ning puudub tõendusmaterjal, siis sisuline tagasiside siseauditi osakonna töö kohta puudub. Lisaks on oluline jälgida, et kontrolllehed, mida kasutatakse järelevalvetoimingute läbiviimisel, oleksid ajakohased ja hõlmaksid kogu valdkonda, et järelevalve teostamine siseauditi osakonna töö üle täidaks oma eesmärgi.

Viimasena teeb autor ettepaneku, millele tähelepanu juhtida, standardi 2500 kohta, mis hõlmab seire teostamist. Nimetatud standardi puhul peab jälgima, et seire teostamine oleks ühtselt reguleeritud ning toimuks süsteemselt. Järeletoimingute protseduur erinevates siseauditi osakonna tööd reguleerivates dokumentides peaks olema üheselt sätestatud ning järeletoimingute andmebaas peab olema õigeaegselt täidetud. Samuti peab tähelepanu pöörama sellele, et nimetatud andmebaasis oleks teave järeletoimingute läbiviimise aja, rakendatud meetmete ja viidete kohta tõendusmaterjalile.

Autori hinnangul on kvaliteedi välishindamist täidesaatva riigivõimu asutuste siseauditi osakondades olulisel määral rakendatud, mis tuleneb 4. oktoobril 2012 välja antud üldeeskirjast, mille kohaselt nimetatud asutused peavad kvaliteedi välishindamised läbi viima kahe aasta jooksul pärast üldeeskirja välja andmist. Seevastu enamustel riigi enamosalusega äriühingutel puudub siseauditi osakond ning nendest, kellel on siseauditi osakond, on ainult kahel juhul läbi viidud kvaliteedi välishindamine. Kuna riigi enamosalusega äriühingud on avaliku sektori üksusteks ning nende vastu näitab avalikkus huvi üles, siis peaks riigi enamosalusega äriühingute tegevus olema läbipaistev ja usaldusväärne, millest tulenevalt soovitab autor läbi viia kvaliteedi hindamised nendes siseauditi osakondades, kus seda veel tehtud ei ole. Käesoleva magistritöö raames läbi viidud uuringute ja analüüsi tulemusena on selgunud, et probleemsed standardid nii täidesaatva riigivõimu asutuste kui riigi enamosalusega äriühingute siseauditi osakondades on teemapõhiselt sarnased, millest tulenevalt tegi autor ettepanekuid, millele probleemsete standardite puhul tähelepanu pöörata. Nimetatud ettepanekud on mõeldud eelkõige nendele täidesaatva riigivõimu asutuste ja riigi enamosalusega äriühingute siseauditi osakondadele, kus ei ole veel läbi viidud kvaliteedi sisemist või välishindamist, et millele tasuks enne hindamist tähelepanu pöörata.

Autori hinnangul tuleks tähelepanu pöörata nendele standarditele, mis puudutavad siseauditi osakonna põhimääruses olevaid regulatsioone. Tuleb jälgida, et siseauditi osakonna põhimäärus sisaldaks kõiki olulisi elemente ning oleks kaasajastatud vastavalt pidevalt muutuvatele õigusaktidele. Samuti on oluline tähelepanu pöörata standarditele, mis reguleerivad kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi, et oleksid täidetud kõik nõuded kvaliteediprogrammile ning kvaliteedihindamisi viiakse läbi standarditest tulenevalt. Lisaks eeltoodule tasub autori hinnangul tähelepanu juhtida siseauditi osakonna juhtimist ja planeerimist puudutavatele elementidele, poliitikatele ja protseduuridele ning aruandlusele, mis peab olema asjakohane ja kõikehõlmav. Oluline on jälgida, et standarditest tulenevad nõuded valitsemise, riskide juhtimise, informatsiooni dokumenteerimise kohta oleksid täidetud ning siseauditi osakonna töö üle rakendataks efektiivset järelevalvet ja teostatakse seiret. Kui need täidesaatva riigivõimu asutuste ja riigi enamosalusega äriühingute siseauditi osakonnad pööraksid enne kvaliteedihindamisi tähelepanu eelloetletud teemapõhiste standarditele, siis autori hinnangul peaksid kvaliteedihindamise tulemused olema enamjaolt üldiselt vastavuses ning siseauditi osakond pakub seeläbi usaldusväärset ja kvaliteetset teenust ning annab oma panuse organisatsiooni eesmärkide saavutamisse.

KOKKUVÕTE

Käesolevas magistritöös käsitleti siseauditi kvaliteedi välishindamist ministeeriumites ja nende allasutustes ning riigi enamosalusega äriühingutes. Eesmärgiks oli välja selgitada probleemsed standardid ning teha ettepanekuid, millele tähelepanu pöörata enne siseauditi kvaliteedi välishindamist, täidesaatva riigivõimu asutuste ning riigi enamosalusega äriühingute siseauditi osakondadele. Selleks, et täita püstitatud eesmärki, kirjeldati käesolevas magistritöös sisekontrolli, siseauditi ja siseauditi kvaliteedihindamise olemust. Samuti selgitati välja probleemsed standardid, mille täitmise osas esines kõige enam puudusi, ministeeriumites ja nende allasutustes ja riigi enamosalusega äriühingutes. Lisaks võrreldi käesoleva magistritöö raames probleemseid standardeid ministeeriumites ja nende allasutustes 2011 aasta ning 2014 aasta seisuga. Võrdluse tulemusena selgusid standardid, mis on jätkuvalt probleemsed, kuid oli standardeid, mille täitmise osas on tulemused paranenud.

Käesolevas magistritöös toodi välja 2011 aasta kõige probleemsemad standardid 1000 (eesmärk, õigused, kohustused ja vastutus), 1010 (siseauditeerimise definitsiooni, eetikakoodeksi ja standardite tunnustamine põhimääruses), 2040 (poliitika ja protseduurid), 2340 (järelvalve teostamine töö üle), 2500 (seire teostamine) ja 1300 (kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm). Võrreldes 2011 aasta tulemusi 2014 aasta tulemustega on kõik nimetatud standardid jätkuvalt probleemsed. 2014 aastal olid kõige probleemsemateks standardid 2040 ja 1310. Autori arvates muutus 2040 kõige probleemsemaks, kuna jätkuvalt esineb puudusi siseauditi osakonna töökorras, sise-eeskirjas ja käsiraamatus, mis ei sisalda kõiki siseauditi põhimõtteid. Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna I auditi talituse juhi arvates on standard 2040 kõige probleemsem, kuna asutustel on protseduurid olemas, aga ei ole täielikud. Standard 1310 on muutunud probleemsemaks, kuna siseauditi osakonnad ei ole rakendanud kõiki kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmist tulenevaid nõudeid. Standardid 1000 ja 1010 olid 2014 aastal ikkagi probleemsed (osalist vastavust 56%), kuid võrreldes 2011 aastaga (osalist vastavust 58%) on probleemsus paranenud. Autori arvates on siseauditi osakondade tegevus standarditele 1000 ja 1010 paranenud, kuna on üle vaadatud ja täiustatud siseauditi osakondade põhimääruseid, et see sisaldaks kõiki nimetatud

standarditest tulenevaid nõudeid. Samuti on 2014 aastal üheks probleemsemaks muutunud standardid 1311 (sisemine hindamine) ja 2000 (siseauditi üksuse juhtimine), mis 2011 aasta seisuga kõige probleemsemate hulka ei kuulunud. Autori arvates on standard 1311 muutnud probleemsemaks, kuna siseauditi osakonnad on küll enesehindamisi läbi viinud, kuid enesehindamised ei ole hõlmanud kõiki siseauditi funktsiooni elemente. Standard 2000 on muutunud probleemsemaks, kuna üldiselt on esinenud rohkem puuduseid standardites 2010-2060, mis hõlmavad üldiselt siseauditi osakonna juhtimist.

Võrdluse tulemusena võib järeldada, et üksikute standardite osas on vastavus paranenud, kuid enamjaolt mitte. Valdav osa standarditest, mis olid 2011 aastal probleemsed, on 2014 aasta seisuga samuti probleemsed. Kuna valdav enamus standarditest on 2014 aasta seisuga probleemsed, siis võib järeldada, et kas ei ole aru saadud standarditest tulenevatest nõuetest või lihtsalt eiratakse standarditest tulenevate nõuete täitmist. Standarditest tulenevate nõuete eiramise põhjuseks võib olla see, et kuni 4. oktoobrini 2012 ei olnud ühtegi kohustavat õigusakti, mille kohaselt oleksid ministriumite ja nende allasutuste siseauditi osakonnad pidanud läbi viima kvaliteedi välishindamisi. Täidesaatva riigivõimu asutuste siseauditeerimise üldeeskirja kohaselt peavad kõik ministriumid ja nende allasutused kuupäevaks 4. oktoober 2014 läbi viima siseauditi osakondades kvaliteedi välishindamised. Kuna seisuga 1. mai 2014 on vaid neli ministriumit läbi viinud kvaliteedi välishindamise, siis on ilmselge, et üldeeskirjast tulenevaid kvaliteedi välishindamisi ei jõuta tähtajaks läbi viia. Autori arvates võiks Rahandusministeerium nimetatud asjaolu arvestades pikendada üldeeskirjast tulenevat tähtaega kuni kaks aastat.

Käesoleva magistritöö raames käsitleti lisaks ministriumite ja nende allasutuste probleemsetele standarditele riigi enamosalusega äriühingutes. Riigi enamosalusega äriühingud on avaliku sektori ühingud ning seeläbi avaliku huvi üksusteks. Käesoleva magistritöö raames läbi viidud uuringust selgus, et Riigivaraseadusest tulenevalt on 32-st riigi enamosalusega äriühingust siseauditi üksus vaid seitsmel. Vaid kaks riigi enamosalusega äriühingu siseauditi osakonda on läbi viinud kvaliteedi välishindamist, mida on kriitiliselt vähe. Kuna riigi enamosalusega äriühingud on avaliku huvi objektideks, võiksid nimetatud äriühingute siseauditi osakonnad läbi viia kvaliteedi välishindamisi, et parandada finantsaruandluse ja majandusarvestuse kvaliteeti. Samuti muudab siseauditi kvaliteedi hindamine finantsaruandluse ja majandusarvestuse läbipaistvaks ja usaldusväärseks juhtkonna ja avalikkuse jaoks.

Siseauditi rakendamine täidesaatva riigivõimu asutustes ja riigi enamosalusega äriühingutes annab nimetatud organisatsioonide juhtkondadele kindlustunde, et organisatsiooni tegevus on vastavuses kehtivate õigusaktide ja muude regulatsioonidega, organisatsiooni sisekontrollisüsteem toimib korrapäraselt ja tõhusalt, finantsaruandluse ja majandusarvestuse osas teostatakse järelevalvet ning liigutakse õiges suunas riskijuhtimise seisukohast. Sellest tulenevalt on oluline pidevalt hinnata siseauditi kvaliteeti sõltumatu välishindaja poolt ning rakendada soovitusi seoses probleemsete standarditega. Siseauditi areng Eestis ei ole olnud piisav ning autori arvates võib loota, et pikemas perspektiivis, kui on pidevalt läbi viidud siseauditi kvaliteedi välisihindamisi, probleemsete standardite arv väheneb ning siseauditi osakondade tegevus on vastavuses siseauditeerimise definitsiooni, eetikakoodeksi ja standarditega.

VIIDATUD ALLIKAD

- Anderson, U. (2003). Assurance and Consulting Services. Florida: The Institute of Internal Auditors.
- Arel, B., Beaudoin, C., Cianci, A. (2012). The Impact of Ethical Leadership, the Internal Audit Function, and Moral Intensity on a Financial Reporting Decision. – Journal of Business Ethics. Vol. 109, Issue 3, pp. 351-366
- Audiitortevgevuse seadus. Vastu võetud Riigikogus 8. märtsil 2010. a – RTI, 18.02.2010, 9, 41.
- Bailey, J. A. (2010). Core Competencies for Today's Internal Auditor. Florida: The Institute of Internal Auditors.
- Bostan, I., Grosu, V. (2010). The Role of Internal Audit in Optimization of Corporate Governance at the Groups of Companies. – Theoretical & Applied Economics. Vol. 17, Issue 2, pp. 89-110
- Chen, J. F., Lin, W. Y. (2011). Measuring Internal Auditing's Value. Florida: The Institute of Internal Auditors.
- Chevers, J. Chevers, D. Munroe, T. (2012). The Internal Audit Process and Good Governance: Toward a Research Model. – Journal of Applied Financial Research . Vol. 2, pp. 69-78.
- Ernst & Young. (2010). Unlocking the Strategic Value of Internal Audit. – EYGM Limited.
- Ettevõtlike Arendamise Sihtasutuse Siseauditi üksuse kvaliteedi välishindamine. 13.01.2012 lõpparuanne nr II-135/2011. Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakond. <http://www.fin.ee/valishindamine>
- Gherai, D.S., Tara, I.G. (2012). Court of Auditors – The Assessment of Internal Control System in the Public Sector in Romania. Case Study Bihor County. – Annals of the University of Oradea, Economic Science Series. Vol. 21, Issue 1, pp. 925-930.
- Global Survey on Risk Management and Internal Control. (2011). New York: Professional Accountants in Business Committee.
- Guidelines for Internal Control for the Public Sector. Vastu võetud 2004 veebruaris Brüsselis INTOSAI komitee istungil.

[http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Unlocking_the_strategic_value_of_Internal_Audit/\\$FILE/Unlocking%20the%20strategic%20value%20of%20Internal%20Audit.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Unlocking_the_strategic_value_of_Internal_Audit/$FILE/Unlocking%20the%20strategic%20value%20of%20Internal%20Audit.pdf)
[http://www.issai.org/media\(574,1033\)/](http://www.issai.org/media(574,1033)/)

Interlan Audit. (2010). Objectivity and Independence. – Internal Audit. Vol. 67, Issue 3, pp. 40-41.

Internal Control – Integrated Framework. 2011. Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission.

International Standards for the Professional Practice of Internal Auditing. The Institute of Internal Auditors. (Issued 2008, reviewed 2012).

Justiitsministeeriumi siseauditi enesehindamise sõltumatu kinnitamine. 08.02.2011
lõpparuanne nr II-129/2010.
<http://www.fin.ee/valishindamine>

Kaitseväge Peastaabi siseauditi osakonna kvaliteedi välishindamine enesehindamise sõltumatu kinnitamise teel. 21.06.2012 lõpparuanne nr II-139/2012.
<http://www.fin.ee/valishindamine>

Kinsella, D. (2010). Assessing Your Internal Audit Function. – Accountancy Ireland. Vol. 42, Issue 2, pp. 10-12.

Kumari, T. ISO 9001 standardile vastav kvaliteedijuhtimissüsteem: võrdlus teiste juhtimissüsteemidega, rajamine ja sertifitseerimine ettevõttes. Intact OÜ.

Lemon, W.M., Tatum, K.W. (2003). Internal Auditing Systematic, Disciplined Process. Florida: The Institute of Internal Auditors.

Musig, P., Kunsrison, R. (2012). The Effect of Continuous Risk Management Improvement of Internal Audit Work Success of the Institute of Higher Education. – Journal of the Academy of Business & Economics. Vol. 12, Issue 5, pp. 79-90.

Männik-Sepp, M. (2010). Siseauditi funktsiooni kvaliteet ja selle hindamine. – Eesti Valitsussektori Siseaudiitorite Infoleht.

Männik-Sepp, M. (2011). Siseauditi üksuse kvaliteedi hindamise ülevaade. Siseaudiitorite Infoleht, 2011, 12.

Nieuwlands, H. (2006). Sustainability and Internal Auditing. Florida: The Institute of Internal Auditors.

Ninlaphay, S. Boonlua, S. Ussahawanitchakit, P. (2012). Internal Control System Effectiveness and Ongoing Firm Sustainability: Evidence from Financial Businesses in Thailand. – Journal of International Finance & Economics. Vol. 12, Issue 4, pp. 61-84.

Politsei- ja Piirivalveameti siseauditibüroo kvaliteedi välishindamine enesehindamise sõltumatu kinnitamise teel. 17.12.2012 lõpparuanne nr II-143/2012.
Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakond.
<http://www.fin.ee/valishindamine>

Pungas, E. (2013). Lühike ülevaade uuest COSO sisekontrollisüsteemi integreeritud raamistikust. – Eesti Valitsussektori Siseaudiitorite Infoleht, 2013, juuni.

Pungas, E. (2013). Mis on sisekontrollisüsteem? – Eesti Valitsussektori Siseaudiitorite Infoleht, 2013, märts.

Põllumajandusministeeriumi siseauditi enesehindamise sõltumatu kinnitamine. 31.03. 2010 lõpparuanne nr II-124/2010. Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakond.
<http://www.fin.ee/valishindamine>

Quality Assessment Manual. (2011). Florida: The Institute of Internal Auditors.

Radu M. (2012). Corporate Governance, Internal Audit and Environmental Audit – The Performance Tools in Romanian Companies. – Accounting & Management Information Systems. Vol. 11, Issue 1, pp. 112-130

Reding, K.F., Sobel, P.J. (2009). Internal Auditing: Assurance & Consulting Services. Florida: The Institute of Internal Auditors.

Riigi osalusega äriühingute nimekiri (märts 2014). Rahandusministeerium.

Riigivaraseadus. Vastu võetud Riigikogus 11. novembril 2009. a – RT I, 01.01.2010, 57, 381.

Sawyer, L.B. (2004). Sawyers Words of Wisdom. Florida: The Institute of Internal Auditors.

Siseauditi kvaliteedi hindamine Rahandusministeeriumis. 28.02.2007 lõpparuanne nr II-48/2006. Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakond.
<http://www.fin.ee/valishindamine>

Siseauditi osakonna kvaliteedi hindamine Maksu- ja Tolliametis. 02.03.2007 lõpparuanne nr II-47/2006.
<http://www.fin.ee/valishindamine>

Siseministeeriumi siseauditi kvaliteedi välishindamine. 11.05.2011 lõpparuanne nr II-133/2011. Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakond.
<http://www.fin.ee/valishindamine>

Tusek, B., Pokrovac, I. (2010). The Role of Internal Audit Function in Risk Management Process: Croatia and Europe Comparison. – Conference Proceedings: International Conference of the Faculty of Economics Sarajevo, pp. 1-21.

Tušek, B. Pokrovac, I. (2012). Independence as a Precondition of an Effective Internal Audit Activity. – Conference Proceedings: International Conference of the Faculty of Economics of Sarajevo. pp. 114-125.

Täidesaatva riigivõimu asutuse siseauditeerimise üldeeskiri. Välja antud Vabariigi Valitsuse poolt 4. oktoobril 2012. a – RT I, 09.10.2012, 1.

Verovska, L. (2012). Internal Control System as Continuous Basis of Efficient and Stable Company Development. – Region Formation and Development Studies. Vol. 3, Issue 8, pp. 240-246.

Välisekspertide hinnang PRIA siseauditi osakonna enesehindamisele. 25.02.2009 lõpparuanne.
<http://www.fin.ee/valishindamine>

SUMMARY

EXTERNAL QUALITY ASSESSMENT IN EXECUTIVE STATE AUTHORITY INSTITUTIONES AND STATE MAJORITY PARTICIPATION COMPANIES

Triin Vahi

Organizations use internal auditing because internal auditing offers confidence for management, that organizations actions are compliant with current law and other regulations, organizations internal control is effective and financial accounting is controlled. Internal audit increases quality of financial accounting and reduces violations in the organization. Generally, internal audit is considered as a resource to accomplish organizations objectives. Internal audit ensures, that organizations actions are legitimate, quality and adds value to organization. That internal audit could ensure organizations actions to be legitimate, internal audit has to be in accordance with laws that regulate internal auditing. Quality assurance and improvement program is used to conduct internal audits quality assessment, internal and external assessment. As a result of quality assessments valuation is given, that is organizations internal audit compliant with internal auditings definition, code of ethics and standards.

The aim of this work is to identify problematic standards and to give suggestions for executive state authority institutiones and state majority participation companys, to which standards pay attention to. To comply this aim, author described in this work a substance of intenal control, internal audit and quality assessment. Also problematic standards in internal audit departments of executive state authority institutiones and state majority participation companys were identified. In addition to, in this work problematic standards of executive state authority institutiones were compared in 2011 and 2014. As a result of the comparison standards revealed, which are continually problematic, but there were also standards, which were improved and not so problematic anymore. Thereupon suggestions were made to those

internal audit departments of executive state authority institutions and state majority participation companies, where external quality assessments are not conducted.

Majority of standards, which were problematic in 2011, are still problematic in 2014 too. Because majority of standards are also problematic in 2014, is possible to conclude that the requirements of standards are not understood or are just ignored. The cause, why requirements are ignored, is that until 4. October 2014 there were no law for internal audit departments of executive state authority institutions, which obligates departments conduct external quality assessment.

In addition to problematic standards of executive state authority institutions, in this work were also described problematic standards of state majority participation companies. State majority participation companies are associations of public sector and thereby objects of public interest. According to study, which were conducted in this work, there are internal audit departments only in seven state majority participation companies of 32. Only two internal audit departments conducted internal audit quality assessment, which is critically low. Because state majority participation companies are objects of public interest, the internal audit departments should conduct external quality assessment to improve the quality of financial accounting.

In the long term, when there are more conducted internal audit external quality assessment, may expect, that count of problematic standards is reduced and organizations internal audit departments actions are in accordance with internal audits definition, code of ethics and standards.

LISAD

Lisa 1. Välishindamise etapid

1. Kvaliteedihindamise meeskonna valimine ja (vastavalt vajadusele) koolitamine;
2. Siseauditi üksuse enesehindamise ülevaatamine ja tekkinud küsimuste või probleemide selgitamine;
3. Eelkülustus organisatsiooni lisateabe kogumiseks, tööplaani täpsustamine, küsitletavate siseauditi üksuse huvirühmade ja töötajate valimine ning küsitluste aja määramine, samuti muud ettevalmistused kohapealseks külastuseks;
4. Auditeeritavate ja siseauditi üksuse töötajate küsimustike kasutamine lähtematerjalina kohapealsetel intervjuudel ja dokumentidega tutvumisel;
5. Kohapealne töö, sealhulgas poliitikate ja protseduuride läbivaatamine; ettevõtte riski, valitsemise ja auditi riskihindamise kaalumise auditite planeerimisel; tööpaberite ja aruannete ülevaatus valitud auditite ja nõuandvate tööde osas; töötajate arvu ja oskustega ning nende jätkuva erialase arenguga tutvumine; ning hinnangu andmine infotehnoloogia valdkondades auditiga kaetuse võimekuse ja piisavuse osas;
6. Kõrgema juhtorgani (auditikomitee), tegevjuhtkonna, keskastme juhtide ja siseaudiitorite hulgast valitud isikute intervjuerimine, keskendudes organisatsiooni riskidele ja eesmärkidele ning sellele, kui tulemuslikult on siseauditi üksusel õnnestunud oma tööd ajakohasena hoida ja sellega lisaväärtust luua;
7. Siseauditeerimisega sarnaste seirefunktsioonide arvestamine, mis ei ole liidetud siseauditi üksusega, nagu hindamine, uurimine, kvaliteedi tagamine ja protsesside täiustamine. Üle vaadata ja hinnata siseauditi üksuse sõltumatute audiitorite töö koordineerimist;
8. Siseauditi üksuse tegevuse standarditele ja teistele asjakohastele nõuetele vastavuse hindamine;

Lisa 1 järg

9. Kvaliteedi/protsesside parendamiseks juba ette võetud või lähiajal kavandatavate toimingute ülevaatamine; ka organisatsiooni keskkonna jaoks sobivate edukate praktikate kaalumise;
10. Probleemide ja soovitude kokkuvõtte koostamine ning siseauditi juhi ja/või teiste kvaliteedihindamist taotlenud isikutega lõpetava arutelu korraldamine;
11. Aruande projekti koostamine, tellijalt soovitude kohta märkuste ja vastuste saamine ning lõpparuande väljastamine;
12. Järeларutelu korraldamine tippjuhtkonnaga (valikuline).

Lisa 2. Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna siseauditi kvaliteedi välishindamised ministeeriumite ja nende allasutuste siseauditi osakondades

TUNNUSSTANDARDID		ÜV	OV	EV	KOKKU
1000	Eesmärk, õigused, kohustused ja vastutus	0	5	0	5
1010	Siseauditeerimise definitsiooni, eetikakoodeksi ja standardite tunnustamine põhimääruses	0	5	0	5
1100	Sõltumatus ja objektiivsus	0	0	0	0
1110	Organisatsiooniline sõltumatus	0	0	0	0
1111	Otsene suhtlus kõrgema juhtorganiga	0	0	0	0
1120	Individuaalne objektiivsus	0	0	0	0
1130	Sõltumatuse või objektiivsuse kahjustamine	0	0	0	0
1200	Asjatundlikkus ja nõutav ametialane hoolsus	0	1	0	1
1210	Asjatundlikkus	0	1	0	1
1220	Nõutav ametialane hoolsus	0	0	0	0
1230	Jätkuv ametialane areng	0	0	0	0
1300	Kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm	0	4	0	4
1310	Nõuded kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmile	0	6	0	6
1311	Sisemine hindamine	0	5	0	5
1312	Välishindamine	0	3	0	3
1320	Aruandlus kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmile	0	1	0	1
1321	Väljendi „vastavuses siseauditeerimise standarditega” kasutamine	0	0	2	2
1322	Mittevastavuse avalikustamine	0	1	0	1
TEGEVUSSTANDARDID					
2000	Siseuditi üksuse juhtimine	0	5	0	5
2010	Planeerimine	0	5	0	5
2020	Teavitamine ja kinnitamine	0	1	0	1
2030	Ressursside juhtimine	0	3	0	3
2040	Poliitikad ja protseduurid	0	7	0	7
2050	Koordineerimine	0	2	0	2
2060	Aruandlus tippjuhtkonnale ja kõrgemale juhtorganile	0	4	0	4
2100	Töö iseloom	0	3	0	3
2110	Valitsemine	0	5	0	5
2120	Riskijuhtimine	0	5	0	5

2130	Kontroll	0	2	0	2
2200	Töö planeerimine	0	0	0	0
2201	Asjaolud, millega tuleb planeerimisel arvestada	0	1	0	1
2210	Töö eesmärgid	0	1	0	1
2220	Töö ulatus	0	0	0	0
2230	Ressursside määramine töö jaoks	0	1	0	1
2240	Tööprogramm	0	1	0	1
2300	Töö teostamine	0	1	0	1
2310	Informatsiooni kindlakstegemine	0	0	0	0
2320	Analüüs ja hindamine	0	0	0	0
2330	Informatsiooni dokumenteerimine	0	4	0	4
2340	Järelevalve teostamine töö üle	0	5	0	5
2400	Tulemuste aruandlus	0	2	0	2
2410	Aruandluse kriteeriumid	0	2	0	2
2420	Aruannete kvaliteet	0	1	0	1
2421	Vead ja kajastamata jätmsied	0	0	0	0
2430	Väljendi „läbi viidud vastavuses siseauditeerimise standarditega” kasutamine	0	0	0	0
2431	Töö mittevastavuse avaldamine	0	1	0	1
2440	Tulemuste levitamine	0	0	0	0
2450	Koondarvamus	0	3	0	3
2500	Seire teostamine	0	4	0	4
2600	Otsus tippjuhtkonnapoolse riskide aktsepteerimise kohta	0	2	0	2
EETIKAKOODEKS		0	1	0	1

Lisa 3. Kirjalik intervjuu Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna I auditi talituse juhiga

1. Mis on/olid Teie tööülesanded Rahandusministeeriumi finantskontrolliosakonnas?

Vastus: Vt osakonna põhimäärust RM kodulehel.

2. Mis on finantskontrolli osakonna peamised ülesanded?

Vastus: Vt osakonna põhimäärust RM kodulehel.

3. Kellele finantskontrolli osakond pakub siseauditi kvaliteedi välishindamist?

Vastus: Avaliku sektori siseauditi üksustele.

4. Kui suur osa Eesti Vabariigi ministeeriumite ja nende allasutuste siseauditi osakondadest on läbi viinud siseauditi kvaliteedi sisemise ja välishindamise? (Millal täpsemalt viidi läbi ja kus on hetkel toimub välishindamine)

Vastus: Kõik info on kodulehel, vt osakonna põhimäärust RM kodulehel. <http://www.fin.ee/valishindamine>

5. Millistele õigusaktidele/juhenditele tuginedes viiakse Eesti Vabariigi ministeeriumites ja nende allasutustes läbi kvaliteedi välishindamist?

Vastus: Vaadake mõnda viimast hindamist, see on kõik seal kirjas.

6. Mida kontrollitakse ministeeriumite ja nende allasutuste siseauditi kvaliteedi välishindamise käigus?

Vastus: Vaadake mõnda viimast hindamist, see on kõik seal kirjas.

7. Kas välishindamise läbinud ministeeriumite ja nende allasutuste siseauditi osakonnad vastavad siseauditeerimise definitsioonile?

Vastus: Sellele küsimusele ei saa vastata ilma välishindamist läbi viimata. Asutustes, kus hindamise on läbi viidud, on info aruannetes kirjas.

8. Kas välishindamise läbinud ministeeriumite ja nende allasutuste siseauditi osakonnad vastavad eetikakoodeksile?

Vastus: Sellele küsimusele ei saa vastata ilma välishindamist läbi viimata. Asutustes, kus hindamise on läbi viidud, on info aruannetes kirjas.

9. Milliste standardite vastu ministeeriumite ja nende allasutuste siseauditi osakonnad peamiselt eksivad?

Vastus: Sellele küsimusele ei saa vastata ilma välishindamist läbi viimata. Asutustes, kus hindamise on läbi viidud, on info aruannetes kirjas.

Lisa 3. järg

10. Kuidas Te kommenteerite asjaolu, et kõige rohkem on eksitud standardi 2040 vastu, st. standard 2040 reguleerib poliitikat ja protseduure, mis tähendab, et siseauditi juht peab kehtestama poliitikat ja protseduurid siseauditi juhtimiseks?

Vastus: Protseduurid on olemas, aga mitte täielikud.

11. Kuidas Te kommenteerite asjaolu, et palju on eksitud standardi 1310 vastu, st. standard 1310 reguleerib nõudeid kvaliteedi tagamise ja hindamise programmi kohta?

Vastus: Programm on olemas, aga mitte täielik või ei rakendata täielikult.

12. Miks on Teie hinnangul vajalik kehtestada ministeeriumites ja nende allasutuste siseauditi osakondades tõhus kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm?

Vastus: Pidevaks kõrge kvaliteedi tagamiseks.

13. Millises osas on veel Teie hinnangul ministeeriumite ja nende allasutuste siseauditi osakondade tegevuses puudujääke? Mida võiks parendada?

Vastus: Koondhinnangu andmine.

Lisa 4. Telefoniuuring AS-is Eesti Post

AS Eesti Post

Magistritöö raames on autor läbi viinud telefoniküsitluse riigienamosalusega äriühingute siseauditi osakondade juhtidega. Telefoniküsitluse eesmärgiks on välja selgitada, milliste nimetatud äriühingute siseauditi osakondades on läbi viidud siseauditi kvaliteedi välishindamine ja kui ei ole läbi viidud, siis mis põhjusel ja millal on seda plaanis rakendada.

1. Kas Teie siseauditi osakonnas on läbi viidud kvaliteedi välishindamist?

Vastus: Meie osakonnas ei ole läbi viidud kvaliteedi välishindamist.

2. Millal on Teil plaanis kvaliteedi välishindamist läbi viia?

Vastus: Kindlasti on plaanis läbi viia lähiaastatel.

3. Mis põhjusel Teie siseauditi osakonnas ei ole kvaliteedi välishindamist läbi viidud?

Vastus: Ei ole ühtegi märkimisväärset põhjust.

Telefoniküsitlus viidi läbi 03.04.2014 kell 14:28-14:30

Lisa 5. Telefoniuuring AS-is Eesti Raudtee

AS Eesti Raudtee

Magistritöö raames on autor läbi viinud telefoniküsitluse riigienamosalusega äriühingute siseauditi osakondade juhtidega. Telefoniküsitluse eesmärgiks on välja selgitada, milliste nimetatud äriühingute siseauditi osakondades on läbi viidud siseauditi kvaliteedi välishindamine ja kui ei ole läbi viidud, siis mis põhjusel ja millal on seda plaanis rakendada.

1. Kas Teie siseauditi osakonnas on läbi viidud kvaliteedi välishindamist?

Vastus: AS Eesti Raudtee siseauditi osakonnas ei ole veel läbi viidud kvaliteedi välishindamist.

2. Kui ei, siis millal on Teil plaanis kvaliteedi välishindamist läbi viia?

Vastus: Sisemine hindamine on plaanis läbi viia 2014 aasta lõpus ning välishindamine on plaanis läbi viia 2015 aasta jooksul.

3. Mis põhjusel Teie siseauditi osakonnas ei ole kvaliteedi välishindamist läbi viidud?

Vastus: Hetkel ei oska öeldagi, mis põhjusel ei ole läbi viidud.

4. Millist lisaväärtust pakub Teie hinnangul siseaudit kogu organisatsioonile?

Vastus: Otsest lisaväärtust ei annagi. Annab kindlust juurde, et organisatsiooni siseaudit lähtub oma töös standarditest. Töö sisule lisaväärtust juurde ei anna, pigem kindlust.

Telefoniküsitlus viidi läbi 03.04.2014 kell 13:27-13:30

Lisa 6. Telefoniuring AS-is Riigi Kinnisvara

AS Riigi Kinnisvara

Magistritöö raames on autor läbi viinud telefoniküsitluse riigienamosalusega äriühingute siseauditi osakondade juhtidega. Telefoniküsitluse eesmärgiks on välja selgitada, milliste nimetatud äriühingute siseauditi osakondades on läbi viidud siseauditi kvaliteedi välishindamine ja kui ei ole läbi viidud, siis mis põhjusel ja millal on seda plaanis rakendada.

1. Kas Teie siseauditi osakonnas on läbi viidud kvaliteedi välishindamist?

Vastus: Ei ole, samuti ei ole plaanis.

2. Mis põhjusel Teie siseauditi osakonnas ei ole kvaliteedi välishindamist läbi viidud?

Vastus: ISO 9001 JA 14001 katab kõik ära ja täiendavat põhjust ei näe. Me oleme igakülgsest kontrollitud.

Telefoniuring viidi läbi 03.04.2014 kell 14:12-14:16

Lisa 7. Telefoniuring AS-is Tallinna Sadam

AS Tallinna Sadam

Magistritöö raames on autor läbi viinud telefoniküsitluse riigienamosalusega äriühingute siseauditi osakondade juhtidega. Telefoniküsitluse eesmärgiks on välja selgitada, milliste nimetatud äriühingute siseauditi osakondades on läbi viidud siseauditi kvaliteedi välishindamine ja kui ei ole läbi viidud, siis mis põhjusel ja millal on seda plaanis rakendada.

1. Kas Teie siseauditi osakonnas on läbi viidud kvaliteedi välishindamist?

Vastus: Ei ole, plaanis on lähiaastate jooksul jooksul läbi viia.

2. Mis põhjusel Teie siseauditi osakonnas ei ole kvaliteedi välishindamist läbi viidud?

Vastus: Ei ole vajadust ning nõukogul ei ole soovi, kuna üksus on väike ja samas nõuab rahalisi vahendeid. Samas olen seisukohal, et Eestis puudub äriühingute siseauditi välishindamiste pädevus. Riigiametite pädevus on olemas. Põhimõtted äriühingute ning riigiametite vahel on erinevad.

Telefoniuring on läbi viidud 03.04.2014 kell 13:47-13:55

Lisa 8. Kirjalik küsitlus AS-is Tallinna Lennujaam

Kirjalik küsitlus viidi läbi AS-i Tallinna Lennujaam siseauditi osakonna audiitoriga Kristjan Mellik ajavahemikul 03.04.2014-04.04.2014.

1. Kas AS-i Tallinna Lennujaam siseauditi üksuses on läbi viidud kvaliteedi välishindamine?

Vastus: AS-i Tallinna Lennujaam siseauditi üksuses ei ole läbi viidud kvaliteedi välishindamist.

2. Mis põhjusel ei ole AS-i Tallinna Lennujaam siseauditi üksuses läbi viidud kvaliteedi välishindamist?

Vastus: AS-i Tallinna Lennujaam siseauditi üksuses ei ole läbi viidud kvaliteedi välishindamist, kuna kutsetegevusega seonduv rakendus riigi osalusega äriühinguile valmib lõplikult alles käesolevast aastast. Sellega seoses käib hetkel siseauditiga seonduvate dokumentide ja protseduuride sisemine ülevaatamine ja ühtlustamine standarditega.

3. Millal on AS-i Tallinna Lennujaam siseauditi üksuses plaanis läbi viia kvaliteedi välishindamine?

Vastus: Väline kvaliteedi hindamine on kavas tellida kõige varem järgmisel aastal.

Lisa 9. Kirjalik küsitlus Riigi Metsamajandamise Keskus

Kirjalik küsitlus viidi läbi Riigi Metsamajandamise Keskus siseaudititalituse juhatajaga Piret Lantin ajavahemikul 03.04.2014-08.04.2014.

Kas Riigi Metsamajandamise Keskus siseauditi üksuses on läbi viidud kvaliteedi välishindamine?

Vastus: Siseauditi funktsiooni hinnati 2007-ndal aastal ning tulemus oli üldiselt vastavuses siseauditi definitsiooni, standardite ja eetikakoodeksiga. 2013 viidi läbi siseaudititalituse kvaliteedi hindamine sõltumatu hindaja poolt kinnitatud siseaudititalituse enesehindamisena. RMK siseaudititalituse välise kinnitusega enesehindamise tulemusena leiti, et siseauditi üksus on kõigi üldises vastavuses siseauditi definitsiooni, kõigi tunnus- ja tegevusstandardite ning eetikakoodeksiga. Enesehindamise meeskond soovitas siseauditi funktsiooni tõhususe ja mõjususe suurendamiseks pöörata tähelepanu järgmistele valdkondadele:

- 1) Erinevate analüütiliste valimite moodustamise töövahendite ja auditeerimismeetodite kasutamise jätkuv laiendamine;
- 2) Siseaudititalituse töötajate IT-alaseid teadmiste täiendamine, vajadusel IT-auditite osakaalu suurendamine;
- 3) Auditite aruannete tähtaegadest kinnipidamise parandamine.

Lisa 10. Kirjalik küsitlus AS-is Eesti Energia

Kirjalik küsitlus viidi läbi AS-i Eesti Energia siseauditi osakonna juhatajaga Anna Kon ajavahemikul 03.04.2014-09.04.2014.

Millal on AS-is Eesti Energia siseauditi osakonnas läbi viidud siseauditi kvaliteedi välishindamine?

Vastus: Pidev sisemine kvaliteedi hindamine ja monitooring toimub igapäevaselt. Kvaliteedi eest vastutab osakonna juhataja. Pideva monitooringu tulemusi salvestatakse auditi tarkvaras MKInsight iga auditi tööprogrammi juurde. Perioodiline sisemine enesehindamine leidis aset detsembris 2013. Enesehindamise tulemuste valideerimist teostas välishindaja perioodil 27.02.2014 kuni 14.03.2014. Enesehindamise tulemuste valideerimist teostas KPMG Baltics OÜ. Saadud hinnang *Üldises vastavuses*. Edastan Teile meie enesehindamise aruande lisa (see on ühtlaselt ka välishindamise aruande osa), kus on väljatoodud sama nimekiri nagu Teie küsimustikus. Põhjused on lisatud kommentaaridena. Varasemalt välishindamist ei toimunud.

STANDARD	ÜV	OV	EV
ÜLDINE HINNANG	ÜV		
TUNNUSSTANDARDID 1000-1300	ÜV		
1000 Eesmärk, õigused ja kohustused	ÜV		
1010 Siseauditeerimise definitsiooni, eetikakoodeksi ja Standardite tunnustamine siseauditi põhimääruses	ÜV		
1100 Sõltumatus ja objektiivsus	ÜV		
1110 Organisatsiooniline sõltumatus	ÜV		
1111 Otsene suhtlus kõrgema juhtorganiga	ÜV		
1120 Individuaalne objektiivsus	ÜV		
1130 Sõltumatuse või objektiivsuse kahjustamine	ÜV		
1200 Asjatundlikkus ja nõutav ametialane hoolsus	ÜV		
1210 Asjatundlikkus	ÜV		
1220 Nõutav ametialane hoolsus	ÜV		
1230 Jätkuv ametialane areng	ÜV		
1300 Kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm	ÜV		
1310 Nõuded kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmile	ÜV		
1311 Sisemine hindamine	ÜV		
1312 Välishindamine		OV	

1320 Aruandlus kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi kohta	ÜV
1321 Väljendi "on vastavuses Standarditega" kasutamine	ÜV
1322 Mittevastavuse avaldamine	ÜV

TEGEVUSSTANADRID 2000- 2600	ÜV
------------------------------------	-----------

2000 Siseauditi üksuse juhtimine	ÜV
2010 Planeerimine	ÜV
2020 Teavitamine ja heakskiitmine	ÜV
2030 Ressursside juhtimine	ÜV
2040 Poliitikad ja protseduurid	ÜV
2050 Koordineerimine	ÜV
2060 Aruandlus tippjuhtkonnale ja kõrgemale juhtorganile	ÜV

2100 Töö iseloom	ÜV
2110 Valitsemine	ÜV
2120 Riskide juhtimine	OV
2130 Kontroll	ÜV

2200 Töö planeerimine	ÜV
2201 Asjaolud, millega tuleb planeerimisel arvestada	ÜV
2210 Töö eesmärgid	ÜV
2220 Töö ulatus	ÜV
2230 Ressursside määramine töö jaoks	ÜV
2240 Tööprogramm	ÜV

2300 Töö teostamine	ÜV
2310 Informatsiooni kindlakstegemine	ÜV
2320 Analüüs ja hindamine	ÜV
2330 Informatsiooni dokumenteerimine	ÜV
2340 Järelvalve teostamine töö üle	ÜV

2400 Tulemuste aruandlus	ÜV
2410 Aruandluse kriteeriumid	ÜV
2420 Aruandluse kvaliteet	ÜV
2421 Vead ja kajastamata jätmised	ÜV
2430 Fraasi „Läbi viidud vastavuses Standarditega“ kasutamine	ÜV
2431 Töö osas mittevastavuse avalikustamine	ÜV
2440 Tulemuste levitamine	ÜV
2450 Koondarvamus	OV

2500 Seire teostamine	ÜV
2600 Riskide aktsepteerimise alase info edastamine	ÜV

IIA EETIKAKODEKS	ÜV
-------------------------	-----------

1312 välishindamine - Kavatsus oli teha mitu korda kuid erinevatel põhjustel jäeti tegemata.
2120 riskide juhtimine - Riski osakonna tegevusi ei ole hinnatud auditi töö raames. Tegevusplaan on loomulikult riski põhine ja iga auditi raames hinnatakse riske.

2450 koondarvamus - Kontserni riskide juhtimise, kontrolli ja valitsemisele koondhinnangu andmisel osales lisaks siseauditile riskijuhtimise eest vastutav isik.

Lisa 11. Probleemsed standardid riigi enamosalusega äriühingutes ja täidesaatva riigivõimu asutustes valdkonnapõhiselt

Riigi enamosalusega äriühingud/ Täidesaatva riigivõimu asutused	Kvalit. välishindamine	Riskide hindamine	Koondarvamus
Poliitikad ja protseduurid			
Nõuded kvalit. tagamise ja täiustamise programmile	X		
Eesmärk, õigused, kohustused ja vastutus			
Siseauditeerimise definitsiooni, eetikakoodeksi ja standardite tunnustamine põhimääruses			
Sisemine hindamine	X		
Siseauditi üksuse juhtimine			
Planeerimine			
Valitsemine			
Riskijuhtimine		X	
Järelevalve teostamine			
Kvalit. tagamise ja täiustamise programm	X		
Aruandlus juhtkonnale			X
Informatsiooni dokumenteerimine			
Seire teostamine			

Lisa 12. Probleemsed standardid riigi enamosalusega äriühingutes ja täidesaatva riigivõimu asutustes

1000 Eesmärk, õigused, kohustused ja vastutus

1010 Siseauditeerimise definitsiooni, eetikakoodeksi ja standardite tunnustamine põhimääruses

1300 Kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm

1310 Nõuded kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmile

1311 Sisemine hindamine

1312 Välishindamine

2000 Siseauditi üksuse juhtimine

2010 Planeerimine

2040 Poliitikad ja protseduurid

2060 Aruandlus juhtkonnale

2110 Valitsemine

2120 Riskijuhtimine

2330 Informatsiooni dokumenteerimine

2340 Järelevalve teostamine

2450 Koondarvamus

2500 Seire teostamine