

**Siseauditi kvaliteedi hindamine**  
**Maksu- ja Tolliametis**

**Auditi lõpparuanne nr II-47/2006**

**2. märts 2007**

## EESSÕNA

Vastavalt Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna 2006. a tööplaanile ja Vabariigi Valitsuse seaduse §-le 92<sup>3</sup> viis Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakond Maksu- ja Tolliametis läbi siseauditi kvaliteedi hindamise.

“Riigi eelarvestrateegia 2007-2010” kohaselt on täidesaatva riigivõimu asutuste siseauditi üheks strateegiliseks eesmärgiks auditite läbiviimine vastavalt Rahvusvahelise Siseaudiitorite Instituudi (*Institute of Internal Auditors*) väljaantud rahvusvaheliste siseauditi standarditele ja tegevusjuhistele alates 2009. aastast ning siseauditi funktsiooni kvaliteedi tõstmine täidesaatva riigivõimu asutustes. Strateegilise perioodi vältel viiakse asutustes läbi siseauditi funktsiooni kvaliteedi hindamine vastavalt Rahvusvahelise Siseaudiitorite Instituudi väljatöötatud „Kvaliteedi hindamise käsiraamatule”.

Siseauditi kvaliteedi hindamise eesmärkideks on:

- Hinnata siseauditi töö tulemuslikkust põhimääruses sätestatud ülesannete täitmisel, sh peadirektorile, tippjuhtkonnale ja teistele osapooltele kindlustandvate ja konsulteerimistegevuste osas.
- Anda hinnang siseauditi üksuse vastavusele rahvusvaheliste siseauditi standarditele.
- Anda siseauditi üksusele lisandväärtust – pakkuda välja soovitusi ning anda nõu siseauditi üksusele täiustamiseks nende tegevusi ning tõstmaks siseauditi mainet ja usaldusväärsust.

Maksu- ja Tolliameti siseauditi kvaliteedi hindamise audit viidi läbi ajavahemikul 21. augustist 2. märtsini 2006. a. Hindamise viisid läbi Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna II auditi talituse juhataja asendaja Mariliis Männik (töörühma juht), juhtivaudiitor Kadi Peets ja audiitor Oliver Gross. Auditi eest vastutavaks isikuks oli finantskontrolli osakonna nõuniku kt osakonnajuhataja ülesannetes Kaur Siruli.

Kvaliteedi hindamise töörühma juht omab siseauditi kvaliteedi hindaja kvalifikatsiooni “*IIA Certificate of Accreditation in Internal Quality Assessment / Validation*”, mis võimaldab siseauditi kvaliteedi hindamise läbiviimist rahvusvaheliste siseauditi standardite kohaselt. Kvaliteedi hindamise töörühm on osalenud ministeeriumite siseauditi kvaliteedi hindamistes ka varasematel aastatel.

Kvaliteedi hindamise aruanne on jaotatud kaheks osaks. Auditi aruande **A-osas** esitatakse lühiülevaade Maksu- ja Tolliameti siseauditi kvaliteedi hindamisega seotud taustinformatsioonist ja siseauditi kvaliteedi hindamise tulemustest. **A-osa** annab koondhinnangu rahvusvaheliste siseauditi standarditega vastavuse kohta.

Aruande **B-osas** tuuakse välja rahvusvaheliste siseauditi standardite hindamise käigus tehtud tähelepanekud ja soovitusel Maksu- ja Tolliametile, asutuse parim praktika siseauditi töö korraldamisel ning soovitusel parimast praktikast siseauditi töö edaspidiseks korraldamiseks.

Auditi aruande projekt edastati Maksu- ja Tolliameti tippjuhtkonnale ning siseauditi osakonna juhatajale kommenteerimiseks. Maksu- ja Tolliameti vastused ja kommentaarid on lisatud auditi lõpparuandele.

Auditi lõpparuanne edastatakse Maksu- ja Tolliameti peadirektorile ja siseauditi osakonna juhatajale.

Kvaliteedi hindamise töörühm tänab Maksu- ja Tolliameti peadirektorit, peadirektori asetäitjaid, siseauditi osakonna juhatajat, siseaudiitoreid ning kõiki teisi kvaliteedi hindamise läbiviimise ajal küsitletud osutatud kaasabi, vastutulelikkuse ja koostöö eest.

**Kinnitan lõpparuande 55 leheküljel.**

### **Auditi juht**

Mariliis Männik  
Finantskontrolli osakonna  
II auditi talituse juhataja asendaja

### **Auditi eest vastutav isik**

Kaur Siruli  
Finantskontrolli osakonna nõuniku kt  
osakonnajuhataja ülesannetes

## SISUKORD

<b>EESSÕNA</b> .....	<b>2</b>
<b>SISUKORD</b> .....	<b>3</b>
<b>A-OSA</b> .....	<b>5</b>
1. LÜHIÜLEVAADE AUDITI PEAMISTEST TULEMUSTEST .....	5
2. TAUSTINFORMATSIOON .....	7
<b>B-OSA</b> .....	<b>9</b>
1. VASTAVUS STANDARDITELE .....	9
2. TÄHELEPANEKUD JA SOOVITUSED .....	10
TUNNUSSTANDARDID .....	10
2.1. Standard 1000 – Eesmärk, õigused ja kohustused ( <i>Üldiselt vastavuses</i> ).....	10
2.2. Standard 1100 – Sõltumatus ja objektiivsus ( <i>Üldiselt vastavuses</i> ).....	12
2.3. Standard 1200 – Asjatundlikkus ja ametialane hoolikus ( <i>Osaliselt vastavuses</i> ) .....	13
2.3.1. Standard 1210 – Asjatundlikkus ( <i>Osaliselt vastavuses</i> ).....	13
2.3.2. Standard 1220 – Nõutav ametialane hoolikus ( <i>Üldiselt vastavuses</i> ).....	16
2.3.3. Standard 1230 – Jätkuv ametialane areng ( <i>Üldiselt vastavuses</i> ).....	16
2.4. Standard 1300 – Kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm ( <i>Osaliselt vastavuses</i> ) .....	17
2.4.1. Standard 1310 – Kvaliteediprogrammi hindamine ( <i>Osaliselt vastavuses</i> ).....	17
2.4.2. Standard 1311 – Sisemine hindamine ( <i>Osaliselt vastavuses</i> ) .....	18
2.4.3. Standard 1312 – Hindamine väliste ekspertide poolt ( <i>Puudub varasem praktika</i> ) .....	22
2.4.4. Standard 1320 – Aruandlus kvaliteediprogrammi kohta ( <i>Ei ole võimalik hinnangut anda</i> ) .....	23
2.4.5. Standard 1330 – Väljendi “läbi viidud kooskõlas IIA standarditega” kasutamine ( <i>Ei ole vastavuses</i> ) .....	24
2.4.6. Standard 1340 – Mittevastavuse avalikustamine ( <i>Puudub varasem praktika</i> ) .....	24
TEGEVUSSTANDARDID .....	25
2.5.1. Standard 2000 – Siseauditi funktsiooni juhtimine ( <i>Osaliselt vastavuses</i> ).....	25
2.5.2. Standard 2010 – Planeerimine ( <i>Osaliselt vastavuses</i> ).....	30
2.5.3. Standard 2020 – Teavitamine ja kinnitamine ( <i>Üldiselt vastavuses</i> ).....	33
2.5.4. Standard 2030 – Ressursside juhtimine ( <i>Osaliselt vastavuses</i> ).....	33
2.5.5. Standard 2040 – Poliitikad ja protseduurid ( <i>Üldiselt vastavuses</i> ).....	35
2.5.6. Standard 2050-1 – Koordineerimine ( <i>Osaliselt vastavuses</i> ) .....	36
2.5.7. Standard 2060 – Aruandlus nõukogule ja tippjuhtkonnale ( <i>Üldiselt vastavuses</i> ).....	37
2.6. Standard 2100 – Töö iseloom ( <i>Üldiselt vastavuses</i> ).....	38
2.6.1. Standard 2110 – Riskijuhtimine ( <i>Üldiselt vastavuses</i> ).....	38

2.6.2. Standard 2130 – Siseauditi roll asutuse eetilises kultuuris ( <i>Üldiselt vastavuses</i> ).....	38
2.7. Standard 2200 – Töö planeerimine ( <i>Üldiselt vastavuses</i> ).....	38
2.7.1. Standard 2201 – Planeerimisel arvessevõetavad asjaolud ( <i>Osaliselt vastavuses</i> ).....	38
2.7.2. Standard 2210 – Töö eesmärgid ( <i>Üldiselt vastavuses</i> ).....	39
2.7.3. Standard 2220 – Töö ulatus ( <i>Üldiselt vastavuses</i> ).....	39
2.7.4. Standard 2230 – Ressursside määramine töö jaoks ( <i>Üldiselt vastavuses</i> ).....	39
2.7.5. Standard 2240 – Tööprogramm ( <i>Üldiselt vastavuses</i> ).....	39
2.8. Standard 2300 – Töö teostamine ( <i>Osaliselt vastavuses</i> ).....	40
2.8.1. Standard 2310 – Informatsiooni kindlakstegemine ( <i>Üldiselt vastavuses</i> ).....	40
2.8.2. Standard 2320 – Analüüs ja hindamine ( <i>Üldiselt vastavuses</i> ).....	40
2.8.3. Standard 2330 – Informatsiooni kajastamine ( <i>Osaliselt vastavuses</i> ) .....	40
2.8.4. Standard 2340 – Töö üle järelevalve teostamine ( <i>Osaliselt vastavuses</i> ).....	46
2.9. Standard 2400 – Tulemustest teavitamine ( <i>Osaliselt vastavuses</i> ) .....	47
2.9.1. Standard 2410 – Aruandluse kriteeriumid ( <i>Osaliselt vastavuses</i> ).....	47
2.9.2. Standard 2420 – Aruandluse kvaliteet ( <i>Osaliselt vastavuses</i> ).....	50
2.9.3. Standard 2430 – Töö osas IIA standarditele mittevastavuse avalikustamine ( <i>Puudub varasem praktika</i> ).....	52
2.9.4. Standard 2440 – Töö tulemuste saajad ( <i>Üldiselt vastavuses</i> ).....	52
2.10.1 Standard 2500 – Seire teostamine ( <i>Osaliselt vastavuses</i> ).....	52
IIA EETIKA KOODEKS .....	55

## A-OSA

### 1. Lühülevaade auditi peamistest tulemustest

Kvaliteedi hindamise töörühm tunnustab SAO pingutusi seoses IIA standarditega vastavuse saavutamiseks ning valmisolekut kvaliteedi hindamise läbiviimiseks.

Käesolevas aruandes on esitatud kvaliteedi hindamise raames tuvastatud puudused ning kvaliteedi töörühma poolt esitatavad ettepanekud SAO tegevuse täiustamiseks ja edasiarendamiseks.

Kvaliteedi hindamise töörühm tegi auditi tulemusena järgmised peamised tähelepanekud:

- MTA SAO suhtleb aktiivselt Läti ja Leedu maksuhalduritega ning kogemuste vahetamiseks korraldatakse ühisseminare.
- MTA SAO poolt rakendatav riskide eelhindamine konkreetse auditi objekti raames on hea praktika ning vastava riskide eelhindamise küsimustiku täitmine võimaldab määratleda läbiviidava auditi ulatust täpsemalt ja kaasata auditi ulatusse kõige olulisemaid ning kriitilisemaid riskikohti.
- MTA-s läbiviidud ulatuslikest intervjuudest MTA juhtkonna ja ametnikega selgus, et siseaudiitorite professionaalsust ning siseaudiitorite tehtud tähelepanekute täpsust ja soovitude kasulikkust hinnatakse pigem rahuldavaks kui heaks. Peamiste põhjustena toodi välja audiitorite vähest kompetentsust auditeeritavas valdkonnas ning vahetevahel ebakompetentsete järelduse ja soovitude tegemist. Leiti, et SAO ei suuda veel pakkuda oodatavat lisandväärtust asutusele (*vt tähelepanekut 2.3.1.2*).
- Vastavalt IIA standarditele peab SAO juht veenduma, et siseauditi funktsioon omab või tal on ligipääs kompetentsetele auditi ressurssidele hindamaks infoturvet ja sellega seotud riskidele avatust. SAO-l puudub ressurss IT riskide hindamiseks ja IT auditite läbiviimiseks, mistõttu ei ole IT valdkonnaga seonduvaid riske aastatel 2005-2006 siseaudiitorite poolt hinnatud. Samuti ei ole teenust IT valdkonnaga seonduvate riskide hindamiseks ja auditeerimiseks sisse ostetud (*vt tähelepanekut 2.3.1.1*).
- MTA SAO-s ei ole välja töötatud siseauditi kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi IIA standardite mõistes ning siseauditi funktsiooni pideva ja perioodilise hindamise korraldamises ja teostamises esineb puudusi – tagasisidet auditeeritavatelt ei küsita, järelevalve teostamiseks ei ole välja töötatud vastavat kontroll-lehte, järelevalve teostamise käigus ei ole tuvastatud puudusi auditite läbiviimisel siseaudiitorite poolt, läbiviidud SAO sisemine hindamine ei vasta IIA nõuetele ning hindamise tulemused esitavad eksitavat informatsiooni selle läbiviimise kohta (*vt tähelepanekuid 2.4.1.1, 2.4.2.1 – 2.4.2.3 ja 2.8.4.1*).
- Väljendi “*Läbiviidud kooskõlas IIA standarditega*” kasutamine SAO poolt koostatud aruannetes ei ole vastavuses IIA standardites sätestatud tingimustega, kuna väljendi kasutamise tingimuseks on välise kvaliteedi hindamise läbiviimine, mille tulemusena on MTA SAO tegevus hinnatud „üldiselt vastavaks” IIA standarditele. Vastavat kvaliteedi hindamist välise hindajate poolt ei ole MTA SAO-s läbi viidud (*vt tähelepanekut 2.4.5.1*).
- SAO juhtimine ei ole efektiivne ja ootuspärane ning SAO maine MTA-s ei ole hea. Intervjuudest selgus, et peamiseks põhjuseks on see, et SAO poolt läbiviidud auditid ei anna oodatud tulemusi ja soovitud lisandväärtust, auditi aruanded ei anna piisavalt sisendit juhtimisotsuste tegemiseks, auditi tähelepanekud ei ole sisukad, soovitud on üldsõnalised või mitterakendatavad. Samuti esineb probleeme osakonnasisises informatsiooni liikumises: suhtlus osakonnajuhatajaga on pigem ühepoolne, tagasiside osakonnajuhatajalt ei ole piisav, suhtlemine ei ole konkreetne jne (*vt tähelepanekuid 2.5.1.1 – 2.5.1.3*).
- MTA-s ei olnud auditi läbiviimise ajal läbi viidud süstemaatilist riskide hindamist, mille tulemused annaksid sisendi SAO tööplaani koostamisele. Ülesannete jagamine ja roll riskide hindamise protsessi

väljatöötamises on määratlemata ning SAO juhi roll selle rakendamisel on oodatust tagasihoidlikum (vt tähelepanekuid 2.5.1.1 – 2.5.2.1).

- Auditeeritavate valdkondade juhte ei kaasata SAO tööplaani koostamise ning auditite planeerimise ja ka ulatuse määratlemise protsessi (vt tähelepanekut 2.5.2.2).
- Ressursi puudus ning personalivoolavus SAO-s ohustab SAO kompetentside jätkusuutlikkust ja töötajate motiveeritust organisatsioonis edasi töötada (vt tähelepanekuid 2.5.4.1 – 2.5.4.2).
- Koostöösuhted ja koostöö MTA sise- ja välisaudiitorite vahel ei toimi; kohtumised on ebaregulaarsed; välisaudiitorid ei saa tugineda SAO poolt teostatud tööle; kasutatakse erinevaid töömetoodikaid (vt tähelepanekut 2.5.6.1).
- Auditi aruannetes kvaliteedis esineb puudusi vajaliku informatsiooni esitamisel: tähelepanekute olulisus on määratlemata, tähelepanekud ei kajasta kriteeriumeid ja väljatoodud probleemkohtade mõju / riski, lühiülevaade auditi tulemustest on liiga detailne ja kordab hiljem esitatud tähelepanekuid; aruannete ülesehitus ei ole loogiline jne (vt tähelepanekuid 2.9.1.1, 2.9.1.2, 2.9.2.1 ja 2.9.2.2).
- Auditi lõpparuannetes ei kajastu auditeeritavate originaalkommentaarisid ja eriarvamused, samuti siseaudiitorite täiendavad kommentaarid, mistõttu on aruannetes esitatud informatsioon ühepoolne ning mittetäielik (vt tähelepanekut 2.9.1.1).
- Auditi aruannetes väljatoodud tähelepanekute ja soovitude rakendamise osas ei teostata soovitude rakendamise sisulist seiret ning samuti ei koguta tõendusmaterjali puuduste kõrvaldamise kohta (vt tähelepanekuid 2.10.1.1 – 2.10.1.2).

Eelnevale tuginedes jõudis siseauditi kvaliteedi hindamise töörühm järeldusele, et MTA SAO on **osaliselt vastavuses** IIA standardite ja eetikakoodeksiga.

Selleks, et SAO saaks oma aruannetes kasutada väljendit “Läbiviidud kooskõlas siseauditi standarditega”, tuleb SAO-l siseauditi välise kvaliteedi hindamise tulemusena esiletoodud puudused kõrvaldada, parandusmeetmed dokumenteerida ning teavitada neist väliseid kvaliteedi hindajaid saamaks nõusolekut, et puudused on nõuetekohaselt parandatud.

Käesoleva auditi aruande B-osas on toodud välja IIA standardite põhised tähelepanekud ja soovitusel MTA-le, mida soovitame arvesse võtta siseauditi töö paremaks korraldamiseks. Tähelepanekute olulisuse hindamisel on lähtutud järgmisest skaalast:

**Olulise tähtsusega** on tähelepanekud,

- mis mõjutavad siseauditi funktsiooni tegevuse IIA standardites sätestatud nõuetele vastavusele hinnangu “üldiselt vastavuses” saavutamist,
- mis viitavad olulistele puudustele siseaudiitorite töö kvaliteedis ning
- mis on seotud lisandväärtuse pakkumisega organisatsiooni tippjuhtkonnale.

**Vähese tähtsusega** on tähelepanekud,

- mis ei mõjuta siseauditi funktsiooni tegevuse IIA standardites sätestatud nõuetele vastavusele hinnangu “üldiselt vastavuses” saavutamist,
- mis viitavad vähese tähtsusega puudustele siseaudiitorite töö kvaliteedis, kuid mis on oluline esile tuua hea tava kontekstis.

## 2. Taustinformatsioon

Maksu- ja Tolliameti (edaspidi *MTA*) tegevusvaldkond vastavalt asutuse põhimäärusele<sup>1</sup> on järgmine:

riigieelarve tulude laekumise tagamine riiklike maksude ja tollitulude osas, ühiskonna ja seadusliku majandustegevuse kaitsmine, riigi maksu- ja tollipoliitikast juhinduva maksu- ja tollikorralduse elluviimine, maksuseaduste, tollieeskirjade ja muude õigusaktide täitmine, hasartmängu korralduslubade ja loterii korralduslubade väljaandmine, hasartmängujärelevalveasutusena tegutsemine ja loteriide korraldamise seaduslikkuse kontrollimine seaduses ette nähtud alustel ja ulatuses ning isikute teenindamine maksukohustuse ja tolliformaalsuste täitmisel.

Maksuameti ja Tolliameti siseauditi osakonnad loodi 2000. a. Ametite ühinemise järgselt 2004. aastal moodustati kahe asutuse siseauditi osakondade baasil ühtne *MTA* siseauditi osakond<sup>2</sup> (edaspidi *SAO*), mis allub *MTA* peadirektorile.

*SAO* tööd reguleerivad Vabariigi Valitsuse 1. septembri 2005. a määrus nr 232<sup>3</sup> (edaspidi *auditi määrus*), rahandusministri 17. veebruari 2006. a käskkirjaga nr 101 kinnitatud "Rahandusministeeriumi ja tema valitsemisala siseauditi sise-eeskiri". Samuti lähtuvad *SAO* ametnikud Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna poolt koostatud juhendmaterjali "Siseauditi hea tava" baasil koostatud "*MTA* siseauditi heast tavast" (edaspidi *MTA SHT*). Täiendavalt lähtutakse auditite läbiviimisel Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvahelise Organisatsiooni (*International Organisation of Supreme Audit Institutions*, edaspidi *INTOSAI*) ja Rahvusvahelise Siseaudiitorite Instituudi (*Institute of Internal Auditors*, edaspidi *IIA*) poolt välja antud auditeerimisstandarditest.

Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakond on lähtuvalt Vabariigi Valitsuse seaduse § 92<sup>3</sup> lõikes 1 sätestatud kohustusest viinud läbi siseauditi kvaliteedi hindamist täidesaatva riigivõimu asutustes alates 2001. aastast.

Finantskontrolli osakond toetab siseaudiitorite püüdlusi standarditega vastavuse saavutamisel ja viib alates 2005. a läbi kvaliteedi hindamisi vastavalt *IIA* poolt väljaantud "Kvaliteedi hindamise käsiraamatule"<sup>4</sup>, mis annab *MTA* tippjuhtkonnale ja *SAO* juhile kindlustunde asutuse siseauditi funktsiooni vastavuse saavutamise kohta rahvusvahelistele siseauditi standarditele ja tegevusjuhiste (edaspidi *IIA standardid*).

*IIA* standardi 1330 kohaselt kutsutakse siseaudiitoreid üles raporteerima, et nende tegevus on "*Läbiviidud kooskõlas siseauditi standarditega*". Antud väljendit võib *MTA SAO* kasutada ainult siis, kui siseauditi kvaliteedi väline hindamine näitab, et siseauditi tegevus on standarditega üldiselt vastavuses. *IIA* standardi 1312 kohaselt peab selline hindamine toimuma vähemalt üks kord viie aasta jooksul alates 2002. a jaanuarist.

*IIA* standardi 1310 järgi peab siseauditi funktsioon kasutusele võtma protsessi kvaliteediprogrammi üldise efektiivsuse seireks ja hindamiseks. Nimetatud protsess peab hõlmama nii sisemist kvaliteedi hindamist kui ka hindamist väliste ekspertide poolt ehk välist kvaliteedi hindamist. Sisemine kvaliteedi hindamine on eelkõige kindlustunde andmiseks *SAO* juhile, väline hindamine aga asutuse tippjuhtkonnale.

Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna poolt *MTA SAO*-s läbiviidud siseauditi kvaliteedi väline hindamine hõlmab järgnevaid toiminguid:

---

<sup>1</sup> Vastu võetud rahandusministri 19.01.2004.a määrusega nr 9 (RTL 2004, 9, 136), jõustunud 10.05.2004. Viimati muudetud aktiga 06.01.2006 nr 2 (RTL 2006, 5, 84), jõustunud 14.01.2006.

<sup>2</sup> *MTA SAO* juhataja sellest ajast on J. Meidla.

<sup>3</sup> "Täidesaatva riigivõimu asutuste siseauditi üldeeskiri, siseaudiitorile teenistusse võtmisele esitatavad täiendavad nõuded ning struktuuriotuse andmise ja kasutamise auditeerimise tingimused ja kord ning toetuse kasutamise lõpetamise deklaratsiooni koostamise ja esitamise kord".

<sup>4</sup> 2005. aastal "*Quality Assessment Manual*", 4th edition, 2003, *Institute of Internal Auditors*. 2006. aastal "*Quality Assessment Manual*", 5th edition, 2006, *Institute of Internal Auditors*.

- taustinformatsiooni kogumine auditeeritava kohta;
- kohapealsete toimingute läbiviimine SAO-s, sh kvaliteedi hindamise valimisse<sup>5</sup> sattunud auditi aruannete ja toimikutega tutvumine;
- enesehindamise küsimustiku täitmine siseauditi juhi poolt ja selle analüüs;
- tagasisideküsimustike täitmine siseauditi juhi ja siseaudiitorite poolt ja nende analüüs;
- tagasisideküsimustike täitmine kõigi perioodil 2005-2006 auditeeritud valdkondade eest vastutavate isikute poolt ja nende analüüs;
- intervjuude läbiviimine MTA tippjuhtkonnaga (peadirektor ja peadirektori asetäitjad);
- intervjuude läbiviimine siseauditi juhi, siseaudiitorite, peadirektori nõuniku ja SAO poolt perioodil 2005-2006 auditeeritud valdkondade esindajatega;
- Rahandusministeeriumi SAO juhataja<sup>6</sup>, finantskontrolli osakonna koordineerimistalituse juhataja<sup>7</sup> ja MTA välisaudiitori<sup>8</sup> küsitlemine;
- analüütiliste auditi protseduuride läbiviimine.

Auditi toimingute käigus kogutud informatsiooni ja tõendusmaterjalide alusel kvaliteedi hindamise tööruhm:

- analüüsis ja hindas SAO tegevuse vastavust IIA standarditele;
- tuvastas asutuse SAO-s kasutusel oleva prima praktika;
- tõi välja puudused ja probleemkohad siseauditi töös ning
- esitas soovitusi siseauditi funktsiooni kvaliteedi parandamiseks.

Vastavalt IIA “Kvaliteedi hindamise käsiraamatule” lähtutakse standarditega vastavuse hindamisel järgnevatest kategooriatest: “üldiselt vastavuses”, “osaliselt vastavuses” ja “ei ole vastavuses”. Kõrgeim ehk parim vastavuse määr on “üldiselt vastavuses”.

**Üldiselt vastavuses** tähendab, et hindajad on jõudnud järeldusele, et siseauditi põhimäärus, struktuur, poliitika ja protseduurireeglid, samuti protsessid, mille käigus neid rakendatakse, vastavad kõikides olulistest punktides individuaalse IIA standardi nõuetele või eetikakoodeksi põhimõtetele. Sektsioonide ja peamiste kategooriate puhul tähendab üldine vastavus, et enamik individuaalseid IIA standardeid või eetikakoodeksi elemente on üldiselt vastavuses, ülejäänud sektsioonid / kategooriad on osaliselt vastavuses. Võib esineda mõningaid soovitustes ära toodud võimalusi parendusteks.

**Osaliselt vastavuses** tähendab, et hindajad on jõudnud järeldusele, et siseauditi üksus teeb pingutusi vastamaks individuaalse IIA standardi nõuetele, eetikakoodeksile, sektsiooni või peamise kategooria elemendile, kuid ei ole saavutanud täielikult peamist püstitatud eesmärki. Tavaliselt on sellisel juhul olulisi võimalusi täiustamiseks IIA standardite või eetikakoodeksi tulemuslikku rakendamist ja / või eesmärkide saavutamist.

**Ei ole vastavuses** tähendab, et hindajad on jõudnud järeldusele, et siseauditi üksus ei ole teadlik või ei tee küllaldaselt pingutusi IIA standarditega vastavuse saavutamiseks või ei saavuta paljusid / kõiki individuaalse IIA standardi, eetikakoodeksi, sektsiooni või peamise kategooria elemendi eesmärgi. Sellised puudujäägid mõjuvad tavaliselt negatiivselt üksuse tulemuslikkusele ja potentsiaalile anda organisatsioonile lisandväärtust.

Täielikku vastavust IIA standarditele siseauditi üksustelt ei oodata, kuna alati on võimalusi ja potentsiaali täiendusteks ja edasiarenguks.

<sup>5</sup> Valimi alusel hinnati nelja perioodil 2005-2006 läbiviidud auditi aruannet ja toimikut.

<sup>6</sup> Rahandusministeeriumi SAO juhataja K. Prens.

<sup>7</sup> Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna koordineerimistalituse juhataja E. Pungas.

<sup>8</sup> Riigikontrolli I auditiosakonna peakontrolör J. Lemmik ja auditijuht K. Uuna.



## B-OSA

### 1. Vastavus standarditele

Siseauditi kvaliteedi hindamise töörühma hinnangul on SAO tegevus **üldiselt vastavuses** järgmiste IIA standarditega:

#### Tunnusstandardid:

**1000** – Eesmärk, õigused ja kohustused (vt tähelepanekud 2.1.1 – 2.1.2)

**1100** – Sõltumatus ja objektiivsus

#### Tegevusstandardid:

**2100** – Töö iseloom

**2200** – Töö planeerimine (vt tähelepanekud 2.7.1.1 – 2.7.5.1)

#### IIA eetikakoodeks

Siseauditi kvaliteedi hindamise töörühma hinnangul on SAO tegevus **osaliselt vastavuses** järgmiste IIA standarditega:

**1200** – Asjatundlikkus ja nõutav ametialane hoolikus (vt tähelepanekud 2.3.1.1 – 2.3.1.3)

**1300** – Kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm (vt tähelepanekud 2.4.1.1 – 2.4.5.1)

#### Tegevusstandardid:

**2000** – Siseauditi funktsiooni juhtimine (vt tähelepanekud 2.5.1.1 – 2.5.7.1)

**2300** – Töö teostamine (vt tähelepanekud 2.8.3.1 – 2.8.3.7)

**2400** – Tulemustest teavitamine (vt tähelepanekud 2.9.1.1 – 2.9.2.2)

**2500** – Seire teostamine (vt tähelepanekud 2.10.1.1 – 2.10.1.2)

IIA standardid, millele IIA kvaliteedi hindamise metoodika esmakordsel rakendamisel **ei ole võimalik hinnangut anda** või standardis toodud **puudub varasem praktika:**

**2600** – Otsus juhtkonna riskide aktsepteerimise kohta

## 2. Tähelepanekud ja soovitus

### TUNNUSSTANDARDID

#### 2.1. Standard 1000 – Eesmärk, õigused ja kohustused (*Üldiselt vastavuses*)

Siseauditi funktsiooni eesmärk, õigused ja kohustused peavad olema põhimääruses ametlikult määratletud, olema järjepidevad IIA standarditega ja kinnitatud nõukogu poolt.

#### **Tähelepanek 2.1.1 – SAO põhimääruses esineb puudusi (Vähese tähtsusega)**

Siseauditi põhimääruses peab olema defineeritud siseauditi funktsiooni eesmärk, õigused ja kohustused. Põhimäärus peab olema kirjalikus vormis ja kinnitatud asutuse juhi poolt. SAO juht peab perioodiliselt hindama, kas põhimääruses defineeritud eesmärk, õigused ja kohustused on jätkuvalt adekvaatsed, võimaldades siseauditiil saavutada oma eesmäärke.

MTA siseauditi põhimäärus peab olema kooskõlas IIA standardite, auditi määruse ning Rahandusministeeriumi ja tema valitsemisala siseauditi sise-eeskirjaga. Audiitorid tuvastasid järgmisi puudusi MTA SAO põhimääruses:

- MTA SAO põhimääruse punktis 5 ja MTA põhimääruse §-s 23 on sätestatud, et SAO põhiülesandeks on “ /... / teabe õigeaegne ja objektiivne edastamine peadirektorile”. Väljatoodud dokumentides ei ole sätestatud aruandluskorda juhuks, kui SAO-l on vaja edastada informatsiooni peadirektori tegevust puudutavates küsimustes.
- Rahandusministeeriumi ja tema valitsemisala siseauditi sise-eeskirja § 16 lõike 2 kohaselt teeb ettepaneku ühisauditi läbiviimiseks ministeeriumi siseauditi juht. Sellega on elimineeritud võimalus, et initsiatiiv ühisauditi läbiviimiseks mõnes valdkonnas tuleb MTA SAO-lt.

Ebatäpsused ja puudused SAO põhitegevuste määratlemisel võivad tekitada segadust SAO poolt pakutavate teenuste ja läbiviidavate ülesannete mõistmisel ning kohustuste ja vastutuse kandmisel.

#### **Soovitus**

Soovitame täiendada MTA SAO põhimäärust nii, et see sätestaks kõik SAO tegevused, õigused ja kohustused (sh tähelepanekus esitatud). Ühisauditite valdkonnas soovitame teha Rahandusministeeriumi SAO-le ettepanek muuta sise-eeskirja § 16 lõiget 2 nii, et ka ministeeriumi allasutuse SAO-l on võimalik teha ettepanekuid ühisauditite läbiviimiseks.

#### **Hinnatava kommentaar:**

MTA on reguleerinud SAO põhimääruse vastavuses auditi määrusega. MTA on viinud vastavasisulise regulatsiooni sisse MTA SHT-s punkti 2.1.4, et “Siseauditi juht ja siseaudiitorid juhinduvad oma tegevuses sise-eeskirja § 1 lõigetes 2 ja 3 nimetatud dokumentidest ning rahvusvaheliselt üldtunnustatud standarditest. MTA ei nõustu esitatud soovitustega, kuna ei pea vajalikuks korrata põhimääruses ja sise-eeskirjas sätestatud kohustusi.

#### **Hindajate täiendav selgitus:**

Soovime täiendavalt rõhutada, et IIA juhendmaterjalid ning praktikud soovitavad täiendavalt fikseerida IIA standarditest ja muudest normdokumentidest tulenevad siseauditi funktsiooni tegevused, õigused ja kohustused põhimääruses jm üksuse tööd reguleeritavates dokumentides.

#### **Tähelepanek 2.1.2 – SAO juhi ametijuhendis esineb puudusi (Vähese tähtsusega)**

SAO juhi ametijuhend peab olema kooskõlas IIA standardite, auditi määruse, Rahandusministeeriumi ja tema valitsemisala siseauditi sise-eeskirja ning SAO põhimäärusega.

SAO juhataja ametijuhendis ei kajastu järgmised Rahandusministeeriumi ja tema valitsemisala siseauditi sise-eeskirja § 4 lõikes 3 sätestatud siseauditi juhi ülesanded:

- strateegilise plaani ja aasta tööplaani edastamine ministeeriumi siseauditi juhile;
- tööplaani täitmise aruande ja siseauditi tegevusest ülevaate edastamine ministeeriumile;
- siseauditi kvaliteedi hindamise korraldamine ja teostamine;
- asutuse siseauditi tegevust reguleerivate dokumentide koostööstamine Rahandusministeeriumi siseauditi juhiga;
- välisaudiitori poolt läbiviidavatest audititest teavitamine ja aruannete edastamine ministeeriumile.

Siseauditi sise-eeskirjast tulenevate SAO juhi töökohustuste mittekäsitamine SAO juhi ametijuhendis võib põhjustada kohustuste ebakorrektset täitmist ning arusaamatusi töökohustuste täitmisel.

### **Soovitus**

Via SAO juhi ametijuhend koostööstamine siseauditi sise-eeskirjas sätestatud nõuetega.

### **Hinnatava kommentaar:**

MTA-s on reguleeritud märgitud tegevused SHT baasil järgnevalt:

- 10.1.1 MTA siseauditi juht koostab vähemalt üks kord poolaastas, vastavalt iga aasta 30. juulil ja 30. jaanuaril aruande aasta tööplaani täitmise kohta ning esitab selle ministeeriumi siseauditi juhile. Tööplaani täitmise aruanne esitatakse nii kirjalikult paber kandjal kui ka elektroonselt elektronposti teel.
- 7. Siseauditi kvaliteedi tagamine, siseauditi sisemine hindamine ja järelaudit:
- Punkt 2.11 Siseauditi osakonna tööd juhib ja siseauditiga seotud ülesannete täitmise eest vastutab siseauditi juht, kes:
  - koostab siseauditi strateegilise plaani ja aasta tööplaani ning esitab need pärast peadirektori poolt kinnitamist ministeeriumi siseauditi juhile;
  - esitab siseauditi tööplaani täitmise aruande ja siseauditi tegevusest ülevaate ministeeriumile;
  - hindab siseauditite kvaliteeti;
  - koostööstab siseauditi tegevust reguleerivad dokumendid ministeeriumi siseauditi juhiga;

MTA ei nõustu esitatud soovitustega, kuna ei pea vajalikuks korrata ametijuhendis sise-eeskirjas sätestatud kohustusi.

### **Hindajate täiendav selgitus:**

MTA SAO juhataja ametijuhendis puudub viide sise-eeskirjale. Ühe vastutusena on osakonnajuhataja ametijuhendis küll märgitud: „osakonna põhimäärusest, käesolevast ametijuhendist ja muudest siseauditi valdkonda reguleerivatest õigusaktidest tulenevate ülesannete õiguspärane, õigeaegne ja asjatundlik täitmine”, kuid selles ei sisaldu otsust viidet sise-eeskirjale.

SAO juhataja ametikohustuste selgeks määratlemiseks soovitame need fikseerida isiku ametijuhendis ning lisada ametijuhendisse ka viited dokumentidele, millest ametnik täiendavalt oma töökohustuste täitmisel lähtub.

### **Tähelepanek 2.1.3 – Siseaudiitorite ametijuhendites esineb ebatäpsusi (Vähesse tähtsusega)**

Siseaudiitori ametijuhend peab olema koostööstamine IIA standardite, auditite määruse, Rahandusministeeriumi ja tema valitsemisala siseauditi sise-eeskirja ning SAO põhimäärusega.

Analüüsides SAO siseaudiitorite ja peaspetsialistide ametijuhendites sätestatud, tuvastasid kvaliteedi hindamist läbiviinud audiitorid järgmisi ebatäpsusi:

- SAO siseaudiitorite ja peaspetsialistide ametijuhendite p 3.4 kohaselt on ametnike ülesandeks mh “Osalemine MTA tegevust reguleerivate dokumentide väljatöötamisel”. Antud sõnastusest võib kaheti aru saada ning audiitorite sõltumatus vastavalt IIA standarditele võib olla ohustatud. Samuti on

märgitud MTA SHT punktis 2.2.1, et “SAO sõltumatus tagamiseks ei tohi SAO ega siseaudiitorid osaleda MTA juhtimises ja kontrollprotseduuride väljatöötamises ning rakendamises”.

Ametijuhendite ja MTA SHT vahel eksisteerib vastuolu. Vastuolu on ka auditi määruse § 6 lõikega 2, mis sätestab: “Siseaudiitor ei tohi olla seotud siseauditivälise auditi tulemust mõjutavate tööülesannetega ega osaleda asutuse juhtimises, juhtimis- ja kontrollimeetmete väljatöötamises ning rakendamises”.

- SAO peaspetsialisti ametijuhendi p 4.4 kohaselt on ametniku üheks õiguseks “Saada struktuuriüksuste juhtidelt ja teistelt tolliametnikelt tööülesannete täitmiseks vajalikku informatsiooni, materjali ning nii kirjalikke kui ka suulisi selgitusi”. Ametniku ametijuhend on piiratud vaid tolliametnikelt saadava informatsiooni kogumise õigusega. Samas ei sätesta ametijuhend, et peaspetsialist teostab töid vaid MTA tolli valdkonnas. MTA tegevusvaldkonda kuuluvad ka maksundusega seonduvad küsimused.
- SAO siseaudiitori ja peaspetsialisti ametijuhendites ei ole välja toodud, millistest õigusaktidest, juhenditest ja standarditest (sh eetikakoodeksi) ametnikud oma tööülesannete täitmisel lähtuvad. Samuti ei ole välja toodud, et ametnik lähtub tööülesannete täitmisel SAO põhimääruses sätestatust.
- SAO koostatud dokumendi “Ülevaade siseauditi korraldamisest 2005. aastal” punktis 4.4 on märgitud, et ametijuhenditega on tehtud kohustuslikuks IIA eetikakoodeksi järgimine. Ametijuhendites kajastub vaid, et audiitori üheks õiguseks on “olla sõltumatu auditite läbiviimisel, tähelepanekute, järelduste ja soovitude tegemisel ning tulemustest teavitamisel”. Seega ei sisalda tegelikkuses ametijuhendid IIA eetikakoodeksi järgimise nõuet. Ülevaates väärinformatsiooni esitamine on vastuolus IIA eetikakoodeksiga. Samuti ei saa siseaudiitori sõltumatus nõue olla **õiguseks**, vaid see on siseaudiitori **kohustus** töö tegemisel.

Ametijuhend peab andma töötajatele suuniseid ja juhiseid oma töö nõuetepäraseks ja ootustele vastavaks sooritamiseks. Mittetäielikud ametijuhendid seavad ohtu SAO-le pandud ülesannete ootuspärase täitmise.

### **Soovitus**

Täiendada SAO siseaudiitori ja peaspetsialisti ametijuhendeid, nii et need sätestaksid ametnike töökohustusi korrektselt ja kõikehõlmavalt. Samuti viia IIA eetikakoodeksiga seonduv informatsioon sisse ametijuhenditesse. Esitada ülevaates Rahandusministeeriumile vaid tõest informatsiooni.

### ***Hinnatava kommentaar:***

EV-s on siseaudiitoritele esitatavad nõuded fikseeritud auditi määruses. Täiendavalt on MTA täpsustanud siseaudiitorite ametijuhendites olevaid sätteid SHT-s järgnevalt: siseaudiitorite alluvus, õigused, kohustused ning ülesanded on määratletud ametijuhendites ning need on kooskõlas siseauditi standarditega (siseauditi sise-eeskirja § 1 lõige 3 punkt 1) ning kinnitatud MTA peadirektori poolt.

Nõustume esitatud soovitusel.

## **2.2. Standard 1100 – Sõltumatus ja objektiivsus (*Üldiselt vastavuses*)**

Siseauditi funktsioon peab olema sõltumatu ja siseaudiitorid oma töö läbiviimisel objektiivsed.

Kvaliteedi hindamist läbiviinud audiitorid ei tuvastanud puudusi sõltumatus ja objektiivsuse tagamise osas MTA SAO-s. Sõltumatus on tagatud läbi organisatsioonilise paiknevuse ja funktsionaalse aruandluse MTA peadirektorile. Täiendavalt on MTA SAO aruandekohustuslik Rahandusministeeriumi SAO ees.

### ***Soovitus parimast praktikast – Sõltumatuse deklaratsiooni täitmine***

MTA SHT-st ja kohapealsete toimingute käigus MTA SAO-s selgus, et auditite raames ei koostata ega allkirjastata sõltumatuse deklaratsioone, mille eesmärgiks on sõltumatuse kinnitamine auditeeritavast objektist või valdkonnast auditi töögrupi liikmete (sh kaasatud eksperdid) poolt.

Võimalike sõltumatust kahjustavate tööde vastuvõtmise ennetamiseks soovitame MTA SAO-l võtta kasutusele sõltumatuse deklaratsiooni, mille iga auditi töögrupi liige allkirjastab ja millega ta võtab endale kohustuse osaleda auditi läbiviimises sõltumatu ja objektiivse osapoolena.

**Hinnatava märkus:** MTA SAO on antud juhul lähtunud Rahandusministeeriumi siseauditi sise-eeskirja nõudeist. Vajadusel tuleks täpsustada sise-eeskirja.

### **2.3. Standard 1200 – Asjatundlikkus ja ametialane hoolikus (*Osaliselt vastavuses*)**

Tööd tuleb teostada asjatundlikkuse ja ametialase hoolsusega.

#### **2.3.1. Standard 1210 – Asjatundlikkus (*Osaliselt vastavuses*)**

Siseaudiitoritel peavad olema oma ülesannete täitmiseks vajalikud teadmised, oskused ja muu kompetentsus. Siseauditi funktsioonil kollektiivselt peab olema või ta peab omandama oma ülesannete täitmiseks vajalikud teadmised, oskused ja muu kompetentsuse.

##### ***Tähelepanek 2.3.1.1 – SAO-l puudub kompetents IT riskide hindamiseks ja IT auditite läbiviimiseks (Olulise tähtsusega)***

IIA standardite tegevusjuhise 1210-1 kohaselt peavad siseauditi personalil kollektiivselt olema teadmised ja oskused, mis on olulise tähtsusega professioni praktiseerimise seisukohalt organisatsioonis. Samuti peab siseauditi juht saama abi ekspertidelt väljaspool siseauditi funktsiooni, et toetada või täiendada valdkondi, kus siseauditi funktsioon ei ole täielikult asjatundlik.

Vastavalt standardile 1210.A1 peab siseauditi juht hankima asjatundlikku nõu ja abi kui siseauditi personalil puuduvad kogu töö või selle osa teostamiseks vajalikud teadmised, oskused või kompetents.

IIA standardite tegevusjuhise 2100-2 kohaselt peab siseauditi juht veenduma, et siseauditi funktsioon omab või tal on ligipääs kompetentsetele auditi ressursidele hindamaks infoturvet ja sellega seotud riskidele avatust. See hõlmab avatust nii organisatsioonisestele kui ka -välistele riskidele, mis puudutavad organisatsiooni suhteid väliste üksustega. Siseaudiitorid peavad perioodiliselt hindama organisatsiooni infoturbe alast tegevust ja soovitama vajadusel kontrolli- ja kaitsemeetmete tugevdamist või uute rakendamist. Selliseid hindamisi võib teostada kas eraldiseisvate või korduvate töödena, mis on lülitatud teistesse audititöödesse või muudesse töödessa, mida viiakse läbi kinnitatud auditiplaani osana.

- Intervjuudest siseaudiitorite ja SAO juhiga selgus, et kõikidel SAO töötajatel, peale siseauditi juhi, puuduvad IT alased teadmised. Samuti ei ole nimetatud valdkonnas läbi viidud riskide hindamist ning aastatel 2005-2006 ei ole IT auditeid MTA-s SAO poolt läbi viidud. Samuti ei ole IT auditi teenust eelpool mainitud perioodil SAO tellimusel sisse ostetud.
- MTA-s tegeleb infoturbe riskide maandamisega süsteemihoolduse osakonna peaspetsialist (infoturbejuht), kes allub süsteemihoolduse osakonna juhatajale. Organisatsiooni infoturbejuht ei ole vaadeldav siseauditi funktsiooni ülesannete rakendajana ning eksisteerib ka risk, et infoturbejuht ei ole oma töös täiesti sõltumatu.

Kuna SAO-s puuduvad IT alased teadmised, SAO juhil ei ole ajalisi ressursse auditeid läbi viia ning IT auditi teenust ei ole viimastel aastatel sisse ostetud, eksisteerib oht, et kõiki MTA IT ja infoturbe riske ei ole vajalikul määral maandatud ning süsteemis esineb infotehnoloogiaga seotud riske, millele ei ole suunatud organisatsiooni tippjuhtkonna tähelepanu.

#### **Soovitus**

Soovitame IT valdkonna auditeerimiseks vajaliku kompetentsi puudumisel see vajadusel sisse osta, et tagada IT valdkonna riskide pädev tuvastamine, hindamine ja maandamine vajalikule tasemele.

### **Hinnatava kommentaar:**

Nõustume väitega, et siseaudiitoritel ja peaspetsialistidel puuduvad IT auditite läbiviimisega seotud teadmised ja kogemused (v.a siseauditi juht). Samas on MTA lähtunud otstarbekusest ning püüdnud vältida auditaalaste tegevuste dubleerimist. Aastatel 2004-2006 auditeerisid akrediteerimis- ja sertifitseerimisauditite raames MTA IT valdkonda audiitorfirmad Ernst & Young ning PricewaterhouseCoopers'i (edaspidi PwC).

### **Hindajate täiendav selgitus:**

Audiitorite hinnangul ei ole aastatel 2004-2006 audiitorfirmade Ernst & Young ning PwC akrediteerimis- ja sertifitseerimisauditite raames MTA IT valdkonda puudutav audit piisavaks põhjuseks MTA-s muude IT valdkonda puudutavate auditite tegemata jätmiseks. Kuna MTA-s ei olnud ühtset riskide hindamist (sh IT valdkonnas) läbi viidud, siis ei saa SAO pakkuda kindlustunnet, et IT riskid on vajalikule tasemele maandatud.

### **Tähelepanek 2.3.1.2 – MTA ametnikud hindavad siseaudiitorite professionaalsust ja auditi tähelepanekute täpsust pigem rahuldavaks kui heaks (Olulise tähtsusega)**

IIA standardite tegevusjuhise 1210-1 kohaselt peavad siseauditi personalil kollektiivselt olema teadmised ja oskused, mis on olulise tähtsusega professioni praktiseerimise seisukohalt organisatsioonis. Vastavalt standardile 1210.A1 peab siseauditi juht hankima asjatundlikku nõu ja abi kui siseauditi personalil puuduvad kogu töö või selle osa teostamiseks vajalikud teadmised, oskused või muu kompetents.

- Auditeeritavatele edastatud küsimustikest ning intervjuudest MTA ametnikega selgus, et siseaudiitorite professionaalsust ja auditi tähelepanekute täpsust ja soovitude konkreetsust hindavad valdkondade juhid ja auditeeritavad pigem rahuldavaks kui heaks. Puudustena töid intervjuueeritavad peamiselt välja siseaudiitorite vähest kompetentsust auditeeritavas valdkonnas ning ebakompetentseid järeldusi ja soovitusi. Eraldi toodi ka välja, et siseaudiitorid ei ole tutvunud piisavalt taustinformatsiooniga ja ei oska informatsiooni iseseisvalt leida.

Tehes lahendusi mitteväljapakkuvaid või mitterakendatavaid soovitusi, ei suuda siseaudiitorid pakkuda auditeeritavatele abi uute lahenduste leidmiseks ja protsesside paremaks korraldamiseks ehk pakkuda organisatsioonile täiendavat lisandväärtust, mis on siseauditi üheks eesmärgiks. Samuti eksisteerib oht, et auditeeritavad ei väärtusta siseaudiitorite tööd, SAO maine langeb ning SAO poolt väljatoodud riskidele ei pöörata piisavalt tähelepanu.

### **Soovitus**

Tõsta siseaudiitorite kompetentsi, võimaldades rohkem MTA valdkondlikke ja siseauditi alaseid koolitusi. Pöörata enam tähelepanu auditi planeerimise protsessile ja selleks määratavale ajaressursile ning taustinformatsiooni kogumisele ja läbitöötamisele, et auditeeritava valdkonnaga sügavuti tutvuda ja valdkonda paremini mõista. Aruannetes esitada soovitusi, mis on konkreetsed ja rakendatavad.

### **Hinnatava kommentaar:**

SAO nõustub väitega, et muutuvate tolli- ja maksualaste õigusaktide tingimustes on oluline siseaudiitorite ja peaspetsialistide pidev kvalifikatsiooni säilitamine.

Samas pöörame tähelepanu järgnevatele faktidele:

- Olulises osas on SAO-s töötavad ametnikud pika perioodi vältel töötanud MTA struktuurides ning tunnevad maksu- ja tollivaldkonda põhjalikult. SAO töötajaid on märgitud eelnevatel töökohtadel kui MTA parimaid töötajaid.
- MTA auditeeritud struktuuriüksused on nõustunud SAO poolt esitatud soovitustega ning need olulises osas ka rakendanud. Korduvalt on SAO ametnikke tänatud läbiviidud auditite eest. Vastav info kajastub ka auditite toimikutes.

SAO tegevus, mis on seotud EL ÜPP valdkonnaga ja koostööga makseagentuuriga (PRIA):

- Komisjoni määruse (EÜ) nr 1663/95 lisa punktis 4 on märgitud tingimused, millele peavad vastama delegeeritud asutused: selgelt on määratletud nende ülesanded ja kohustused; nendel on tõhus süsteem, mis aitab tagada ülesannete täitmise; nad kinnitavad makseagentuurile selgesõnaliselt, et nad täidavad oma ülesandeid; nad informeerivad makseagentuuri läbiviidud kontrolli ja õigeaegselt jne.
- VV 29.04.2004 määruse nr 160 §2 kohaselt PRIA makseagentuurina ja MTA, VTA ja PMK kui kontrolliasutused lähtuvad oma ülesannete täitmisel õigusaktide alusel koostatud ja asjaomaste osapoolte vahel kooskõlastatud protseduuridest.
- PwC välisaudiitorina on makseagentuuri 2005.a sertifitseerimisauditis märkinud, et MTA peaks reaalsed tegevused protsessis viima vastavusse protseduuridega.

Ülalmärgitust tulenevalt on MTA SAO ÜPP alaseid auditeid läbi viies pööranud erilist tähelepanu sise-kontrollisüsteemi testimisele antud valdkonnas. Auditite käigus on tuvastatud hulgaliselt olulisi kõrvalekaldeid MTA ametnike töös.

Välisaudiitor PwC on hinnanud MTA SAO tööd CAP kaupadega seotud auditite läbiviimisel positiivselt, märkides, et MTA SAO funktsioon on korraldatud tasemel, mis annab makseagentuurile mõistlike kindluse kontrolliasutuse tegevusest (vt Makseagentuuri 2005. a sertifitseerimisauditi aruanne, 31.01.2006). Ka PRIA on olnud MTA SAO poolt tehtud tööga väga rahul. (Memo 17.11.05)

Eelmainitud arvestades on alust arvata, et Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna poolt käesoleva auditi käigus intervjuueeritud valdkondade juhid ei ole hinnangutes SAO-le olnud alati täpsed.

***Tähelepanek 2.3.1.3 – Siseaudiitorite finantsauditite ja tulemusauditite teostamise suutlikkus on madal (Olulise tähtsusega)***

Vastavalt IIA standarditele peavad kõigil siseaudiitoritel olema teadmised, oskused ja muu kompetentsus. Auditite läbiviimisel on nõutud asjatundlikkus IIA standardite, protseduuride ja tehnikate rakendamisel. Asjatundlikkus arvestuspõhimõtete ja -tehnikate alal on nõutav siseaudiitoritelt, kes töötavad põhiliselt finantsandmete ja -aruannetega.

Käesoleva auditi raames ei teostatud finants- ja tulemusauditite läbiviimise osas detailsemat analüüsi ning seetõttu ei saa anda ka hinnangut vastavate auditite läbiviimise suutlikkusele.

- Intervjuudest MTA ametnikega toome välja järgmised puudused:
  - 2005. aastal ei viinud MTA SAO läbi ühtegi tulemusauditit, kuigi vastav auditi liik annab asutusele suurema kindlustunde asutuse eesmärkide täitmise tulemuslikkuse kohta ning rahuldab juhtkonna informatsioonivajaduse huvipakkuva tegevuse / üksuse kohta.
  - 2005. aasta majandusaasta aruande auditeerimiseks kasutati välisaudiitorfirma auditeerimisteenuseid. Auditi tellis Rahandusministeerium kui riigiraamatupidamiskohustuslane.
- Mitmed Riigikontrolli ja Rahandusministeeriumi (sise)audiitorid ning MTA ametnikud hindavad MTA SAO suutlikkust viia läbi finants- ja tulemusaudititeid madalaks. Samuti ei tugine Riigikontrolli ja Rahandusministeeriumi (sise)audiitorid MTA siseaudiitorite tööle, sest kasutatavad meetodikad on erinevad ning ei olda kindlad SAO ametnike töö kvaliteedis.

Viidates nimetatud asjaoludele, esineb risk, et siseaudiitorite suutlikkus vastavaid auditeid teostada ei ole kõrge ning et auditite tulemused on mitteadekvaatsed.

**Soovitus**

Selgitada välja siseaudiitorite asjatundlikkus ja kompetentsus finants- ja tulemusauditite läbiviimiseks. Vajadusel võimaldada kompetentsi tõstmiseks erialaseid koolitusi. Hinnata tulemusauditite läbiviimise vajadust ja kasulikkust MTA tippjuhtkonnale ning arvestada seda tööplaani koostamisel.

***Hinnatava kommentaar:***

SAO on kinnitanud oma analüüsides vajadust tõsta siseaudiitorite asjatundlikkust ja kompetentsust finantsauditite läbiviimise osas ning SAO ametnikud on läbinud vastavasisulised Rahandusministeeriumi poolt korraldatud finantsauditi alased koolitused. Täienduskoolitused on jätkuvad. MTA SAO-s on

olemas suutlikkus läbi viia tulemusauditeid (2006. aastal on läbi viidud 1 tulemusaudit), paraku on MTA kiirest arengust tulenevalt mitmed protsessid veel väljatöötamisel, tulemuste hindamine on võimalik vastavate arendusprotsesside rakendumise järel.

Eeltoodust tulenevalt ja tulenevalt MTA juhtkonna ning ka PRIA juhtkonna ootustest ja riskide hindamise tulemustest on SAO tõesti enam keskendunud vastavusauditite läbiviimisele (juhtkondade tunnetatud vajadus saada kinnitust EL regulatsiooni rakendumise kohta MTA-s). Kahjuks on mitmed vastavat koolitust saanud ametnikud objektiivsetelt põhjustel tänaseks SAO-st lahkunud. Eeltoodust tulenevalt on vastavasisulise koolituse vajadus jätkuvalt aktuaalne.

Samas ei saa nõustuda väitega, et välisaudiitorid ei kasuta SAO auditite lõpparuandeid. Aruannete kasutamine on märgitud PwC poolt läbiviidud sertifitseerimisauditite lõpparuannetes.

### **2.3.2. Standard 1220 – Nõutav ametialane hoolikus (Üldiselt vastavuses)**

Siseaudiitorid peavad rakendama hoolikust ja oskusi, mida eeldatakse põhjendatult arukalt ja kompetentselt siseaudiitorilt. Nõutav ametialane hoolikus ei tähenda eksimatust.

Kvaliteedi hindamist läbiviinud audiitorid ei tuvastanud olulisi puudusi nõutava ametialase hoolikuse osas MTA SAO-s.

### **2.3.3. Standard 1230 – Jätkuv ametialane areng (Üldiselt vastavuses)**

Siseaudiitorid peavad täiendama teadmisi, oskusi ja muud kompetentsi jätkuva ametialase arengu kaudu.

#### ***MTA SAO parim praktika – Ühisseminaride korraldamine ja kogemuste vahetamine naaberriikidega***

SAO kvaliteedi hindamise kohapealsete toimingute käigus SAO-s selgus, et MTA SAO suhtleb aktiivselt Läti ja Leedu maksuhalduritega ning kogemuste vahetamiseks korraldatakse ühisseminare. Audiitorid leiavad, et selline kogemuste vahetamine näitab MTA SAO initsiatiivi, soovi ja tahtmist ennast arendada ja võimalike probleemkohtade jaoks uusi ja uudseid lahendusi leida.

#### ***Soovitus parimast praktikast: Erialaste sertifikaatide omandamine***

IIA standardite tegevusjuhise 1230-1 kohaselt kutsutakse siseaudiitoreid üles näitama oma asjatundlikkust asjakohase ametialase sertifikaadi omandamisega (nt CIA). Siseaudiitoreid, kellel hetkel ei ole asjakohaseid sertifikaate, kutsutakse üles jätkama haridusprogrammi, mis toetab püüdlusi ametialase sertifikaadi omandamiseks.

MTA SAO siseaudiitoritega läbiviidud intervjuudest selgus, et siseauditi üksus ja organisatsioon tervikuna ei ole toetanud erialaste sertifikaatide omandamist. Samuti tõid siseaudiitorid välja, et nad ei ole sertifitseerimisega kursis ning SAO juht ei ole initsiatiivi selles küsimuses näidanud.

Erialaste sertifikaatide omandamise toetamisega soositakse siseaudiitorite asjatundlikkuse tõusu ning kvalifikatsiooni tõusu üldtunnustatud tasemele, mistõttu soovitame SAO juhil motiveerida ja MTA tippjuhtkonnal soodustada erialaste sertifikaatide omandamist.

#### ***Soovitus parimast praktikast: Erialaste organisatsioonide liikmelisus***

IIA standardite tegevusjuhise 1230-1 kohaselt on siseaudiitoritel kohustus tegeleda jätkuva enesetäiendamisega, et säilitada oma asjatundlikkus. Siseaudiitorid peavad olema teadlikud siseauditi standardite, protseduuride ja tehnikate täiendustest ja jooksvatest arengutest. Pidev enesetäiendamine on võimalik muuhulgas läbi ametialaste ühingute liikmeks olemise.



Kohapealsete toimingute käigus MTA SAO-s selgus, et MTA SAO-s on Eesti Siseaudiitorite Ühingu liikmeks alates 2006. a suvest vaid siseauditi juht. SAO juht on olnud ka varem Eesti Siseaudiitorite Ühingu liige (asutajaliige). Ülejäänud SAO töötajad erialastesse organisatsioonidesse ei kuulu. Mitteliikmeksolemise põhjusena toodi välja kõrget liikmemaksu, madalat palka ja asutusepoolset vähest toetust liikmemaksu tasumisel. MTA peadirektori sõnul toetatakse erialase organisatsiooni liikmeks olekut juhul, kui see osutub siseauditi juhi hinnangul organisatsioonile kasulikuks ja vajalikuks.

Kuna siseaudiitorid ei ole erialaste organisatsioonide liikmed, eksisteerib oht, et siseaudiitorid ei ole kursis viimaste arengusuundadega siseauditi valdkonnas, jättes kasutamata erialastes organisatsioonides oleva kogemuste jagamise ja pakutavatel koolitustel osalemise võimaluse. Soovitame siseaudiitoritel võimalusel liituda erialase organisatsiooniga. MTA tippjuhtkonnal toetada siseaudiitorite püüdlusi kuulumisel erialastesse organisatsioonidesse.

## **2.4. Standard 1300 – Kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm (*Osaliselt vastavuses*)**

Siseauditi juht peab välja töötama ja alal hoidma kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi, mis hõlmab kõiki siseauditi funktsiooni aspekte ja teostab pidevat seiret nende efektiivsuse üle.

Programm hõlmab perioodilist sise- ja välishinnangut kvaliteedile ja pidevat organisatsioonisisest seiret. Programm peab olema kavandatud aitamaks siseauditi funktsioonil lisada väärtust ja täiustada organisatsiooni tegevust ning andmaks kindlustunnet, et siseauditi funktsioon on kooskõlas IIA standardite ja eetikakoodeksiga.

### **2.4.1. Standard 1310 – Kvaliteediprogrammi hindamine (*Osaliselt vastavuses*)**

Siseauditi funktsioon peab kasutusele võtma protsessi kvaliteediprogrammi üldise efektiivsuse seireks ja hindamiseks. Protsess peab hõlmama nii sisemist hindamist kui hindamist väliste ekspertide poolt.

#### ***Tähelepanek 2.4.1.1 – MTA-s ei ole välja töötatud siseauditi kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi (Olulise tähtsusega)***

Vastavalt IIA standarditele peab siseauditi juht välja töötama ja alal hoidma **kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi**, mis hõlmab kõiki siseauditi funktsiooni aspekte ja teostab pidevat seiret nende efektiivsuse üle.

MTA SAO juht ei ole välja töötanud ning juurutanud siseauditi kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi **IIA standardite mõistes**.

- Audiitorid tuvastasid, et Rahandusministeeriumile esitatud “Ülevaate siseauditi korraldamisest 2005. aastal” IV peatükis on esitatud küsimus kvaliteediprogrammi olemasolu kohta, millele MTA on vastanud, et vastav programm MTA SAO-s on olemas.
- Tegelikuses teostab SAO juht siseauditi kvaliteedi hindamiseks ja parendamiseks SAO-s erinevaid tegevusi, kuid **süsteemne lähenemine** siseauditi kvaliteedi tagamiseks ja täiustamiseks puudub.
- MTA SAO-s on väljatöötamisel dokument “Kvaliteedinõuete süsteemi arendamine ja järgimine siseauditi valdkonnas 2006. aastal”, kuid oma sisu poolest ei vasta see IIA standarditega nõutava kvaliteedi programmi nõuetele ning dokumendis sisalduv informatsioon ei ole esitatud selgesti mõistetavalt ning on kohati eksitav. Samuti on arusaamatu, miks dokument on osati inglise keelne (IIA standardid), kui IIA standardid on Eesti Siseaudiitorite Ühingu ettevõtmisel eesti keelde tõlgitud.
- MTA SHT-s on fikseeritud osaliselt siseauditi kvaliteedi tagamise nõuded. Eelnevalt nimetatud dokumenti ja MTA SHT-s toodud nõudeid edasi arendades on võimalik alustada kvaliteedi tagamise programmi loomist.

Kvaliteedi programmi puudumisel SAO-s ei ole kindlustatud, et siseauditi juht tagab sellise siseauditi funktsiooni toimimise asutuses, mis vastab siseauditi definitsioonile. Samuti ei ole programmi puudumisel tagatud põhjendatud kindlustunne siseauditi funktsiooni erinevatele huvirühmadele, et siseauditi funktsioon täidab eesmärki, milleks ta on ellu kutsutud.

## Soovitus

Soovitame siseauditi juhil töötada välja IIA standardite nõudeid järgiv kvaliteedi tagamise ja täiustamise programm. Tähelepanekus nimetatud MTA SAO koostatud kvaliteedi nõuete dokumenti ja MTA SHT-s toodud siseauditi kvaliteedi tagamise põhimõtteid on soovitatav kasutada lähtealusena vastava programmi väljatöötamisel. Täiendavad juhised vastava programmi koostamiseks ja rakendamiseks esitatakse IIA standardite tegevusjuhises 1300-1.

MTA SAO juhil tuleb tagada, et programm on piisavalt põhjalik hõlmates **siseauditi funktsiooni tegevuse ja juhtimise kõiki asjaolusid**, mis on toodud IIA standardites ja professioni parimates tavades. Siseauditi kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi väljatöötamise järgselt tagada vastava programmi rakendamine, hindamine ja täiustamine.

### *Hinnatava kommentaar:*

SAO ei saa nõustuda väitega, et Rahandusministeeriumile esitatud dokumendis “Ülevaade siseauditi korraldamisest 2005. aastal” MTA SAO on eksinud kvaliteediprogrammi olemasolu kohta. Vastav programm MTA SAO-s on olemas. MTA SAO-s oli väljatöötatud dokument “Kvaliteedinõuete süsteemi arendamine ja järgimine siseauditi valdkonnas 2006. aastal”, mis sisaldas kvaliteedialase töö korraldust ja arendust MTA-s – dokument oli ja on jätkuvalt seotud MTA SAO arendusplaaniga. Dokumendis “Kvaliteedinõuete süsteemi arendamine ja järgimine siseauditi valdkonnas 2006. aastal”, on osati inglisekeelne (IIA standardid), sest dokument oli koostatud 2005. aasta detsembrikuus, samas kui IIA standardite tõlge Eesti Siseaudiitorite Ühingu ettevõtmisel eesti keelde ja vastava raamatu väljaandmine toimus 2006. aasta teisel poolel. Nõudeid dokumendi vormi ja ülesehituse kohta ei ole kehtestatud, millest tulenevalt ei ole võimalik väita, et antud vorm ei ole pädev.

### *Hindajate täiendav selgitus:*

Põhimõtted kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi kohta IIA standard esitab 1300-1. SAO poolt audiitoritele esitatud dokument ei täida nimetatud IIA standardis antud eesmärki. IIA standardite tõlge eesti keelde Eesti Siseaudiitorite Ühingu ettevõtmisel pärineb varasemast ajast, kui 2006.a.

## 2.4.2. Standard 1311 – Sisemine hindamine (Osaliselt vastavuses)

Sisemine hindamine peab hõlmama siseauditi funktsiooni jooksvaid ülevaatuseid ning perioodilisi kontrole, mida teostatakse sisemise hindamise kaudu või teiste isikute poolt organisatsioonis, kellel on teadmised siseauditi alasest praktikast ja IIA standarditest.

***Tähelepanek 2.4.2.1 – MTA-s esineb puudusi siseauditi funktsiooni pidevas hindamises, pideva sisemise hindamise protseduurid ja vastava hindamise läbiviimise praktika on puudulikud<sup>9</sup> (Olulise tähtsusega)***

Vastavalt IIA standarditele tuleb läbi viia SAO poolt teostatava töö pidevat hindamist, mis ei piirdu vaid kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi hindamisega. **Pideva hindamise** all on mõeldud järelevalve teostamist SAO tööde üle, protsesside järgimise tagamine nt kontrollinimekirjade abil, tagasiside auditeeritavatelt jm huvirühmadelt jne. Põhimõtted vastavate hindamiste teostamiseks peaksid sisalduma siseauditi funktsiooni poliitikates ja tavades. Pidevat sisemist hindamist tuleb teostada alates 01.01.2002. a, kui jõustus vastavasisuline nõue.

- MTA SAO-s on pideva sisemise hindamise protseduurid **osaliselt** kajastatud MTA SHT-s (siseauditi juhi poolt teostatav järelevalve); muid pideva hindamise tegevusi ette ei nähta.
- Praktikaks rakendatakse SAO-s pideva sisemise hindamise ulatusest **vaid järelevalve** teostamist IIA standardite tegevusjuhise 2340-1 mõistes. Audiitorid tuvastasid kvaliteedi pideva hindamise teostamisel järgmisi puudusi:

<sup>9</sup> Vt ka tähelepanekut 2.8.4.1 – Auditite läbiviimise üle teostatav järelevalve on puudulik.

- Sisemise hindamise protseduuridena ei kasutata näiteks **kontroll-lehtede** täitmist, et tagada siseaudiitorite poolne protseduurireeglite ja standardite järgimine.
- Ei küsita **tagasisidet** auditeeritavate valdkondade esindajatelt ja muudelt huvirühmadelt auditi kvaliteedi kohta ning aruandluse lisandväärtuse osas.
- Kasutusel ei ole ka **muid töövõtude teostamise näitajate analüüse**.

Pideva sisemise hindamise osalise läbiviimisega ei ole tagatud täielik kooskõla IIA standarditega. Samuti ei ole kindlustatud kvaliteedi tagamine siseaudiitorite töös; ei ole kindlaks tehtud SAO produktiivsust ning tuvastatud erinevate huvigruppide ootusi ja SAO tegevuse vastavust neile. Ei ole tagatud ka siseauditi funktsiooni pidev täiustamine, sh ressursside, tehnoloogia, protsesside ja protseduurireeglite nõuete- ja asjakohasus.

### **Soovitus**

Soovitame teostada siseauditi funktsiooni töö kogu ulatuse pidev hindamine järgides selleks etteantud ajalisi piiranguid. Välja töötada ning fikseerida kirjalikult pideva sisemise kvaliteedi hindamise meetodika ja protseduurid, et tagada kvaliteetne siseauditi funktsiooni töökorraldus ja juhtimine. Protseuuride väljatöötamisel soovitame võtta arvesse IIA standardite tegevusjuhistes 1311-1 ja 1311-2 sätestatud.

Edaspidi rakendada väljatöötatud meetodikat praktikas. Koostada järeldused ja soovitusel pideva sisemise hindamise kohta ja viia läbi soovitude rakendamise osas järeldused, et tagada nõuetekohaste täiustuste rakendumine.

### ***Hinnatava kommentaar:***

Siseauditi juht teeb jooksvalt kvaliteedi hindamise ülevaatusi ja perioodiliselt tehakse osakonnas ülevaatusi iga-aastaste arenguevestluste käigus. Arenguevestluste tulemused on dokumenteeritud. Lähtudes 2005. aastal läbi viidud arenguevestluste tulemustest töötati välja “Kvaliteedinõuete süsteemi arendamine ja järgimine siseauditi valdkonnas 2006. aastal”.

Analoogiliselt Justiitsministeeriumi praktikaga on tehtud kokkuvõtteid siseaudiitorite tegevusest kaasa arvatud auditi kvaliteedi osas MTA arenguevestluste käigus. Arenguevestluste läbiviimine tugineb kompetentse spetsialisti juhendamisel välja töötatud siseaudiitori kompetentsiprofiilile (M. Raava juhendamisel välja töötatud). Arenguevestluste tulemusi säilitakse personali- ja koolitusosakonnas. Lähtudes arenguevestluste tulemustest, osakonna ametnike personaalsest aruandlusest ning “Kvaliteedinõuete süsteemi arendamine ja järgimine siseauditi valdkonnas 2006. aastal” rakendustest on võimalik hinnata eelmise perioodi tulemusi ning aitab siseaudiitoritel ja peaspetsialistidel jälgida, milliseid uusi meetodeid kasutada töö kvaliteetsemaks muutmiseks.

Sisemise hindamise protsess on toimunud läbiarutamiste käigus (lõpparuande projekti arutelude läbiviimine), millest võtavad osa kõik siseaudiitorid ja peaspetsialistid. Läbiarutamine on reeglina fikseeritud ka SAO koosolekute protokollides.

Eraldi tagasiside küsimise vormi tõepoolest ei ole rakendatud, samas on peaaegu kõikidel juhtudel antud tagasiside SAO-le auditeeritavalt auditi lõpparuande läbivaatamise käigus. Nimetatud tagasiside on koondatud ka auditi toimikutesse. Reeglina on tagasiside olnud positiivne.

Katseliselt on käesoleva aasta novembrikuust sisemise hindamise protseduuridena rakendatud kontroll-lehtede täitmise vorm, et tagada siseaudiitorite poolne protseduurireeglite ja standardite järgimine.

Tagasiside olulisuse auditeeritavate valdkondade esindajatelt ja muudelt huvirühmadelt auditi kvaliteedi kohta ning aruandluse lisandväärtuse osas tõi esile ka MTA SAO initsiatiivil juhtkonna toel läbi viidud siseauditi sisemise hindamise protseduur. Samas on peaaegu kõikidel juhtudel auditeeritava valdkonna juhid esitanud tagasiside auditite kohta auditite lõpparuannete projektide läbiarutamise käigus (reeglina e-meili teel – need on kõikidel juhtudel lisatud ka auditite toimikutesse).

### ***Hindajate täiendav selgitus:***

Oluline on vahet teha pideval ja perioodilisel sisemisel hindamisel. Audiitorite koostatud tähelepanek ja soovitus puudutavad pidevat sisemist hindamist IIA standardi 1311-1 mõistes – seega ei hõlma see muid perioodilisi sisemisi hindamisi.

### ***Tähelepanek 2.4.2.2 – MTA-s puuduvad perioodilise sisemise hindamise protseduurid ja ei teostata siseauditi funktsiooni perioodilist hindamist (Olulise tähtsusega)***

Vastavalt IIA standarditele tuleb läbi viia SAO poolt teostatava töö **perioodilist hindamist**, mis ei piirdu vaid kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi hindamisega. Perioodilise hindamise all peetakse silmas mitteplaanipärast, eriotstarbelist kontrolli, mis jaguneb sisemiseks ja väliseks hindamiseks. Perioodilist sisemist hindamist tuleb teostada alates 01.01.2002. aastast, kui jõustus vastav nõue. Täiendavalt on vajalik vähemalt ühe välise hindamise teostamine viie aasta jooksul nimetatud kuupäevast.

Vastavalt IIA standarditele peab sisemine hindamine olema kavandatud nii, et sellega hinnatakse **vastavust siseauditi funktsiooni põhimäärusele, IIA standarditele ja eetikakoodeksile ning funktsiooni tõhusust** erinevate huvirühmade vajaduste rahuldamisel. Hindamise aluseks tuleb kasutada IIA väljatöötatud meetodikat või muud asjakohast meetmete kogumikku.

- MTA-s ei ole nimetatud sisemise ja välise hindamise läbiviimise nõudeid täielikult täidetud. Läbi ei ole viidud IIA standardite kohast perioodilist sisemist hindamist.
- MTA SAO-s ei ole kirjalikult fikseeritud, kes, millal ja kuidas vastavat hindamist teostab. MTA SHT-s (p. 7.2.1) on mainitud “siseauditi hindamine on asjakohase järelevalve teostamine /... / ning perioodiline hindamine”. Perioodilise hindamise kohta muud infot ei anta.
- SAO-s on analüüsitud (kord aastas) siseauditi hetkeolukorda ning määratletud tööde teostamiseks vajalik ressursivajadus. 2006. aastal koostas peadirektori nõunik “auditeerimise kvaliteedi tagamise küsimustiku”, mida erinevates MTA dokumentides on nimetatud sisemiseks hindamiseks (vt ka tähelepanekut 2.4.2.3).

Perioodiliste hindamiste mitteläbiviimisel IIA standardite mõistes on oht, et puudub adekvaatne ülevaade siseauditi funktsiooni kvaliteedi hetkeseisust ning arengu- ja täiustamisvõimalustest (sh SAO toimimise vastavusest MTA ning SAO põhimäärusele, siseaudiitorite ametijuhenditele ning IIA standarditele ja eetikakoodeksile). Samuti ei ole võimalik anda vastavat kindlustunnet asutuse tippjuhtkonnale ja muudele huvirühmadele siseauditi kvaliteedi osas.

### **Soovitus**

Tagada siseauditi funktsiooni kogu töö ulatuse perioodiline hindamine järgides selleks etteantud ajalisi piiranguid. MTA SAO-l töötada välja ning fikseerida kirjalikult perioodilise sisemise hindamise meetodika ja protseduurid, et tagada kvaliteedi kriteeriumitele vastavuse kindlaksmääramine ja IIA standarditele vastavuse perioodiline kinnitamine. Protseduuride väljatöötamisel võtta arvesse IIA standardite tegevusjuhistes 1311-1 sätestatud ja võtta aluseks sisemise kvaliteedi hindamisel IIA poolt väljatöötatud “Kvaliteedi hindamise käsiraamatut”.

### ***Hinnatava kommentaar:***

Nii nagu varem on märgitud, on SAO läbi viinud perioodilisi hindamisi (vt arenguveestluste läbiviimine tuginedes kompetentsiprofiilile). SAO on viinud läbi perioodilisi hindamisi kaasates sellesse kogenud siseaudiitoreid ja juhtkonna esindajaid, tõstes sellisel moel hindamiste kvaliteeti.

### ***Hindajate täiendav selgitus:***

Oluline on vahet teha pideval ja perioodilisel sisemisel hindamisel. Audiitorite koostatud tähelepanek ja soovitus puudutavad perioodilist sisemist hindamist IIA standardi 1311-1 mõistes – seega ei hõlma see muid perioodilisi sisemisi hindamisi.

***Tähelepanek 2.4.2.3 – Puudused “auditeerimise kvaliteedi tagamise küsimustiku” metoodika rakendamisel kvaliteedi hindamise võimalusena (Olulise tähtsusega)***

Vastavalt IIA standarditele peab kvaliteedi sisemine hindamine olema kavandatud nii, et sellega hinnatakse vastavust siseauditi funktsiooni põhimäärusele, IIA standarditele ja eetikakoodeksile ning funktsiooni tõhusust erinevate huvirühmade vajaduste rahuldamisel. Hindamise aluseks tuleb kasutada IIA väljatöötatud metoodikat või muud asjakohast meetmete kogumikku. Hindamise läbiviija peab olema SAO liige, sertifitseeritud siseaudiitor või muu pädev auditispetsialist.

2006. aasta suvel täitis MTA juhtkonna nõunik “auditeerimise kvaliteedi tagamise küsimustiku”, et saada asutusesisene ülevaade siseauditi kvaliteedist ja suutlikkusest. Küsimustiku täitmise tulemusena ei tuvastanud nõunik nimetamisväärseid puuduseid ja hindas SAO suutlikkuse heaks. Ettepanekuna tõi ta välja vaid järgmist: „viia läbi ankeetküsitlus auditeeritavate seas, et välja selgitada, kas auditi eesmärgid saavutatakse, metoodika tugineb MTA SHT-le ja kas on esinenud konflikte siseaudiitorite ja MTA ametnike vahel”.

Audiitorid tuvastasid järgmisi puuduseid:

- Sisemise kvaliteedi hindamise läbiviimise tulemusena ei suudetud tuvastada olulisi puudusi SAO tegevuses, ega teha järeldusi ja ettepanekuid, mis on vajalikud siseauditi kvaliteedi täiustamiseks.
- Küsimustik ei ole nõuniku poolt korrektselt täidetud ja sisaldab ka lahtiseid probleeme. Näiteks on mõnele küsimusele vastatud järgmiselt “küsimus ei ole arusaadav” või on vastuseks märgitud “jah/ei” sinna juurde täiendavat kommentaari lisamata.
- Nimetatud hindamise läbiviija ei olnud (sise)audiitor, kuid on osalenud auditites eksperdina.
- Nimetatud küsimustiku ühe lahtri pealkiri oli “tippjuhi arvamus”. Tegelikult täitis vastava lahtri peadirektori nõunik koostöös siseauditi juhiga. Asutuse peadirektor kinnitas dokumendi hiljem. Kvaliteedi töörühmale esitatud enesehindamise dokumendis oli välja toodud, et sisemise hindamise viis läbi peadirektor, kuigi tegelikult teostas selle peadirektori nõunik.
- SAO juht ei ole kehtestanud struktuuri perioodilise kvaliteedi hindamise tulemuste aruandluse jaoks.

Välise kvaliteedi hindamise töörühm leiab, et nimetatud hindamist ei saa lugeda IIA standardite kohaselt sisemiseks kvaliteedi hindamiseks ning vastav hindamine ei ole tegelikult täitnud oma eesmärki, kuna selle ulatus oli piiratud ning see ei sisaldanud nõuetekohaseid hindamise elemente.

SAO ei saanud läbiviidud küsimustikust parendusettepanekuid siseauditi kvaliteedi täiustamiseks ning peadirektorile antud hinnang siseauditi funktsiooni toimivuse kohta on audiitorite hinnangul ebakorrektn, mis võib erinevaid osapooli eksitada ning juhtida väärade järelduste ja kokkuvõtete ni.

### **Soovitus**

Soovitame sisemisel kvaliteedi hindamisel kasutada IIA standarditest tulenevat metoodikat või mõnda muud samaväärset metoodikat. Soovitame püüda sisemise hindamisega toota lisandväärtust SAO-le, mitte hinnata pelgalt vastavust, et hindamise tulemusi saaks kasutada SAO kvaliteedi tõstmiseks (soovituste tegemise näol). Soovitame kehtestada struktuur hindamise tulemuste aruandluse jaoks.

Tunnustame MTA initsiatiivi sisemise hindamise küsimustiku kasutamisel, kuid siiski soovitame mitte nimetada 2006. aasta suvel läbiviidud hindamist sisemiseks kvaliteedi hindamiseks, kuna see ei vasta IIA standardite poolt sisemisele hindamisele esitatud nõuetele, sest selle raames ei ole uuritud näiteks siseauditi funktsiooni tõhusust erinevate huvirühmade vajaduste rahuldamisel. Sisemine kvaliteedi hindamine peab kindlasti sisaldama ka auditite lõpparuannete hindamist ning tagasiside põhjalikku tagasiside küsimist auditeeritavate valdkondade esindajatelt.

### **Hinnatava kommentaar:**

SAO jaoks oli vastavasisuline iseseisev sisemise kvaliteedi hindamise läbiviimine esmakordne, millest tulenevalt nappis tõepoolest selles osas kogemusi. Võimalik oli kasutada kolleegide kogemusi, mida ka tehti. SAO pidas oluliseks juhtkonna esindatust kvaliteedi hindamise protsessis.

SAO vajab kvaliteedihindamise süsteemi rakendamisel täiendavat informatsiooni ja koolitust. Teeme ettepaneku Rahandusministeeriumile korraldada vastavasisulised koolitused 2007. aastal. Teeme ettepaneku sisemise kvaliteedi hindamise protseduuri reguleerimiseks Rahandusministeeriumi siseauditi sise-eeskirja tasemel.

### **2.4.3. Standard 1312 – Hindamine väliste ekspertide poolt (Puudub varasem praktika)**

Hindamist väliste ekspertide poolt peab läbi viima asutuse väline vastava kvalifikatsiooniga sõltumatu ülevaatuse teostaja või töörühm vähemalt kord viie aasta jooksul.

#### ***Tähelepanek 2.4.3.1 – MTA SHT ei näe ette välise kvaliteedi hindamise läbiviimist ning sellele järgnevate tegevuste korraldust (Olulise tähtsusega)***

IIA standardite kohaselt tuleb asutusel korraldada **välise kvaliteedi hindamise läbiviimine** vähemalt kord viie aasta vältel alates 01.01.2002. aastast. Soovitav on nimetatud nõue fikseerida kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmis. Samuti soovitavad IIA standardid reguleerida hindamise tulemuste elluviimise kord ning vastav aruandlus ja teavitamine SAO siseselt ja asutuse tippjuhtkonnale kavandatud parandusmeetmetest oluliste küsimuste kohta ja kavandatud meetmete täitmise kohta.

Siseauditi juht peab koostama kirjaliku tegevusplaani vastuseks tähelepanekutele, mis on toodud välise kvaliteedi hindamise aruandes ja viima läbi asjakohased järeletoimingud ning need dokumenteerima. Parandusmeetmetest ja kvaliteedi hindajate nõusolekust meetmete piisavuse kohta tuleb teavitada ka asutuse tippjuhtkonda.

➤ MTA SHT ei näe ette välise kvaliteedi hindamise läbiviimise korraldust ning sellest tulenevate soovitude rakendamise korda.

Kirjalikult välise hindamise läbiviimise fikseerimiseta MTA SAO-s ei ole tagatud, et vastava hindamise läbiviimine korraldatakse tulenevalt IIA standardites sätestatud korrast ning et hindamise läbiviimise tulemusena võtab SAO ette meetmeid siseauditi funktsiooni arendamiseks ning kvaliteedi täiustamiseks ja tulemustest teavitab SAO juht ka tippjuhtkonda.

#### **Soovitus**

SAO-l fikseerida välise hindamisega seonduvad põhimõtted, sh võimalus alternatiivseks välishindamise korraldamiseks – nt väliseksperptide hinnang sisemisele enesehindamisele koos sõltumatu kinnitamisega (täpsemad juhised IIA standardite tegevusjuhises 1312-2).

Välise hindamise tulemusena koostada tegevusplaan soovitudes esiletoodu rakendamiseks ning SAO juhil teostada järelevalvet soovitude ellurakendamise üle ning teavitada seotud osapooli tulemustest. Tagada välise kvaliteedi hindamise läbiviimine vähemalt kord viie aasta jooksul.

#### ***Hinnatava kommentaar:***

SAO on lähtunud Rahandusministeeriumi ja tema haldusala siseauditi sise-eeskirjast. Teeme ettepaneku reguleerida välise hindamisega seonduvad põhimõtted Rahandusministeeriumi siseauditi sise-eeskirjas.

***Hinnatava märkus:*** Audiitorite informatsioon ei ole tõene. SAO hindamist on läbi viinud audiitorfirmad Ernst & Young ning PwC (ei käsitleta täieliku hindamisena, vt ka kommentaar 2.3.1.2). Peame ka märkima, et sisemist hindamist on siseauditi funktsiooni osas läbi viidud ka Rahandusministeeriumi siseauditi osakonna poolt auditi “Rahandusministeeriumi valitsemisala asutuste siseauditi korralduse, tegevuse ja suutlikkuse hindamine” raames.

#### ***Hindajate täiendav selgitus:***

Soovime juhtida tähelepanu asjaolule, et audiitorite tehtud tähelepanekus käsitletakse siseauditi kvaliteedi läbiviimist IIA standardi 1312 mõistes. Audiitorfirmad Ernst & Young ning PwC läbiviidud hindamises ei kata nimetatud valdkonda. Samuti ei ole Rahandusministeeriumi siseauditi osakonna läbiviidud auditid käsitletavad välise hindamistena IIA standardi 1312 mõistes.

**Tähelepanek 2.4.3.2 – 2005. a majandusaasta aruandes on esitatud eksitavat informatsiooni siseauditi korralduse taseme kohta (Olulise tähtsusega)**

Majandusaasta aruanne peab sisaldama õiget ja korrektset informatsiooni.

- Rahandusministeeriumi 2005. a majandusaasta aruande lisas 5 “Ülevaade MTA tegevusest siseauditi korraldamisel 2005. aastal” on välja toodud, et audiitorbüroo PwC audit kinnitas, et “MTA siseaudit on korraldatud heal tasemel ning siseauditi funktsioon on võimeline auditeerima ettenähtud mahus eksporditoetuste väljamaksmiseks olevate tollikontrolli ja tollivormistuste süsteemide toimimist ja vastavust esitatud EL nõuetele. Eeltoodule tuginedes on peadirektor ja tippjuhtkond arvamusel, et MTA tegevus on seaduspärane ja asutuse varade kaitseks on rakendatud piisavaid meetmeid. Peadirektor ja tippjuhtkond on veendunud, et asutuse tegevust kajastav informatsioon on usaldusväärne, tõene ja õigeaegne ning läbipaistev”.
- Kvaliteedi hindamise töörühm leiab, et viimane järeldus on eksitav, kuna PwC auditi ulatus hõlmas vaid makseagentuuri<sup>10</sup> sertifitseerimist, kuid majandusaasta aruandes esitatud järeldus on palju laiaulatuslikum ning on tehtud kogu MTA kohta tervikuna, mis ei ole korrektne. PwC koostatud dokumentidest ei selgu, et “MTA siseaudit on korraldatud heal tasemel”, vaid et “MTA siseauditi funktsioon on korraldatud tasemel, mis annab makseagentuurile mõistliku kindlustunde kontrolliasutuse tegevusest”. Samuti on PwC aruandes välja toodud, et nimetatud hinnangut ei saa laiendada SAO tegevusele tervikuna.
- PwC makseagentuuri sertifitseerimisaudit ei saa anda peadirektorile ja tippjuhtkonnale piisavat kindlustunnet, et kogu MTA tegevus on seaduspärane ja asutuse varade kaitseks on rakendatud piisavaid meetmeid. Samuti ei saa selle põhjal olla peadirektor ja tippjuhtkond veendunud, et kogu asutuse tegevust kajastav informatsioon on usaldusväärne, tõene, õigeaegne ning läbipaistev.

Majandusaasta aruandes eksitava informatsiooni esitamine ei ole kooskõlas IIA eetikakoodeksis toodud põhimõtetega. Aruandes esitatud informatsioon ei anna õiget teavet selle kasutajatele ja muudele huvigruppidele ning võib olla edaspidiste väärade hinnangute või mitteadekvaatsete otsuste aluseks.

### **Soovitus**

Tagada majandusaasta aruannetes sisalduva info usaldusväärsus ning korrektsus. Teavitada vajadusel seotud huvigruppe majandusaasta aruandes väljatoodud eksitavast informatsioonist.

### **Hinnatava kommentaar:**

Ei saa nõustuda audiitorite hinnangutega, et esitatud “Ülevaade MTA tegevusest siseauditi korraldamisel 2005. aastal” ja elektrooniliselt esitatud “Siseauditi aastaaruandes 2006” informatsioon ei ole täielik. MTA poolt elektrooniliselt esitatud aruandes on fikseeritud ka fakt, et PwC poolt antud hinnangut ei käsitleta siseauditi funktsiooni täieliku hindamisena, hinnang on seotud siseauditi suutlikkusega auditeerida CAP valdkonda.

### **Hindajate täiendav selgitus:**

Intervjuudest MTA ametnikega ning küsitlustest tuli välja, et MTA SAO kajastab PwC antud hinnangut, kui välist kvaliteedi hindamist, mis annab aluse arvata, et erinevaid huvigruppe on antud informatsiooniga eksitatud.

### **2.4.4. Standard 1320 – Aruandlus kvaliteediprogrammi kohta (Ei ole võimalik hinnangut anda)**

Siseauditi juht peab teavitama nõukogu väliste ekspertide poolsete hindamiste tulemustest.

<sup>10</sup> EL ühine põllumajanduspoliitika.

#### **2.4.5. Standard 1330 – Väljendi “läbi viidud kooskõlas IIA standarditega” kasutamine (*Ei ole vastavuses*)**

Siseaudiitoreid kutsutakse üles raporteerima, et nende tegevus on “läbi viidud kooskõlas Siseauditi Standarditega”. Samas võivad siseaudiitorid kasutada seda väljendit ainult siis, kui kvaliteedi täiustamise programmi hindamised näitavad, et siseauditi funktsioon on vastavuses IIA standarditega.

#### ***Tähelepanek 2.4.5.1 – MTA SAO koostatud auditi aruannetes kasutatakse ekslikult IIA standarditele vastavuse väljendit (Olulise tähtsusega)***

IIA standardite kohaselt on vastavuse väljendi kasutamine eelduseks välise kvaliteedi hindamise läbiviimine, mille tulemusena järeldub, kas siseauditi tegevus on vastavuses (vastavuse all mõeldakse “üldiselt vastavuses”) IIA standarditega ja eetikakoodeksiga või mitte. Kasutatav vastavusväljend võib olla “vastavuses IIA standarditele”, “kooskõlas IIA standarditega” või “vastavalt IIA standarditele”.

Kvaliteedi hindamise raames hinnatud MTA SAO poolt koostatud auditi aruannetes 4.1-2 /5, 4.1-2 /10 ja 4.1-2 /20 on kasutatud väljendit “audit viidi läbi kooskõlas INTOSAI ja IIA auditeerimisstandarditega” omamata selleks IIA standarditest tulenevat õigust. MTA siseaudiitorite koostatud aruannetes on eksitud standarditest esitatud nõude vastu, kuna välist hindamist ei ole läbi viidud ning vastavad hindamise tulemused ei ole SAO juhil ka teada.

On oht, et auditeid läbiviinud siseaudiitorid ei ole tegelikkuses IIA standarditega kursis ning kasutavad seetõttu vastavat väljendit teadmatusest. Nimetatud käitumine ei ole vastavuses IIA eetikakoodeksis toodud siseaudiitoritele kehtestatud käitumisreeglitega.

#### **Soovitus**

Soovitame edaspidi mitte kasutada IIA standarditele vastavuse lauset omamata selleks IIA standarditest tulenevat õigust. Kasutada viidet IIA standarditele vastavuse kohta vaid siis, kui välise kvaliteedi hindamise tulemusel on siseauditi kvaliteet hinnatud “üldiselt vastavaks”.

#### ***Hinnatava kommentaar:***

Audiitorfirma PwC poolt makseagentuuri 2004. aasta sertifitseerimisauditi raportis fikseeriti vaid 1 keskmise olulisusega puudus, millise kohaselt soovitati siseauditi aruannetes välja tuua (mitte) juhindumine IIA standarditest. MTA SAO rakendas heas usus, et Rahandusministeerium poolt rakendatud SHT tingimused tagavad IIA standardite täitmise. Esitatud soovitus järgime 2004. aasta novembrikuust. Välisaudiitorid ei ole senini nimetatud praktikat hukka mõistnud. Vastavalt Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna soovitusele ei kasuta MTA SAO edaspidi IIA standarditele vastavuse lauset auditite lõpparuannetes.

#### **2.4.6. Standard 1340 – Mittevastavuse avalikustamine (*Puudub varasem praktika*)**

Kuigi siseaudit peab olema vastavuses IIA standarditega ja siseaudiitorid eetikakoodeksiga, võib esineda juhtumeid, kus täielikku vastavust ei saavutata. Kui mittevastavus mõjutab siseauditi funktsiooni üldist ulatust või toimimist, siis tuleb see avalikustada tippjuhtkonnale ja nõukogule.



# TEGEVUSSTANDARDID

## 2.5.1. Standard 2000 – Siseauditi funktsiooni juhtimine (*Osaliselt vastavuses*)

Siseauditi juht peab siseauditi funktsiooni efektiivselt juhtima, et tagada väärtuse lisamine organisatsioonile.

### ***Tähelepanek 2.5.1.1 – SAO juhi töös ja SAO juhtimises esineb puuduseid (Olulise tähtsusega)***

Vastavalt IIA standarditele vastutab siseauditi juht siseauditi funktsiooni nõuetekohase juhtimise eest. SAO juht peab tagama, et SAO täidab osakonna põhimääruses kirjeldatud eesmärke ja ülesandeid. Siseauditi ressursid peavad olema kasutatud tõhusalt ja efektiivselt ning auditi töö peab olema kooskõlas IIA standarditega.

Kvaliteedi hindamise töörühm tuvastas MTA SAO juhtimises probleemkohti, mis viitavad osakonna ebaefektiivsele juhtimisele (vt ka tähelepanekuid 2.5.1.2 ja 2.5.1.3). SAO juhtimisega seotud probleeme on välja toonud erinevad MTA ametnikud, sh tippjuhtkond ja siseaudiitorid. Eelnevale tuginedes toovad kvaliteedi hindamist läbiviinud audiitorid välja järgmist:

- SAO juht ei ole teinud piisavalt selgitustööd tippjuhtkonnale siseauditi funktsiooni kasutamise võimalustest asutuse töö edendamiseks ja parendamiseks. Seetõttu ei kasuta MTA tippjuhtkond praegu ka siseauditi funktsiooni endale vajaliku tööriistana, ega algata auditeid selgitamiseks välja probleemseid kohti. Tippjuhtkonna sõnul ei ole algatatud auditeid ka seetõttu, et nende arvates on siseaudiitorite töö tulemuslikkus madal ning ei anna auditi aruannete näol tippjuhtidele soovitud informatsiooni ning rakendatavaid tulemusi.
- Informatsiooni edastamisel ei ole SAO juht piisavalt initsiatiivikas. Seda on toonud välja MTA ametnikud ja ka tippjuhtkond. SAO juht peaks rohkem kohtuma tippjuhtkonnaga, mitte ainult peadirektoriga. Samuti töid tippjuhid välja, et siseauditi funktsioon võiks omada rohkem kokkupuudet MTA nõukoguga, et kaasata suhtlemisse regionide juhid ja hoida ka Rahandusministeeriumi rohkem MTA tegemistega kursis.
- Sisekommunikatsioon SAO teemadel MTA-s on puudulik. Enamus auditi käigus intervjueeritud ootab SAO juhilt rohkem nõu teavitustööd / sisekoolitust auditi valdkonna kohta – MTA ametnikele on vaja teha enam selgitustööd auditi funktsiooni olemuse ja rolli kohta asutuses. Samuti ei teata, kuidas siseaudiitoritega käituda või mida siseaudiitorid neilt ootavad.
- SAO maine asutuses on kehv. Intervjuudest MTA ametnikega selgus, et osakonna kehv mainet seostatakse SAO juhtimisega. Kehva maine põhjustajana nimetati ka seda, et auditite läbiviimise stiil ja kogemus on auditeeritavate jaoks olnud pigem negatiivne. Audititest ei teavitata piisavalt ette, auditi toimingute teostamine nõuab auditeeritavalt palju aega, audititesse suhtutakse pigem kui kontrolli teostajatesse kui abiandvasse funktsiooni. Samuti toodi välja, et mainet mõjutab auditeeritavate teemade ebaselge valik ning valiku mitteselgitamine.
- SAO on praegu MTA-s pigem kontrolliv üksus, kui nõustaja, konsulteerija või abistaja. Toodi välja, et SAO töökorraldus on formaalselt korras ja protsessid toimivad, kuid sisulise poole pealt on funktsioonil palju arenguruumi – protsessid ei toimi nii, nagu siseauditi definitsiooni ja IIA standardite järgi MTA SAO-lt oodatakse (asutusele väärtuse loomise ja tegevuste täiustamise osas). MTA ametnike hinnangul on SAO maine ja töö kvaliteedi tõstmiseks vajalik töö sisuline ümberkorraldamine SAO-s (vt ka tähelepanekut 2.5.1.2).
- Auditeeritavad leidsid, et praegu pööravad siseaudiitorid oma aruannetes tähelepanu vaid puudustele, kuid vaja on ettepanekuid töö paremaks korraldamiseks. Toodi välja ka auditi tulemuste vähest kasulikkust ja vajadust enamate konkreetsete mõtete ja ettepanekute järele.

- MTA SAO ja Rahandusministeeriumi SAO koostöö ja suhtlus ebaefektiivne. Suhtlemine on pigem formaalne kui sisuline ning piirdub vaid Rahandusministeeriumi ja tema valitsemisala siseauditi siseeskirjas esitatud ulatusega.
- Siseaudiitorid ei ole täielikult rahul SAO juhtimise ning osakonna tänase tegevuse ja töökorraldusega. Nende motivatsioon tööd teha antud tingimustes on madal. Osakonna sisekliimas esineb pingeid ning kommunikatsioonihäireid (vt ka tähelepanekut 2.5.1.3).
- SAO juhataja on kohusetäitja staatuses ning läbi on viimata tema atesteerimine. Pikemaajaline kohusetäitja staatus ei anna kindlustunnet, et osakonnajuhataja teostab oma töid nõuetekohaselt ja tippjuhtkonna ootustele vastavalt.

Puudused siseauditi funktsioonis seoses SAO juhi töö ja SAO juhtimisega ohustavad osakonna ülesannete täitmist ning osakonnale pandud eesmärkide saavutamist. Samuti puudub siseauditi teenuste tarbijatel usaldus siseauditi funktsiooni suutlikkuse ning siseauditi maine asutuses on kahjustatud.

Vähene teadlikkus siseauditi funktsiooni eesmärkidest, kommunikatsioonihäired ja teadmatus siseauditi funktsiooni erinevatest kasutamisevõimalustest tippjuhtkonna tööriistana ei pruugi tuua soovitud tulemusi / sisendit asutuse tippjuhtkonnale ning selle tulemusena on ohustatud SAO-l tema definitsioonipäraste eesmärkide täitmine.

### **Soovitus**

- MTA SAO juhil selgitada täpsemalt ja konkreetsemalt tippjuhtkonnale siseauditi funktsiooni olemust, vajalikkust ja selle rakendamise võimalusi tippjuhtkonna tööriistana. Vajadusel viia läbi teabepäevi või infoseminare MTA ametnikele.
- Arutada tippjuhtkonna tasandil rahulolu siseauditi funktsiooniga MTA-s, SAO eesmärkide täitmist ja lisandväärtuse loomist asutusele. Edastada vastava arutelu tulemused ja visioon siseauditi funktsioonist ja rollist SAO-le.
- Tagada SAO süsteemsem koostöö ja kohtumised tippjuhtkonnaga ja vajadusel ka MTA nõukoguga.
- Osakonna maine tõstmiseks ning MTA ametnike teadlikkuse tõstmiseks näidata üles enam initsiatiivikut sisekommunikatsioonis MTA-s tervikuna – nii tippjuhtkonna kui ka SAO poolt. Leida võimalus siseauditi funktsiooni olemuse, eesmärkide ja töömeetodikate selgitamiseks auditeeritavatele.
- Pöörata enam tähelepanu sisekommunikatsioonile ja edastatava informatsiooni konkreetsusele. Osakonna juhtimisel ja suhtlemisel tippjuhtkonna jm osapooltega on vaja enam konkreetsust, mõtete selgust ja sõnumi edastamist selle saajateni ilma, et sõnumi sisu kommunikatsioonis kaduma läheks või muunduks.
- Korraldada ümber SAO tööprotseduurid nii, et aruannete kvaliteet ja sisuline külg vastaksid auditeeritavate ootustele, luues oodatavat lisandväärtust. Selgitada enam valitud teemade põhjendusi.
- Anda MTA SAO-l omapoolne panus koostöösuhete parandamiseks Rahandusministeeriumi SAO-ga.
- Viia MTA-s läbi siseauditi juhi atesteerimine, selgitamaks välja tema oskuste ja teadmiste vastavus SAO juhi positsioonile kehtestatud nõuetele. Vajadusel kaaluda avaliku konkursi väljakuulutamist SAO juhi kohale.

### **Hinnatava kommentaar:**

SAO juhataja on selgitanud juhtkonnale siseauditi funktsiooni olemust ja vajalikkust. Vastavad materjalid on kättesaadavad MTA infopäevade ja osakonnajuhatajate koosolekute protokollidest (nt 14. septembri infopäev, 25. jaanuar 2006 jne).

MTA peadirektor ja MTA siseauditi juht arutavad esitatud soovitusi ning kavandavad edasised toimingud soovitusi rakendamiseks.

***Tähelepanek 2.5.1.2 – MTA SAO tegevus ei täida siseauditi definitsioonis toodud eesmärke ning auditite kasulikkus ei vasta huvigruppide ootustele (Olulise tähtsusega)***

Vastavalt siseauditi definitsioonile on siseauditi eesmärk luua asutusele lisandväärtust ning aidata kaasa asutuse tegevuste täiustamisele, samuti aidata kaasa asutuse eesmärkide saavutamisele. Selleks, et tippjuhtkond saaks tugineda SAO tööle, on vaja kindlustunnet SAO töö kvaliteedi kohta.

Siseauditi kvaliteedi hindamisel on oluline roll auditi tulemuste kasulikkuse hindamisel, et tagada auditeeritavatele parim aruandluse kvaliteet. Auditi kvaliteedi parendamine ja parema siseauditi teenuse osutamine moodustavad osa täieliku kvaliteedi juhtimise kontseptsioonist, mida siseauditi kvaliteedi hindamisel arvestatakse.

Kvaliteedi hindamise tulemusena jõudsid audiitorid järeldusele, et mitmetel juhtudel ei anna SAO poolt läbiviidud auditid oodatud tulemusi ning asutusele soovitatavat lisandväärtust. Samuti ei anna auditid alati sisendit asutuse (põhi)tegevuste täiustamiseks.

Intervjuudest MTA tippjuhtidega selgus, et

- tippjuhtkond ei saa alati tugineda SAO tööle;
- auditi aruanded ei anna piisavalt sisendit juhtimisotsusteks;
- mitmed juhid ei ole teadlikud, et SAO-lt on võimalik auditeid “tellida” või saada konsulteerimistegevusi.

Audiitorite hinnangul ei ole auditeerimistegevusi alati läbi viidud korrektselt ning auditid saaksid olla efektiivsemad ja tõhusamad.

Intervjuudest MTA ametnikega selgus, et auditite läbiviimisest saavutatavat kasulikkust ei hinnata kõrgelt. Peamiste puudustena toodi välja, et

- aruanded on pigem olemasoleva olukorra kirjeldused, faktide ja statistika kajastamine;
- auditi aruannetes sisalduvad tähelepanekud ei ole sisukad;
- soovitused on üldsõnalised või mitterakendatavad;
- auditeeritavatel ei küsita tagasisidet auditi aruannete sisu ja kvaliteedi kohta;
- siseaudiitorid ei mõju auditeeritavates valdkondades professionaalidena ja täiendava lisandväärtuse pakkujatena;
- auditid ei keskendu alati olulistele valdkondadele.

Siseauditi funktsiooni tegevuse ja loodava lisandväärtuse kasulikkuse mittevastamisel huvigruppide ootustele, ei ole tagatud SAO efektiivne toimimine ning talle seatud eesmärkide täitmine. SAO suutmatust koostada sisukaid aruandeid, mis annaksid tippjuhtkonnale vajalikku sisendit, seab ohtu SAO definitsioonipärase tegevuse eesmärgi täitmise MTA-s.

### **Soovitus**

Siseauditi funktsioon asutuses peab andma kõigile osapooltele neile vajalikku informatsiooni / sisendit ning oodatavat kindlustunnet. Siseauditi juht peab pöörama enam tähelepanu erinevate huvigruppide teavitustööle siseauditi funktsiooni olemusest, erinevatest kasutamisevõimalustest ja teenuste pakkumisest ning nende vajaduste väljaselgitamisele, et täita eesmärki, milleks SAO on ellu kutsutud. SAO-l pöörata enam tähelepanu asutuse (sise)kommunikatsioonile SAO rolli, tegevuste ja töö tulemuste paremaks teavitamiseks. Selgitada välja huvigruppide ootused ja vajadused ning püüda neid täita võimalikult maksimaalses ulatuses.

Samuti tuleb SAO-l pöörata enam tähelepanu aruannete sisukusele, auditeerimistegevuse korrektsusele, auditite efektiivsusele ja tõhususele ning saavutatavale tulemusel lisandväärtusele ja kasulikkusele.

Soovitatav on asutuses viia läbi uuring, mida erinevad osapoolsed siseauditi funktsioonilt ootavad ning selgitada välja, kuidas koostöö ja siseauditi teenuse pakkumine peab toimima, et oleks tagatud kõikide osapoolte rahulolu ning samal ajal saaksid täidetud ka SAO tegutsemiseesmärgid.

### **Hinnatava kommentaar:**

SAO-le ei ole edastatud ei eelneva ega ka praeguse tippjuhtkonna ning auditeeritavate poolt eeltoodud tähelepanekutes esitatud informatsiooni (vt ka kommentaari 2.3.1.2) ning olulises osas on auditite käigus esitatud soovitusel rakendatud.

Audiitorite kommentaar ei ole SAO juhile arusaadav. Vastavalt MTA põhimääruse §-le 23 on SAO põhiülesande määratletud järgnevalt: siseauditi osakonna põhiülesanded on ameti ja tema struktuuriüksuste tegevuse seaduslikkuse, sihipärasuse, säästlikkuse, tõhususe ja mõjususe ning sisekontrolli süsteemi toimimise kohta hinnangu andmine ja auditite käigus ilmsiks tulnud kehtestatud nõuetest kõrvalekaldumiste ning esinenud puuduste kohta teabe õigeaegne ja objektiivne edastamine peadirektorile. SAO on neid ülesandeid täitnud, seda on võimalik dokumenteeritult jälgida. Palume konkreetselt faktidele tuginedes põhjendada, missugune eelnimetatud ülesannetest on täitmata.

Positiivset tagasisidet SAO tegevusekohta on andnud ka teised organisatsioonid (vt PRIA memo).

### **Hindajate täiendav selgitus:**

Vastavalt IIA siseauditi definitsioonile on siseauditi eesmärk luua asutusele **lisandväärtust ning aidata kaasa asutuse tegevuste täiustamisele**, samuti aidata kaasa asutuse eesmärkide saavutamisele.

Lähtuvalt tähelepanekus väljatoodud intervjuudest ja neis avaldatud arvamustest, ei suuda MTA SAO pakkuda asutusele lisandväärtust ning aidata kaasa tegevuste täiustamisele. Siseauditi funktsiooni ülesanne on anda juhtkonnale kindlustunnet ja nõustada juhtkonda organisatsiooni juhtimisotsuste tegemisel. Need kriteeriumid on hetkel täitmata.

**Standard 2100** ütleb järgmist: „siseauditi funktsioon peab hindama riskijuhtimise, kontrolli ja ärijuhtimise kultuuri süsteeme ja aitama kaasa nende täiustamisele, kasutades süsteemset ja distsiplineeritud lähenemist”. Hindajad ei ole tähelepanekus välja toonud, et MTA SAO ei hinda riske, kontrolli ja ärijuhtimise süsteeme või et seda ei teostata süsteemselt (MTA SAO on viinud läbi mitmeid auditeid), vaid et see **ei toimu kvaliteetselt ja lisandväärtust loovalt**. Intervjuudest MTA juhtkonna ja auditeeritavatega selgus, et auditi aruannete kasutajad ei saa neist sisendit oma töö teostamiseks ning et probleemkohad **on olemas**.

Täiendavalt soovime rõhutada, et kvaliteedi hindamist läbiviinud audiitorid on välja toonud MTA SAO auditi lõpparuannete tarbijate ehk **asutusesiseselt tõstatud** probleemkohti MTA SAO kvaliteedi kohta. Seega tuleks neid ka asutusesiseselt edasi arutada ning jõuda mitmepoolsele arusaamisele, millised on ootused SAO-le.

### **Tähelepanek 2.5.1.3 – SAO sisene informatsiooni liikumine on lünklik (Olulise tähtsusega)**

SAO juht peab tagama ressursside efektiivse juhtimise ja rakendamise.

Tuginedes siseaudiitoritega läbiviidud intervjuudele toome välja järgmised probleemkohad osakonnasiseses kommunikatsioonis:

- Siseaudiitorite sõnul jääb suhtlus SAO juhiga pigem ühepoolseks – siseaudiitorid edastavad informatsiooni SAO juhile, kuid vastuinformatsiooni saadakse vaid piiratud ulatuses. Näiteks ei ole kõik siseaudiitorid kursis osakonnajuhataja tööülesannetega või uue riskide hindamise meetodika väljatöötamise arenguga. Siseaudiitorid on kursis, et riskide hindamise teematikal on uus meetodika väljatöötamisel, kuid otsene informatsioon sellest puudub. Siseaudiitoreid ei ole kaasatud meetodika väljatöötamisse ning uue riskide hindamise meetodika väljatöötamisega tegeleb vaid SAO juht.
- 2006. a suvel läbiviidud SAO töö kvaliteedi hindamisest said siseaudiitorid teada alles pärast hindamise läbiviimist ja tulemustest teavitamist. Mitmed siseaudiitorid ei olnud kursis ka kvaliteedi hindamise tulemustega. SAO juhi sõnul olid siseaudiitorid hindamisest teadlikud.
- SAO ametnikud ei saa SAO juhilt piisavalt tagasisidet tehtud tööle ning selle kvaliteedile. Tagasisidet annab SAO juhataja umbisikulises vormis. Kõik siseaudiitorid ei olnud veendunud, kas

osakonnajuhataja teostab auditite lõppedes sisulist kvaliteedi kontrolli või mitte ning kas ta kasutab selleks mõnda konkreetset küsimustikku.

- SAO juht on suhtlemisel ebakonkreetne. Probleemi toodi esile nii osakonnasiselt kui ka -väliselt. Näiteks toodi välja, et “vihjete asemel võiks olla rohkem konkreetseid mõtteid ja ettepanekuid. SAO juhi kahtlustav suhtumine tekitab tunde, et probleem on olemas ja midagi peab tegema, kuid midagi konkreetset välja ei tooda, mistõttu ei oska ka midagi ette võtta või teha; sellega tekitatakse segadust” ning “kui juhtimine oleks mõningatel juhtumitel konkreetsem ning osakonnajuhataja oleks rohkem kursis kogu süsteemis toimuvaga, siis oleks ka siseaudiitoritel rohkem motivatsiooni, informatsiooni ning töö läheks ladusamalt, väiksemate pingetega”. “SAO juht võiks olla suhtlemisel paindlikum”. Organisatsiooni erinevad osapooled ootavad osakonnajuhtajalt enam konkreetset, selgitusi ja juhiseid.
- Erinevate auditite meetodikate rakendamine siseaudiitorite poolt näitab, et liitumine Maksu- ja Tolliametiga ei ole ka MTA SAO-s veel lõpule jõudnud ja vahe on töömeetodikates endiselt olemas. Osati viitab see ka nõrgale sisekommunikatsioonile.
- Informatsioon tippjuhtkonna ootuste kohta SAO-le ning tagasiside läbiviidud auditite kohta ei jõua SAO ametnikeni, kes ei tea täpselt, mida neilt soovitakse saada ja kuidas on auditeeritavad olnud rahul nende poolt läbiviidud töödega. Suhtlus tippjuhtkonna ja SAO vahel on puudulik.

Ebakonkreetsus, umbmäärasus ning puudulik tagasiside osakonna juhtimisel ja suhtlemisel teiste MTA valdkondade eest vastutavate isikutega tekitab vastuseisu ja arusaamatusi. Selle tulemusena kaotab SAO oma maine ja usaldusväärsus.

Osakonnasisese kommunikatsiooni puudulikkusega ei ole tagatud usalduslike suhete tekkimine ning siseaudiitorite areng. Samuti on töötajate kaasamine osakonna tegevustesse seotud motivatsiooni hoidmise ja tõstmisega, mistõttu võib puudulik informatsiooni liikumine kahandada töötajate motivatsiooni ja initsiatiivi osakonna arenguga seotud tööde tegemisel.

### **Soovitus**

Pöörata enam tähelepanu sisekommunikatsioonile ja edastatava informatsiooni konkreetsele ja mõistetavale informatsiooni saaja jaoks.

Edastada osakonnasiseselt rohkem informatsiooni ja anda enam tagasisidet siseaudiitoritele. Tagada sisukama järelevalve teostamine siseaudiitorite töö üle. Ühtlustada kasutatavad auditite meetodikad osakonnasiseselt. Informeerida SAO töötajaid tippjuhtkonna ootustest siseauditite funktsioonile ja rollile.

Parandada osakonnasisest kommunikatsiooni ja informatsiooni liikumist. Eesmärgi saavutamiseks tagada informatsiooni mõlemasuunaline liikumine SAO juhi ja siseaudiitorite vahel.

Töötajate motivatsiooni hoidmiseks ja edasiarendamiseks kaasata siseaudiitorid senisest enam osakonna arendustegevusse ning osakonna tööd puudutavatesse küsimustesse.

### **Hinnatava kommentaar:**

Kõigi osakonna ametnike ametijuhendid on kättesaadavad *intranetis* (kaasa arvatud SAO *folderis*). Siseaudiitorid osalesid riskide hindamise ettevalmistamisel (vastavad *memod*, millel on siseaudiitorite allkirjad, on esitatud audiitoritele). SAO töö kvaliteedi hindamise tulemused kajastati MTA SAO *folderis*, siseaudiitorid, kellesse protsess puutus, osalesid hindamisel ning esitasid hindajale nõutavaid dokumente.

Audiitorite väited on vastuolus hiljem märgitud seisukohtadega Standard 2020 – Teavitamine ja kinnitamine (*Üldiselt vastavuses*) ja Standard 2040 – Poliitika ja protseduurid (*Üldiselt vastavuses*).

### **Hindajate täiendav selgitus:**

- Kuivõrd tähelepanekus on välja toodud probleeme seoses osakonnasisese kommunikatsiooni toimimisega, ei ole võimalik probleeme lahendada ametijuhenditega, vaid rohkem tähelepanu tuleks pöörata osakonnasisesele **vahetule suhtlemisele** sh hetkel päevakorral olevate tegemiste kajastamisele, et osakonna ametnikud oleksid kursis SAO-d puudutavate arengute ja tegevustega.

- Riskide hindamise seisukohast lähtuvalt ei olnud intervjueeritud siseaudiitorid auditite toimingute ajal kursis riskide hindamise metoodika väljatöötamise arenguga.
- Hinnatava kommentaaridest selgub, et osakonnas puudub ühtne arusaam osakonna tööd puudutavatest küsimustest. Kvaliteedi hindamist läbi viinud audiitorid tuginesid järelduste tegemisel siseaudiitorite poolt väljatoodud hinnangutele ja probleemkohtadele ning töid välja puudusi osakonnasiseses informatsioonivahetuses.

Hinnatava poolt viidatud tähelepaneku vastuolu standarditega 2020 ja 2040 kvaliteedi hindamist läbiviinud audiitorite arvates puudub, kuna käesolevas tähelepanekus on käsitletud konkreetselt **osakonna juhtimise ja sisekommunikatsiooniga** seonduvaid probleemkohti ning need ei välista tööplaanide korrektset kinnitamist ja protseduurireeglite olemasolu. Viimased on küll kahtlemata osakonnajuhataja vastutuspädevuses, kuid osakonnajuhataja vastutuspädevuses on ka osakonna töö sujuva ja koostööle suunatud õhkkonna loomine piisava informatsiooni olemasolul.

### 2.5.2. Standard 2010 – Planeerimine (Osaliselt vastavuses)

Siseauditi juht peab koostama riskidel põhinevad plaanid määratlemaks siseauditi funktsiooni prioriteetidid, mis on kooskõlas asutuse eesmärkidega.

#### ***Tähelepanek 2.5.2.1 – MTA-s ei ole varasematel perioodidel läbi viidud riskide hindamist, mis on aluseks SAO tööplaanidele (Olulise tähtsusega)***

Auditi määruse § 10 kohaselt on riskide hindamine “tegevus, mille eesmärk on selgitada asutuse riskid ja koostada nende maandamise tegevuskava”.

IIA standardite tegevusjuhise 2010-2 kohaselt peab “siseauditi funktsiooni auditiplaan olema koostatud nii, et see põhineks organisatsiooni mõjutada võivate riskide ja riskidele avatuse hinnangul”. Seejuures tuleb arvestada ka riskide prioriteetsusega. Samuti ütleb tegevusstandard 2120.A1 järgmist: “Tuginedes riskide hindamise tulemustele, peab siseauditi funktsioon hindama organisatsiooni ärijuhtimise kultuuri, tegevusi ja informatsioonisüsteeme hõlmava kontrollimehhanismi piisavust ja efektiivsust”<sup>11</sup>.

- Tuginedes kvaliteedi hindamise raames läbiviidud intervjuudele ning MTA SAO riskide hindamise dokumendile<sup>12</sup> võib väita, et siseauditi 2006. a tööplaan koostamisel on lähtutud osakonna kogemustest, teadmistest ja eelmiste, 2004.-2005. a erinevate osapoolte poolt läbiviidud auditite tulemustest. Juhtkonda ja osakonnajuhatajaid protsessi ei kaasatud. Samas toodi auditeeritavatega läbiviidud intervjuudes välja, et “kõige kasulikum on audit ikkagi konkreetse valdkonna juhile. Juhtkonnale annab see pigem signaali, mis toimub. Põhitegevus ja -kasu tuleb valdkonnale endale, mida auditeeritakse. Saadakse kolmas arvamus tehtud tegevustele ja tööle”.
- Kvaliteedi hindamise raames läbiviidud intervjuudest selgus täiendavalt, et organisatsioonis ei ole kuni 2006. a lõpuni terviklikku riskide hindamist pärast Maksu- ja Tolliameti liitmist 2004. aastal enam läbi viidud ehk süstemaatilist riskide hindamist organisatsioonis ei ole toimunud<sup>13</sup>. Samas toodi tippjuhtkonnaga läbiviidud intervjuudes välja, et “juhtkonna suhtumine ei ole tõrjuv, vaid riskide hindamine peab olema juhtkonna jaoks tehtud mugavaks ning olema seotud organisatsiooni jaoks oluliste protsessidega (nt eelarve jms)”. Samuti toodi tippjuhtkonna poolt esile, et üheks probleemiks riskide hindamise süsteemi väljatöötamisel on “konkreetsete ülesannete puudumine, kes mida protsessis teeb – SAO ülesanded protsessis ei ole täpselt määratletud. Hetkel töötatakse selles suunas, et SAO võtaks aktiivsema rolli riskide hindamise protsessi omanikuna”.
- Samuti toodi tippjuhtkonna poolt esile, et üheks probleemiks riskide hindamise süsteemi väljatöötamisel on konkreetsete isiku puudumine, kes protsessi koordineeriks – “peab olema üks isik, kes protsessi koondaks ning võtaks protsessi kui ühe omanikuna ja protsessi juhtijana. Peaksime

<sup>11</sup> Vt ka Tähelepanek 2.3.1.1 – SAO-l puudub kompetents IT riskide hindamiseks ja IT auditite läbiviimiseks.

<sup>12</sup> MTA riskide määratlemine ja analüüs 2006. a SAO tööplaan koostamiseks.

<sup>13</sup> Tolliametis oli riskide hindamise metoodikana kasutusel *Blueprint* süsteem.

konkreetselt paika panema ülesanded, kes mida protsessis teeb – SAO ülesanded protsessis ei ole täpselt määratletud. Hetkel töötatakse selles suunas, et SAO võtaks aktiivsema rolli riskide hindamise protsessi omanikuna. Riskide juhtimise olulisusest saadakse väga hästi aru, kuid müügitööd peaks rohkem tegema”.

- Siseaudiitorite poolt toodi põhjustena, miks riskide hindamist siseauditi tööplaani koostamiseks SAO osakonnasiseselt läbi viiakse, välja järgmisi:
  - riskide hindamisse suhtutakse MTA-s kui puuduste esiletoomisse, mitte kui lisaväärtuse loomisse;
  - riskide hindamise olulisust ei mõisteta tippjuhtkonna tasandil;
  - vähene huvi riskide hindamise vastu tippjuhtkonna tasandil.

2007. a auditi tööplaani koostamise protsessi kaasati ka peadirektori asetäitjate tasand.

Kvaliteedi hindamise raames toodi esile, et riskide hindamise juhendmaterjal on organisatsioonis välja töötamisel.

Eksisteerib risk, et SAO tööplaani ei kaasata olulisi ja prioriteetseid riskivaldkondi ning auditeid viiakse läbi valdkondades, mis ei ole prioriteetsed. Seetõttu ei ole tagatud auditi ressursi efektiivsuse ja sihtotstarbelisim kasutamine ning lisandväärtuse loomine organisatsiooni tippjuhtkonnale on piiratud.

### **Soovitus juhtkonnale**

Toetada MTA SAO püüdlusi riskide hindamise süsteemi väljatöötamisel ning pöörata süsteemi ellurakendamisele rohkem tippjuhtkonna tähelepanu. Riskide juhtimine on juhtkonna võtmeülesanne ning oma eesmärkide tagamiseks peab juhtkond tagama tugevate riskide juhtimise protsesside kehtestamise ja funktsioneerimise. Riskide hindamine on üks osa organisatsiooni riskide juhtimise protsessist.

Määratleda riskide hindamise protsessi juhtimise ja meetodika väljatöötamise eest vastutav isik ning SAO konkreetsed ülesanded protsessis.

### **Soovitus SAO-le**

Vastavalt IIA standardite tegevusjuhisele 2100-3 “võivad konsulteerimisrolli täitvad siseaudiitorid aidata organisatsiooni riskide juhtimise metodoloogiate ja nende riskide käsitlemise kontrollimeetmete kindlaksmääramisel, hindamisel ja rakendamisel” ning 2100-4 “peab siseaudiitor, kui organisatsioon ei ole kehtestanud riskide juhtimise protsessi, juhtima sellele juhtkonna tähelepanu ja esitama ettepaneku sellise protsessi kehtestamiseks”.

Seoses süstemaatilise riskide hindamise protsessi rakendamisega organisatsioonis, toome välja järgmised soovitused:

- MTA SAO-l töötada lõplikult välja konkreetne meetodika organisatsiooni riskide määratlemiseks ja hindamiseks, mis oleks lihtne ja kergesti rakendatav. Meetodikate ühtlustamiseks Rahandusministeeriumi haldusalas soovitame kontakteeruda ja vahetada kogemusi ka ministeeriumi SAO-ga.
- Meetodika ühe osana määratleda võimalikud riskide hindamise protsessis osalejad, sh kaasates protsessi konkreetse valdkonna eest vastutajad.
- Vajadusel viia riskide hindamise läbiviimise tutvustamiseks ja läbiviimiseks protsessis osalejatele läbi koolitus riskide hindamise põhimõtetest ja kasutatavast meetodikast.

### **Hinnatava kommentaar:**

MTA SAO on välja töötanud riskide hindamise meetodika ning kooskõlastanud selle MTA peadirektori ja MTA juhtkonnaga. MTA-s viiakse läbi hetkel struktuuriüksuste põhiselt MTA riskide hindamist. SAO aktiivsused antud valdkonnas on leidnud kajastamist MTA infopäevade koosolekute protokollides.

### **Tähelepanek 2.5.2.2 – SAO tööplaani planeerimise protsessis esineb puudusi (Olulise tähtsusega)**

Vastavalt IIA standardite tegevusjuhisele 2100-3 “võib kõikehõlmavatest riskide juhtimise protsessidest saadud informatsioon, sh tippjuhtkonnale ja nõukogule muret valmistavate probleemide kindlakstegemine, olla abiks siseaudiitoritele auditeerimistegevuste planeerimisel”.

Kvaliteedi hindamise raames läbiviidud intervjuudest selgus, et 2007. a SAO tööplaani koostamise protsessi kaasas MTA peadirektor ka peadirektori asetäitjate tasandi. Eesmärk oli, et valdkonnajuhid saaksid välja tuua oma vastutusvaldkonnaga seotud riskid ja nendega seonduvad teemad, mida on vaja auditeerida.

Vajadus valdkonnajuhtide kaasamiseks SAO tööplaani koostamise protsessi tuli välja ka kvaliteedi hindamise raames läbiviidud intervjuudest:

- “Auditi eesmärk tuleb kokku leppida koos auditeeritavaga, et auditeeritav saaks auditi ulatusse panustada, lisades sinna, mida ta ise selle valdkonna kohta teada tahab saada”.
- “SAO tegeleb mõnikord liiga spetsiifilise teemaga, kuid kuna amet on hetkel veel väga noor, peaks ehk rohkem tegelema üldisemate asjade ja teemadega”.

Kahtlusi auditeeritavate teemade prioriteetsuse kohta on välja toonud ka siseaudiitorid ise: “Tööplaanis on valdkondi, mis ei ole prioriteetsed ning vajalikud – milleks neid siis ka auditeerida”.

Seoses teemade väljapakkumisega SAO 2007. aasta tööplaani, selgusid tippjuhtkonnaga läbiviidud intervjuudest järgmised probleemkohad:

- Initsiatiiv auditeerimist vajavate teemade ja valdkondade väljapakkumiseks on madal, kuna SAO-lt ei oodata lisandväärtust pakkuvaid auditeid. Suhtumist SAO-sse kirjeldavad järgmised väljaütlemised: “Pigem kaardistame protsessi ise ja leiame kitsaskohad, kui tellime valdkonnale auditi”, “Auditiga igale poole ei jõuta ja probleemide lahendamisel on sageli olukordi, kus tehakse asi ise ära. Audit abivahendina on aeglane. *Ad hoc* teemadel hakatakse tegelema paremal juhul 1-2 kuu pärast” ning “SAO näitab hetkel oma audititega lihtsalt ära, mis on hetkesituatsioon ning nad ei ole juhtidele abistavaks funktsiooniks, puuduseid teatakse niigi. Siseauditis ei suudeta näha mitte niivõrd abilist kui pigem kontrolli”<sup>14</sup>.
- Valdkonnajuhtidele ei anta tagasisidet auditeerimiseks väljapakutud teemade kohta ning valdkonnajuhid ei olnud teadlikud, kas nende poolt pakutud teemasid on SAO tööplaani kaasatud või mitte. Näiteks toodi intervjuude raames välja, et soovitakse saada “nimekirja tehtud valikutest ja põhjustest ning nimekirja teemadest, mis ei sattunud valikusse, koos põhjendusega, miks mitte. SAO peab rohkem informeerima, milliseid teisi objekte kaaluti ning miks neid ei valitud”.

Mittevajalike teemade kaasamisel auditi tööplaani ja usalduse puudumisel SAO tegevusse ei saa olla tagatud lisandväärtuse pakkumine organisatsiooni tippjuhtkonnale ja auditeeritavatele.

#### **Soovitus**

Eesmärgiga pakkuda tippjuhtkonnale suurimat võimalikku lisandväärtust ning orienteerida oma tööd suurimatele riskidele ja probleemvaldkondadele, teha SAO tööplaani koostamisel rohkem koostööd auditeeritavate valdkondade juhtidega. Auditeeritavate valdkondade määratlemisel anda protsessis osalejatele regulaarset tagasisidet toimunud arengute ja tehtud valikute kohta.

Informatsiooni liikumise ja suhtlemise tõhustamine võimaldab saavutada suuremat rahulolu kõikidele osapooltele ning genereerida seega suuremat väärtust.

#### **Hinnatava kommentaar:**

MTA SAO on iga-aastaselt tutvustanud MTA aasta tööplaani projekti MTA infopäevadel. Audiitorid kinnitavad, et SAO tööplaanid on kinnitatud MTA peadirektori poolt, kes on vastavalt auditi määrusele lõppinstants siseauditi ja sisekontrolli valdkonnas otsuste langetamisel ning riskide haldamisel.

<sup>14</sup> Vt ka Tähelepanekut 2.5.1.2 – MTA SAO tegevus ei täida siseauditi definitsioonis toodud eesmärke ning auditite kasulikkus ei vasta huvigruppide ootustele.



### 2.5.3. Standard 2020 – Teavitamine ja kinnitamine (*Üldiselt vastavuses*)

Siseauditi juht peab esitama juhtkonnale ja nõukogule ülevaatamiseks ja kinnitamiseks siseauditi funktsiooni plaanid ja nõuded ressursside osas.

Kvaliteedi hindamist läbiviinud audiitorid ei tuvastanud olulisi puudusi tööplaanide kinnitamise osas. Tööplaanid kinnitatakse peadirektori poolt.

### 2.5.4. Standard 2030 – Ressursside juhtimine (*Osaliselt vastavuses*)

Siseauditi juht peab tagama, et siseauditi ressursid on kinnitatud plaani täitmiseks asjakohased, piisavad ja tõhusalt rakendatud.

#### ***Tähelepanek 2.5.4.1 – MTA SAO auditi ressurss Eestist eksporditud toodete põllumajandustoodete auditeerimiseks on puudulik (Olulise tähtsusega)***

IIA standardite tegevusjuhise 2030-1 kohaselt tuleb “personaliplaanid ja finantseelarved, k.a siseaudiitorite arv ja töö läbiviimiseks nõutavad teadmised, oskused ning muu pädevus kindlaks määrata tööplaanide, /... / põhjal.”

Vastavalt Vabariigi Valitsuse 29. aprilli 2004. a määrusele nr 160 ning Vabariigi Valitsuse 23. septembri 2005. a määrusele nr 248 on MTA SAO-le määratud täiendavaid ülesandeid ühtse põllumajanduspoliitika raames. Lähtuvalt õigusaktides sätestatud nõuetest, on MTA SAO ja PRIA SAO viinud läbi ühise ühtse põllumajanduspoliitika valdkonnaga seonduvate riskide analüüsi ning MTA SAO auditi tööplaanid on kaasatud auditeid nimetatud valdkonnast.

- MTA SAO kvaliteedi hindamise raames läbiviidud intervjuudest selgus, et tollivaldkonnaga tegelevad siseaudiitorid on suures osas hõivatud PRIA poolt tellitavate auditite läbiviimisega ühtse põllumajanduspoliitika raames ehk nn „kohustuslike audititega”, mistõttu jääb teiste tollivaldkondade auditeerimiseks vähem auditiresurssi.
- MTA struktuuri ning teenistujate koosseisu kohaselt ei ole MTA SAO koosseisu suurus alates 01.02.2004. a muutunud – koosseisu kohaselt kuulub üksusesse 12 teenistujat, sh SAO juht.

Hoolimata täiendavate teenistusülesannete määramisest MTA SAO-le, ei ole määratud ka nende ülesannete täitmiseks vajalikku inimressurssi. Seega ei ole kindel, et MTA enda tegevusvaldkondade auditeerimiseks jätkub piisavalt ressursse ning et audititega jõutakse katta kõik riskantsemad teemad ja valdkonnad.

#### **Soovitus MTA juhtkonnale**

Osakonnale täiendavate ülesannete määramisel tagada ka nende täitmiseks vajalik auditiresurss.

#### ***Hinnatava kommentaar:***

Audiitorite seisukoht, et MTA SAO auditi ressurss Eestist eksporditud toodete põllumajandustoodete auditeerimiseks on puudulik, ei ole tegelikkusega vastavuses (vt ka kommentaar 2.3.1.2). MTA SAO plaan antud valdkonnas tuleneb PRIA ja MTA poolt läbi viidud riskide hindamise tulemustest ja PRIA täiendavatest nõudmistest. MTA SAO on vastavad auditiplaanid täitnud.

Samas peab nõustuma asjaoluga, et CAP-valdkonna osakaal kogu tollivaldkonnas ja CAP-valdkonna auditeerimise maht (ca 50%) ei ole proportsiooniliselt. Hetkel on lõppenud SAO komplekteerimiseks ametisisene konkurss pädeva tollivaldkonda tundva siseaudiitori kaasamiseks ning vastava töökogemusega inimene kaasatakse järgmise aasta algusest. Siseaudiitorite kaasamisel osakonda esineb probleeme (palgapoliitika jne). Pigem tuleks lahendust otsida läbi töömeetodite ja töökorralduse täiustamise, mis võimaldaks kasutada olemasolevat ressursi optimaalselt.

**Tähelepanek 2.5.4.2 – Ressursiprobleem ja personalivoolavus MTA SAO-s ohustab SAO jätkusuutlikkust (Olulise tähtsusega)**

Siseauditi juht peab tagama, et ressursid on asjakohased, piisavad ja efektiivselt rakendatud.

- Intervjuudest MTA ametnikega tuli välja, et kui mõni valdkond on jäänud auditeerimata, siis on see ressursipuuduse tõttu. Kõikides küsimustes ei ole täna siseaudiitoritel kompetentsi.
- Samuti on siseaudiitorid välja toonud, et töökoormus erinevate siseaudiitorite vahel on ebavõrdne ning tööd ei ole jaotatud ühtlaselt.
- Hetkel leitakse, et audit tippjuhtkonna tööriistana ei ole ka seetõttu efektiivne, et see on aeglane. Auditi operatiivsust on võimalik tagada vaid siis, kui selleks on olemas piisav ressurss, et suunata audititegevus olulistesse valdkondadesse, mis väljaspool planeeritud auditi tööplaani üles kerkivad.

Siseauditi hetkeolukorra analüüsi dokumentidest 2005. ja 2006. a kohta selgub, et MTA SAO personali osas on toimunud olulisi muutusi:

Aasta	Struktuur (määratud)	Töölt lahkunud	Tööle tulnud	Tegelik
2005	12 (1 /10 /1) <sup>15</sup>	N /A	N /A	10 (1 /8 /1)
2006	12 (1 /9 /2)	4	3	9 (1 /6 /2)

Personali voolavusega seotud probleeme on toodi välja ka auditi raames läbiviidud intervjuude käigus. Peamiste probleemidena, miks inimesed MTA SAO-st on lahkunud, nimetati järgmisi:

- madal töötasu ja preemiate mittemääramine täiendavate tööde eest;
- töö iseloom ning vähene tunnustus;
- osakonna sisekliima ja suhtumine SAO-sse organisatsioonis;
- vähene tagasiside ja koostöö mittesobivus SAO juhiga.

Analüüsidest MTA SAO keskmist palgataset MTA koduleheküljel avalikustatud 2005. a palga andmete alusel selgub, et keskmine spetsialisti töötasu SAO-s erineb (on madalam) ülejäänud osakondade keskmisest palgasemest <sup>16</sup>:

Osakond	Ametikoht	Keskmine kuupalk
Maksuvõlgade sissenõudmise talitus	Talituse spetsialist	11 629,41
Tollikontrolli osakond	Osakonna spetsialist	13 131,61
Kontrolliosakond	Osakonna spetsialist	13 267,29
Maksude tagastamise kontrolli talitus	Talituse spetsialist	9 715,25
Sisekontrolli osakond	Osakonna spetsialist	11 452,77
SAO	Osakonna spetsialist	9 884,99
<i>MTA keskmine spetsialisti kuupalk:</i>		<i>11 440,23</i>

Analüüsist selgub, et MTA keskuse spetsialisti keskmine kuupalk asutuses on 11 440,23 krooni, mis on SAO spetsialisti keskmisest kuupalgast 15,7% suurem. Tabelis toodud andmete alusel on SAO spetsialisti keskmine kuupalk suurem vaid maksude tagastamise kontrolli talituse spetsialisti keskmisest kuupalgast

<sup>15</sup> SAO juht / siseaudiitor / peaspetsialist.

<sup>16</sup> Andmete analüüsil on aluseks võetud MTA koduleheküljel kajastuvad andmed MTA keskuse kohta.

(1,7%) ning 34,2% madalam kontrolli osakonna spetsialisti (pearevidendi) keskmisest kuupalgast. Sisekontrolli osakonna spetsialisti keskmine kuupalk on SAO spetsialisti keskmisest kuupalgast 15,9% suurem.

Siseauditi mitteväärtustamine organisatsioonis põhjustab teenistujate demotiveeritust ning võib olla aluseks kogenud ja professionaalsete töötajate lahkumisele MTA SAO-st. Demotiveeritud töötajate puhul ei ole tagatud siseauditi kvaliteet ning lisandväärtuse pakkumine organisatsiooni tippjuhtkonnale.

Samuti tuleb tippjuhtkonnal arvestada riskiga, et MTA SAO ülesanded võivad jääda ressursi puudusel täitmata või ei suudeta neid täita vajalikus ulatuses.

### **Soovitus juhtkonnale ja SAO juhile**

MTA tippjuhtkonnale kaardistada oma ootused SAO suhtes (soovitav lisandväärtus, teenused jne) ning määratleda selleks vajalikud ressursid. Analüüsida MTA SAO personaliga seonduvaid probleemkohti (palk, rahulolu valdkonna ja SAO juhiga) ning leida võimalusi töötajate motiveerimiseks.

#### ***Hinnatava kommentaar:***

SAO on teostanud vastavasisulise analüüsi “Siseauditi hetkeolukord”, milles SAO on kitsaskohad formuleerinud. Siiski ei pruugi nimetatud analüüs anda terviklikku pilti olukorrast. SAO palkade küsimus lahendatakse komplekselt MTA ametikohtade hindamisel põhineva palgasüsteemi rakendamisega ametis 2007. aasta algusest.

### **2.5.5. Standard 2040 – Poliitika ja protseduurid (Üldiselt vastavuses)**

Siseauditi juht peab kehtestama poliitika ja protseduurid siseauditi funktsioonile juhiste andmiseks.

#### ***Tähelepanek 2.5.5.1 – MTA SAO tööd korraldavas juhendamaterjalis (MTA SHT) esineb puudusi (Vähese tähtsusega)***

Kirjalike poliitikate ja protseduuride vorm ning sisu peavad olema asjakohased.

Dokument “Siseauditi Hea Tava – Juhendamaterjal MTA siseaudiitoritele” on kinnitatud MTA peadirektori 21. juuni 2006. a käskkirjaga nr 261-p ning see on aluseks siseaudiitoritele nende tegevuse korraldamisel ja elluviimisel. Seda kinnitasid ka siseaudiitorid läbiviidud intervjuudes.

Juhendamaterjalis esineb järgmisi puudusi:

- 5. peatükis “Auditi ulatus, riskide hindamine ja auditi planeerimine” on SAO töö (tööplaani) ja konkreetse auditi planeerimist käsitletud segamini, mistõttu ei ole selgesti arusaadav, milliseid tegevusi erinevate planeerimisetappide raames teostatakse ja milliseid dokumente koostatakse.
- Punktis 6.2.1 on muuhulgas märgitud, et auditi juhi tegevuste hulka kuulub “auditi läbiviimise juhendamine ja järelevalve ning vajadusel auditi läbiviijate töö (tööpaberite) ülevaatamine ja viseerimine, tagamaks auditi eesmärkide saavutamist ning oluliste probleemide kohest identifitseerimist ja lahendamist”. Väljatoodud punkt on vastuoluline, kuna järelevalve teostamiseks peab auditi juht auditi läbiviijate tööd (tööpabereid, sh toimingute kokkuvõtted, analüüsidokumendid jne) ka sisuliselt üle vaatama.
- Punktis 6.3.2 ei kajastu, et auditi kavast peab sisalduma ka auditi liik, mis tulenevalt auditi määruse § 17 lg 3 punktist 2 tuleb selles ära märkida.
- Punktis 6.3.3 ei kajastu, et auditist teavitavas kirjas peab sisalduma ka informatsioon auditeerimise objekti kohta. Vastav nõue tuleneb auditi määruse § 17 lõikest 5.
- Punktis 6.4.1.1 on märgitud, et sisekontrollisüsteemi eelhindamise tabeli esimeses veerus fikseeritakse “auditi objekti sise- ja väliskeskonnast tulenevad olulised riskid, mis mõjutavad sellele objektile seatud eesmärkide saavutamist”. Tuues sisekontrollisüsteemi eelhindamise tabelis välja vaid olulised riskid, ei moodusta riskide hindamine terviklikku kogumit objektiga seotud riskidest ning puudub kindlustunne, et siseaudiitorid on käsitlenud riskide hindamise raames kõiki objektiga seotud

ohutegureid ning hinnanud neid õigesti ja õiglaselt. Kontroll-jälg riskide hindamisest eelhindamise faasis on puudulik.

- Punkti 6.5 kohaselt koostab auditi juht auditi strateegia, mis sisaldab “auditi eesmärki, ulatust, lähenemisviisi, lõpparuande valmimise tähtaegu ning kriitiliste kontrolliobjektide ja riskide loetelu”. MTA SHT punkti 6.6 kohaselt koostab auditi juht ka auditi programmi, mis sisaldab “auditi eesmärki, planeeritavaid toiminguid ja nende ulatust, toimingute läbiviimise aega, toimingute täitjate nimesid, viiteid riskidele nende eelhindamise tabelis ning viiteid toiminguid käsitletavatele tööpaberitele”. Auditi etapid ja kestvus on määratletud auditi kavas (p 6.3.2). Sisuliselt kattub auditi strateegias kajastatav informatsioon auditi kavas, sisekontrollisüsteemi eelhindamise tabelis ja / või auditi programmis. Seega ei ole eraldi auditi strateegia koostamine auditi läbiviimise raames otstarbekas ja (ressursi)efektiivne ning auditi planeerimisega seonduv informatsioon (eelhindamise tulemusena tuvastatud riskid, toimingute loetelu jne) hajub erinevate dokumentide vahel. Auditi strateegia on koostatud auditite nr 4.1-2 /5 ja 4.1-2 /14 raames ning need kajastavad nii auditi kavas kui ka auditi programmis kajastuvat informatsiooni.
- Rahandusministeeriumi ja tema valitsemisala siseauditi sise-eeskirja § 12 lõike 6 kohaselt lisatakse kooskõlastatud auditi lõpparuandele auditeeritava esitatud kirjalikud seisukohad ja / või vahetul kohtumisel kokkulepitud kommentaarid. MTA SHT punktides 7.3.5 ja 8.2.2 ei kajastu, et auditi lõpparuandele lisatakse ka auditeeritava seisukohad / kommentaarid. Juhendmaterjali kohaselt säilitatakse auditeeritava kommentaarid auditi toimikus ning vajadusel tehakse auditi lõpparuandes vajalikud muudatused. Asutuse tippjuhtkonnale esitatavas auditi lõpparuandes ei kajastu seega auditeeritava seisukohad ning tippjuhtkonnale edastatud informatsioon võib jääda puudulikuks. Eksisteerib risk, et probleemi käsitus auditi lõpparuandes jääb ühepoolseks ning see ei kajasta erinevate osapoolte seisukohti esiletoodud probleemi osas.
- Osakonna poolt läbiviidavaid konsulteerimistegevusi ei kajastata MTA SHT-s. Dokumendis on vaid kirjas, et peadirektori soovil võib siseaudiitor üle vaadata kavandatud plaane ja süsteeme ning nõustada juhtkonda nende elluviimisel.

#### **Soovitus**

Viia MTA SAO tööd korraldav juhendmaterjal vastavusse õigusaktides ja IIA standardites sätestatud nõuetega.

#### ***Hinnatava kommentaar:***

SAO käsitleb SHT-d areneva dokumendina ja nõustub esitatud soovitusel.

#### **2.5.6. Standard 2050-1 – Koordineerimine (*Osaliselt vastavuses*)**

Siseauditi juht peab jagama informatsiooni ja koordineerima tegevusi teistega, kes organisatsioonisiselt ja -väliselt osutavad vastavaid kindlustandvaid ja konsultatsiooniteenuseid, et tagada vajalik audititega kaetus ja viia töö dubleerimine miinimumini.

#### ***Tähelepanek 2.5.6.1 – Sise- ja välisauditi tööde koordineerimises esineb puudusi (Olulise tähtsusega)***

Siseauditi juht peab koordineerima sise- ja välisauditi tööd, et tagada piisav audititega kaetus ja viia tööde dubleerimine miinimumini. Siseauditi juht peab regulaarselt hindama koordineerimist sise- ja välisaudiitorite vahel. Tööde koordineerimine peab hõlmama perioodilisi kohtumisi, kus arutatakse vastastikust huvi pakkuvaid asjaolusid sh audititega kaetus, ligipääs teineteise auditi programmidele ja tööpaberitele, auditi aruannete vastastikuline vahetamine ning üldine arusaam auditi tehnikatest, meetoditest ja terminoloogist.

- Intervjuudest MTA ametnikega selgus, et osades valdkondades (nt maksud) teostatakse korduvalt samalaadseid auditeid ja erinevad (sise)audiitorid auditeerivad sarnaseid valdkondi kohati dubleerides teineteise töid.

- Intervjuudest MTA välisaudiitori ja Rahandusministeeriumi SAO-ga selgus, et läbiviidavad auditid ei tugine MTA SAO töödele, vaid nende poolt viiakse läbi eraldiseisvad auditid toimingud. Põhiline põhjus on see, et asutustes kasutatakse erinevaid auditid metoodikaid ja tehnikaid, mis on probleemiks tööpaberite ja aruandluse koondamisel ning tuginemisel MTA SAO tööle.
- Siseauditi juht MTA-s ei hinda regulaarselt koordineerimist sise- ja välisaudiitorite vahel. Siiski, kohtumisi peetakse, et arutada vastastikust huvi pakkuvaid teemasid, sh tööplaani.

### **Soovitus**

Soovitame püüda vältida tööde dubleerimist. Teha enam koostööd sise- ja välisaudiitorite vahel. Töö efektiivsemaks koordineerimiseks ja teineteise töödele tuginemiseks soovitame MTA SAO-l koostöös välisaudiitoritega analüüsida hetkel kasutuselolevaid auditid tehnikaid, meetodeid ja terminoloogiat ning võimalusel leida ühtsem lähenemisviisi auditite läbiviimiseks.

### **Hinnatava kommentaar:**

Teeme ettepaneku konsulteerida nimetatud valdkonnas ESAÜ-ga ning reguleerida küsimused siseauditi määruse tasemel.

## **2.5.7. Standard 2060 – Aruandlus nõukogule ja tippjuhtkonnale (Üldiselt vastavuses)**

Siseauditi juht peab perioodiliselt andma aru nõukogule ja tippjuhtkonnale siseauditi funktsiooni eesmärkidest, õigustest, kohustustest ja auditiplaani kohasest tegevusest. Aruandlus peab käsitlema ka olulist riskile avatust ja kontrolli küsimusi, ärijuhtimise kultuuri küsimusi ning muid nõukogu ja tippjuhtkonna poolt nõutavaid asjaolusid.

### **Tähelepanek 2.5.7.1 – SAO aruandlus tippjuhtkonnale on reguleerimata (Olulise tähtsusega)**

Siseauditi juht peab andma aru tippjuhtkonnale siseauditi funktsiooni eesmärkidest, õigustest, kohustustest ja tööplaani kohastest tegevustest.

Seoses aruandlusega tippjuhtkonnaga, toome välja järgmised probleemkohad:

- Vestlusest MTA tippjuhtkonnaga selgus, et SAO igapäevaste tegevuste ja arengute kohta edastatakse tippjuhtkonnale palju informatsiooni, kuid see infovoog on korrastamata. Toodi välja, et “infovahetust oleks võimalik korraldada paremini ja professionaalselt ning me töötame sellega edasi”. Samuti ei sätesta MTA SHT, kuidas ja millises ulatuses SAO tippjuhtkonnale informatsiooni edastab.
- Intervjuudes siseaudiitoritega toodi välja, et osakonnajuhataja edastab informatsiooni probleemsetest valdkondadest organisatsiooni tippjuhtkonnale sageli liiga vara, kui probleemi olemusest ei ole veel täielikku kindlustunnet saavutatud. “Seetõttu ei ole ka alati kõiki probleemkohti kohe osakonnajuhatajale edastatud”.

Eelnevast tulenevalt toome välja järgmised riskid:

- Audiitorite hinnangul võib korrastamata infovoog tekitada informatsiooni ülekülluse, mis piiratud ajalise ressursi tingimustes võib hajutada informatsiooni saaja tähelepanu sellega tutvumisel ning olulised teemad ja probleemkohad võivad jääda vajaliku tähelepanuta.
- Pooliku ja ebatäieliku informatsiooni edastamisel tippjuhtkonnale SAO juhi poolt on oht, et täiendavate andmete selgumisel on eelnevast edastatud valeinformatsiooni, erinevatele osapooltele on tekitatud põhjendamatu muret, probleemi olulisus kahaneb ja / või on põhjustatud põhjendamatu ajakulu probleemiga tegelemisel.

### **Soovitus**

Tagamaks võimalikult efektiivne kommunikatsioon MTA tippjuhtkonna ja SAO vahel, analüüsida ja kaardistada tippjuhtkonna vajadus informatsiooni saamise osas ning fikseerida see MTA SHT-s.

Enne informatsiooni edastamist auditid toimingute käigus tuvastatud probleemkohtadest tippjuhtkonnale, saavutada täielik kindlustunne probleemi olemusest ja olemasolust.

### **Hinnatava kommentaar:**

SAO on antud juhul lähtunud auditi määrusest, MTA põhimäärusest, SAO põhimäärusest ja INTOSAI standarditest. Vastavalt kehtestatud korrale annab SAO juht aru peadirektorile. Tippjuhtkonnale edastatakse auditi lõpparuanded.

## **2.6. Standard 2100 – Töö iseloom (Üldiselt vastavuses)**

Siseauditi funktsioon peab hindama riskijuhtimise, kontrolli ja ärijuhtimise kultuuri süsteeme ja aitama kaasa nende täiustamisele, kasutades süsteemset ja distsiplineeritud lähenemist.

### **2.6.1. Standard 2110 – Riskijuhtimine (Üldiselt vastavuses)**

Siseauditi funktsioon peab aitama asutust olulistele riskidele avatuse kindlaks tegemisel ning riskijuhtimise ja kontrollisüsteemide täiustamisele kaasaaitamisel.

MTA SAO on teadvustanud riskide hindamise läbiviimisega seonduvaid probleeme MTA-s, kuid SAO roll protsessis on selgelt määratlemata. MTA ei ole rakendanud terviklikku riskide hindamise süsteemi.

### **2.6.2. Standard 2130 – Siseauditi roll asutuse eetilises kultuuris (Üldiselt vastavuses)**

Siseauditi funktsioon peab hindama ja andma asjakohaseid soovitusi asutuse juhtimise kultuuri täiustamiseks.

Kvaliteedi hindamist läbiviinud audiitorid ei tuvastanud puudusi siseauditi funktsiooni ja siseaudiitorite tegevuses asutuse (eetilise) kultuuri edendamisel.

## **2.7. Standard 2200 – Töö planeerimine (Üldiselt vastavuses)<sup>17</sup>**

Siseaudiitorid peavad iga töö jaoks koostama ja kirja panema plaani, mis koosneb selle ulatusest, eesmärkidest, ajakavast ja ressursside jaotusest.

### **2.7.1. Standard 2201 – Planeerimisel arvessevõetavad asjaolud (Osaliselt vastavuses)**

**Tähelepanek 2.7.1.1 – Muudatustest auditi kavas, ulatuses ja aruandluses ei teavitata huvigruppe<sup>18</sup> (Olulise tähtsusega)**

Siseaudiitor vastutab ülesande planeerimise ja läbiviimise eest, mis kuulub kinnitamisele ja mille üle teostatakse järelevalvet. Muudatustest, mis puudutavad auditi ulatuse laienemist, tuleb teavitada tippjuhtkonda ja teisi huvigruppe. Hilisematest muudatustest, mis mõjutavad töö tulemuste saamise aega või aruandlust nende kohta, tuleb samuti juhtkonda teavitada.

➤ MTA SAO-s koostatakse ja kinnitatakse nõuetekohane auditi kava. Muudatustest auditi ulatuses, tähtaegades või aruandluses tippjuhtkonda ja muid huvigruppe ei teavitata.

Mitteteavitamisel on risk, et huvigruppidel võivad tekkida ootused auditi ulatuse või ajakava suhtes, mida tegelikkuses ei täideta.

<sup>17</sup> Vt tähelepanekut 2.5.5.1. – MTA SAO tööd korraldavas juhendmaterjalis (MTA SHT) esineb puudusi; vt tähelepanekut 2.3.1.2 – MTA ametnikud hindavad siseaudiitorite professionaalsust ja auditi tähelepanekute täpsust pigem rahuldavaks kui heaks.

<sup>18</sup> Vt tähelepanekut 2.3.1.2. – MTA ametnikud hindavad siseaudiitorite professionaalsust ja auditi tähelepanekute täpsust pigem rahuldavaks kui heaks.

## Soovitus

Teavitada tippjuhtkonda ja muid huvigruppe muudatustest auditi ulatuses, tähtaegades või aruandluses. Viia vastav nõue sisse ka MTA SHT-sse.

### *Hinnatava kommentaar:*

Nõustume soovitusena ja fikseerime vastava töökorralduse MTA SHT-s.

Samas on SAO teavitanud peadirektorit ja struktuuriüksuste juhte auditi ulatuses ja tähtaegades toimunud muudatustest (reeglina on see toimunud küll telefoni teel). Reeglina tulenevad muutused auditeeritava ettepanekutest (nt auditeeritav vajab enam aega auditi lõpparuandega tutvumiseks).

### **2.7.2. Standard 2210 – Töö eesmärgid (Üldiselt vastavuses)**

Iga töö jaoks tuleb kehtestada selle eesmärgid. Töö eesmärgid peavad käsitlema riske, kontrollimeetmeid ja asutuse juhtimise kultuuri protsesse, mis on seotud ülevaadatavate funktsioonidega.

Kvaliteedi hindamist läbiviinud audiitorid ei tuvastanud olulisi puudusi töö eesmärkide kehtestamisel. Vt ka tähelepanekut 2.9.1.4 – Auditi eesmärk ja ulatus ei ole määratletud selgelt ja üheselt arusaadavalt.

### **2.7.3. Standard 2220 – Töö ulatus (Üldiselt vastavuses)**

Kehtestatud ulatus peab olema piisav töö eesmärkide täitmise seisukohast.

Kvaliteedi hindamist läbiviinud audiitorid ei tuvastanud olulisi puudusi töö ulatuse kehtestamisel. Vt ka tähelepanekut 2.9.1.4 – Auditi eesmärk ja ulatus ei ole määratletud selgelt ja üheselt arusaadavalt.

### **2.7.4. Standard 2230 – Ressursside määramine töö jaoks (Üldiselt vastavuses)**

Siseaudiitorid peavad kindlaks tegema töö eesmärkide saavutamiseks vajalikud ressursid. Personali planeerimine peab põhinema hinnangutel iga töö iseloomu ja keerukuse, ajaliste piirangute ja kasutada olevate ressursside kohta.

Kvaliteedi hindamist läbiviinud audiitorid ei tuvastanud olulisi puudusi ressursside määramisel tööde eesmärkide saavutamiseks.

### **2.7.5. Standard 2240 – Tööprogramm (Üldiselt vastavuses)**

Siseaudiitorid peavad välja töötama tööprogrammid töö eesmärkide saavutamiseks. Need tööprogrammid tuleb dokumenteerida.

#### ***Tähelepanek 2.7.5.1 – Muudatusi auditi kavas ja programmis ei fikseerita kirjalikult vastavates dokumentides (Vähese tähtsusega)***

Siseaudiitorid peavad välja töötama tööprogrammid töö eesmärkide saavutamiseks. Need tööprogrammid tuleb kirjalikult vormistada. Tööprogramm tuleb enne töö alustamist heaks kiita ja mistahes muudatused viivitamata kinnitada.

- MTA SAO-s ei viida tekkinud ajalisi või nt auditi toimingutega seotud muudatusi sisse auditi programmi ega kavas.

Muudatuste mittedokumendimisel on oht, et auditi kava ja programm ei kajasta adekvaatset infot vastava auditi läbiviimise kohta.

## Soovitus

Fikseerida muudatused auditi kavas ja programmis kirjalikult ning tuua välja ka muudatuste põhjendused. Kinnitada muudatused auditi juhi ja auditi üle järelevalvet teostava isiku poolt.

### *Hinnatava kommentaar:*

Nõustume ettepanekuga ja täiendame MTA SAO SHT-d vastavuses esitatud soovitustega. Muutused on reeglina osakonna sisesed ning need on kajastatud MTA SAO koosolekute protokollides. Samas on sellistel juhtudel kasutatud algprogrammi ja lõpp-programmi taktikat. Viimati nimetatud dokumenti on sisse viidud muudatused.

## **2.8. Standard 2300 – Töö teostamine (Osaliselt vastavuses)**

Siseaudiitorid peavad tegema kindlaks, analüüsima, hindama ja dokumenteerima piisavalt informatsiooni töö eesmärkide saavutamiseks.

### **2.8.1. Standard 2310 – Informatsiooni kindlakstegemine (Üldiselt vastavuses)**

Siseaudiitorid peavad tegema kindlaks piisava, usaldusväärse, asjaomase ja kasuliku informatsiooni töö eesmärkide saavutamiseks.

Kvaliteedi hindamist läbiviinud audiitoritel puudub kindlustunne MTA siseaudiitorite poolt läbiviidud auditite raames kogutud informatsiooni ja tõendusmaterjali piisavuses.

Vt tähelepanekut 2.3.1.2 – MTA ametnikud hindavad siseaudiitorite professionaalsust ja auditi tähelepanekute täpsust pigem rahuldavaks kui heaks

### **2.8.2. Standard 2320 – Analüüs ja hindamine (Üldiselt vastavuses)**

Siseaudiitorite poolt tehtud järelduste ja töö tulemuste aluseks peavad olema asjakohased analüüsid ja hinnangud.

Kvaliteedi hindamist läbiviinud audiitoritel puudub kindlustunne auditi raames läbiviidud toimingute adekvaatsuses, põhjalikkuses ja piisavuses.

### **2.8.3. Standard 2330 – Informatsiooni kajastamine (Osaliselt vastavuses)**

Siseaudiitorid peavad dokumenteerima asjassepuutuva informatsiooni, et toetada järeldusi ja töö tulemusi.

### ***MTA SAO parim praktika – Riskide eelhindamise läbiviimine***

MTA SAO poolt rakendatav riskide eelhindamine konkreetse auditi objekti raames ning vastava riskide eelhindamise küsimustiku täitmine võimaldab määratleda läbiviidava auditi ulatust täpsemalt ning kaasata auditi ulatusse kõige olulisemaid ja kriitilisemaid riskikohti.

### ***Tähelepanek 2.8.3.1 – Auditi toimik ei kajasta auditi tähelepanekutes viidatud tõendusmaterjali (Olulise tähtsusega)***

Vastavalt IIA standardite tegevusjuhisele 2330-1 peab siseaudiitor koostama tööd dokumenteerivad tööpaberid ja need peab üle vaatama siseauditi funktsiooni juhtkond. Tööpaberid peavad kajastama hangitud informatsiooni ja tehtud analüüsi ning toetama raporteeritavate tähelepanekute ja soovitude aluseid. Auditi tööpaberites peavad olema dokumenteeritud muuhulgas läbiviidud töö protseduurid,



hangitud informatsioon ja tehtud järeldused. Tööpaberid peavad olema täielikud ja toetama töö osas tehtud järeldusi.

MTA SAO poolt läbiviidud auditite toimikute hindamisel tuvastasid audiitorid, et siseaudiitorite toimikutest puudusid osad tõendusmaterjalid.

Tõendusmaterjali puudumise korral auditi toimikus ei ole võimalik veenduda, et siseaudiitorid on kogunud auditi läbiviimise käigus piisavalt tõendusmaterjali auditi aruandes esitatud tähelepanekute esitamiseks ja tõendamiseks ning et esitatud tähelepanekud on põhjendatud ja asjakohased.

Samuti viitavad puudused auditi toimikus auditi läbiviimise üle teostatud järelevalve ebapiisavale põhjalikkusele. Puuduliku tõendusmaterjali korral ei ole võimalik hinnata auditi läbiviimise kvaliteeti kõrgeks ja vastavaks auditi läbiviimisele seatud nõuetele.

### **Soovitus**

Dokumenteerida ja lisada auditi toimikusse kogu auditi läbiviimise raames kogutud tõendusmaterjal, mis on aluseks tähelepanekute esitamisele auditi aruandes. Elektrooniliste tõendusmaterjalide puhul kaaluda nende säilitamist elektroonilistel infokandjatel.

### ***Hinnatava kommentaar:***

SAO ei saa pidada audiitorite poolt koostatud valimit esinduslikuks, sest valmisse sattunud auditid ei iseloomusta ei töösuundade ega audiitorite mõistes SAO tegevust olulises osas piisava täpsusega (auditi põhisuundade arvese võtmine, läbilõige audititest jne). Eeltoodust tulenevalt ei ole võimalik valimi tulemustel läbi viidud testide tulemusi üldistada SAO-le tervikuna.

### ***Hindajate täiendav selgitus:***

Kvaliteedi hindamist läbiviinud audiitorid koostasid kvaliteedi hindamise valimi lähtuvalt juhuslikkuse printsiibist – kõigil audititel oli võrdne võimalus sattuda valimisse. Seega ei saa väita, et koostatud valim ei esinda MTA SAO poolt teostatud tööd adekvaatselt.

### ***Tähelepanek 2.8.3.2 – Auditi toimikud ei kajasta auditi läbiviimise aluseks oleva valimi moodustamise meetodeid ja tehtud valikute põhjendusi (Olulise tähtsusega)***

Vastavalt IIA standardite tegevusjuhisele 2330-1 peavad auditi tööpaberites olema dokumenteeritud muuhulgas läbiviidud töö protseduurid, hangitud informatsioon ja tehtud järeldused. Tööpaberid peavad olema täielikud ja toetama töö osas tehtud järeldusi. Vastavalt IIA standardite tegevusjuhisele 2100-10 peavad auditi töödokumendid olema piisavalt üksikasjalikud, et need kirjeldaksid selgelt valimi eesmärki ja kasutatud valimi võtmise protsessi. Töödokumentides tuleb näidata üldkogumi allikas, kasutatud valimi võtmise meetod, valimite võtmise parameetrid (nt juhuslik algusnumber või juhusliku alguse saamise meetod, valimite võtmise intervall), valitud objektid, andmed läbiviidud auditikontrolli ja järelduste kohta. Siseaudiitor peab otsustama valimi analüüsi tulemuste ülekandmist üldkogumile sellise ülekandmise meetodiga, mis on kooskõlas valimi valikuks kasutatud meetodiga.

- Auditi toimikute hindamisel selgus, et auditi toimikud ei kajasta informatsiooni, kuidas ning milliseid meetodikaid kasutades on koostatud auditi toimingute läbiviimise aluseks olev valim küsitletavatest, intervjueeritavatest, hinnatavatest toimingutest jne. Samuti puudus auditi toimikutest informatsioon, kui suur oli auditi valim ning kas toimingud viidi läbi eelnevalt määratletud ulatuses või mitte.

Puuduliku tõendusmaterjali korral auditi töö protseduuridest ei ole võimalik anda hinnangut auditi protseduuride läbiviimise põhjalikkusele, piisavusele ja eesmärkide saavutamisele. Puudub kindlustunne, et auditi läbiviimiseks moodustatud valim on piisavalt esinduslik ja usaldusväärne, auditi eesmärgid on saavutatud parimal võimalikul viisil ning et auditi raames läbiviidud toimingud on teostatud piisavas ulatuses, et auditeeritava objekti kohta hinnangut anda. Vaid nimetatud juhul saab hinnata võetud valimi riski ning hinnata selle vastuvõtmise taset, mida seoses auditi riski mudelite ja selle koostisosade, sisemise riski, kontrolli riski ja avastamise riskiga tuleb kaaluda.

## Soovitus

Dokumenteerida auditi toimikus auditi valimi moodustamise protsess – sh üldkogumi suurus, valimi moodustamiseks kasutatav meetodika, põhjendus, suurus jne. Auditi valimi moodustamise dokumenteerimisel kaaluda elektrooniliste tööpaberite koostamise võimalust.

### *Hinnatava kommentaar:*

Auditi valim ja selle moodustamise alused dokumenteeritakse reeglina auditi lõpparuandes. Protsessi ei defineerita kui valim on 100%-line.

- Audiitorite poolt läbi vaadatud auditi nr 4.1-2/5 valimiks olid kõik MTA struktuuriüksuste juhid. Audit nr 4.1-2/10 valimina olid 100%-selt kõik MTA Keskuses teenistusrelva omavad ametnikud.
- Audititi nr 4.1-2/14 valimi moodustamise põhimõtted kirjeldatud lõpparuandes punktis 3.
- Audititi nr 4.1-2/20 valimi moodustamise põhimõtted kirjeldatud tööpaberites dokumendid 51 ja 53.

### **Tähelepanek 2.8.3.3 – Auditi toimikutes ei ole kasutatud ristviitamissüsteemi (Olulise tähtsusega)**

Vastavalt IIA standardite tegevusjuhisele 2330-1 peab igal tööpaberil olema muuhulgas indeks või viitenumber.

- Auditi toimikute hindamisel tuvastasid kvaliteedi hindamist läbiviinud audiitorid, et auditi toimikutes ei ole kasutatud ristviitamist. Auditi toimikus sisalduvatest dokumentidest on küll koostatud dokumentide nimekiri, millel kajastub ka igale dokumendile antud järjekorranumber ning kõik toimikusse lisatud dokumendid on leheküljeliselt numereeritud, kuid need ei ole omavahel seostatavad ja kokkuviidavad. See tähendab, et dokumentide nimekirjas ei kajastu dokumendi lehekülje number auditi toimikus ning auditi toimikus oleval dokumendil ei kajastu dokumendi registreerimise järjekorranumber dokumentide nimekirjas. Kuivõrd üks dokument võib koosneda mitmest lehest, tekivad erinevused dokumentide registreerimisnumbrite ja lehekülje numbrite vahel.
- Siseaudiitori toimingute kokkuvõtetes on viidatud alusdokumentatsiooni pealkirjadele.
- Dokumendid ei ole auditi toimikust kergesti leitavad ning vajalike dokumentide leidmine toimikust (eriti kui ühe auditi raames on koostatud mitu toimikut) on aeganõudev.

Auditi toimikus olevate auditi tööpaberite ja tõendusmaterjalide omavahelise seotuse puudumisel ei ole tagatud korrektse auditijälje olemasolu.

## Soovitus

MTA SAO-l töötada välja dokumentide ristviitamise süsteem (põhimõtted), mille abil on võimalik kiiresti ja kerge vaevaga leida auditi toimikust dokumendid, mis on olnud aluseks toimingute tööpaberite koostamisele, tähelepanekute kirjutamisele ja / või auditi lõpparuandes esitatud informatsiooni esitamisele ja vastupidi.

Ristviitamise süsteemi väljatöötamisel arvestada muuhulgas ka elektrooniliste dokumentide olemasolu ja neile viidete omistamise võimalikkusega.

### *Hinnatava kommentaar:*

SAO aktsepteerib ristviitamise vajadust ning rakendab selle 2007. aasta jooksul. Hetkel on SAO-s rakendatud oma nn *footnote* 'idele tuginev viitamissüsteem.

### **Tähelepanek 2.8.3.4 – Auditi toimingute läbiviimist kajastav dokumentatsioon on puudulik ning koostatud tööpaberid ei ole informatiivsed (Olulise tähtsusega)**

Vastavalt IIA standardite tegevusjuhisele 2330-1 peavad auditi tööpaberites olema dokumenteeritud järgnevad tööprotsessi aspektid: planeerimine; riskide hindamine; sisekontrollisüsteemi adekvaatsuse ja efektiivsuse kontrollimine ja hindamine; läbiviidud töö protseduurid, hangitud informatsioon ja tehtud järeldused; ülevaatamine; informeerimine ja järeltoimingud.

Auditi toimikute hindamisel tuvastasid audiitorid auditi tööpaberite koostamisel järgmisi puudusi:

- Auditi toimikusse on koondatud auditi läbiviimise ajal kogutud tõendusmaterjal, kuid toimingute kokkuvõtteid koostatud ei ole, mistõttu on tähelepanekute aluseks oleva tõendusmaterjali tuvastamine auditi toimikust raske ning ajakulukas.

Toimikus kajastuvad siseaudiitorite (käsitsi) koostatud töödokumendid ning tõendusmaterjalid, millele on tehtud siseaudiitoripoolseid märkmeid, kuid neil kajastuva informatsiooni seos tähelepanekutega on nõrk – siseaudiitori tööpaberid ei kajasta probleemkohti ja tehtud märkmetest on raske aru saada, mida siseaudiitor on tuvastanud ning mis on olnud aluseks tähelepanekute koostamisele. Auditijälg auditi läbiviimisest ja tähelepanekuteni jõudmisest on puudulik (audit nr 4.1-2/20).

- Auditi toimingute raames läbiviidud intervjuudest on küll koostatud arutelude protokollid, kuid need ei kajasta arutelude detailset sisu ega teemasid, mida arutelu raames käsitleti. Arutelude protokollides on välja toodud vaid isikud, kellega arutelu läbi on viidud, ning teema pealkiri. Seega ei kajasta arutelude protokollid informatsiooni, mis kajastaks arutelul osalejate seisukohti ja kommentaare ning mida saab kasutada tähelepanekute kirjutamise alusena.

Samuti puudub siseaudiitoritel vajalik tõendusmaterjal, millele viidata, kui arutelude käigus selgus informatsiooni, mida tuleb auditi aruandluses välja tuua või mida aluseks võtta auditi üle järelevalve teostamisel ja kvaliteedi hindamisel (audit nr 4.1-2/20).

- Auditi raames on koostatud arutelude protokolle, mille kohaselt on kaks erinevat arutelu toimunud üheaegselt: 15.08.2005. a ja 23.08.2005. a arutelude protokollide kohaselt on mõlemal päeval läbi viidud kaks arutelu, mille läbiviimise kellaajad kattuvad. Siseaudiitorid on kõigil juhtudel olnud samad (audit nr 4.1-2/20).

Puuduliku tõendusmaterjali korral ei ole tagatud korrektne auditijälg ning siseaudiitorid ei suuda tõendada vajadusel auditi aruandes väljatoodud tähelepanekutes esiletoodud fakte. Samuti ei ole võimalik veenduda tähelepanekute sisulises ja faktilises korrektsuses, näiteks auditi üle järelevalve teostamisel.

### **Soovitus**

Auditi tõendusmaterjali kogumisel ja säilitamisel jälgida, et see on täielik, kõikehõlmav ja piisav auditi aruandes esitatud tähelepanekute ja auditi raames tehtud töö põhjendamiseks ja tõendamiseks. Koostada läbiviidud toimingute kohta:

- toimingute kokkuvõtted, mis kajastaksid täpselt ja piisava põhjalikkusega läbiviidud toimingute eesmäärke, aega, ulatust, aluseks olevat dokumentatsiooni jne;
- intervjuude/ arutelude protokollid, mis kajastaksid informatsiooni intervjueeritavate/ arutelul osalejate, intervjuu/ arutelu läbiviimise aja, käsitletavate teemade ning intervjueeritavate/ arutelul osalejate seisukohtade kohta. Intervjuude/ arutelude protokollid kooskõlastada intervjueeritavatega/ arutelul osalejatega, kõrvaldamaks võimalikud eksimused ja väärarusaamised. Vajadusel lasta protokollid osapoolte poolt allkirjastada.

### ***Hinnatava kommentaar:***

Audit 4.1-2/20 kohta esitatud lõik: “Auditi toimingute raames läbiviidud intervjuudest on küll koostatud arutelude protokollid, kuid need ei kajasta arutelude detailset sisu ega teemasid.”

Arutelud viidi läbi nendes struktuuriüksustes, mida audiitorid auditeerisid auditi käigus. Arutelude käigus selgus, kuidas on nimetatud struktuuriüksustes tööprotsessid organiseeritud ja milliseid toiminguid tuleks audiitoritel läbi viia auditi jooksul, et õigesti auditeerida käibemaksu tagastamise tööprotsesse. Seetõttu ei saagi nende arutelude protokollide juures olla konkreetset tõendusmaterjali arutelul osalejate seisukohtade kohta, mida võtta aluseks auditi üle järelevalve teostamisel ja kvaliteedi hindamisel.

### ***Hindajate täiendav kommentaar:***

Arvestades, et auditeeritava tööprotsesside kirjeldus võib olla oluliseks informatsiooniks auditi läbiviimisel ja auditi tulemusteni jõudmisel (tähelepanekute kirjutamisel), siis on kindlasti mõistlik see

informatsioon kirjalikult dokumenteerida ja auditeeritava poolt kinnitada. Samuti on oluline fikseerida kirjalikult arutluskäik, kuidas jõuti auditi toimingute määratlemiseni.

***Tähelepanek 2.8.3.5 – Auditi tööpaberite säilitamisel ei kasutata elektroonilisi informatsiooni säilitamise võimalusi (Vähesse tähtsusega)***

Vastavalt IIA standardite tegevusjuhisele 2330-1 võivad tööpaberid olla paberil, kassetidel, plaatidel, arvutiketastel, filmidel või muudel kandjatel. Kui tööpaberid esinevad muul kujul kui paberil, tuleb kaaluda turvakoopiate tegemist.

Auditi toimikute hindamise tulemusena ja intervjuudest siseaudiitoritega selgus, et auditi käigus elektrooniliselt saadud informatsioon ja auditi tõendusmaterjal (sh e-mailid koos kaasasolevate materjalidega) prinditakse kõik välja ning säilitatakse paberkandjal auditi pabertoimikus. Koopiat auditi elektroonilisest toimikust hoitakse kinnises viseeritud ümbrikus SAO-s asuvas metallkapis

Hetkel MTA SAO-s väljatöötatud auditi dokumentatsiooni säilitamise süsteem ei ole kuluefektiivne ning dokumentide säilitamisega kaasnevad suured paberi- ja arhiveerimiskulud.

**Soovitus**

Täiendada MTA SAO-s olemasolevat juhendmaterjali “Auditiga seotud dokumentide elektroonilisel kujul säilitamise reeglid” ning siduda see juhendmaterjaliga MTA SHT.

Elektrooniliste dokumentide koostamise ja säilitamise korra arendamisel arvestada muuhulgas järgmiste asjaoludega:

- auditi toimiku ülesehituse ja struktuuri ühtsus nii elektroonilise ja paberkandjal toimikute kui ka kõigi SAO-s läbiviidavate auditite lõikes;
- auditi elektrooniliste tõendusmaterjalide kättesaadavus võrgukettalt;
- nõuded auditi tööpaberitele;
- auditi tööpaberitele ja muule tõendusmaterjalile omistatavad viited;
- dokumentide nimekirja täielikkus;
- tõendusmaterjali kerge leitavus ning auditi dokumentatsiooni täielikkus (paberkandjal ja elektrooniliselt säilitatavate dokumentide hoidmine ja säilitamine koos);
- informatsiooni säilimise tagamine läbi varukoopiate tegemise.

***Tähelepanek 2.8.3.6 – Auditi toimikud ei ole täielikud ning nende koostamisel esineb puudusi (Vähesse tähtsusega)***

Auditi toimikute läbivaatamisel tuvastasid kvaliteedi hindamist läbiviinud audiitorid järgmisi ebatäpsusi:

- Mõned auditi tööpaberid kajastuvad auditi toimikus vales kohas. Näiteks kajastusid auditi nr 4.1-2/5 peatüki IV dokumendid peatüki V all; toimingute kokkuvõttega nr 2 seotud ankeedid asuvad toimingute kokkuvõtte nr 1 all jne.
- Osad dokumendid kajastuvad dokumentide nimekirjas vales kohas (audit nr 4.1-2/10, 4.1-2/5).
- Dokumentide lehekülgede arv dokumentide registris ei lähe kokku dokumentide lehekülgede arvuga toimiku sulgemise aktis (audit nr 4.1-2/20).
- Dokumentide nimekirjas puudub toimiku nr ning see on koostatud kaks päeva pärast toimiku sulgemist (audit nr 4.1-2/5). Toimiku nr puudus dokumentide nimekirjas ka auditi nr 4.1-2/10 puhul.

Dokumentide paiknemine toimikus vales kohas ja eksitav informatsioon dokumentide nimekirjas muudab dokumentide leidmise aeganõudvaks.

## Soovitus

Tagada auditi toimikute koostamise korrektsus ja auditi toimikute terviklikkus arvestades tähelepanekus väljatoodud asjaolusid.

### *Hinnatava kommentaar:*

Sageli on toimiku nr fikseeritud lehe ülääres *Header'is*. Nimetatud lähenemine on antud ühe võimalusena ka MTA SHT vormis „Nimekiri dokumentidest”. SAO võtab soovituseteadmiseks.

### **Tähelepanek 2.8.3.7 – Auditi tööpaberite vormistamisel esineb puudusi (Vähese tähtsusega)**

Vastavalt IIA standardite tegevusjuhisele 2330-1 peab igal tööpaberil olema muuhulgas indeks või viitenumber; tööpaberid iga töö kohta peavad määrama kindlaks tööülesande ja kirjeldama tööpaberi sisu või eesmärgi; auditi kontrollimise leppemärgid peavad olema ära seletatud ja iga tööpaber peab olema allkirjastatud ja dateeritud tööd läbiviiva siseaudiitori poolt.

Auditi tööpaberite läbivaatamisel tuvastasid audiitorid järgmisi puudujäike:

- Tööpaberitel puuduvad mitmetel juhtudel viited auditi nr-le, mistõttu on tööpabereid konkreetse auditiga raske kokku viia. Nt arutelude protokollid auditi nr 4.1-2/20 raames.
- Auditi raames on koostatud siseaudiitorite tööpabereid ja kogutud tõendusmaterjali. Osad töödokumendid on koostatud käsitsi, kuid läbiviidava toimingu kirjeldus on selgitamata, ning osadel töödokumentidel puudusid nende koostamise kuupäevad. Samuti ei kajastu osadel dokumentidel, kes selle on koostanud ning mis konkreetselt on läbiviidava toimingu kirjeldus (audit nr 4.1-2/20).
- Auditi raames on läbi viidud kirjalik intervjuu E. Pruuliga. Väljaprintitud täidetud küsimustikul ei kajastu küsitletava andmed (nimi, kuupäev jne), vastaja oli võimalik tuvastada vaid välja printitud e-maili järgi. Võib juhtuda, et dokumendi eraldumisel väljatrükitud e-mailist ei ole enam võimalik tuvastada, kes küsimustikule on vastanud ja mis ajahetkel (audit nr 4.1-2/20).

## Soovitus

Varustada auditi raames koostatavad või kogutavad tööpaberid kuupäevaga, selle koostanud või kogunud siseaudiitori allkirjaga, tingmärkide selgitusega, viitega auditi numbrile, läbiviidud toimingu lühikirjeldusega jne. Tööpaberite koostamisel jälgida, et need on täielikud ning annavad vajalikku informatsiooni läbiviidud toimingu kohta ning on kokkuviidavad auditiga, mille raames tööpaber on koostatud.

### *Hinnatava kommentaar:*

SAO nõustub vajadusega täiendada vastavas osa MTA SHT-d. Alates 2006. aasta detsembrikuust võtame auditi numbrid auditile mitte lõpparuande.

### **Soovitus parimast praktikast: Vahelehtede kasutamine auditi toimikus sisalduva informatsiooni paremaks hallatavuseks**

Auditi toimikute läbivaatamisel tuvastasid kvaliteedi hindamist läbiviinud audiitorid, et auditi toimikutesse kogutud informatsiooni ei ole sageli koondatud kitsamateks alateemadeks ning auditeeritavalt saadud tõendusmaterjalid, siseaudiitorite tööpaberid, arutelude protokollid on esitatud toimikus segamini. Seetõttu võib konkreetsete dokumentide leidmine toimikust osutada raskeks ja ajamahukaks.

Auditi toimikus sisalduva dokumentatsiooni paremaks struktureerimiseks koondada auditi dokumentatsioon ja kogutud tõendusmaterjal kitsamateks alateemadeks ning kasutada toimiku koostamisel vajalikke vahelehti.

**Hinnatava märkus:** Auditit toimiku ülesehitus ja liigendatus sõltub auditi iseloomust.

**Hindajate täiendav selgitus:** Auditi iseloom ei määratle ära informatsiooni / dokumentatsiooni säilitamist ja hoiustamist. See sõltub audiitori tahtest ja soovist informatsiooni liigendada ja struktureerida.

#### **2.8.4. Standard 2340 – Töö üle järelevalve teostamine (Osaliselt vastavuses)**

Tööde üle tuleb teostada korrektset järelevalvet, et garanteerida eesmärkide saavutamine, kvaliteedi tagamine ja töötajate areng.

##### **Tähelepanek 2.8.4.1 – Auditite läbiviimise üle teostatav järelevalve on puudulik<sup>19</sup> (Olulise tähtsusega)**

IIA standardite tegevusjuhise 2340-1 kohaselt on järelevalve teostamine protsess, mis algab töö planeerimise etapis ja jätkub kontrollimise, hindamise, aruandluse ja järelkontrolli etapis. Asjakohased tõendusmaterjalid järelevalve kohta tuleb dokumenteerida ja säilitada. Sisuliselt peab järelevalve iseloom hõlmama siseaudiitori teadmiste täiendamist, töötaja hindamist ning muid administratiivseid tegevusi nagu näiteks ajaarvestuse pidamine.

Ühe tehnikana, kuidas tõendada järelevalve teostamist, toob tegevusjuhise välja tööpaberite ülevaatamise kohta kontrollnimekirja täitmist, memorandumi koostamist ja / või hindamist ja aktsepteerimist elektrooniliste tööpaberite tarkvara suhtes.

Vastavalt “Rahandusministeeriumi ja tema valitsemisala siseauditi eeskirjale” peab siseauditi juht järelevalve teostamisel siseauditiga seotud ülesannete täitmise üle vaatama üle siseaudiitori tööpaberid ja varustama need allkirjaga ning kuupäevaga.

Audiitorid tuvastasid kvaliteedi pideva hindamise teostamisel järgmisi puudusi:

- Kvaliteedi hindamise raames hinnatud auditi toimikute põhjal ei olnud audiitoritel võimalik veenduda auditite üle teostatud järelevalve ulatuses ja selle teostamise kvaliteedis. Auditi toimikutes kajastatud tööpaberid on küll reeglina SAO juhi poolt allkirjastatud, kuid järelevalve sisulisest teostamisest (kuidas ja millises ulatuses seda on teostatud) tõendusmaterjal puudub. Kinnitatud on ka toimikuid, mis ei ole korrektselt vormistatud (ei sisalda kõiki tõendusmaterjale ja siseaudiitori tööpabereid, kõik dokumendid ei ole allkirjastatud ja dateeritud, dokumendid ei ole õiges järjekorras jne).
- Intervjuust siseauditi juhiga selgus, et osakonna koosolekutel arutatakse vajadusel läbiviidavate auditite valdkondades esinevaid probleemkohti ja esilekerkinud küsimusi. Koosolekute protokollidest ei olnud vastavat infot võimalik tuvastada.
- Järelevalve eest vastutav isik peab kinnitama kõik muudatused auditi kavas ja programmis, kuid tegelikkuses vastavad muudatused ei sisaldu dokumentides ja neid ei ole ka kinnitatud.
- Järelevalve eest vastutav isik peab välja tooma omapoolsed küsimused ja kommentaarid siseaudiitori tööpaberitele ja aruannetele. Need peavad sisaldama ka argumente ja põhjendusi. Auditi toimikutes ei tuvastatud ühtegi dokumenti, millel kajastuksid SAO juhi kommentaarid, ettepanekud või märkused ning mis annaksid tõestust järelevalve teostamisest ja kvaliteedi kontrolli tulemustest.

Puuduliku järelevalve teostamisel ei ole tagatud läbiviidavate auditite kõrge kvaliteet, täiendava kindlustunde andmine ja lisandväärtuse loomine organisatsiooni tippjuhtkonnale ning siseaudiitorite jätkuv ametialane areng.

Auditi aruande projektid, mille osas on teostatud piisavalt järelevalvet, on oluline samm kvaliteedi tagamise programmis. Kui järelevalvet teostatakse piisaval määral, siis on tagatud ka see, et perioodilistes kvaliteedi hindamistes tuuakse välja vähem puudusi siseauditi funktsiooni tegevuste osas. Kuna audiitorid tuvastasid auditi aruannete sisus ja kvaliteedis olulisi puudusi, võib järeldada, et järelevalvet ei ole teostatud piisava põhjalikkusega. Järelevalve teostamise puudulikkusest annavad tunnistust ka käesoleva aruande tähelepanekutes väljatoodud probleemkohad.

<sup>19</sup> Vt ka tähelepanekut 2.4.2.1 – MTA-s esineb puudusi siseauditi funktsiooni pidevas hindamises, pideva sisemise hindamise protseduurid ja vastava hindamise läbiviimise praktika on puudulikud.

Järelevalve eest vastutav isik peab üle vaatama ja kinnitama ka auditi aruannetes toodud tähelepanekute osas elluviidud soovitude rakendamise sobivuse ja piisavuse, mille osas siseaudiitor on järeltegevusi ellu viinud. Kuna aga sisulist seiret ei teostata, ei ole see võimalik (vt ka tähelepanekuid 2.10.1.1 ja 2.10.1.2).

### **Soovitus**

Teostada auditi kvaliteedi kontrolli põhjalikumalt ja alles olles veendunud toimiku kvaliteedis, sulgeda toimik korrektselt.

Järelevalve käigus peab saama piisava kindlustunde, et töövõtt on hästi planeeritud, auditi ulatus on piisav, ressursse kasutatakse optimaalselt, kasutatakse sobivaid auditi tehnikaid ja meetodeid, olulistest puudustest ei vaadata mööda, väheolulisi asju ei rõhutata liialt, olemas on piisav tõendusmaterjal, järeldused on õiglased ning siseaudiitoreid koolitatakse ja hinnatakse.

Järelevalve teostamisest peab jääma piisav kirjalik jälg sisaldades järelevalvet teostanud isiku kommentaare, argumente, küsimusi jne. Soovitatav on koostada auditi kvaliteedi tagamise kontroll-leht, mille abil hinnatakse auditi läbiviimise sisulist kvaliteeti ja vastavust nõuetele. Auditi toimingute käigus esitati audiitoritele projektiversioon auditi kvaliteedikontrolli küsimustikust, mida SAO juht on hakanud välja töötama.

### **Hinnatava kommentaar:**

SAO aktsepteerib seisukohti, et järelevalve täiustamiseks on täiendavaid võimalusi.

## **2.9. Standard 2400 – Tulemustest teavitamine (Osaliselt vastavuses)**

Siseaudiitorid peavad viivitamatult teavitama töö tulemustest.

### **2.9.1. Standard 2410 – Aruandluse kriteeriumid (Osaliselt vastavuses)**

Tööde üle tuleb teostada korrektset järelevalvet, et garanteerida eesmärkide saavutamine, kvaliteedi tagamine ja töötajate areng.

#### ***Tähelepanek 2.9.1.1 – Auditi aruannetes esitatud tähelepanekud ei oma selget struktuuri (Olulise tähtsusega)***

Lähtuvalt IIA standardite tegevusjuhise 2410-1 peavad auditi tähelepanekud ja soovitusel põhinevad järgmistel tunnustel:

- Kriteeriumid: standardid, meetmed või ootused, mida kasutatakse hinnangu ja / või kinnitamise teostamisel ehk mis peab olema.
- Tingimus: faktilised tõendusmaterjalid, mida siseaudiitor kontrollimise käigus leidis ehk mis on olemas.
- Põhjus: oodatud ja tegelike tingimuste vahelise erinevuse põhjus ehk miks erinevus on olemas.
- Mõju: organisatsioonil või teistel esinev risk tulenevalt sellest, et tingimus ei vasta kriteeriumitele ehk erinevuse mõju. Riski või sellele avatuse määra kindlakstegemisel peavad siseaudiitorid arvesse võtma mõju, mis nende tähelepanekutel ja soovitustel võib olla organisatsiooni tegevustele ja finantsaruannetele.

Auditi tähelepanekute ja soovitude esitamisel auditi aruannetes tuvastasid kvaliteedi hindamist läbiviinud audiitorid järgmisi puudusi:

- Tähelepanekutes ei ole välja toodud kriteeriumeid, mille alusel tegevusi / saavutusi on hinnatud (nt audit nr 4.1-2/5).
- Tähelepanekutes ei ole viidatud konkreetsetele näidetele (nt audit nr 4.1-2/14, tähelepanekud nr 2, 5, 8, 11 ja 16).

- Tähelepanekutele järgnenud järeldused ei kajasta väljatoodud probleemkohtade mõju / riski organisatsioonile / auditeeritavale valdkonnale ning kohati on järeldused tähelepaneku kordus või soovitus iseloomuga (nt audit nr 4.1-2/14, audit nr 4.1-2/10 ja audit nr 4.1-2/20).

### **Soovitus**

Tähelepanekute kirjutamisel jälgida, et need sisaldaksid:

- Kriteeriumeid, mille alusel mingeid tegevusi / saavutusi on hinnatud, et lugejal oleks võimalus võrrelda tegelikku olukorda soovitava olukorraga.
- Tähelepanekule järgnevas järeldustes tuua välja probleemi ja / või tuvastatud riski mõju / risk, et lugeja saaks aru, mis võib juhtuda kui riski ei maandata.
- Tähelepanekutes viidata konkreetsetele näidetele, et aruande lugejal oleks võimalik tähelepaneku sisust kergemini aru.

### **Hinnatava kommentaar:**

SAO on lähtunud auditi lõpparuande koostamisel Rahandusministeeriumi poolt koostatud juhistest ning auditi aruannetes esitatud tähelepanekud on koostatud neist juhistest lähtudes.

### ***Tähelepanek 2.9.1.2 – Informatsiooni esitamisel auditi aruannetes esineb puudusi (Olulise tähtsusega)***

Aruanded peavad olema hõlpsasti arusaadavad ja loogilised.

Aruannetes esitatud informatsiooni hindamisel tuvastas kvaliteedi hindamise töörühm järgmisi ebatäpsusi ja asjaolusid, mille osas saab kasutusele võtta aruannete kvaliteeti tõstvaid meetmeid:

- Tähelepanekute olulisus on määratlemata ning olulised ja väheolulised tähelepanekud on esitatud aruandes segamini. Osati on olulised tähelepanekud esitatud alles viimaste tähelepanekute seas (nt audit nr 4.1-2 /14). Tähelepanekute olulisuse mitteratlemisel ning nende esitamisel alles viimaste tähelepanekute seas, on oht, et lugeja tähelepanu hajub ning kriitilised probleemkohad ei pälvi vajalikku tähelepanu.
- Lühülevaade auditi peamistest tulemustest on enamasti väga detailne ja paljusõnaline ning kordab hiljem esitatud tähelepanekuid, mistõttu raskendab see arusaamist kõige olulisematest ja kriitilisematest tähelepanekutest. Kordavate tekstide esitamine aruandes hajutab lugeja tähelepanu. Detailse ülevaade andmine ei anna lugejale kiiret ülevaadet aruandes sisalduvast ning ei teeni seega oma eesmärki (nt audit nr 4.1-2 /20).
- Siseaudiitorite koondhinnang kordub nii auditi nr 4.1-2 /14 aruande alguses kui ka lõpus. Korduste kajastamine aruandes võib tekitada lugejas arusaamatust, miks informatsiooni sellisel kujul esitatakse.
- Tähelepanekud on pealkirjastamata, mistõttu ei ole võimalik saada kiiret ülevaadet tähelepanekus sisalduvast probleemist.

### **Soovitus**

Aruannetes esitatava informatsiooni kvaliteedi tõstmiseks tuleb:

- Tähelepanekute esitamisel aruandes tuua välja nende olulisus ning esitada need nende olulisuse järjekorras.
- Kokkuvõtte olulistest tähelepanekutest esitada kontsentreeritult, tuues välja vaid kõige olulisem informatsioon – probleemi sisu lühikokkuvõtte. Detailsema informatsiooni saamiseks viidata konkreetsele tähelepanekule aruandes.
- Siseaudiitorite koondhinnang tuua välja, kas auditi aruande alguses või lõpus. Mitte esitada seda topelt, nii aruande alguses kui ka lõpus.
- Pealkirjastada tähelepanekud.



### ***Hinnatava kommentaar:***

Arusaamise hõlbustamiseks on tähelepanekud lõpparuandes (audit nr 4.1-2/14) esitatud käsitlevate teemade järjekorras (analoogiliselt käesolevale aruandele). Auditi 4.1-2/14 lõpparuandes on käsitletud auditi mahu kokkuvõtmisest tulenevalt ainult olulisi soovitusi.

Koondhinnang tuuakse välja ka lõpparuande lõpus, sest selles osas on välja toodud ka hindamiskriteeriumid. Selline lähenemine on tulenenud seiniste peadirektorite soovidest.

SAO ei käsitle lõpparuannetes vähese olulisega probleeme. MTA töömahtude juures ei ole lihtsalt võimalik.

### ***Tähelepanek 2.9.1.3 – Auditi lõpparuannetes ei kajastu kõik auditeeritavate kommentaarid ja eriarvamused (Olulise tähtsusega)***

IIA standardite tegevusjuhise 2410-1 kohaselt võivad kliendi seisukohad tööalaste järelduste, arvamuste või soovitude osas sisalduda lõpparuandes.

Rahandusministeeriumi siseauditi sise-eeskirja § 12 lõike 6 kohaselt lisatakse kooskõlastatud auditi aruandele auditeeritava esitatud kirjalikud seisukohad ja / või vahetul kohtumisel kokkulepitud kommentaarid. Lähtuvalt esitatud kommentaaridest ning vastulausetest teevad siseaudiitorid vajadusel auditi lõpparuandes vajalikud parandused ning esitavad omapoolsed põhjendused ja selgitused esitatud vastulausete aktsepteerimise või eriarvamusele jäämise kohta.

- MTA SHT punkti 6.2.2 kohaselt koondatakse auditeeritavate vastulaused ja siseaudiitorite põhjendused, miks osa vastulausetest on auditi lõpparuandes arvesse võetud ja osa mitte, vastavasse tabelisse (MTA SHT lisa 11). Tabel esitatakse koos lõpparuandega ameti peadirektorile ja auditeeritavale. Vastulause tuleb esitada kirjalikult ja see lisatakse auditi toimikule. Eelnevalt tulenevalt selgub, et MTA SHT ei sätesta kohustust kajastada auditi lõpparuandes auditeeritavate kõiki kommentaare.
- Kohapealsete toimingute käigus MTA SAO-s selgus, et auditi toimikutes eelpool mainitud tabelit ei sisaldunud. Samuti ei kajastunud auditi lõpparuannetes kõik auditeeritavate kommentaarid ja eriarvamused. Auditeeritavate kommentaare on lõpparuannetes kajastatud vaid valikuliselt. Kvaliteedi hindamise töörühma poolt ülevaadatud toimikud sisaldasid auditi aruande projekte koos auditeeritavate kommentaaridega ja vastavasisuliselt e-mailile.

Auditeeritava kommentaaride kajastamata jätmisel auditi lõpparuandes eksisteerib oht, et tippjuhtkond ei ole auditeeritavate seisukohtadest teadlik ning esitatud informatsioon võib olla ühekülgne. Samuti puudub kindlustunne, et lõpparuandes esitatud informatsioon on tõene ja ei sisalda väärtõlgendusi, mistõttu võib olla raskendatud ka soovitude rakendamise kontroll järelauditi käigus.

### **Soovitus**

Lõpparuandes esitatud informatsiooni õigsuse ja terviklikkuse tagamiseks lisada lõpparuandes väljatoodud tähelepanekutele auditeeritava kommentaarid. Sätestada MTA SHT-s kohustus kajastada auditi lõpparuannetes auditeeritavate kommentaarid ja eriarvamused.

### ***Hinnatava kommentaar:***

Kõik auditeeritava poolt esitatud kommentaarid ja eriarvamused asuvad auditi toimikus. Nõustume esitatud soovitusiga.

### ***Tähelepanek 2.9.1.4 – Auditi eesmärk ja ulatus ei ole määratletud selgelt ja üheselt arusaadavalt (Vähese tähtsusega)***

IIA standardi 2410 kohaselt peavad aruannetes olema toodud töö eesmärgid ja ulatus ning tehtud järeldused, soovitusid ja tegevusplaanid. Vastavalt standardile 2410.A1 peab lõpparuandlus tulemuste kohta sisaldama vajadusel siseaudiitorite üldist avamust või järeldusi.

Tegevusjuhise 2410-1 kohaselt peavad eesmärgi kirjeldused määratlema töö eesmärgid ja võivad vajaduse korral informeerida lugejat sellest, miks töö läbi viidi ja mida tööga taheti saavutada. Auditi ulatuse kirjeldused peavad määratlema auditeeritud funktsiooni ja neis peab vajadusel sisalduma toetav informatsioon, sh käsitletud ajaline periood. Töö piiride täpsustamiseks tuleb vajadusel määratleda funktsioonid, mida auditi raames üle ei vaadatud. Kirjeldada tuleb ka läbiviidud tööülesande täitmisel tehtud töö iseloomu ja ulatust.

Kvaliteedi hindamise töörühm tuvastas järgmisi puudusi MTA SAO poolt koostatud auditi aruannetes:

- Auditi nr 4.1-2 /10 aruandes ei ole auditi eesmärk selgelt ja üheselt arusaadavalt sõnastatud. Auditi eesmärgina on sõnastatud järgmist: „Saada ülevaade ja anda hinnang teenistusrelvade käitlemise korraldusele käitlemismäärade täitmiseks rakendatud sisekontrollisüsteemi toimimisele MTA-s”;
- Auditi nr 4.1-2 /20 ulatus on määratletud puudulikult, kuna auditi ulatus ei kajasta hindamise läbiviimist muuhulgas ka MTA-s.

### **Soovitus**

Auditi aruannete kvaliteedi parandamiseks:

- Sõnastada auditi eesmärk aruannetes selgelt ja üheselt arusaadavalt.
- Jälgida auditi ulatuse määratlemisel, et see on selge ja kindlalt piiritletud ning et see hõlmaks kõiki auditeeritud funktsioone. Auditi aruandes kajastada toimingute loetelu, et lugejal on võimalik aru saada, missuguste toimingute põhjal hinnang anti.

### **Hinnatava kommentaar:**

SAO mõnab, et auditi eesmärgi ja ulatust on võimalik täpsemini määratleda. Mõneti on arusaamised osaliselt seotud ka spetsiifilise tollialase või maksualase keelekasutuse ja mõistetega, mis on enam arusaadavad ametkonna siseselt. SAO rakendab täiendavaid meetmeid auditi eesmärkide ja ulatuse selguse tõstmiseks. Juhime audiitorite tähelepanu olulistele vastuoludele auditi materjalides nt käsitledes Standard 2200 – Töö planeerimine märgivad audiitorid, et auditi planeerimise käigus püstitatud eesmärgid on (*Üldiselt vastavuses*).

### **Hindajate täiendav selgitus:**

Soovime välja tuua, et mõiste „**üldiselt vastavuse**“ ei tähenda, et ei esine võimalusi täiustamiseks. Antud juhul ei olnud tegemist olulise eksimustega IIA standardite mõistes, kuid võimalused parendamiseks eksisteerisid.

## **2.9.2. Standard 2420 – Aruandluse kvaliteet (*Osaliselt vastavuses*)**

Aruandlus peab olema täpne, objektiivne, selge, konkreetne, konstruktiivne, täielik ja õigeaegne.

### **Tähelepanek 2.9.2.1 – Siseaudiitorite koostatud auditite aruannete kvaliteedis on puudusi (*Olulise tähtsusega*)**

IIA standardi 2420 kohaselt peab aruandlus olema objektiivne, selge, konkreetne, konstruktiivne, täielik ja õigeaegne. Tegevusjuhise 2410-1 kohaselt peavad selged aruanded olema hõlpsasti loetavad, arusaadavad ja loogilised. Konkreetsete aruanded on teema kohta käivad ning neis välditakse mittevajalikku viimistlust, ülearuseid üksikasju, tarbetuid andmeid ja paljusõnalisust. Standardite eesmärk on, et iga mõte on tähendusrikas, kuid kokkusurutud. Korrektsed aruanded ei sisalda vigu ega moonutusi ja põhinevad aluseks olevatel faktidel.

Kvaliteedi hindamise töörühm tuvastas MTA SAO poolt koostatud auditi aruannetes järgmisi puudusi:

- Aruannetes esineb vähesel määral keelelisi ja kirjavigu, lauseehitus on kohati keeruline ja raskesti mõistetav (nt audit nr 4.1-2 /10 ja 4.1-2 /14).
- Aruannete ülesehitus ei ole loogiline:

- Lühiülevaade auditi tulemustest on sisuliselt taustinformatsioon, sisaldades palju informatsiooni auditeeritava valdkonna kohta üldiselt (audit nr 4.1-2 /14).
  - Auditi aruandes on viidatud tööpaberitele ja toimingute kokkuvõtetele (nt auditid nr 4.1-2 /5 ja audit nr 4.1-2 /10) ning auditi aruandes kajastatud alateemad on pigem tööpaberi iseloomuga, kui oluline informatsioon, mida kajastada auditi lõpparuandes (nt audit nr 4.1-2 /5). Auditi aruande lugejal ei pruugi olla võimalust toimingute tööpaberitega tutvumiseks.
- Auditi aruande kokkuvõttes on välja toodud auditeeritud valdkonna olulisus ja ülevaade juba varem läbiviidud audititest, kuid väljatoodud informatsioon peab olema kajastatud juba aruande alguses andmaks auditeeritavast valdkonnast ülevaade (nt audit nr 4.1-2 /14).
  - Aruandes kajastatud informatsioon on esitatud suure hulga tekstina kasutamata seejuures vahepealkirju ehk informatsioon on struktureerimata. Aruande lugemine on raskendatud ning lugeja tähelepanu võib hajuda, mistõttu võivad aruandes esitatud olulised riskid / probleemkohad jääda aruande lugejale märkamata (auditid nr 4.1-2 /14 ja 4.1-2 /20).
  - Auditi hinnang on sisuliselt lühiülevaade auditi tulemustest (4.1-2 /5);
  - Auditi tähelepanekutena on esitatud mitteasjaspeetuvaid faktide konstateeringuid ning positiivseid ja neutraalseid tähelepanekuid segamini, mistõttu on raskendatud probleemkohtade leidmine aruandest. Segaseks jääb osade tähelepanekute kajastamine aruandes, kuna neile ei järgne järeldust ega ka soovitusi (nt audit nr 4.1-2 /10). Vältida tuleb “infomüra” kajastamist auditi tähelepanekutes.

### **Soovitus**

Toome auditi aruannete kvaliteedi parandamiseks:

- Pöörata enam tähelepanu ja kontrollida põhjalikumalt auditi aruannetes esitatud lauseehitust, õigekirja ning parandada nende loetavust.
- Kaaluda aruande struktuuri muutmist, muutes nende ülesehitust loogilisemaks:
  - muutmaks aruande sisu aruande lugejale arusaadavamaks, esitada taustinformatsioon enne lühiülevaadet auditi tulemustest;
  - lühiülevaade auditi tulemustest eristada sisulisest taustinformatsioonist;
  - auditi aruandes mitte viidata tööpaberitele ja toimingute kokkuvõtetele, kuna auditi aruande lugejal ei pruugi olla võimalust toimingute tööpaberitega tutvumiseks.
- Andmaks aruande lugejale võimalikult terviklikku ülevaadet auditeeritavast valdkonnast, esitada kokkuvõtte auditeeritud valdkonna olulisusest ja ülevaade varem läbiviidud audititest taustinformatsiooni all, enne tähelepanekute esitamist.
- Struktureerida ja liigendada aruandes kajastatud informatsiooni nii, et erinevad sihtrühmad leiaksid sellest endale vajaliku informatsiooni kergelt ja kiiresti.
- Tähelepanekutes esitada vaid oluline ja probleemi mõistmiseks vajalik informatsioon, vältides “infomüra” tekkimist.

### **Hinnatava kommentaar:**

SAO aktsepteerib soovitusi.

### ***Tähelepanek 2.9.2.2 – Siseaudiitorite koostatud auditite aruannete sisulised puudused (Olulise tähtsusega)***

Aruanne peab olema konkreetne ning teema kohta käiv. Samuti peab aruanne olema konstruktiivne, aidates auditeeritavat ning osutades täiustamisele seal, kus see on vajalik. Aruandes peavad sisalduma soovitusel, milles esitatakse soovitusel meetmete rakendamiseks olemasoleva olukorra parandamiseks

Intervjuudes MTA ametnikega sh MTA poolt auditeeritavatega toodi välja järgmist:

- “Aruannetes on toodud välja formaalseid soovitusi, millega ei ole midagi peale hakata. Sisukaid tähelepanekuid on vähe. Soovitusel peavad olema olulise mõjuga, mis paneks juhtkonda mõtlema”;

- “Aruannetega näidatakse hetkeolukorda ja tuuakse välja statistika, mis ei ole juhtidele abiks. Soovitused ei ole alati rakendatavad”;
- “Soovitused ei ole alati konkreetsed. Sageli ei ole nad ka põhjendatud”.

Mitterakendatavate või liiga üldsõnaliste soovitude esitamisel ei pruugita saavutada soovitatavat olukorda või lahendust.

### **Soovitus**

Püüda soovitudes välja pakkuda lähenemisviise tulemuste sisuliseks parandamiseks või täiustamiseks.

Küsida auditeeritavalt tagasisidet auditite aruannete kvaliteedi ja soovitude rakendatavuse kohta ning võtta saadud infot arvesse järgmiste auditite läbiviimisel.

#### ***Hinnatava kommentaar:***

Tagasisidet auditite lõpparuannete kohta küsitakse auditeeritavalt igakordselt soovitude rakendamise kava väljatöötamise käigus.

#### ***Hindajate täiendav selgitus:***

Auditeeritavate käest saadud informatsiooni kohaselt ei ole neilt tagasisidet audit(te) läbiviimise kohta küsitud.

### **2.9.3. Standard 2430 – Töö osas IIA standarditele mittevastavuse avalikustamine (*Puudub varasem praktika*)**

Kui mittevastavus IIA standarditele mõjutab konkreetset tööd, tuleb tulemuste edastamisel avalikustada IIA standardid, millele vastavust ei saavutatud, mittevastavuste põhjused ja mittevastavuste mõju tööle.

### **2.9.4. Standard 2440 – Töö tulemuste saajad (*Üldiselt vastavuses*)**

Siseauditi juht peab levitama tulemused asjaomastele isikutele.

Kvaliteedi hindamist läbiviinud audiitorid ei tuvastanud olulisi puudusi auditi aruannete edastamises seotud osapooltele MTA-s.

### **2.10.1 Standard 2500 – Seire teostamine (*Osaliselt vastavuses*)**

Siseauditi juht peab sisse seadma ja käigus hoidma süsteemi, mis on mõeldud tippjuhtkonnale teavitatud tulemuste käsitlemise üle seire teostamiseks.

#### ***Tähelepanek 2.10.1.1 – MTA SAO-l esineb puudusi seire teostamise süsteemis (Olulise tähtsusega)***

Siseauditi juhi ülesanne on sisse seada ja käigus hoida süsteem, mis on mõeldud tippjuhtkonnale teavitatud tulemuste käsitlemise üle seire teostamiseks. Selleks tuleb välja töötada vastavad protseduurid. Järeldoimingute läbiviimise ülesanne peab olema määratletud SAO kirjalikus põhimääruses.

Soovitude rakendamise seire süsteemi on MTA SAO-s arendatud. MTA SHT-s on esitatud protseduurid siseaudiitorite soovitude rakendamise seireks. Välja on töötatud soovitude rakendamise seire elektrooniline tabel, mis asub võrgukettal ning on ligipääsetav osakonnajuhatajatele. Samuti on SAO-s olemas eraldi toimik seirega seotud info koondamiseks. Soovitude rakendamise tabelit täidavad auditeeritud struktuuriüksuste juhid ning selle täitmist jälgib SAO-s konkreetne ametnik. Kord poolaastas esitatakse SAO poolt soovitude rakendamise käigu kokkuvõtte peadirektorile.

Seire korralduse ja teostamise osas toome välja järgmised puudused:

- MTA SHT-s ei ole täpselt kirjeldatud aruandluse protseduure, millega teavitatakse tippjuhtkonda ebarahuldavatest tegevustest soovitude rakendamisel, sealhulgas riskide võtmisest. Samuti ei sisalda protseduur informatsiooni seire teostamisega seotud dokumentatsiooni koostamise, töötlemise ja säilitamise kohta. Vastavate ülesannete / kohustuste mittefikseerimisel võivad need jääda täitmata.
- Kuna SAO koostatud auditi aruannetes ei ole tähelepanekud, järeldused ja soovitud olulisuse ja kriitilisuse järgi eristatud ega järjestatud, siis ei ole ka soovitude rakendamise tabelis eristatud tähelepanekute ja soovitude olulisust. Riskantsemate ja suuremat mõju omavate valdkondade soovitude rakendamise seire ei ole eristatav väiksemat riski või mõju omavate soovitude täitmise seirest. Seetõttu ei teostata kõrgema riskiastme ja olulisusega valdkondade soovitude järelekontrolli olulisusastmele vastavalt. Tagatud ei ole, et soovitud, mis vajavad tippjuhtkonna kohest tegutsemist, viiakse ellu tulenevalt nende mõjust asutusele.
- Intervjuudest ja auditeeritavate seas tehtud uuringutest selgus, et paljude küsitletute hinnangul ei ole MTA võrgukettal asuv soovitude rakendamise tabel kergesti leitav ning ligipääsetav. Samuti toodi välja, et faili võib kasutada ja täita paralleelselt ka keegi teine, mistõttu ei ole sellele tagatud kõigi huvigruppide ligipääs igal ajal. Vastavat infotehnoloogilist lahendust välja töötatud ei ole, mis võimaldaks kasutajatel üheaegselt tabelit täita ning millest jääks maha ka vastav jälg, kes kuidas ja mis ajal on soovitude rakendamise tabelit täitnud.
- Intervjuudest ja auditeeritavate seas tehtud uuringutest selgus täiendavalt, et ei ole täpset arusaama, kuidas tabelit tuleb täita, millal seda tuleb teha, millise täpsusastmega jne. Mitmel juhul toodi välja, et vastava tabeli olemasolu ning vajalikkust ei ole siseaudiitorid piisavalt selgitanud ning seetõttu on jäänud selgusetuks selle täitmise vajadus või olulisus. Ei ole tagatud, et vastused sisaldavad piisavalt infot siseaudiitorite jaoks, et hinnata parandusmeetmete piisavust ja õigeaegsust. Samuti arvati, et vajalik on juhendi koostamine tabeliga seonduva täpsemaks kirjeldamiseks.
- Selgus, et osakonnajuhatajad ei täida tabelit meelsasti ega õigeaegselt. Samuti ei olda rahul sellega, et tabelile on juurdepääs vaid osakonnajuhataja tasandil. MTA ametnikud sooviksid tabeli täitmise õigust vajadusel ka talitusejuhatajate tasemele.
- SAO soovitude rakendamise seire tabeliga tegeleva ametniku ametijuhendis (sama, mis kõigil teistel siseaudiitoritel) ei ole välja toodud seire teostamisega seotud tööülesanne, mistõttu ei ole tagatud, et vastav ülesanne täidetakse.

### **Soovitus**

- Täiendada MTA SHT-d tähelepanekus väljatoodud puuduste osas.
- Soovitude rakendamise tabelis eristada olulisemad ja kriitilisemad tähelepanekud väheolulisest tähelepanekutest ning teostada soovitude rakendamise seiret vastavalt riskiastmele ja olulisusele. Samuti soovime auditite aruannetes oluliste ja väheoluliste tähelepanekute eristamist.
- Analüüsida uue infotehnoloogilise lahenduse loomise võimalust, mis tagaks ligipääsu tabelile üheaegselt kõikidele vajalikele osapooltele ning millest jääks maha vastav jälg, kes kuidas ja mis ajal on soovitude rakendamise tabelit täitnud.
- Selgitamaks ja muutmaks läbipaistavamaks soovitude rakendamise seire tabeli täitmist selle kasutajaskonnale, soovime koostada vastavasisuline juhend, mis sisaldaks tähelepanekus esitatud informatsiooni ja juhataks kasutaja õige dokumendini MTA arvutisüsteemis. Võimalusel suurendada tabelile ligipääsevate isikute ringi.
- Fikseerida järelevalvega seotud ülesande täitmise kohustus ametniku ametijuhendisse, kes sellega tegelikkuses tegeleb.

### **Hinnatava kommentaar:**

Teeme ettepaneku reguleerida seire läbiviimine täpsemalt siseauditi sise-eeskirjaga

### **Tähelepanek 2.10.1.2 – MTA SAO-l esineb puudusi järeltoimingute protsessis (Olulise tähtsusega)**

Vastavalt IIA Standardile 2500.A1-1 peab siseauditi juht kehtestama järeltoimingute protsessi seire läbiviimiseks ja selle tagamiseks, et tippjuhtkonna poolsed meetmed on efektiivselt rakendatud või et tippjuhtkond on võtnud riski mitte rakendada meetmeid.

Siseaudiitorid peavad tegema kindlaks, kas parandusmeetmeid rakendati ja kas need annavad soovitud tulemusi või kas tippjuhtkond on võtnud riski mitte rakendada parandusmeetmeid tähelepanekute kohta.

“Ülevaates siseauditi korraldamisest 2005. aastal” tuuakse kokkuvõttes / hinnangus välja, et “toimib siseauditi soovitude rakendamise intraneti-põhine järelevalve”. Auditite toimingute tulemusena leidsid kvaliteedi hindajad, et MTA SAO-s kasutuselolev soovitude rakendamise seire on pigem formaalne, kui sisuline tegevus, järgmistel põhjustel:

- MTA SHT kohaselt “viiakse vajadusel läbi vahehindamisi ja järelauditeid. Peadirektori korraldusel koostatakse üldistusi konkreetse auditi soovitude rakendamise käigu kohta.” Seega, auditi soovitude rakendamise käigu kohta teostatakse **sisulist seiret** vaid peadirektori poolse vastava nõudmise korral.
- MTA SHT kohaselt “SAO koondab struktuuriüksuste poolt esitatud soovitude rakendamise tegevuskavad, kontrollib nende täitmist”. Siseauditi juhi sõnul ei teostata otsust / sisulist **soovitude rakendamise kontrolli**, kuna SAO-l ei ole selleks vajalikku ressursi. Järelaudit teostatakse siis, kui see on ette nähtud sise-eeskirjaga või peadirektori korraldusega.
- **Tõendusmaterjali** soovitude rakendamise kohta siseauditi üksuses **ei koguta**, vaid usaldatakse struktuuriüksuste juhte. Soovitude rakendamise seiret teostatakse läbi tabeli täitmise ja järgnevate auditite või järelaudite.
- Auditi käigus saadud informatsioon soovitude mitterakendamise kohta oli vastuoluline. Kohati toodi välja, et praktikat, kus soovitud ei ole rakendatud, ei ole esinenud. Samal ajal selgus intervjuudest auditeeritavatega, et on esinenud olukordi, kus auditite käigus tehtud soovitud on jäänud rakendamata ning üldjuhul ei ole ses osas suuremat diskussiooni toimunud.

Soovitude rakendamise sisulise seire mitteteostamisel ja vastava tõendusmaterjali mitte kogumisel eksisteerib oht, et tehtud soovitud tegelikkuses ei järgita ning tippjuhtkond ja SAO ei ole sellest teadlik.

#### **Soovitus**

- Täiustada soovitude rakendamise seire süsteemi. Siseaudiitoritel veenduda, et auditite aruannetes esitatud tähelepanekute ja soovitude osas rakendatud meetmed parandavad antud olukorra. Küsida auditeeritavalt vastavalt vajadusele ja soovitude olulisusele soovitude täitmise kohta tõendusmaterjali. Olukorra vältimiseks, et mõni soovitus jääb rakendamata, näha ette protseduurid vastavate otsuste langetamiseks, fikseerimiseks ning tagajärgedega tegelemiseks.
- SAO ressursiplaneerimisel arvestada soovitude rakendamise seire valdkonna olulisega ning leida ressurss töö teostamiseks, sest see kohustus on SAO-l. Kavandada tööplaanis järeltoimingutega seotud tegevused.

#### **Hinnatava kommentaar:**

Soovitude rakendamise seiret teostab SAO järgnevalt:

- Iga auditi eel koostab auditi meeskond sisekontrolli eelhindamise tabeli, mille käigus analüüsitakse antud valdkonda käsitlevate soovitude rakendamise käiku SAO-l olemasolevale infole tuginedes. Vastavad dokumendid sisalduvad auditite toimikutes.
- Soovitude rakendamise käiku analüüsitakse iga-aastaselt koostatavates koondites nt 2006. aasta kohta koostati vastav koond “Maksu- ja Tolliameti olulisemate riskide määratlemine ja analüüs siseauditi 2006. aasta tööplaanis alusena”, mis on edastatud ka audiitoritele.
- SAO on üldistanud 2 korda aastas soovitude rakendamise tulemused ja esitanud need peadirektorile (vastav info on edastatud audiitoritel).

- SAO on informeerinud juhtkonda ning auditeeritavaid soovitude rakendamise tulemustest (vt infopäevade ja osakonnajuhatajate koosolekute protokollid – nt 25.11.04, 10.05.05, 21.02.05, 30.01.2006 jne).
- SAO on analüüsinud soovitude rakendamise käiku SAO poolt läbi viidud auditite käigus (seire on kajastunud sisekontrolli eelhindamise tabelites ning audit lõpparuannetes ning on tõendatud auditi toimingutega).
- Siseauditi tööplaanides on leidnud kajastamist järelauditid (nt MTA SAO 2006. aasta tööplaanis on fikseeritud “ÜPP (Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika) toetusnomenklatuuri alla kuuluvate kaupade (CAP-kaupade) ekspordi tollivormistuse ja füüsilise kontrolli järelaudit Põhja MTK-s”).

SAO teeb ettepaneku reguleerida seire teostamine siseauditi sise-eeskirjaga.

***Hindajate täiendav selgitus:***

Soovitame pöörata tähelepanu puudustele, mis soovitude rakendamise seire kohta antud tähelepanekus välja on toodud, et süsteemi efektiivemalt toimima panna.

## **IIA EETIKA KOODEKS**

IIA eetikakoodeks sätestab järgmised põhimõtted siseaudiitoritele rakendamiseks ja toetamiseks: kõlbelisus, objektiivsus, konfidentsiaalsus ja kompetentsus.

Kvaliteedi hindajate töörühm leiab, et MTA SAO järgib olulises osas IIA eetikakoodeksis esitatud põhimõtteid, mis on olulised siseauditi elukutse ja praktika jaoks ning käitumisreegleid, mis kirjeldavad siseaudiitoritelt oodatavaid käitumisnorme.

Peame vajalikuks IIA Eestika koodeksi osas välja tuua viited järgmistele tähelepanekutele käesolevas aruandes: 2.1.3 – Siseaudiitorite ametijuhendites esineb ebatäpsusi, 2.4.3.2 – 2005. a majandusaasta aruandes on esitatud eksitavat informatsiooni siseauditi korralduse taseme kohta, 2.4.5.1 – MTA SAO koostatud auditi aruannetes kasutatakse ekslikult IIA standarditele vastavuse väljendit ja 2.4.1.1 – MTA-s ei ole välja töötatud siseauditi kvaliteedi tagamise ja täiustamise programmi.