



JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Rahandusministeerium
info@fin.ee

Teie 26.06.2025

Meie 31.07.2025

nr 1.1-10.1/2977-1,
RAM/24-1000/-3K
nr 8-2/5540

Audiitortegevuse seaduse ja Vabariigi Valitsuse seaduse muutmise seaduse eelnõu

Austatud minister

Rahandusministeerium on saatnud Justiits- ja Digiministeeriumile kooskõlastamiseks Vabariigi Valitsuse seaduse ja selles tulenevalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (*eelnõu*). Justiits- ja Digiministeerium kooskõlastab eelnõu järgmiste märkustega arvestamise korral.

1. Justiits- ja Digiministeerium toetab Rahandusministeeriumi esitatud eelnõu eesmärki loobuda siseaudiitori kutse nõudest. Samas ei saa me nõustuda eelnõus toodud Vabariigi Valitsuse seaduse (VVS) muudatuste sõnastusega. Konkreetsete sätete kohta on antud tagasiside kommentaaridena eelnõu failis. Allpool esitame põhimõttelised märkused eelnõus pakutud sätete kohta.
2. **Eelnõu § 1 p 4 (VVS § 92 lg 5)** – sättes defineeritakse siseauditi mõiste avalikus sektoris. Justiits- ja Digiministeerium on seisukohal, et siseauditi mõiste sisustamisel tuleb lähtuda Rahvusvahelise Siseaudiitorite Instituudi sõnastatud mõistest, kuna siseauditi funktsiooni eesmärk on ühesugune olenemata sellest, kas seda tehakse era- või avalikus sektoris. Sättest ega seletuskirjast ei ole arusaadav, miks on eelnõus viidatud rahvusvahelises kasutuses olevast mõistest kõrvale kaldutud, näiteks on välja jäetud siseauditi roll valitsemise, riskijuhtimise ja kontrolliprotsesside täiustamisel.

Samuti palume hinnata, kas eelnõus soovitakse reguleerida siseauditit, mis kehtiva audiitortegevuse seaduse (AudS) § 71 järgi on kindlustandev töö, või siseauditeerimist kui tegevust, protsessi. Rahvusvaheline Siseaudiitorite Instituut kasutab terminit "*internal auditing*". Palume selgitada, kas eelnõu koostaja hinnangul on "*internal auditing*" ja "*internal audit*" sünonüümid ning mõlemad eesti keelde tõlgitavad kui „siseaudit“ või on need kaks erinevat terminit, vastavalt „siseaudit ja „siseauditeerimine“. Võrdluseks, vandeaudiitorite ja INTOSAI standardite puhul on "*auditing*" tõlgitud kui auditeerimine ehk tegevus, protsess ning "*audit*" tõlgitud kui audit ehk tulemus, aruanne. Oleme seisukohal, et ka eelnõus tuleks lähtuda samadest põhimõtetest ning eristada auditit kui tulemust ning auditeerimist kui tegevust.

3. **Eelnõu § 1 p 4 (VVS § 92² lg 6-10)** – palume hinnata, kas siseaudiitori rolli, õiguseid ja kohustusi, mis on toodud eelnõukohase VVS § 92² lõigetes 6–10, on tingimata tarvis reguleerida konstitutsioonilise seaduse tasemel. VVS sätestab Vabariigi Valitsuse toimimise ja täidesaatva riigivõimu teostamise alused, mitte konkreetse ametikoha ülesanded. Justiits- ja Digiministeeriumi hinnangul on VVS-is põhjendatud fikseerida, et asutused peavad looma sisekontrolli süsteemi ning tagama siseauditi funktsiooni. Siseauditi üksuse või siseaudiitori õigused ja kohustused ei pea olema reguleeritud VVS-i tasemel. Siiani on siseauditi üksuse õigused ja kohustused reguleeritud asutuse juhi kinnitatud üksuse põhimääruses ning siseaudiitori õigused ja kohustused ametijuhendis. Siseauditi üksuse õiguste ja kohustuste reguleerimine õigustloova akti tasandil oleks õigustatud juhul, kui Rahandusministeeriumi hinnangul on praktikas olnud probleeme

sellega, et täidesaatva riigivõimu asutuste siseauditi üksused ei ole pääsenud ligi tööks vajalikule teabele või ei ole seiranud töö käigus tehtud soovitude täitmist. Kui Rahandusministeeriumi hinnangul on vaja fikseerida siseauditi mandaat (õigused ja kohustused) õigustloovas aktis, siis võiks seda teha VVS-i alusel antavas Vabariigi Valitsuse määruses, nagu see on ka praegu.

Oluline on, et siseauditi funktsioon oleks kvaliteetne ja ühetaoline. Seega oleks kohane seaduses sätestada, et siseauditi tegevuses lähtutakse Rahvusvahelise Siseaudiitorite Instituudi välja antud ülemaailmsetest siseauditi standarditest. Kuna standardid on vabatahtlikud dokumendid, mille järgimine ei ole kunagi olemuselt kohustuslik, siis võiks valitsusel olla võimalus vajadusel kehtestada täidesaatva riigivõimu asutuste siseauditi korraldusele kehtivad nõuded määrusega. Seda viimast osades, kus teadaolevalt eksisteerivad probleemid siseauditi mandaadi rakendamisel.

Eeltoodust lähtuvalt teeme ettepaneku muuta VVS-i järgmiselt:

„§ 92². Siseaudit täidesaatva riigivõimu asutuses

(1) Siseaudit on sõltumatu ja objektiivne nõu- ja kindlustandev tegevus, mis aitab kaasa organisatsiooni eesmärkide saavutamisele, kasutades süsteemset ja korrakohast lähenemist, et hinnata ning täiustada valitsemise, riskijuhtimise ja kontrolliprotsesside mõjusust.

(2) Siseauditi korralduse ministeeriumi valitsemisalas otsustab minister ja Riigikantseleis riigisekretär. Siseauditi korraldamiseks moodustatakse täidesaatva riigivõimu asutuse juhi vahetus alluvuses siseaudiitori ametikoht või struktuuriüksus või määratakse siseauditi eest vastutav isik ja ostetakse siseaudit sisse.

(3) Täidesaatva riigivõimu asutuste siseauditi korraldamisel on soovitatav lähtuda ülemaailmsetest siseauditi standarditest.

(4) Siseauditi korraldamise põhimõtted täidesaatva riigivõimu asutustes kehtestab (alternatiiv: võib kehtestada) Vabariigi Valitsus määrusega.“

- 4. Eelnõu § 1 p 5 (VVS § 92³)** – eelnõuga muudetakse Rahandusministeeriumi pädevust täidesaatva riigivõimu asutuse sisekontrolli ja siseaudiitori kutsetegevuse korraldamisel. Seletuskirja kohaselt puudub vajadus tsentraalselt koordineerida ja analüüsida sisekontrolli süsteemi rakendamist ja siseaudiitori kutsetegevuse korraldamist.

Justiits- ja Digiministeerium on seisukohal, et eelnõus kavandatud Rahandusministeeriumi pädevuse sätted tuleks lisada VVS §-i 65, mis määratleb Rahandusministeeriumi valitsemisala.

Kehtiva VVS § 92³ lg-d 2 ja 3, mis reguleerivad ametiasutuste vahelist teabevahetust, ei ole aga Justiits- ja Digiministeeriumi hinnangul vajalikud. Kõikidel ministeeriumitel on õigus oma vastutusel olevates küsimustes, sh siseauditi valdkonnas, pöörduda teiste asutuste poole, küsida küsimusi ning saada selgitusi ja infot. Seetõttu leiame, et VVS § 92³ tuleks tunnistada kehtetuks.

- 5.** Palume arvestada ka käesoleva kirja lisades esitatud eelnõu ja seletuskirja failis jäljega tehtud normitehniliste ja keelemärkustega ning märkustega eelnõu mõju kohta.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Liisa-Ly Pakosta
justiits- ja digiminister

Lisad:

1. Eelnõu fail Justiits- ja Digiministeeriumi märkustega
2. Seletuskirja fail Justiits- ja Digiministeeriumi märkustega

Katariina Kärsten 5388 8918
katariina.karsten@justdigi.ee
Karin Karpa
Mari Koik
Pilleriin Lindsalu