



# KLIIMAMINISTEERIUM

Ellen Kass  
Rahandusministeerium  
ellen.kass@fin.ee

Teie 09.02.2026 nr 13-3.7/621-1

Meie 20.02.2026 nr 1-14/26/539-2

Tagasiside juhendi eelnõule

Austatud Ellen Kass

Täname võimaluse ees anda tagasisidet siseauditi korraldamise juhendile.

1. Juhendi sissejuhatuses tutvustatakse, et „*Juhend lähtub /.../ Siseaudiitorite Instituudi (The Institute of Internal Auditors, IIA) rahvusvahelistest kutsetegevuse raampõhimõtetest*“. Teeme ettepaneku selgitada, mis on juhendi esitaja ettepanek, kuidas lähtuda vastuolude korral ehk mis on nõ juhendi ja standardi hierarhia. Kui siin on mingis teemas erisusi, palume need välja tuua.
2. Juhendi sissejuhatuses on toodud, et juhendi eesmärk on olla toetavaks materjaliks siseauditi korraldamisel täidesaatva riigivõimu asutustes ja muudes avaliku sektori üksustes: kohalikes omavalitsustes, avalik-õiguslikes juriidilistes isikutes, riigi äriühingutes jt (edaspidi ühiselt ka organisatsioon). See tähendab sõnaselgelt, et juhend ei ole kohustuslik norm; see on abi ja suunisdokument. Samas on toodud lause: „NB! Siseaudiitori ametialaseks kohuseks on hoida ennast nimetatud dokumentidega kursis ning lähtuda nendest oma igapäevases töös.“ See aga tähendab, et juhend muutub sisuliselt kohustuslikuks, mitte üksnes toetavaks materjaliks. Väikestes siseauditi üksustes on ressursid sageli piiratud, mistõttu tuleks nagu juhendis toodud seda juhendit rakendada paindlikult ja mõistlikult.
3. Juhendis „*Organisatsiooni juhil on vaba voli otsustada siseauditi vajadus ning selle korraldamise vorm. Siseauditi rakendamisega seotud kulu ei tohiks ületada sellest saadavat tulu*.“ Meie hinnangul väljend ‘kulu ei tohiks ületada saadavat tulu’ ei ole kooskõlas IIA standardite ega avaliku sektori siseauditi loogikaga. Soovitame seda sõnastust täpsustada või eemaldada, kuna siseauditi väärtus ei avaldu nõ rahalises tulus, vaid riskide maandamises ja juhtimise kvaliteedi parandamisele kaasaaitamises.
4. Juhendis „*Plaanikohase auditi läbiviimisest tuleks auditeeritava üksuse juhti (auditi objekti eest vastutavat isikut) vähemalt kaks nädalat enne auditi algust kirjalikult teavitada, tutvustades nii auditi läbiviimise alust, eesmärki ja ulatust kui ka auditi meeskonda ja ajakava, samuti auditiga seotud ettepanekute ja kommentaaride esitamise tähtaega ning kontrollimiseks vajatavate andmete ja dokumentide esialgset loetelu*.“ Meie hinnangul juhendis ei ole otstarbekas sätestada auditeeritava teavitamiseks konkreetset vähemat kahe nädalast tähtaega. Selline ajaraam ei tulene IIA siseauditi standardite nõudest ning ei ole standardite rakendamise eelduseks. Standard 13.1 „Tööst teavitamine“ nõuab üksnes seda, et siseaudiitor suhtleb

hinnatava tegevuse juhtkonnaga töö eesmärkide, ulatuse ja ajakavade osas, kuid ei sätesta ühtegi konkreetset etteteatamise perioodi ega vorminõuet. Ka kauaaegse siseauditi töö praktikast tulevalt saab väita, et sellist juhendi soovitus ei saa rakendada edukalt.

5. Soovitame üle vaadata terminoloogia: nt juhendis pt I p 2 räägitakse „tööde ulatuse ja liigid“ aga juhendi peatükis „Auditi projektide läbiviimine“ räägitakse „Enim kasutatavad auditi projektide tüübid“. Või näiteks juhendis „Kuumal liinil raport“ – „kui siseaudiitor jõuab järeldusele, et juhtkond aktsepteerib organisatsiooni riskiisu või riskitaluvust ületavat riskitaset,...“, samas suunab juhend Rahandusministeeriumi riskijuhtimise materjalidele, kus puudub termin „riskiisu“ (juhendid on koostatud 2013.a), samas praktikas on kasutusel uuemad teoreetilised lähenemised ning nt E-ITS rakendamise kohustus seab hoopis teistsuguse ja laiemal riskikäsitlemise põhimõtte.
6. Juhendis „*Korruptsiooniga seotud õigusrikkumiste korral edastatakse kõik olemasolevad materjalid edasiseks menetlemiseks kaitsepolitseile.*“ Juhendis toodud nõue suunata kõik korruptsiooniga seotud materjalid Kaitsepolitseiametile (KAPO) ei tulene ühestki Eesti õigusaktist. Enamik korruptsioonikuritegusid kuulub Politsei- ja Piirivalveameti pädevusse, kus tegutseb korruptsioonikuritegude büroo. KAPO menetleb korruptsiooni juhtudel, kui see on seotud riigi julgeoleku, põhiseaduslike institutsioonide või kõrgete riigiametnikega. Seetõttu ei ole juhendi praegune sõnastus õiguslikult täpne ning vajaks korrigeerimist. Praktikast võetakse küll selliste juhtumite korral KAPO-ga ühendust, aga KAPO-ga koostöös selguvad alles tegelikud KAPO vajadused, seega selline soovitus on eksitav. Samuti rõhutame, et siseaudit ei ole siin kohtueelse menetleja rollis.
7. Avalikus sektoris tuleb arvestada seadusandluse, aruandlusnõuete ja rahastamise eripäradega. Juhendmaterjalides räägitakse *tööviljakuse parandamisest*. Nt Wikipedia andmetel tööviljakus (ka töö tõhusus, tootlikkus) väljendab mingis ajaühikus valmistatud toodangu hulga ja kulu suhet või tööviljakus, tööjõudlus, tootlikkus, tööproduktiivsus, töötava inimese võime valmistada ajaühikus mingi hulk toodangut või teha mingit muud tööd. Juhendmaterjal ei suuna, kuidas avalikus sektoris seda mõõta.
8. Mõistame soovi toetada, et siseaudiitorid oleksid erialaühingute tegevustega kursis. Samas võib lause „*Siseaudiitoritel on soovitatav kuuluda Eesti siseaudiitorite kutseühingusse*“ viitega ESAÜle jätta mulje, et juhend suunab või eelistab konkreetset organisatsiooni. Juhendis peaks jääma ühingute ja kutsekogukondade osas neutraalsus, et vältida kohustusliku normi muljet.
9. Juhend on oma sõnastuselt range, kuid nagu eelnevalt märgitud, ei oma see õiguslikku jõudu. Juhis annab audititööde planeerimisel suurema vabaduse, suunates töö fookust enam juhtkonna infovajadustele, mitte üksnes audiitori riskihinnangule vastavalt standarditele. Samas on juhises jätkuvalt ootus standarditega sarnasele kvaliteedile ja tulemuslikkusele, kuid nende tagamise viisid ei ole alati üheselt mõistetavad ning vajavad täiendavat täpsustamist. Arvestades valdkonnas aset leidnud sisulist muutust, leiame, et praktiline oleks juhises selgemalt eristada soovitusi selle kohta, millistes osades omab siseauditi-üksus suuremat kaalutlusruumi ning millised juhise elemendid on juhise koostaja hinnangul soovitatav üle võtta ja järjepidevalt rakendada.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Maarja Kilter

Siseauditi osakonna juhataja

Maarja Kilter, 626 2932

maarja.kilter@kliimaministeerium.ee