



cutting through complexity™

Siseministeriumi riskijuhtimise analüüs

KPMG Baltics OÜ

2013





KPMG Baltics OÜ
Narva mnt 5
Tallinn 10117
Estonia

Telephone	+372 6 268 700
Fax	+372 6 268 777
Internet	www.kpmg.ee

Aive Kuhi
Siseministeerium
Pikk 61
Tallinn, 15065

Tallinn, 21. november 2013. a.

Projekt "Riskijuhtimise analüüsi tellimine"

Lõpparuanne

Lugupeetud Aive Kuhi

Käesolev lõpparuanne esitatakse vastavalt Siseministeeriumi ja KPMG Baltics OÜ vahel 06.08.2013 sõlmitud töövõtulepingule nr 7-3/389-1.

Täname analüüsis osalejaid meeldiva koostöö eest.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Andris Jegers
Partner

Sisukord

1	Lühikokkuvõte	1
2	Läbivad mõisted ja lühendid	6
3	Analüüsi taustainfo	8
3.1	Analüüsi eesmärk, objekt ja ulatus	8
3.2	Analüüsi ulatus	8
3.3	Analüüsi metoodika	8
3.4	Analüüsi kriteeriumid	9
4	Siseministeriumis ja valitsemisala asutustes rakendatud riskijuhtimise tõhusus ja mõjus	12
4.1	SIM	12
4.2	PPA	34
4.3	PäA	38
4.4	HK	42
4.5	SKA	46
4.6	SMIT	49
4.7	Maavalitsused	52
4.8	Koond hinnang valitsemisala riskijuhtimise tõhususele ja mõjususele	54
5	Arvamus riskijuhtimise kulude optimaalsuse kohta	55
	Lisa 1 – Intervjueeritud isikute nimekiri	59
	Lisa 2 – Dokumentide loetelu	60
	Lisa 3 – ISO 31000:2010 põhimõtted	62

1 Lühikokkuvõte

Hinnang riskijuhtimise protsesside tõhususele ja mõjususele

Riskijuhtimise analüüsi eesmärk oli hinnata SIMis ja valitsemisalas rakendatud erinevate riskijuhtimise protsesside tõhusust ja mõjusust valitsemisala asutuste eesmärkide saavutamise tagamisel ning teha soovitusi kogu riskiprofiili ulatuses seostatult riskivalmiduse, riskivõime ja riskitaluvusega. Hinnangu andmisel oleme aluseks võtnud ISO standardis käsitletud riskijuhtimise põhimõtted.

Valitsemisala riskijuhtimise tõhususe ja mõjususe hinnangud asutuste lõikes oleme esitanud alljärgnevas tabelis:

Valitsemisala riskijuhtimise tõhusus ja mõjusus		
Asutus	Tõhusus	Mõjusus
SIM	Osaliselt tõhus	Hea
PPA	Osaliselt tõhus	Hea
PäA	Osaliselt tõhus	Hea
HK	Osaliselt tõhus	Hea
SMIT	Ei ole tõhus	Rahuldav
SKA	Ei ole tõhus	Rahuldav
Maavalitsused	Hinnang puudub	Hinnang puudub*

*Kuna maavalitsustes ei ole rakendatud täiendavaid riskijuhtimise protsesse, ei saa me riskijuhtimise tõhususele ja mõjususele hinnangut anda.

Meie koondhinnangul on SIMis ja tema valitsemisala asutustes rakendatud riskijuhtimine osaliselt tõhus ning selle mõjusus valitsemisala eesmärkide saavutamisele on rahuldav.

Täpsemalt oleme riskijuhtimise analüüsi kajastanud aruande peatükis 4.

Koondhinnangu SIMi riskijuhtimise protsesside tõhususe ja mõjususe osas ISO kriteeriumite lõikes oleme kokkuvõttena esitanud alljärgnevas tabelis:

Koondhinnang	
Põhimõte	Hinnang
Riskijuhtimine loob ja kaitseb väärtusi	Riskijuhtimine loob ja kaitseb väärtusi. Formaalsel tasandil on fikseeritud valitsemisala riskide juhtimise eesmärgid, kuid täpsustamist vajab valitsemisala riskijuhtimise raamistik ja poliitika ning selge vastutus riskijuhtimise valdkonna arendamise ja eestvedamise osas.
Riskijuhtimine on lahutamatu osa kõigist organisatsioonilistest protsessidest	Riskijuhtimine on igapäevasel tasandil osa SIMi juhtimisest, kuid praktikas ei oma SIMi valitsemisala riskide hindamise protsess seoseid juhtimisprotsessidega. Kõige rohkem on SIMi valitsemisala riskide hindamise tulemused integreeritud siseauditi tööprotsessidega.
Riskijuhtimine on osa otsustamisprotsessist	Riskijuhtimine on osa otsustamisprotsessist, mis vajab järjepidevat tähelepanu valdkonnas oskuste arendamisel ja tagamisel.
Riskijuhtimine suunab üksikasjalikult määramatust	Riskijuhtimine suunab määramatust, kuid SIMi valitsemisala riskiprofiili tervikpilt ei pruugi olla usaldusväärne, kuna osalejatel on riskidest ja riski hinnangutest erinev arusaam.

Koondhinnang	
Põhimõte	Hinnang
Riskijuhtimine on süstemaatiline, struktureeritud ja õigeaegne	Riskijuhtimine on süstemaatiline ja struktureeritud ning aitab kaasa tulemuste järjepidevusele, kuid riskijuhtimise protsessi mõjusust ei toetada riskide maandamise seiretegevused.
Riskijuhtimine põhineb parimal saadaoleval teabel	Riskijuhtimine baseerub eelkõige kogemusel või tunnetuslikul informatsioonil ning piiratud on SIMi analüüsivõimekus.
Riskijuhtimine on kooskõlas organisatsiooni väliste ja sisemiste kontekstide ja riski profiiliga	Riskijuhtimine on üldiselt kooskõlas SIMi valitsemisala väliste ja sisemiste kontekstidega, kuid täpsustamist vajavad riskide kriteeriumid, mida tuleb arvesse võtta erinevate tasandite riskijuhtimises ja seetõttu ei ole riskide tajumine ning käsitus SIMi valitsemisalas ühtlane.
Riskijuhtimine võtab arvesse inimlikke ja kultuurilisi tegureid	Riskijuhtimine arvestab üldiselt inimlikke ja kultuurilisi tegureid, kuid ei aita kindlustada, et riskijuhtimises osalejad mõistavad protsessi vajalikkust ning tagatud on seosed teiste juhtimisprotsessidega.
Riskijuhtimine on läbipaistev ja kaasav	Riskijuhtimine on läbipaistev ja kaasav, kuid leiame, et riskide tuvastamiseks ja hindamiseks kasutatav meetodika ei ole tõhus, mis mõjutab osapoolte huvi olla kaasatud ning panustada SIMi valitsemisala riskijuhtimisse.
Riskijuhtimine on dünaamiline, korduv ja vastuvõtlik muutustele	Riskijuhtimises toimib teatud regulaarsus läbi riskide hindamise, mida korraldatakse SIMi valitsemisala riskide hindamise puhul kord aastas ning SIM koordineerib hädaolukorra riskianalüüsi üks kord kahe aasta tagant. Riskijuhtimine on dünaamilisem ja vastuvõtlikum muutustele igapäevaselt, kuid formaalselt ei ole riskijuhtimine operatiivsel tasandil seotud teiste protsessidega, mistõttu riskijuhtimise dünaamilisus ja vastuvõtlikkus muutustele ei ole piisav.
Riskijuhtimine aitab kaasa organisatsiooni pidevale parendamisele	Riskijuhtimine aitab üldiselt kaasa organisatsiooni pidevale parendamisele. Riskijuhtimise parendamine on arvestanud valitsemisala muutustega, kuid riskijuhtimise valdkonna toimivuse seiretegevus ei ole formaalselt kokku lepitud, mistõttu ei ole tagatud riskijuhtimise parendamise järjepidevus.

Hinnangud SIMi valitsemisala asutuste riskijuhtimise protsesside tõhususe ja mõjususe osas ISO kriteeriumite lõikes oleme esitanud aruande peatükis 4.

Arvamus riskijuhtimise kulude optimaalsuse osas

Analüüsi eesmärgiks oli saada ülevaade ning hinnata erinevate riskijuhtimise tegevustes (SIMi valitsemisala riskide hindamine, HOSist tulenevad riskianalüüsid, infoturbe riskide hindamine) osalenud isikute arvu ning kulunud ajamahtu tundides. Saadud andmed ei olnud piisavad ja usaldusväärsed, et teostada kvantitatiivset analüüsi riskijuhtimise kulude optimaalsuse kohta. Analüüsi käigus kogutud informatsioon riskijuhtimises osalenud isikute ja ajakulu osas tugineb hinnangulistel väärtustel ajaloolistele tegevustele.

Üldiselt kulus SIMi valitsemisala riskide tuvastamise ja hindamise peale aega komisjonides ligikaudselt üks tööpäev inimese kohta. Rohkem ressursi ja aega kulus siseteenuste komisjonis osalejatel ja PPAs.

Hädaolukorra riskianalüüs ja elutähtsa teenuse riskianalüüs on seadusest tulenevad kohustused. Meile esitatud info põhjal ei ole põhjust arvata, et nimetatud tegevuste läbiviimiseks kulutatav aeg ei ole optimaalne.

Kuna infoturbe juhtimise süsteemi määrus jõustus alles 01.01.2013 ei oldud sellest tulenevalt analüüsi ulatusse jäänud ajavahemikus SIMis ega allasutustes eraldi infoturbe riske hinnatud. Infoturbe riske hinnati SIMi valitsemisala riskide hindamise raames vastavas alakomisjonis.

Täpsemalt oleme riskijuhtimise ajakulu käsitletud aruande peatükis 5.

Tähelepanekud ja soovitused

Riskijuhtimise analüüsi (peatükk 4) ja sellega seotud ajakulu hindamise (peatükk 5) tulemusena oleme teinud 14 tähelepanekut, mis on kokkuvõtvalt koos riskide ja soovitustega esitanud alljärgnevas tabelis:

Nr	Tähelepanek	Risk	Soovitus
Riskijuhtimine loob ja kaitseb väärtusi			
1.	Valitsemisala riskide hindamise juhend kajastab osaliselt riskijuhtimise raamistiku komponente, millega lepitakse kokku, kuidas toimub organisatsioonis riskijuhtimise arendamine (nt ei kajastu Juhendis pidev parendamine ja seiretegevus). Samuti ei käsitle Juhendi ulatus kogu valitsemisala ja SIMi osas kõiki seadusandlusest tulenevaid riskijuhtimise protsesse ja osapoolte kohustusi.	Riskijuhtimine ei ole mõjus ja ei toeta valitsemisala ja SIMi eesmärkide saavutamist. Riskijuhtimine ei ole tõhus, sest erinevad riskijuhtimise protsessid ei ole omavahel seotud. Riskijuhtimise arendamine ei käi kaasas SIMi ja valitsemisala arengutega.	Koostada riskijuhtimise raamistik kogu valitsemisala riskijuhtimise protsesside üleselt, muuhulgas reguleerides ühtsed alused, millest lähtuvalt toimub riskijuhtimise valdkonna arendamine ja eestvedamine ning fikseerides sellega seotud ministeeriumi ja allasutuste vastutused.
2.	Riskide juhtimise eesmärgid on kajastatud Juhendis. Samas näitas analüüs, et SIMi valitsemisala tasandil vajab täpsustamist ühtne riskijuhtimise poliitika, mis sätestaks riskijuhtimise eesmärgid kõigi riskijuhtimise protsesside ulatuses, fikseeriks peamised riskijuhtimise protsessid ning nende integreerituse juhtimissüsteemidega.	Riskijuhtimine ei ole mõjus ja ei toeta valitsemisala eesmärkide saavutamist. Riskijuhtimine ei ole tõhus, sest erinevad riskijuhtimise protsessid ei ole omavahel seotud. Riskijuhtimine ei ole integreeritud juhtimissüsteemidega.	Fikseerida riskijuhtimise poliitika osana riskijuhtimise raamistikust.
3.	Auditeeritaval perioodil on riskijuhtimise edendamisse panustanud ministeeriumi siseauditi osakond. Samas ei ole ministeeriumis moodustatud riskijuhi institutsiooni või määratud ühegi aktiga vastutust riskijuhtimise valdkonna arendamise ja eestvedamise eest	Riskijuhtimisele ei pöörata juhtkonna poolt piisavalt tähelepanu. Riskijuhtimine ei ole mõjus ja ei toeta valitsemisala eesmärkide saavutamist. Riskijuhtimise arendamine ei käi kaasas valitsemisala asutuste ja SIMi arengutega.	Määrata riskijuhtimise valdkonna arendamise ja eestvedamise vastutus ministeeriumis.
Riskijuhtimine on lahutamatu osa kõigist organisatsioonilistest protsessidest			
4.	SIMi valitsemisala riskide hindamine toimub VAAKi põhiselt, kuid formaalseid seoseid SIMi valitsemisala riskide hindamise tulemuste ja VAAKi vahel (sh hetkeanalüüsis) me ei tuvastanud.	Strateegiliste riskide juhtimine ei ole mõjus ja ei toeta valitsemisala eesmärkide saavutamist. Strateegiliste riskide juhtimine ei ole integreeritud juhtimissüsteemiga.	Tagada riskijuhtimise valdkonna seostatus teiste juhtimisprotsessidega. Defineerida strateegilise juhtimise protsessis (sh valitsemisala ja valdkondlike arengukavade koostamisel) strateegiliste riskide juhtimise protsess. Strateegiliste riskide juhtimise protsessis tuleb rõhuasetus viia pikaajaste mõjude analüüsimisele ning siduda valitsemisala strateegilised

Nr	Tähelepanek	Risk	Soovitus
			riskid riskivalmiduse, riskivõimekuse ja riskitaluvusega. Riskijuhtimise sisendid ja väljundid siduda otseselt strateegilise planeerimise dokumentidega. Protsessi ohjamine võiks toimuda läbi ministeeriumi strateegiaosakonna.
5.	SIMi valitsemisala riskide hindamise protsess praktikas ei oma seoseid juhtimisprotsessidega. Kuigi intervjuueeritavate väitel infot kasutatakse, siis seoste puudumise tõttu ei rakendata riskide hindamise tulemusi süstemaatiliselt otsuste sisendina.	Organisatsiooni riskijuhtimine ei ole integreeritud juhtimissüsteemiga. Rakendatav riskijuhtimise metoodika ei täida loodetud eesmärki ja ei taga sisekontrollisüsteemi toimimise tõhusust.	Tagada riskijuhtimise valdkonna seostatus teiste juhtimisprotsessidega. Muuta SIMi valitsemisala riskide hindamise protsess organisatsiooni riskijuhtimise protsessiks, mis on alus sisekontrollisüsteemi rakendamisel. Riskide hindamise väljund peab andma sisendi sisekontrollimeetmete tõhustamisele, eelarve planeerimise protsessi ning osakonna tööplaanidesse. Organisatsiooni riskijuhtimise protsessi eestvedamine võiks toimuda läbi vastava pädevusega üksuse.
Riskijuhtimine on osa otsustamisprotsessist			
6.	Riskijuhtimine aitab otsuste tegijatel teha põhjendatud otsuseid ja prioriteerida oma tegevusi. Selleks peab olema vastav riskijuhtimise oskus. Perioodil 2011-2013 I kvartal ei ole korraldatud ministeeriumis riskijuhtimisega seotud koolitusi. Välistel riskijuhtimise koolitustel on osalenud SAO. Intervjuueeritavad nägid riskina juhtimiskompetentsi vähesust ning vajadust selle süstemaatiliseks arendamiseks.	Riskijuhtimine ei ole tõhus ja mõjus, sest erinevatel juhtimistasanditel ja ka töötajatele ei ole tagatud vajalikul tasemel riskijuhtimise valdkonna teadmised ja oskused.	Via läbi riskijuhtimise koolitusi või siduda riskijuhtimise koolitused üldise juhtimisoskuse arendamisega.
Riskijuhtimine suunab üksikasjalikult määramatust			
7.	SIM valitsemisala riskide hindamise protsessis ei oma osalejad selget ja asjakohast arusaamist riskijuhtimise metoodikast ja riskide olemusest.	Riskijuhtimine ei ole tõhus kui riskijuhtimise valdkonnale ei pöörata piisavalt tähelepanu ning puudub ühtne arusaamine riskidest.	Koostada riskiuniversum, mis koondab endas organisatsiooni tegevusvaldkondade kõigi võimalike riskide kategooriaid, loetelusid ja selgitusi.
Riskijuhtimine on süstemaatiline, struktureeritud ja õigeaegne			
8.	Analüüsi käigus ei tuvastanud me riskide hindamise tulemuste aruandlust, mis kajastaks 2012 kaardistatud riskide maandamistegevuste seisust.	Riskijuhtimine ei ole mõjus, sest tagatud ei ole protsessi süsteemsus. Riskijuhtimine ei ole mõjus, sest ei taga SIMi valitsemisala riskiprofiilist ajakohast ülevaadet.	Rakendada riskide maandamistegevuste täitmise üle seire teostamist, mis võimaldab SIMi juhtkonnal saada regulaarselt ülevaadet SIMi riskiprofiilist ja riskide maandatuse hetkeseisust.

Nr	Tähelepanek	Risk	Soovitus
Riskijuhtimine põhineb parimal saadaoleval teabel			
9.	SIMi analüütiline võimekus ei ole piisav ning ennekõike strateegiliste riskide tuvastamisel ja hindamisel ei lähtuta analüüsil baseeruvast teabest, vaid eelkõige kogemustest või tunnetuslikust teadmistest.	Riskijuhtimine ei ole mõjus, sest ei anna SIMi valitsemisala riskiprofiilist usaldusväärset pilti. Puudub võimekus analüüsida strateegiliste riskide pikaajast mõju.	Tõsta SIMi analüüsivõimekust strateegiliste riskide juhtimise protsessis ning kehtestada riskijuhtimise poliitikas kriteeriumid sisenditena kasutatava informatsiooni kvaliteedile.
Riskijuhtimine on kooskõlas organisatsiooni väliste ja sisemiste kontekstide ja riskiprofiiliga			
10.	Juhendis fikseeritud riskide kriteeriumid annavad üldise suunise, kuid puudu jääb näiteks kokkuleppest, mida tuleb arvesse võtta erinevate tasandite või kategooriate riskide puhul. Seetõttu ei ole riskide tajumine ning käsitlus SIMi valitsemisalas ühtlane.	Riskijuhtimine ei ole mõjus, sest ei anna SIMi valitsemisala riskiprofiilist usaldusväärset pilti.	Täpsustada SIMi valitsemisala riskijuhtimises rakendatavaid riskide kriteeriumeid (sh riskide ajaraam, ulatus, riskijuhtimises arvestatavad sisemised ja välised parameetrid). Riskikriteeriumid on sisendiks riskiuiversumi loomisel.
Riskijuhtimine võtab arvesse inimlikke ja kultuurilisi tegureid			
11.	Intervjuude käigus tuvastasime osalejate hoiakutes olulist vastuseisu riskide hindamise protsessile ning riskijuhtimise korraldusele.	Riskijuhtimine ei ole mõjus, selles ei nähta lisaväärtust ning see ei ole osa juhtimissüsteemist.	Tõhustada SIMi valitsemisala riskijuhtimise teavitustegevust, et tagada osaliste parem kaasatus ning ühtse arusaamise kujundamine kogu valitsemisalas.
Riskijuhtimine on läbipaistev ja kaasav			
12.	Kehtestatud riskide hindamise juhendi rakendamisega kaasnev täiendav instrueerimine ei ole olnud piisav.	Riskijuhtimine ei järgi alati kehtestatud protseduurides sätestatud ning ei ole tagatud valitsemisala erinevate juhtimistasandite ja valdkondade kaasatus. Juhid ja töötajad ei toeta riskijuhtimist, sest ei ole kursis riigivalitsemisel rakendatava riskijuhtimise põhimõtete ja eesmärkidega.	Tõhustada SIMi valitsemisala asutustes riskijuhtimise valdkonna eesmärkide ja põhimõtete osas teavitustegevust, et tagada osaliste parem kaasatus ning tegevuse vastavus kehtestatud protseduuridele. (Nt korraldada enne riskide hindamise protsessi käivitamist tutvustav koosolek, lisada riskijuhtimise tutvustus uue töötaja koolitusprogrammi, kasutada muid infokanaleid jms).
Riskijuhtimine aitab kaasa organisatsiooni pidevale parendamisele			
13.	Riskijuhtimise valdkonna toimivuse seiretegevuse korraldust või selle rakendamist riskijuhtimise parendamiseks formaalselt kehtestatud ei ole.	Riskijuhtimise parendamine ei ole järjepidev ja ei ole tagatud riskijuhtimise tõhusus.	Kirjeldada SIMi valitsemisala riskijuhtimise valdkonna seire ja parendustegevused ning määratleda tegevustega seotud vastutused.
Riskijuhtimise kulude optimaalsus			
14.	Riskijuhtimise tegevuste ajakulu ei ole võimalik kvantitatiivselt hinnata. Tegemist on hinnanguliste väärtustega ajaloolistele tegevustele, mille dokumenteerimine polnud kohustuslik. Saadud andmed ei ole piisavad ja usaldusväärsed.	Riskijuhtimise ressursi ei ole võimalik planeerida või hinnata.	Planeerida SIMi valitsemisala riskide hindamise protsessi ja valdkondlike riskijuhtimise protsesside tegevused osakondade tööplaanides ning hinnata tegevuste täitmisega kaasnevat ajakulu läbi tegevuskavade täitmise.

2 Läbivad mõisted ja lühendid

Mõisted

Mõiste	Selgitus
Risk	Risk on võimalik oht, et mingi sündmus (sündmuste kompleks), tegevus (tegevuste kompleks) või tegevusetus võib põhjustada vara või maine kaotuse ning mõjutab asutuse eesmärkide ja ülesannete tulemuslikku täitmist
Riskivalmidus	Riskivalmidus on proaktiivne väljaütlemine riskide ja/või riskide suuruse kohta, mida organisatsioon on valmis vaikselt võtma eesmärkide saavutamisel
Riskivõime	Riskivõime on hinnanguline maksimaalne risk, mida organisatsioon on võimeline taluma kahjustamata oma jätkusuutlikkust
Riskitaluvus	Riskitaluvus on hinnanguline maksimaalne risk, mida asutus suudab taluda kahjustamata oma eesmärkide saavutamist
Riskijuhtimine	Riskijuhtimine on kooskõlastatud tegevused organisatsiooni suunamiseks ja ohjamiseks riski suhtes
Riskijuhtimise protsess	Juhtimispoliitika, -protseduuride ja -tavade süstemaatiline rakendamine riskialasele teavitusele ja nõupidamisele, selle konteksti määramisele, tuvastamisele, analüüsimisele, hindamisele, käsitlemisele, seirele ja ülevaatusele
Riskijuhtimise raamistik	Kogum komponente, mis loovad alused ja organisatsioonilise korralduse riskijuhtimise kavandamiseks, rakendamiseks, seireks, ülevaatuseks ja pidevaks täiustamiseks kogu organisatsioonis
Väliskontekst	Väliskeskond, milles organisatsioon püüab saavutada oma eesmärgid
Sisekontekst	Sisekeskkond, milles organisatsioon püüab saavutada oma eesmärgid
Riskilävi	Juhtkonna poolt aktsepteeritav riskitase
Riskiomanik	Riski maandamistegevuste elluviimise eest vastutav isik
Riskiprofiil	Organisatsiooni riskide kogumi kirjeldus
Riskiuniversum	Kõikehõlmav loetelu riskidest, mis mõjutavad organisatsiooni tegevust
Seire	Pidev kontroll, järelevalve, kriitiline vaatlus või oleku määramine nõutava või oodatava sooritustaseme suhtes toimuva muutuse tuvastamiseks

*Mõisted on võetud Riskijuhtimise põhimõtted ja juhised ISO 31000:2010 standardist, Täidesaatva riigivõimu asutuste riskijuhtimise juhendmaterjalist ning rahvusvahelisest terminoloogiast.

Lühendid

Lühend	Selgitus
DHSO	Dokumendihalduse ja siseteenuste osakond
HK	Häirekeskus
HOS	Hädaolukorra seadus
IKT	Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia
ISO standard	Riskijuhtimise põhimõtted ja juhised ISO 31000:2010
ITPO	Infotehnoloogiapoliitika osakond
JUPO	Sisejulgeolekupoliitika osakond
Juhend	SIMi valitsemisala riskide hindamise juhend
KKPO	Korrakaitse- ja kriminaalpoliitika osakond
KMP	Korrakaitse ja migratsioonipoliitika
KPMG	KPMG Baltics OÜ
MPPO	Migratsiooni- ja piirivalvepoliitika osakond
PKPO	Pääste- ja kriisireguleerimispoliitika osakond
PPA	Politsei- ja Piirivalveamet
PäA	Päästeamet
RHPO	Rahanduspoliitika osakond
SAO	SIM siseauditi osakond
SIM, ministerium	Siseministerium
SIMi valitsemisala	Siseministerium, Päästeamet, Politsei- ja Piirivalveamet, Häirekeskus, Sisekaitseakadeemia, Siseministeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus, maavalitsused
SKA	Sisekaitseakadeemia
SMIT	Siseministeriumi infotehnoloogia - ja arenduskeskus
STO	Strateegia osakond
TSO	Teabeseire osakond
VVO	Välisvahendite osakond
VVS	Vabariigi Valitsuse seadus

3 Analüüsi taustainfo

3.1 Analüüsi eesmärk, objekt ja ulatus

Riskijuhtimise analüüsi eesmärk oli hinnata SIMis ja tema valitsemisalas perioodil 2011 kuni 2013 I kvartal rakendatud erinevate riskijuhtimise protsesside tõhusust ja mõjusust valitsemisala asutuste eesmärkide saavutamise tagamisel ning teha soovitusi kogu riskiprofiili ulatuses seostatult riskivalmiduse, riskivõime ja riskitaluvusega.

Lähteülesande kohaselt oli analüüsi oodatud tulemus:

- hinnangu SIMis ja tema valitsemisala asutustes rakendatud riskijuhtimise tõhususele ja mõjususele kõigi tegevusvaldkondade ulatuses (va riigisaladusega kaetud valdkonnad);
- arvamuse riskijuhtimise kulude (tööjõu ja majanduskulud) optimaalsuse kohta;
- parendamise soovitusel kogu riskiprofiili ulatuses seostatult riskivalmiduse, riskivõime ja riskitaluvusega.

Tööde teostamise periood oli 12. august – 21. november 2013.

3.2 Analüüsi ulatus

- Töö tegemisel lähtusime SIMi poolt esitatud lähteülesandest ja analüüsi käigus võtsime arvesse tellijapoolsed suuniseid.
- Analüüsi ulatuses olid SIM ja valitsemisala asutused: PPA, Pää, HK, SKA, SMIT, Harju maavalitsus, Viljandi maavalitsus, Jõgeva maavalitsus.
- Aruande detailsuse aste on kooskõlas hanke dokumentatsiooniga esitatud tingimustega. Aruanne käsitleb ainult riskijuhtimise korraldust puudutavaid teemasid.
- Analüüsis lähtume riskijuhtimise rakendamisest perioodil 2011 kuni 2013 esimene kvartal. Erandjuhtudel oleme kajastanud hilisemaid sündmusi, mis on olnud hinnangu andmisel olulise tähtsusega.

3.3 Analüüsi meetodika

Õigusliku raamistiku kaardistus

- Õiguslikus raamistikus oleme võtnud aluseks analüüsi ulatuses kehtinud ja aruande punktis 3.4.1. nimetatud Eesti Vabariigi seadusandluse. Toimingutena oleme:
 - tuvastanud seadusandlusest SIMile ja valitsemisala asutustele kohalduvad nõuded;
 - kaardistanud seadusandluse rakendamise ning kehtiva korra tuvastamiseks asjakohased protseduurid/toimingud;
 - viinud läbi intervjuud asjassepuutuvate isikutega ning teostanud täiendavaid päringuid e-posti ja telefoniintervjuude kaudu;
 - kajastanud kaardistuse tulemusel aruande peatükis 4.

Riskijuhtimise protsesside tõhususele ja mõjususele hinnangu andmine

- Riskijuhtimise protsesside hindamisel oleme võtnud aluseks aruande punktis 3.4.2 esitatud ISO kriteeriumid. Toimingutena oleme:

- kaardistanud riskijuhtimist puudutavad siseregulatsioonid, analüüsi perioodil koostatud riskijuhtimise aruanded, analüüsid jms asjakohased dokumendid;
- viinud läbi poolstruktureeritud intervjuud asjassepuutuva informatsiooni kogumiseks (sh ministeeriumi ja allasutuste juhtkondade kommentaarid, ootused, eeldused, ettepanekud jms);
- teostanud dokumentatsiooni ja intervjuudes kogutud tagasiside analüüsi ISO kriteeriumitest lähtuvalt;
- vormistanud analüüsi tulemused hinnanguteks (vt punkti 3.4.3) ning töötanud välja tähelepanekud ja soovitusel;
- teostanud täiendavaid kohtumisi SIM SAOga analüüsi tulemuste tutvustamiseks ja tähelepanekute ja soovitude väljatöötamiseks;
- kajastanud analüüsi detailsed tulemused, hinnangud ja tähelepanekud koos soovitustega aruande peatükis 4.

Intervjueeritud isikute nimekiri on esitatud aruande lisan 1. Analüüsitud õiguslike ja asutusesiseste dokumentide loetelu on esitatud aruande lisan 2.

Arvamus riskijuhtimise kulude (tööjõu ja majanduskulud) optimaalsuse kohta

- Et anda hinnangut riskijuhtimise kuludele (sh tööjõu ja majanduskuludele), seadsime analüüsi raames eesmärgiks saada ülevaade ning analüüsida erinevate riskijuhtimise tegevustes osalenud isikute arvu ning kulunud ajamahtu tundides. Toimingutena oleme:
 - esitanud päringud 2012. a toimunud riskide tuvastamise alakomisjonide juhtidele;
 - küsitlenud intervjuude läbiviimisel SIMi valitsemisala riskide tuvastamises ja/või hindamises osalenud isikuid;
 - pärinud HOSist tulenevate riskianalüüsides ning infoturbe riskide hindamise ajakulu kohta;
 - analüüsinud kogutud informatsiooni kvaliteeti;
 - kajastanud analüüsi tulemused koos soovitustega aruande peatükis 5.

3.4 Analüüsi kriteeriumid

3.4.1 Õiguslik raamistik ja soovituslikud juhised

- **Vabariigi Valitsuse seadus**, mille § 92¹ kohaselt vastutab valitsusasutuses sisekontrollisüsteemi rakendamise ja selle tulemuslikkuse eest asutuse juht. Lähtusime eeldusest, et toimiva sisekontrollisüsteemi rakendamise üheks aluseks on tõhus riskianalüüs ja –haldus.
- **Hädaolukorra seadus**, mis sätestab kriisireguleerimise, sh hädaolukorraks valmistumise ja hädaolukorra lahendamise ning elutähtsate teenuste toimepidevuse tagamise õiguslikud alused ning selle alusel on kehtestatud siseministri määrusega hädaolukorra riskianalüüsi koostamise, kinnitamise, avaldamise ja järelhindamise nõuded.
- Vabariigi Valitsuse 13.12.2005 määrus nr 302 „**Strateegiliste arengukavade liigid ning nende koostamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse kord**“, mille § 10 lõike 3 kohaselt esitatakse asutuse hetkeolukorra analüüsi osas riigiasutuse valmisolek arengukavas toodud eesmärkide saavutamiseks, arengukava elluviimisega seotud oluliste riskide ja nende juhtimiseks rakendatavate tegevuste kirjeldus, riskianalüüsi kokkuvõte ning tegevuskeskkonna analüüs.
- Vabariigi Valitsuse 15.03.2012 määrus nr 26 „**Infoturbe juhtimise süsteem**“, millega on kehtestatud asutuse juhile (sh ministeeriumi kantslerile) ülesanne rakendada infoturbe juhtimise süsteemi oma asutuses ja oma asutuse hallatavas riigiasutuses ning vastutada selle tulemuslikkuse eest. Nimetatud määrusega on seatud asutuse juhile kohustus korraldada asutuse infoturbe riskide hindamine ja nende maandamise tegevuskava koostamine vähemalt kord aastas.

- Rahandusministeeriumi poolt detsembris 2011 välja antud juhendmaterjal täidesaatva riigivõimu asutustele „**Riskijuhtimine**“, mis on mõeldud kasutamiseks suunava abimaterjalina ning mis keskendub riskijuhtimisele ning formaalse riskijuhtimise protsessi loomisele.

3.4.2 ISO 31000:2010 põhimõtted ja kriteeriumid

ISO standardi kohaselt peaks selleks, et riskijuhtimine oleks mõjus, organisatsioon oma kõigil tasanditel järgima alltoodud põhimõtteid:

Riskijuhtimise põhimõtted ja kriteeriumid	
Põhimõte	Kriteerium
Riskijuhtimine loob ja kaitseb väärtusi	Riskijuhtimine aitab kaasa eesmärkide tõendatud saavutamisele ja tegevuste parendamisele sellistes valdkondades, nagu näiteks inimese tervis ja ohutus, turvalisus ja regulatiivne vastavus, avalik tunnustus, keskkonnakaitse, toote kvaliteet, projektijuhtimine, tegevuste efektiivsus, haldamine ja reputatsioon.
Riskijuhtimine on lahutamatu osa kõigist organisatsioonilistest protsessidest	Riskijuhtimine ei ole iseseisev tegevus, mis on eraldatud teistest organisatsiooni tegevustest ja protsessidest. Riskijuhtimine on osa juhtkonna vastutusest ja kõigi organisatsiooni protsesside, sh strateegilise planeerimise ning projekti ja muudatuste juhtimise protsesside lahutamatu osa.
Riskijuhtimine on osa otsustamisprotsessist	Riskijuhtimine aitab otsuste tegijatel teha põhjendatud otsuseid, prioriseerida tegevusi ja eristada neid teiste alternatiivsete tegevuste hulgast.
Riskijuhtimine suunab üksikasjalikult määramatust	Riskijuhtimine võtab otseselt arvesse määramatuse, selle loomuse ja käsitlemise viisid.
Riskijuhtimine on süstemaatiline, struktureeritud ja õigeaegne	Süstemaatiline, õigeaegne ja struktureeritud lähenemine riskijuhtimisele aitab kaasa protsessi mõjususele ja tulemuste järjepidevusele, võrreldavusele ja usaldatavusele.
Riskijuhtimine põhineb parimal saadaoleval teabel	Riskijuhtimise protsessi sisendid põhinevad mitmesugustel infoallikatel, nagu ajalooline teave, kogemus, huvipoolte tagasiside, vaatlus, ennustused ja eksperthinnang. Siiski peaksid otsuste tegijad teadvustama ja arvesse võtma mistahes piiranguid andmete osas, nende vormistamises või ekspertide arvamuste lahknemises.
Riskijuhtimine on kooskõlas organisatsiooni väliste ja sisemiste kontekstide ja riski profiiliga	Riskijuhtimine on kooskõlas organisatsiooni väliste ja sisemiste kontekstide ja riski profiiliga.
Riskijuhtimine võtab arvesse inimlikke ja kultuurilisi tegureid	Riskijuhtimine tunnustab siseste ja väliste inimeste võimalusi, tajumusi ja kavatsusi organisatsiooni eesmärkide saavutamisele kaasa aidata või neid takistada.
Riskijuhtimine on läbipaistev ja kaasav	Sobiv ja õigeaegne huvipoolte ja eelkõige otsuste tegijate kaasamine kõigil organisatsiooni tasanditel kindlustab riskijuhtimise püsimise asja- ja ajakohasena. Huvipoolte kaasamine võimaldab neil ühtlasi olla korralikult esindatud ja tagada oma nägemuste arvesse võtmine riskide kriteeriumide määramisel.
Riskijuhtimine on dünaamiline, korduv ja vastuvõtlik muutustele	Riskijuhtimine tajub pidevalt muutusi ja reageerib neile. Niipea kui leiavad aset välised või sisemised sündmused või muutuvad kontekst või teadmised, toimub seire või riskide ülevaatus, ilmnevad uued riskid, mõned neist muutuvad ja osa kaob.
Riskijuhtimine aitab kaasa organisatsiooni pidevale parendamisele	Organisatsioon peaks arendama ja rakendama strateegiaid, et parendada oma riskijuhtimise toimivust teiste oma organisatsiooni aspektide kõrval.

Täiendavalt oleme esitanud aruande lisas 4 ISO standardi kohased suhted riskijuhtimise põhimõtete, raamstruktuuri ning protsessi vahel.

3.4.3 Hinnang riskijuhtimise tõhususele ja mõjususele

Hinnangu SIMi ja tema valitsemisala riskijuhtimise tõhususele ja mõjususele oleme andnud ministeeriumile, allasutustele ja maavalitsustele eraldi ning koordina kogu SIMi valitsemisalale.

Hinnangu andmisel kasutasime järgmiseid kategooriaid:

Riskijuhtimise hinnangud				
Hinnang	Kategooriad			
Riskijuhtimise tõhusus	Tõhus	Osaliselt tõhus		Ei ole tõhus
Riskijuhtimise mõjus	Väga hea	Hea	Rahuldav	Mitterahuldav

4 Siseministeriumis ja valitsemisala asutustes rakendatud riskijuhtimise tõhusus ja mõjus

4.1 SIM

4.1.1 VVS

Õiguslik alus

Seaduse § 49 lõike 13¹ kohaselt tagab sisekontrollisüsteemi rakendamise ja selle tulemuslikkuse eest ministeriumis ja ministeriumi valitsemisalas olevates valitsusasutustest ning valitsusasutuste hallatavates riigiasutustest minister.

Olukorra kirjeldus

SIMi valitsemisala peamiseks riskijuhtimist reguleerivaks dokumendiks on SIMi valitsemisala riskide hindamise juhend (edaspidi Juhend). Juhend reguleerib SIMi valitsemisala riskide juhtimise protsesse ja töökorraldust. Täpsemalt oleme VVSi nõuete rakendamist analüüsinud aruande punktis 4.1.5.

4.1.2 Vabariigi Valitsuse 13.12.2005 määrus nr 302

Õiguslik alus

Vastavalt määruse § 10 lõikele 3 esitatakse asutuse hetkeolukorra analüüsi osas riigiasutuse valmisolek arengukavas toodud eesmärkide saavutamiseks, arengukava elluviimisega seotud oluliste riskide ja nende juhtimiseks rakendatavate tegevuste kirjeldus, riskianalüüsi kokkuvõte ning tegevuskeskkonna analüüs.

Olukorra kirjeldus

Analüüsi ulatusse jäänud ajal koostati SIMis 2012-2015 valitsemisala arengukava, 2013-2016 valitsemisala arengukava ning 2014-2017 valitsemisala arengukava. Täpsemalt oleme määruse nõuete rakendamist analüüsinud aruande punktis 4.1.5.

4.1.3 HOS

Õiguslik alus

- Seaduse § 6 kohaselt koostatakse Vabariigi Valitsuse korralduse alusel teatavate **hädaolukordade kohta riskianalüüs** ning määratakse riskianalüüsi koostamist juhtivad asutused.
- Seaduse § 7 alusel koostatakse Vabariigi Valitsuse korralduse alusel teatavate **hädaolukordade kohta lahendamise plaan** ning määratakse lahendamise plaani koostamist juhtivad asutused.
- Seaduse § 34 lõike 3 kohaselt **korraldab** SIM erinevate elutähtsate teenuste toimepidevust, samuti on seaduse § 36 kohaselt SIMil kohustus **koordineerida** elutähtsate teenuste toimepidevust.
- **Elutähtsa teenuse toimepidevuse** riskianalüüsi ning toimepidevuse tagamise plaani koostamise kohustus lasub elutähtsa teenuse osutajal.

Olukorra kirjeldus

- Vabariigi Valitsuse korralduse¹ alusel ei olnud SIM analüüsi ulatusse jäänud ajavahemikul ühegi hädaolukorra riskianalüüsi koostamist juhtiv asutus.
- Analüüsi ulatusse jäänud ajavahemikul oli SIM 13 hädaolukorra² lahendamise plaani koostamist juhtiv asutus. Tulenevalt osakonna põhimäärusest on see SIMis pääste- ja kriisireguleerimispoliitika osakonna ülesandeks. Hädaolukorra lahendamise plaanide koostamisel lähtutakse siseministri 21.06.2010 määrusest nr 15, täiendavaid siseprotseduure SIMis kehtestatud ei ole. Analüüsi ulatusse jäänud ajal kehtestati Vabariigi Valitsuse 4.08.2011.a korraldusega nr 340 SIMi juhtimisel koostatud hädaolukorra lahendamise plaanid (13).
- SIMis HOSist tulenevaid siseprotseduure elutähtsa teenuste toimepidevuse korraldamiseks ja koordineerimiseks loodud ei ole, SIMi sisuosakonnad tegutsevad osakondade põhimääruste alusel vastava seaduse täitmise huvides. Analüüsi ulatuse ajal esitati vastutavate asutuste poolt SIMile 26 hädaolukorra kohta koostatud olukorrapõhised ja asutusteülesed riskianalüüsid (2011.a I-II kvartali jooksul). Esitatud hädaolukordade riskianalüüside alusel koostas SIM 2011.a hädaolukordade riskianalüüside kokkuvõtte, mis kiideti heaks 28.09.2011.a toimunud VV kriisikomisjoni istungil.
- Üks kord iga kahe aasta jooksul peab SIM esitama ülevaate elutähtsate teenuste toimepidevuse korralduse seisust Vabariigi Valitsusele ja VV kriisikomisjonile³. Ülevaate üldiseks eesmärgiks on kirjeldada teenuse osutamise seisukohalt olulisemaid riske ning näidata, kuidas on korraldatud toimetulek olulisemate katkestustega. Analüüsi ulatusse jäänud ajavahemikul oli SIMil kohustus koostada üks ülevaade elutähtsa teenuse toimepidevuse korralduse seisust, mida tutvustati VV kriisikomisjonile 30.11.2011.a.

4.1.4 Vabariigi Valitsuse 15.03.2012 määrus nr 26

Õiguslik alus

- Tulenevalt määruse § 3 rakendab asutuse juht (ministeeriumis kantsler) infoturbe juhtimise süsteemi oma asutuses ja oma asutuse hallatavas riigiasutuses ning vastutab selle tulemuslikkuse eest.
- Tulenevalt määruse § 3 lõikele 6 korraldab asutuse juht asutuse infoturbe riskide hindamise ja nende maandamise tegevuskava koostamise vähemalt kord aastas, kaasates sellesse infoturbejuhti.

Olukorra kirjeldus

Antud määrus jõustus 01.01.2013. Analüüsi ulatusse jäänud ajavahemikul ei olnud määrusest tulenevaid kohustusi SIMis täidetud. 2013 I kvartalis tehti ettevalmistavaid tegevusi määrusest tulenevate kohustuste täitmiseks. Sellest tulenevalt kinnitati 06.02.2013 kantsleri käskkirjaga nr 1-5/19 SIMi valitsemisala IKT ja infoturbe nõukogu, mille ülesandeks on SIMi ja tema valitsemisala IKT ja infoturbe valdkonna arengut mõjutavate sisuliste, rahaliste, strateegiliste või muude küsimuste suhtes pikaajaliste visioonide ja seisukohtade ettevalmistamine.

1 Vabariigi Valitsuse 18.02.2010 korraldus nr 54

2 Vabariigi Valitsuse 18.02.2010 korraldus nr 55

3 HOS § 36 lõige 4

4.1.5 ISO kriteeriumid

4.1.5.1 Riskijuhtimine loob ja kaitseb väärtusi

Analüüsi käigus hindasime, kas riskijuhtimine aitab kaasa SIMi valitsemisala eesmärkide saavutamisele.

ISO standard sätestab, et **riskijuhtimise raamistikuga lepatakse kokku, kuidas toimub organisatsioonis riskijuhtimise valdkonna arendamine**. Raamistikus fikseeritakse kogu riskijuhtimise raamstruktuuri kavandamise, riskijuhtimise elluviimise, raamstruktuuri seire ja ülevaatuse ning pideva parendamise põhimõtted, tegevused ning kohustused (vt lisa 3). Analüüsi käigus ei tuvastanud me SIMis kinnitatud regulatsiooni, mis sätestaks nii SIMi valitsemisala üleselt kui ka SIMis riskijuhtimise tervikliku raamistiku ehk kokkuleppe, kuidas toimub riskijuhtimise arendamine.

Osaliselt on riskijuhtimise raamistiku komponendid kajastatud Juhendis. Juhendi kohaselt reguleerib see SIMi valitsemisala riskide juhtimise protsesse ja töökorraldust⁴. Juhendi sisu kajastab nii riskijuhtimises rakendatavaid mõisteid⁵ kui ka riskide juhtimise eesmärke⁶. Samas ei käsitle Juhendi ulatus kogu valitsemisala ja SIMi osas kõiki seadusandlusest tulenevaid riskijuhtimise protsesse ja kohustusi (vt punkte 4.1.1-4.1.4).

Riskijuhtimise arendamise vastutuse määratlemisel lähtusime eeldusest, et toimiva sisekontrollisüsteemi rakendamise üheks aluseks on tõhus riskijuhtimine ning VVS ütleb, et ministri pädevuseks on ministeeriumi juhina tagada sisekontrollisüsteemi rakendamine ministeeriumis, ja ministeeriumi valitsemisalas olevates valitsusasutustes ning valitsusasutuste hallatavates riigiasutustes⁷. Sarnaselt on tuletatav riskijuhtimise arendamise vastutus igale asutuse juhile⁸.

Analüüs näitas, et osapooltel on erinevad ootused, kas riskijuhtimise arendamine ja eestvedamine peaks toimuma ministeeriumi tasandil kogu valitsemisala üleselt või peaks see toimuma igas asutuses eraldi. VVSist tulenevalt leiame, et põhivastutust riskijuhtimise arendamise eest valitsemisalas kannab minister ning on põhjendatud tsentraalsem ehk ministeeriumi tasandil lähenemine riskijuhtimise arendamisele ja eestvedamisele.

Riigi tasandil loodavad juhised erinevate valdkondade riskijuhtimiseks (strateegiline planeerimine, hädaolukord, elutähtsad teenused, infoturve, jms) toovad samuti välja vajaduse sisekontrollisüsteemist lähtuva riskijuhtimise (VVS) ja valdkondlikult reguleeritud riskijuhtimisprotsesse (infoturve, hädaolukord jms) ühendava mudeli kujundamiseks. Et riskijuhtimine oleks paremini integreeritud ühtsesse juhtimissüsteemi, toetab ka erinevate valitsemisala protsesside juhtimine tsentraliseeritult (eelarvestamine, personal, IT, kinnisvara, siseaudit jms). Samas peab ühtne riskijuhtimise raamistik toetama riskijuhtimise protsesside rakendamist erinevatel tasemetel (ministeerium vs allasutus) ja organisatsiooni spetsiifikast (PäA vs SKA) lähtuvalt. Valitsemisala ülese raamistikuga saab kehtestada üldised põhimõtted ning koordineeriva vastutusega tagada piisav pädevus riskijuhtimise arendamiseks ja eestvedamiseks, kuid ka asutuste tasandil peab säilima vastutus riskijuhtimise arendamise ja eestvedamise eest.

ISO standard sätestab, et lisaks riskijuhtimise raamistikule peaks fikseeritud olema **riskijuhtimise poliitika**, mis sätestab organisatsiooni eesmärgid ja kohustumuse riskijuhtimise osas ning suunab organisatsiooni riskide haldamise põhjendatust, seoseid organisatsiooni eesmärkide ja poliitika ning

4 Juhendi punkt 1

5 Juhendi punkt 2

6 Juhendi punkt 4

7 VVS § 49

8 VVS § 92¹

riskijuhtimise poliitika vahel, riskide haldamise aruandluskohustusi ja vastutust, kohustumust vajalike riskijuhtimise ressurside tagamiseks, riskijuhtimise seire ja hindamise meetodeid ning pideva täiustamise põhimõtteid.

Riskijuhtimise poliitika analüüsi läbiviimisel oleme lähtunud Juhendist, kui SIMi valitsemisala peamisest riskijuhtimist reguleerivast dokumendist. Juhend sätestab riskide juhtimise eesmärgid⁹:

- defineerida ohud ja võimalused, mis võivad mõjutada asutuse eesmärkide saavutamist ja strateegiate rakendamist;
- viia tegevusega kaasnevad riskid juhtkonnale aktsepteeritava tasemeni;
- rakendada ja seirata riskide maandamistegevusi tagamaks riskide aktsepteeritava taseme saavutamise.

Meie hinnangul võib nimetatud eesmärgi käsitleda kui ministeeriumi kohustumust riskijuhtimise osas, mida võib lisaks SIMi valitsemisala riskide hindamise protsessile laiendada ka valdkondlikele riskijuhtimise protsessidele (infoturve, hädaolukord jms).

Intervjueeritavad töid senise riskijuhtimise rakendamise puhul esile puuduseid, et protsessi nähakse eraldiseisva tegevusena, selle käigus ei tooda välja uusi riske. Riskide hindamise protsess on keeruline, tulemus raskesti hoomatav ning ei toimi piisava argumendina. Seos valitsemisala arengukavaga on nõrk, ministeeriumi ja allasutuste ülesanded ebaselged, maandamistegevused ei ole viidud õigele tasemele.¹⁰

Leiame, et SIMi valitsemisala tasandil tuleks koostada ühtne riskijuhtimise poliitika, milles sätestada:

- valitsemisala, ministeeriumi ja asutuste tasandil **riskijuhtimise eesmärgid ja põhimõtted**, mis toetavad seadusandlusest tulenevate riskijuhtimise kohustuste täitmist;
- valitsemisalas, ministeeriumis ja asutustes rakendatavad **erinevad riskijuhtimise protsessid** (sh formaalsed ja mitteformaalsed) ja nende omavahelise integreerituse põhimõtted;
- **riskijuhtimise protsesside integreeritus** valitsemisala, ministeeriumi ja asutuste juhtimissüsteemidega, sh riskijuhtimise sisendid ja väljundid.

Muuhulgas analüüsisime, kellele on ministri poolt määratud vastutus riskijuhtimise arendamise ja eestvedamise eest kogu SIMi valitsemisalas ning SIMis. Intervjueeritavad töid välja, et SIMi valitsemisala tasandil kui ka ministeeriumis puudub selge vastutus riskijuhtimise arendamise ja eestvedamise osas¹¹.

Auditeeritaval perioodil ei olnud ministeeriumis moodustatud riskijuhi institutsiooni ja ei olnud määratud ühegi aktiga vastutust riskijuhtimise valdkonna arendamise ja eestvedamise eest. SIMi valitsemisala asutuste siseauditi sise-eeskirja¹² kohaselt on minister määranud siseauditi osakonna ülesandeks oma asutuses ja teenindatavates maavalitsustes riskide hindamise nõustamise. Ministeeriumi siseauditi osakonna ülesandeks on nimetatud eeskirja kohaselt valitsemisala riskide hindamise koondaruande koostamine. Nimetatud funktsioone on siseauditi osakond auditeeritaval perioodil ka täitnud.

9 Juhendi punkt 4.1.

10 Intervjuu E.Koort, intervjuu P.Laaniste, intervjuu L.Kalev, intervjuu R.Kuppart, intervjuu H.Kont, intervjuu R.Küüt.

11 Intervjuu K.Sarnet, intervjuu E.Koort, intervjuu H.Kont

12 Siseministeeriumi valitsemisala asutuste siseauditi sise-eeskirja punktid 13.3. (Siseministri käskkirj 20.02.2012 nr 1-3/18)

Auditeeritaval perioodil on riskijuhtimise edendamisse panustanud ministeeriumi siseauditi osakond. Välja on töötatud ja uuendatud riskide hindamise juhendmaterjal, koordineerinud ja nõustatud riskide hindamise protsessi käigus.¹³

Intervjuude kohaselt näevad ministeerium siseaudiitorid riskijuhtimise juhtiva rolli puhul potentsiaalset ohtu audiitorite sõltumatusele¹⁴. Kui siseaudiitorid võtavad endale vastutuse riskijuhtimise protsesside juhtimise ja koordineerimise eest, siis see ei võimalda neil standardite kohaselt hinnata riskijuhtimise valdkonda, sh objektiivselt anda hinnangut organisatsiooni riskijuhtimise tõhususele ja mõjususele.

Intervjueeritavad leidsid, et ka edaspidi võiks ministeeriumi siseaudit osakond suunata riskijuhtimise meetodikat ning riskijuhtimise arendamist, kuid antud vastutus peaks olema formaalselt fikseeritud¹⁵.

Riskijuhtimise arendamise ja eestvedamise vastutuse määramisel tuleks lähtuda riiklikest suunistest ministeeriumi tegevusvaldkonna spetsiifikast, juhtimisstruktuurist, teenistujate pädevusest jms. Nimetatud tegurid toetavad, et riskijuhtimise arendamise vastutust võiks kanda ministeeriumi kantsleri otsealluvusega **riskijuhi-sisekontrolli institutsioon** (mis võiks täita ka ministeeriumi korrupsioonivastase seaduse rakendamise seotud ülesandeid), kes omaks vastavat pädevust (sh teadmisi riskijuhtimise meetodikast) ning head ülevaadet valitsemisalast tervikuna. See võimaldab suunata riskijuhtimise arengut nii, et on tagatud ühtsed alused riskijuhtimise raamistikule ja riskijuhtimise tõhus integreeritus juhtimissüsteemi. Samuti saab SIM SAO läbi kindlustandvate tegevuste koordineerimise suunata ministeeriumi ja valitsemisala asutuste riskijuhtimise arendamist.

Teised riskijuhtimise arendamise ja eestvedamise rolli kandjad võivad olla näiteks koordinatsiooni- või strateegiaüksused. Eelduseks on, et vastavas üksuses on olemas riskijuhtimise arendamiseks ja eestvedamiseks vajalik pädevus ja kogemus.

Hinnang

Riskijuhtimine loob ja kaitseb väärtusi. Formaalsel tasandil on fikseeritud valitsemisala riskide juhtimise eesmärgid, kuid täpsustamist vajab valitsemisala riskijuhtimise raamistik ja poliitika ning selge vastutus riskijuhtimise valdkonna arendamise ja eestvedamise osas.

Tähelepanekud ja soovitused

Nr	Tähelepanek	Risk	Soovitus
1.	Valitsemisala riskide hindamise juhend kajastab osaliselt riskijuhtimise raamistiku komponente, millega lepatakse kokku, kuidas toimub organisatsioonis riskijuhtimise arendamine (nt ei kajastu juhendispidev parendamine ja seiretegevus). Samuti ei käsitle Juhendi ulatus kogu valitsemisala ja SIMi osas kõiki seadusandlusest tulenevaid riskijuhtimise protsesse ja osapoolte	<p>Riskijuhtimine ei ole mõjus ja ei toeta valitsemisala ja SIMi eesmärkide saavutamist.</p> <p>Riskijuhtimine ei ole tõhus, sest erinevad riskijuhtimise protsessid ei ole omavahel seotud.</p> <p>Riskijuhtimise arendamine ei käi kaasas SIMi ja valitsemisala arengutega.</p>	Koostada riskijuhtimise raamistik kogu valitsemisala riskijuhtimise protsesside üleselt, muuhulgas reguleerides ühtsed alused, millest lähtuvalt toimub riskijuhtimise valdkonna arendamine ja eestvedamine ning fikseerides sellega seotud ministeeriumi ja allasutuste vastutused.

13 Intervjuu H.Kont, intervjuu E.Koort, intervjuu R.Kuppart, intervjuu A.Kuhi, M. Karu, H.Laasik

14 Intervjuu A.Kuhi, H.Napp, M. Karu, H.Laasik, intervjuu K.Sarnet

15 Intervjuu K.Sarnet, intervjuu H.Kont, intervjuu E.Koort, intervjuu A.Kuhi, M. Karu, H.Laasik

	kohustusi.		
2.	Riskide juhtimise eesmärgid on kajastatud Juhendis. Samas näitas analüüs, et SIMi valitsemisala tasandil vajab täpsustamist ühtne riskijuhtimise poliitika, mis sätestaks riskijuhtimise eesmärgid kõigi riskijuhtimise protsesside ulatuses, fikseeriks peamised riskijuhtimise protsessid ning nende integreerituse juhtimissüsteemidega.	Riskijuhtimine ei ole mõjus ja ei toeta valitsemisala eesmärkide saavutamist. Riskijuhtimine ei ole tõhus, sest erinevad riskijuhtimise protsessid ei ole omavahel seotud. Riskijuhtimine ei ole integreeritud juhtimissüsteemidega.	Fikseerida riskijuhtimise poliitika osana riskijuhtimise raamistikust.
3.	Auditeeritaval perioodil on riskijuhtimise edendamisse panustanud ministeeriumi siseauditi osakond. Samas ei ole ministeeriumis moodustatud riskijuhi institutsiooni või määratud ühegi aktiga vastutust riskijuhtimise valdkonna arendamise ja eestvedamise eest	Riskijuhtimisele ei pöörata juhtkonna poolt piisavalt tähelepanu. Riskijuhtimine ei ole mõjus ja ei toeta valitsemisala eesmärkide saavutamist. Riskijuhtimise arendamine ei käi kaasas valitsemisala asutuste ja SIMi arengutega.	Määrata riskijuhtimise valdkonna arendamise ja eestvedamise vastutus ministeeriumis.

4.1.5.2 Riskijuhtimine on lahutamatu osa kõigist organisatsioonilistest protsessidest

Analüüsi käigus hindasime, kas riskijuhtimine on iseseisev tegevus või on see kinnistunud SIM juhtimisprotsessidesse sellisel moel, et see on asjakohane, mõjus ja tõhus.

Juhendi kohaselt annab valitsemisala riskide hindamise tulem sisendi valitsemisala arengukavasse, milles esitatakse arengukava elluviimisega seotud oluliste riskide ja nende juhtimiseks rakendatavate tegevuste kirjeldus, riskianalüüsi kokkuvõtte ning siseauditi aasta tööplaani. Samuti tuleb riskiläve ületavate riskide maandamistegevused kajastada järgneva aasta tegevusplaanis ja arengukavas.

VAAK

Võrdlesime 2012. aasta valitsemisala riskide hindamise seoseid 2013-2016 ja 2014-2017 valitsemisala arengukavadega (sh hetkeolukorra analüüsidega). Formaalseid seoseid riskide hindamise ja arengukavade vahel me ei tuvastanud. Riskide hindamine toimub arengukava valdkondade põhiselt, kuid otsest seost arengukavas (sh hetkeolukorra analüüsis) riskide hindamise tulemustele me ei tuvastanud.

Regionaalvaldkonna näide:

- 2013-2016 regionaalvaldkonna hetkeanalüüsis on antud merealade ruumilise planeerimise olukorra ülevaade;
- 2013-2016 regionaalpoliitika arengukavas on eesmärk „Mereala ruumilise planeerimise algatamine ja kehtestamine vähemalt ühel pilootalal“.
- 2012 riskide hindamises on risk „Merealade planeeringute koostamise vajadus võib osutada kavandatust suuremaks või ressursimahukamaks, millest tulenevalt võib planeeringute kehtestamine jääda venima, mis mõjutab muude valdkondade arengut ja seab piirangud

merealade kasutusele võtmiseks.” Riski maandamistegevus näeb ette „Riigieelarves tuleb planeeringu valmimiseks tagada rahalised vahendid aastani 2016.”

- 2014-2017 maaelu ja regionaalarengu valdkonna hetkeanalüüsis on antud merealade ruumilise planeerimise olukorra ülevaade;
- 2014-2017 maaelu ja regionaalarengu arengukavas on olulise tegevusena ja muudatusena 2015-2017 aastal kajastatud „Merealade planeeringute koostamiseks on välja töötatud meetodika. eesmärk „Mereala ruumilise planeerimisel algatamine ja kehtestamine vähemalt ühel pilootalal”.

Kuna riskina on esitatud rahastamise risk, siis ei kajastu riskide maandamisega seotud tegevused otseselt arengukavas, vaid pigem on seos eelarve planeerimisega.

Intervjueeritavad tõid välja, et enamuse riskid on seotud rahastamisega, kuid otseselt riskide hindamine eelarvega seotud ei ole. Eelarvestamise vaadatakse riskid üle, sest sageli on selleks ajaks olukord muutunud. Eelarvestamine ja riskide hindamine võiks olla integreeritud protsess.¹⁶

Siseturvalisuse valdkonna näide:

- 2013-2016 siseturvalisuse valdkonna hetkeanalüüsis on kajastatud, et oluline on tagada Häirekeskuse infosüsteemide toimimine ja arendamine. Lisaks on oluline tagada sideteenuste toimimine, 2010-2011 on esinenud mitmeid sideteenuse katkestusi.
- 2013-2016 siseturvalisuse arengukavas on toodud välja järgmised tegevused: on ettevalmistatud ja juurutatud hädaabiteadete menetlemise kõrgkäideldavad IKT teenused; on loodud eelarve ärikriitiliste teenuste keskkondade arendamiseks ja testimiseks; jälgitakse ja rakendatakse IKT arendusplaani; hädaabiteadete menetlemiseks on soetatud ja juurutatud uus tehniline lahendus 2013.
- 2012 riskide hindamises on risk „häired ja katkestused PPA igapäeva tegevustes ja teenuste toimivuses seoses infosüsteemide ja riistvara vähese töökindluse ja vananemisega” Riski maandamistegevus näeb ette „Tegemist on VAK sideteenuse - IKT riskiga. KMP valdkonna komisjon on seisukohal, et riski maandamistegevuste osas tuleks kokku leppida eraldi riski maandamiskava, kus oleksid jaotatud rollid SIMi (ITPO), SMITi ja PPA vahel. Eesmärk on teenuse tagamine vastavalt teenuslepingutele.”
- 2014-2017 siseturvalisuse valdkonna hetkeanalüüsis on kajastatud, et oluline on tagada Häirekeskuse infosüsteemide toimimine ja arendamine (häireid ja katkestusi ei ole mainitud).
- 2014-2017 siseturvalisuse arengukavas on toodud välja järgmised tegevused: on loodud eelarve ärikriitiliste teenuste keskkondade arendamiseks ja testimiseks; jälgitakse ja rakendatakse IKT arendusplaani; on soetatud ja vahetatud 3 amortiseerunud telefonijaama.

Ka siin on seosed arengukava ja riski vahel olemas, kuid esile on toodud tegevusrisk, mille maandamismeetmed sobivad kajastamiseks osakondade tööplaanides.

SAO tööplan

Juhendi kohaselt on riskide hindamise eesmärgiks sisendi saamine siseauditi aasta tööplani ning riskide prioriteetsusest lähtudes ka siseauditi strateegilisse plaani. Seadusandluse muutusega on kaotatud ära siseauditi strateegilise tööplani mõiste. SIMi siseauditi osakond koostab auditi universumi, kus on kirjeldatud asutuste, valdkondade, tegevuste lõikes riskid (koos riski liigi, skoori ja riski astmega) ning auditi tegevused viimase 5 aasta lõikes¹⁷.

Siseauditi osakond hindab riskide maandamist siseauditite käigus vastavalt siseauditi tööplaanidele. 2013. aasta valitsemisala siseauditi tööplaanis kajastuvad teemad on seotud riskide hindamise

¹⁶ Intervjuu H.Kont, intervjuu K.Sarnet.

¹⁷ Siseministeeriumi ja tema valitsemisala auditi universum ning sisekontrollisüsteemi hinnangud (2010-2013)

tulemustega. Näiteks arvamus infoturbe halduse ja turbeteadlikkuse taseme kohta valitsemisala asutustes või arvamus SMIT 2012.a majandustegevuse ja tehingute seaduslikkuse kohta¹⁸.

Meie hinnangul on SIMi valitsemisala riskide hindamise tulemused kõige rohkem integreeritud siseauditi tööprotsessidega.

Igapäevane juhtimine

Intervjueeritavad töid välja, et riskidele mõeldakse igapäevaselt, see on osa juhtimisprotsessist. See on üks juhtide põhiülesannetest, mis tuleneb põhimäärusest ning on alusmaterjaliks juhtimisotsuste vastuvõtmisel.¹⁹

Lisaks mainiti, et operatiivsel tasandil on vajadus riskide hindamiseks näiteks eelnõu protsesside käivitamisel, eelarvetaotluste koostamisel, infosüsteemide arendusprojektide ja muudatuste haldamisel või investeringuplaanide tegemisel.²⁰

Analüüsisime muuhulgas 2012. aasta SIMi valitsemisala riskide hindamise tulemuste kajastamist osakondade tööplaanides:

- ITPO tööplan sisaldab märkuste lahtris viiteid konkreetsetele riskide hindamise tulemustes toodud riskidele, mida tegevus osaliselt maandab.
- DHSO tööplan sisaldab sõnaliselt viiteid valdkonna tegevusriskidele, mida tegevuskavaga maandatakse.
- Teiste osakondade tööplaanides otsesed viited riskide hindamise tulemustele puuduvad.

JUPO, KKPO, MPPO, PKPO, VVO, RHPO, TSO tööplaanides kajastuvad täiendavad riskijuhtimisega seotud tegevused näiteks valdkondlike riskide analüüsimiseks (infoturve, hädaolukord jms) või SIMi valitsemisala riskide hindamises osalemiseks.

Intervjueeritavad nägid riskide hindamises suuremaid seoseid osakondade tööplaanidega. Riskide hindamise tulemused võiks olla viidetega või otse kajastatud tööplaanides, mis kinnitatakse küll kord aastas, aga vaadatakse osakonna juhatajate tasemel vähemalt kord kuus ja kantsleri tasemel vähemalt kord kvartalis üle.²¹

Analüüs näitas, et kuigi SIMi juhtkonna tasandil nähakse riskijuhtimist osana igapäevasest juhtimisest, siis praktikas ei ole piisavalt panustatud, et riskijuhtimine oleks osa SIMi juhtimissüsteemist. Kui juhtkond praktikas ei väärtusta piisavalt riskijuhtimise valdkonda ja ei taga selle asjakohast seostatust valitsemise protsessiga üldiselt, ei täida rakendatav riskijuhtimise meetodika loodetud eesmärki ja sisekontrollisüsteemi toimimise tõhusust.

Riskijuhtimise integreerimiseks ühtsesse juhtimissüsteemi tuleks esmalt eristada strateegiliste riskide juhtimise protsessi ja organisatsiooni riskide juhtimise protsess.

Leiame, et strateegilise juhtimise protsessis (sh valitsemisala ja valdkondlike arengukavade koostamisel) tuleks eraldi defineerida **strateegiliste riskide juhtimise protsess**, mis on seotud hetkeolukorra analüüsi koostamisega ning strateegiliste eesmärkide seadmisega. Strateegiliste riskide juhtimise protsessis tuleb rõhuasetus viia pikaajaste mõjude analüüsimisele ning siduda valitsemisala strateegilised eesmärgid riskivalmiduse, riskivõime ja riskitaluvusega. Riskijuhtimise

18 Siseministeriumi ja tema valitsemisala asutuste siseauditorialase tegevuse 2013. a tööplan Siseministri käskkiri 19.04.2013 nr 1-3/48

19 Intervjuu P.Heinsoo, intervjuu K.Sarnet, intervjuu V.Tõemets, intervjuu R.Küüt

20 Intervjuu P.Laaniste, intervjuu K.Sarnet

21 Intervjuu V.Tõemets, intervjuu P.Heinsoo, intervjuu K.Sarnet, intervjuu E.Koort, intervjuu P.Ristkok, intervjuu H.Kont

sisendid ja väljundid siduda otseselt strateegilise planeerimise dokumentidega. Protsessi ohjamine võiks toimuda läbi ministeeriumi strateegiaosakonna.

SIMi valitsemisala riskide hindamise protsess tuleks muuta **organisatsiooni riskijuhtimise protsessiks**, mis on alus sisekontrollisüsteemi rakendamisel. Riskide hindamise väljund peab andma sisendi sisekontrollimeetmete tõhustamisele, eelarve planeerimise protsessi ning osakonna tööplaanidesse. Organisatsiooni riskijuhtimise protsessi eestvedamine võiks toimuda läbi vastava pädevusega üksuse (nt sisekontroll, riskijuht, siseaudit vms).

Hinnang

Riskijuhtimine on igapäevasel tasandil osa SIMi juhtimisest, kuid praktikas ei oma SIMi valitsemisala riskide hindamise protsess seoseid juhtimisprotsessidega. Kõige rohkem on SIMi valitsemisala riskide hindamise tulemused integreeritud siseauditi tööprotsessidega.

Tähelepanekud ja soovitused

Nr	Tähelepanek	Risk	Soovitus
4.	SIMi valitsemisala riskide hindamine toimub VAAKi põhiselt, kuid formaalseid seoseid SIMi valitsemisala riskide hindamise tulemuste ja VAAKi vahel (sh hetkeanalüüsis) me ei tuvastanud.	Strateegiliste riskide juhtimine ei ole mõjus ja ei toeta valitsemisala eesmärkide saavutamist. Strateegiliste riskide juhtimine ei ole integreeritud juhtimissüsteemiga.	Tagada riskijuhtimise valdkonna seostatus teiste juhtimisprotsessidega. Defineerida strateegilise juhtimise protsessis (sh valitsemisala ja valdkondlike arengukavade koostamisel) strateegiliste riskide juhtimise protsess. Strateegiliste riskide juhtimise protsessis tuleb rõhuasetus viia pikaajsete mõjude analüüsimisele ning siduda valitsemisala strateegilised riskid riskivalmiduse, riskivõimekuse ja riskitaluvusega. Riskijuhtimise sisendid ja väljundid siduda otseselt strateegilise planeerimise dokumentidega. Protsessi ohjamine võiks toimuda läbi ministeeriumi strateegiaosakonna.
5.	SIMi valitsemisala riskide hindamise protsess praktikas ei oma seoseid juhtimisprotsessidega. Kuigi intervjuueeritavate väitel infot kasutatakse, siis seoste puudumise tõttu ei rakendata riskide hindamise tulemusi süstemaatiliselt otsuste sisendina.	Organisatsiooni riskijuhtimine ei ole integreeritud juhtimissüsteemiga. Rakendatav riskijuhtimise meetodika ei täida loodetud eesmärki ja ei taga sisekontrollisüsteemi toimimise tõhusust.	Tagada riskijuhtimise valdkonna seostatus teiste juhtimisprotsessidega. Muuta SIMi valitsemisala riskide hindamise protsess organisatsiooni riskijuhtimise protsessiks, mis on alus sisekontrollisüsteemi rakendamisel. Riskide hindamise väljund peab andma sisendi sisekontrollimeetmete tõhustamisele, eelarve planeerimise protsessi ning osakonna tööplaanidesse. Organisatsiooni riskijuhtimise protsessi eestvedamine võiks toimuda läbi vastava pädevusega üksuse.

4.1.5.3 Riskijuhtimine on osa otsustamisprotsessist

Analüüsi käigus hindasime, kas riskijuhtimine aitab otsuste tegijatel teha põhjendatud otsuseid, prioritseerida tegevusi ja eristada neid teiste alternatiivsete tegevuste hulgas.

Riskijuhtimine on paindlikum igapäevases juhtimises, kuid leiame, et seda saab tõhustada läbi juhtimispädevuse arendamise ning selle mõjusust saab parandada, luues rohkem formaalseid seoseid operatiivsel tasandil rakendatavate juhtimisprotsessidega (vt punkti 4.1.5.2).

VVS kohaselt tagab sisekontrollisüsteemi rakendamise ja selle tulemuslikkuse ministeeriumis ja ministeeriumi valitsemisalas olevates valitsusasutustest ning valitsusasutuste hallatavates riigiasutustest minister.

Minister kannab riskijuhtimise osas poliitilist vastutust. Kantsler ja asekanclerid kujundavad poliitikat ja juhivad riske oma vastutusvaldkonna ulatuses. Kantsleri ja asekanclerid suunavad poliitika kujundamist ja riskijuhtimist läbi ministeeriumi osakondade ja valitsemisala asutuste. Samas jääb allasutuse juhile vastutus sisekontrollisüsteemi rakendamise ja selle tulemuslikkuse eest²².

Analüüsi raames hindasime, kas SIMis on tagatud **asjakohane pädevus riskijuhtimiseks**.

Rahandusministeeriumi riskijuhtimise juhendmaterjali kohasel peavad iga taseme juhtidel olema riskide haldamiseks vajalikud teadmised ja oskused.²³ Leiame, et riskijuhtimise kompetents saavutatakse läbi juhtimiskogemuse ja riskijuhtimiseks vajalike oskuste arendamise. Lisaks on oluline regulaarselt korraldada sisemist teavitust asutuse riskijuhtimise osas.

Analüüsi perioodil oli SIMis viidud läbi olulisi organisatsioonilisi muudatusi ning suurendatud tippjuhtkonna koosseisu, st lisandunud olid mitmed juhtkonna võtmeisikud. Tõhusa riskijuhtimise tagamisel on oluline, et kõik riskijuhtimise elluviimise eest vastutavad isikud on teadlikud valitsemise ja riskijuhtimise seostest ning allasutuste juhi ja juhtkonna rollidest, samuti SIMi valitsemisala ja oma valdkonna riskijuhtimise korraldusest.

Lisaks juhtidele on oluline, et kõik teenistujad teavad, millised riskid eksisteerivad nende vastutusvaldkonnas ja kuidas need püstitatud eesmärkide saavutamist mõjutavad. Selleks peaks olema teenistujatele korraldatud riskijuhtimise alaseid koolitusi.²⁴

Intervjuude kohaselt ei ole perioodil 2011-2013 I kvartal korraldatud ministeeriumis riskijuhtimisega seotud koolitusi.²⁵ Ministeeriumi personaliosakonna andmetel ei ole riskijuhtimise koolitustel peale siseaudiitorite osaletud. Siseaudiitorite osakonna siseaudiitorid on osalenud järgmistel riskijuhtimise koolitustel:

- 2012 – Riskijuhtimise Konverents (ESAÜ) – 1 inimene;
- 2012 – Riskianalüüs (Rahandusministeerium) – 8 inimest;
- 2012 – Pettuseriskide alane koolitus (Ernst&Young) – 8 inimest;
- 2012 – Pettuseriskide alane koolitus (Ernst&Young) – 8 inimest;
- 2012 – Seire teostamine-2500; Otsus tippjuhtkonna poolse riskide aktsepteerimise kohta-2600 (ESAÜ) – 2 inimest;
- 2012 – Uued juhendmaterjalid (riskide hindamine, sisekontrollisüsteemide hindamine, valitsemine) (Rahandusministeerium) – 6 inimest.

Intervjueeritavad nägid samuti riskina juhtimiskompetentsi vähesust – juhid on sageli spetsialistid. Juhtimiskompetentsi (riigiõiguse ja –korralduse aluste ebapiisav tundmine, arusaamine vastutusest, eesmärgistamine, riskijuhtimine jms) ei ole süstemaatiliselt arendatud. Kui oskusi on piisavalt, siis on peetud protsessi vähemtähtsaks ning ei tajuta selle loodavat lisaväärtust.²⁶

22 VVS § 92¹

23 Riskijuhtimise juhendmaterjal täidesaatva riigivõimu asutustele (detsember 2011, Rahandusministeerium)

24 Riskijuhtimise juhendmaterjal täidesaatva riigivõimu asutustele (detsember 2011, Rahandusministeerium)

25 Intervjuu E.Koort, intervjuu P.Laaniste

26 Intervjuu E.Koort, intervjuu H.Kont, intervjuu P.Laaniste, intervjuu P.Heinsoo, intervjuu L.Kalev

Üks oluline fookus riskijuhtimise edendamisel võiks olla koolitustegevusel.²⁷

Analüüsi käigus tuvastasime mitmeid riskijuhtimise kompetentsiga seotud teemasid, mis meie hinnangul on mõjutanud senise riskijuhtimise tulemuslikkust ning tõhusust:

- ebapiisav üldine teenistujate ettevalmistus ja juhtimisalane täiendkoolitus, mis ei taga ettevalmistust tõhusaks riskijuhtimiseks (riskijuhtimise terminoloogia, riskijuhtimise meetodikad, riskijuhtimise vastutus ja korraldus jms);
- riskijuhtimise tajumine eraldiseisva tegevusena, mitte osana teenistujate igapäevastest otsustusprotsessidest;
- riskijuhtimine on riskide eskaleerimine juhtkonnale ja vahend täiendavate ressursside taotlemiseks, mis vähendab võimekust tegeleda riskidega sellel juhtimistasandil, kus riskid on tuvastatud või juhtida riskidest tulenevaid prioriteete olemasoleva eelarve raamides.
- ebapiisavorganisatsiooni analüütiline võimekus, sh faktipõhine analüüs riski mõju ja tõenäosuse hindamiseks, sh riskivõimekuse, riskitaluvuse, riskivalmiduse määramiseks.

Leiame, et riskijuhtimise tõhususe ja mõjususe eelduseks on igal juhtimistasandil ja ka töötajatele vajaliku riskijuhtimise oskuse tagamine ning selle järjepidev arendamine. Riskijuhtimise valdkonna koolitustegevus ministeeriumis ei ole olnud piisav ning valitsemisala riskijuhtimise tõhustamiseks on vaja pöörata senisest enam tähelepanu valdkonna juhtide arendamisele riskijuhtimise teemal süsteemselt kavandatud koolituste tagamise kaudu.

Hinnang

Riskijuhtimine on osa otsustamisprotsessist, mis vajab järjepidevat tähelepanu valdkonnas oskuse arendamisel ja tagamisel.

Tähelepanekud ja soovitused

Nr	Tähelepanek	Risk	Soovitus
6.	Riskijuhtimine aitab otsuste tegijatel teha põhjendatud otsuseid ja prioritseerida oma tegevusi. Selleks peab olema vastav riskijuhtimise oskus. Perioodil 2011-2013 I kvartal ei ole korraldatud ministeeriumis riskijuhtimisega seotud koolitusi. Välistel riskijuhtimise koolitustel on osalenud SAO. Intervjueeritavad nägid riskina juhtimiskompetentsi vähesust ning vajadust selle süstemaatiliseks arendamiseks.	Riskijuhtimine ei ole tõhus ja mõjus, sest erinevatel juhtimistasanditel ja ka töötajatele ei ole tagatud vajalikul tasemel riskijuhtimise valdkonna teadmised ja oskused.	Via läbi riskijuhtimise koolitusi või siduda riskijuhtimise koolitused üldise juhtimisoskuse arendamisega.

²⁷ Intervjuu P.Laaniste, intervjuu SIM SAO

4.1.5.4 Riskijuhtimine suunab üksikasjalikult määramatust

Analüüsi käigus hindasime, kas riskijuhtimine võtab otseselt arvesse määramatuse.

Juhendi kohasel koosneb riskide hindamine riski avaldumise tõenäosuse ja mõju hindamisest. Riski mõju hindamisel mõistetakse kahju, mida võib konkreetse riski avaldumine põhjustada valitsemisalale. Riski tõenäosusena mõistetakse riski esinemise sagedust.²⁸

Riski aste selgitatakse riskide tõenäosuse ja riskide mõju numbrilise vääringu omavahelisel korrutamisel. Riskiastmete järgi jagunevad riskid kriitilisteks riskideks, tingimuslikeks riskideks, vähese mõjuga ja madalateks riskideks ning väheolulisteks riskideks. Ministrite tasandil lepitakse kokku riskilävi, mida ületavate riskide maandamistegevused tuleb kajastada järgneva aasta tegevusplaanis ja arengukavas.²⁹

Tegemist on üldlevinud riskide hindamise meetodikaga, mis on tulemuslik juhul, kui kõik riskide hindamisega seotud osapooled mõistavad üheselt organisatsiooni riskide konteksti ning riskide hindamise kriteeriumeid (vt punkti 4.1.5.7).

Intervjuude käigus toodi välja, et SIMi valitsemisala riskide hindamise protsessis ei ole ühest arusaamist riskidest – riske sõnastatakse liiga üldiselt, riskide koondamisel või ümbersõnastamisel võib ära kaduda riski olemus või siseteenuste osakond hindab põhivaldkondade poolt tuvastatud tugitegevuste riske, mille konteksti nad ei pruugi mõista.³⁰

Tavapärastelt on organisatsiooni riskijuhtimise praktikas levinud **riskiuniversumi** koostamine, mis koondab endas organisatsiooni tegevusvaldkonna riskide kategooriaid, loetelusid ja selgitusi. Soovitame kaaluda valitsemisala üleselt riskiuniversumi koostamist, mis aitab ühtlustada riskijuhtimise meetodikat ning riskidest arusaamist.

Määramatuse hindamist mõjutab riskiga seotud informatsiooni piisavus, faktipõhisus, analüüside kvaliteet ja võimekus ette näha riskide mõju, seoseid erinevate riskide vahel või nende koosmõjus (vt punkti 4.1.5.7). Üksikute riskide hinnangud moodustavad kokku organisatsiooni riskiprofiili. Riskiprofiil peab andma ülevaate, millises osas on SIMi valitsemisala eesmärkide täitmine ohustatud määramatusest ning mis osas on vaja tõhustada sisekontrollisüsteemi.

Rahandusministeeriumi riskijuhtimise juhendmaterjali kohaselt peavad avaliku sektori asutused riskiläve määratlemisel tegema väga kaalutletud otsuseid ning arvestada tuleb, et avaliku sektori asutusel on riskilävi suhteliselt madal. Asutuse kui terviku riskiläve kindlaks määramine on väga keeruline. Riskilävi tuleks määrata arengukava eesmärkide, riskikategooriate või riskide lõikes.³¹

Auditeeritaval perioodil oli SIMi valitsemisala üleselt kokku lepitud juhtkonna poolt aktsepteeritava riskilävi 12. Leiame, et tulenevalt valitsemisala valdkondade spetsiifikast ning juhtimistasemete strateegilisest vs operatiivsest fookusest lähtuvalt võib kaaluda, et riskilävi on määratud erinevalt.

Hinnang

Riskijuhtimine suunab määramatust, kuid SIMi valitsemisala riskiprofiili tervikpilt ei pruugi olla usaldusväärne, kuna osalejatel on riskidest ja riski hinnangutest erinev arusaam.

Tähelepanekud ja soovitused

28 Juhendi punkt 12

29 Juhendi punkt 12

30 Intervjuu PPA SAO, intervjuu R.Küüt, intervjuu P.Heinsoo, intervjuu E.Koort

31 Rahandusministeeriumi juhend "Riskijuhtimine" punkt 5.1.

Nr	Tähelepanek	Risk	Soovitus
7.	SIM valitsemisala riskide hindamise protsessis ei oma osalejad selget ja asjakohast arusaamist riskijuhtimise metoodikast ja riskide olemusest.	Riskijuhtimine ei ole tõhus kui riskijuhtimise valdkonnale ei pöörata piisavalt tähelepanu ning puudub ühtne arusaamine riskidest.	Koostada riskiuniversum, mis koondab endas organisatsiooni tegevusvaldkondade kõigi võimalike riskide kategooriaid, loetelusid ja selgitusi.

4.1.5.5 Riskijuhtimine on süstemaatiline, struktureeritud ja õigeaegne

Analüüsi käigus hindasime, kas riskijuhtimine on süstemaatiline, õigeaegne ja struktureeritud ning aitab kaasa protsessi mõjususele ja tulemuste järjepidevusele, võrreldavusele ja usaldatavusele.

Analüüsi raames hindasime SIMi valitsemisala riskide hindamise protsessi 2011 ja 2012 aasta tulemusi, mille osas oleme esitanud tähelepanekud järgnevalt:

2011 aasta SIMi valitsemisala riskide hindamise tulemused

- Sisaldab ainult sisejulgeoleku osas riskihindamise alusena viiteid valitsemisala arengukava tegevusvaldkonnale, eesmärkidel, meetmetele.
- Ei määratle üheselt riskiomanikku, vaid viitab maandamistegevustega seotud struktuuriüksustele, mis jätab ebaselgeks, kes kannab riski maandamise vastutust.
- Kajastab ka allasutuste riske, mille maandamistegevustega vastutus on SMITil.
- Puuduvad enamuses maandamistegevused ja tähtajad, mis ei võimalda teostada seiret riskide maandamistegevuste elluviimise osas.

2012 aasta SIMi valitsemisala riskide hindamise tulemused

- Sisaldab olulises osas riskihindamise alusena viiteid valitsemisala arengukava tegevusvaldkonnale, eesmärkidel, meetmetele.
- Ei määratle üheselt riskiomanikku, vaid viitab maandamistegevustega seotud struktuuriüksustele, mis jätab ebaselgeks, kes kannab riski maandamise vastutust. Vastutus määramata näiteks rahanduse riskide puhul.
- Kajastab ka allasutuste riske, mille maandamistegevuste vastutus on PÄAI, PPAI, SMITil.
- Sisaldab olulises osas maandamistegevusi ja tähtaegasid. Tegevused personali ja rahanduse osas ning tähtajad personali, rahanduse ja IKT osas on osaliselt kajastatud. Üldplaanis võimaldab teostada maandamistegevuste seiret.

Leiame, et SIMi valitsemisala riskide hindamise protsessi tulemused on 2012. aastal täiustunud võrreldes 2011. aastaga. Jälgitud on kokkulepitud struktuuri ning tulemused on kajastatud süsteemsemalt.

Kuigi SIMi valitsemisala riskide hindamine peab andma sisendit organisatsiooni strateegilistesse arengukavadesse, siis leidsid intervjueeritavad, et riskide hindamise ajaraam ei sobi kokku organisatsiooni strateegilise planeerimise protsessi ajakavaga.³² Näiteks 2012. aastal hinnatud riskid

³² Intervjuu R. Kuppert, intervjuu P.Heinsoo, intervjuu V-R.Soiver

said kinnitatud 28.02.2013, mistõttu sai neid arvestada 2014. aasta eelarve planeerimise protsessis ja osaliselt sai rakendada tegevuskavades.³³

Uue tegevusena lisandus riskijuhtimise protsessi 2012. aastal **maandamistegevuste seire**. Juhend sätestab, et riskidele määratud maandamistegevuste tähtaegset täitmist kontrollivad ja seiret teostavad asekanterid ja asutuste juhid vastavalt vastutusvaldkonnale järjepidevalt. Seire tulemused kajastatakse riskide hindamise tulemuste aruande vormil. Analüüsi käigus ei tuvastanud me riskide hindamise tulemuste aruandlust, mis kajastaks 2012. aastal kaardistatud riskide maandamistegevuste seisut. Intervjueeritavad kinnitasid, et seni ei ole koostatud ühtegi seire raportit. Intervjueeritavate kommentaaride kohaselt ei ole maandamistegevustega seotud seiretegevused formaalselt fikseeritud ning peamiselt vaadatakse riske üle tegevuskavade/tööplaanide täitmise monitoorimise kaudu. Samuti vaadatakse riskide seis üle järgneva aasta riskide hindamise käigus. Üheks põhjuseks tuuakse, et täitmise protsessist puudub ülevaade, sest selleks ei jätku ajalisi ressursse. Puudub süsteemne järelevalve riskidele, maandamisele ja aruandlusele. Kantsler, asekanterid ja asutuste juhid koguvad infot hajusalt. Antud kujul ei ole SIMi seiremudel piisav, et anda juhtkonnale ülevaadet riskide maandatusest.³⁴ Ettepanek oleks kehtestada raporteerimise kord (nt läbi tööplaanide jälgimise), mis annab ülevaate SIMi riskiprofiilist ja riskide maandatuse hetkeseisust.³⁵

Leiame, et riskide maandamistegevuste seire tuleb viia vormi, mis võimaldab SIMi juhtkonnal saada regulaarselt ülevaadet SIMi riskiprofiilist ja riskide maandatuse hetkeseisust.

Hinnang

Riskijuhtimine on süstemaatiline ja struktureeritud ning aitab kaasa tulemuste järjepidevusele, kuid riskijuhtimise protsessi mõjusust ei toetada riskide maandamise seiretegevused.

Tähelepanekud ja soovitused

Nr	Tähelepanek	Risk	Soovitus
8.	Analüüsi käigus ei tuvastanud me riskide hindamise tulemuste aruandlust, mis kajastaks 2012 kaardistatud riskide maandamistegevuste seisut.	Riskijuhtimine ei ole mõjus, sest tagatud ei ole protsessi süsteemsus. Riskijuhtimine ei ole mõjus, sest ei taga SIMi valitsemisala riskiprofiilist ajakohast ülevaadet.	Rakendada riskide maandamistegevuste täitmise üle seire teostamist, mis võimaldab SIMi juhtkonnal saada regulaarselt ülevaadet SIMi riskiprofiilist ja riskide maandatuse hetkeseisust.

4.1.5.6 Riskijuhtimine põhineb parimal saadaoleval teabel

Analüüsi käigus hindasime, kas riskijuhtimise protsessi sisendid põhinevad infoallikatel, näiteks nagu ajalooline teave, kogemus, vaatlused ja analüüs, tagasiside, eksperthinnangud ning sisendite kasutamisel hinnatakse info usaldusväärsust.

Intervjueeritavate hinnangul on SIMis täna ebapiisav **analüütiline võimekus**, millest tulenevalt ei lähtu riskide tuvastamine ja hindamine analüüsil baseerual teabel, vaid eelkõige kogemustest või teadmispõhisest kõhutundest.³⁶ Probleemina nähakse, et ministeeriumi tasandil ei ole piisavalt asjaomase riski teadmist ja andmeanalüüsi ressurss on madal. Allasutustes on analüüsivõimekus

33 Intervjuu P.Heinsoo

34 Intervjuu L.Kalev, intervjuu P.Ristok, intervjuu P.Heinsoo, intervjuu K.Sarnet, intervjuu R.Kuppart, intervjuu V.Tõemets, intervjuu V-R.Soiver

35 Intervjuu L.Kalev

36 Intervjuu V-R.Soiver, intervjuu P.Heinsoo, intervjuu R.Kuppart

suurem (näiteks on HK struktuuris analüüsi- ja järelevalvetalitus ning PÄA tegeleb analüüsiga arendusosakond), mistõttu on ka riskide hindamisel võimalus lähtuda enam faktipõhisest teadmisest³⁷. STOSse on võetud tööle nõunik, kelle ülesandeks on analüüsivõimekuse tõstmine.³⁸

Iga-aastase riskide hindamise käigus ei tehta täiendavaid analüüse, sest ajaline ressurss puudub. Tuginetakse näiteks seaduseelnõu, strateegia koostamise või infosüsteem arendamise raames tehtud analüüsidel.³⁹

Riski puhul lähtutakse olemasolevast olukorrast ning proovitakse projekteerida tunnetuslikult tulevikku. Riski defineerimisel ja hindamisel peaks selgelt välja tooma mõju ja see peaks olema teadmispõhine analüütika ja faktiline põhjendus riski olemasolule. Samas ei näe tänane planeerimise protsess ette, et hinnatakse väga pika möjuga riske, riskide hindamisel on enamasti üheaastane vaade.⁴⁰

Leiame, et riskijuhtimine poliitikas tuleks muuhulgas kehtestada kriteeriumid sisenditena kasutatava informatsiooni kvaliteedile ning pöörata tähelepanu SIMi analüüsivõimekuse tõstmisele, seda ennekõike strateegiliste riskide juhtimise protsessis.

Hinnang

Riskijuhtimine baseerub eelkõige kogemusel või tunnetuslikul informatsioonil ning piiratud on SIMi analüüsivõimekus.

Tähelepanekud ja soovitused

Nr	Tähelepanek	Risk	Soovitus
9.	SIMis analüütiline võimekus ei ole piisav ning ennekõike strateegiliste riskide tuvastamisel ja hindamisel ei lähtuta analüüsil baseeruvast teabest, vaid eelkõige kogemustest võitunnetuslikust teadmisest.	Riskijuhtimine ei ole mõjus, sest ei anna SIMi valitsemisala riskiprofiilist usaldusväärset pilti. Puudub võimekus analüüsida strateegiliste riskide pikaegset mõju.	Tõsta SIMi analüüsivõimekust strateegiliste riskide juhtimise protsessis ning kehtestada riskijuhtimise poliitikas kriteeriumid sisenditena kasutatava informatsiooni kvaliteedile.

4.1.5.7 Riskijuhtimine on kooskõlas organisatsiooni väliste ja sisemiste kontekstide ja riskiprofiiliga

Analüüsi käigus hindasime, kas riskijuhtimine arvestab organisatsiooni väliste ja sisemiste kontekstidega.

SIMi valitsemisala riskide hindamise dokumentide analüüs ja intervjuud näitasid, et valitsemisalas tajutakse erinevalt riski konteksti.

Kuigi riskide hindamisel on võetud aluseks valitsemisala arengukava eesmärgid ja neid ohustavad riskid, siis ei ole ühest arusaamist, kas valitsemisala riskidena tuleks kajastada ennekõike strateegilisi riske, kas kajastada tuleks täiendavaid eelarveressursse vajad riskid, kas kajastada tuleks riskid, mis vajavad valitsemisala erinevate asutuste koostööd, kas kajastada tuleks ka operatiivseid riske.

37 Intervjuu H.Kont, intervjuu R.Kuppert, intervjuu PPA SAO

38 Intervjuu V-R.Soiver

39 Intervjuu K.Sarnet

40 Intervjuu P.Heinsoo, intervjuu R.Kuppert

SIMi valitsemisala tasandil on olulised ainult need riskid, kus on suur majanduskahju, või kui jäävad valitsuse eesmärgid saavutamata. Riskide hindamises pöörati tähelepanu, et kaardistatud saaksid olulised sh kõrge tõenäosusega ja mõjusad riskid.⁴¹ Kokku tuleks leppida, milliseid riske vaadatakse SIMi valitsemisala tasandil, näiteks operatsiooniriskid vs olulise mõjuga riskid. Strateegilisel ja operatiivsel tasandil peaks olema erinev vaade. Riskide ajaraami puhul on ka eristamata lühi- ja pikaajaline vaade (aastane vaade vs 4-aastane vaade).⁴² SIMi valitsemisala tasandil tuleks käsitleda ainult strateegilisi riske ja operatiivse tasandi riskid võiksid jääda osakonnajuhataja/allasutuste tasemele, nende maandamisega tegeletakse igapäevaselt.⁴³

On oht, et iga komisjon tõlgendab riske erinevalt ja sellest tulenevalt võib töö tulemus olla ebaühtlane.⁴⁴

Riske püüti sõnastada selliselt, et oleks kõigile üheselt arusaadav.⁴⁵ Samas muutub riskide sõnastamine problemaatiliseks kui allasutuste poolt esitatud riske SIMi sisuosakondades ümber sõnastatakse ja koondatakse. Eelnevalt ülehinnatud või protsessi käigus ümbersõnastatud riskid hinnatakse juhtkonna tasandil ümber. Selle tulemusena võib algse riski olemus muutuda.⁴⁶

Kui riskide tuvastamine toimub ühel tasandil (nt allasutustes) ja hindamine teisel (nt ministeerium), siis võivad tekkida olulised erinevused riskide tajumisel. Riskid, mis on olulised allasutuse tasandil muutuvad vähemtähtsaks ministeeriumi tasandil.

Samuti ei ole Juhendis defineeritud loomuomase riski ning jääkriski mõisteid, mis võib tekitada olukorra, kus ei eristada neid kahte ning otsuste tegemisel ning tegevuste prioriseerimisel ei võeta arvesse juba olemasolevaid sisekontrollimeetmeid ning riskide hindamise tulemused ei ole adekvaatsed.

Tervikuna mõjutab riskide erinev tajumine ja käsitlus SIMi valitsemisala riskiprofiili ning ei pruugi anda SIMi valitsemisala riskiprofiilist usaldusväärset pilti.

Et riskide tajumist ühtlustada, tuleks ISO standardi kohaselt enne riskide hindamist määratleda ära **kontekst**, millega organisatsiooni väljendab selgesti oma eesmärgid, määratleb välised ja sisemised parameetrid, mis peavad olema arvesse võetud riskide haldamisele ning määrab käsitlusala ja **riskide kriteeriumid** edasisele protsessile. Need peaksid olema määratletud terve organisatsiooni või selle osa kohta, kus riskijuhtimise protsessi rakendatakse. Riskikriteeriumid on sisendiks riskiuiversumi loomisel.

Hinnang

Riskijuhtimine on üldiselt kooskõlas SIMi valitsemisala välise ja sisemiste kontekstidega, kuid täpsustamist vajavad riskide kriteeriumid, mida tuleb arvesse võtta erinevate tasandite riskijuhtimises ja seetõttu ei ole riskide tajumine ning käsitlus SIMi valitsemisalas ühtlane.

41 Intervjuu P.Laaniste, intervjuu V.Tõemets, intervjuu K.Sarnet

42 Intervjuu P.Heinsoo, intervjuu R.Kuppart

43 Intervjuu V.Tõemets, intervjuu R.Küüt

44 Intervjuu P.Laaniste

45 Intervjuu P.Ristkok

46 Intervjuu R.Küüt, intervjuu PPA SAO, intervjuu K.Sarnet

Tähelepanekud ja soovitused

Nr	Tähelepanek	Risk	Soovitus
10.	Juhendis fikseeritud riskide kriteeriumid annavad üldise suunise, kuid puudu jääb näiteks kokkuleppest, mida tuleb arvesse võtta erinevate tasandite või kategooriate riskide puhul. Seetõttu ei ole riskide tajumine ning käsitus SIMi valitsemisalas ühtlane.	Riskijuhtimine ei ole mõjus, sest ei anna SIMi valitsemisala riskiprofiilist usaldusväärset pilti.	Täpsustada SIMi valitsemisala riskijuhtimises rakendatavaid riskide kriteeriumeid (sh riskide ajaraam, ulatus, riskijuhtimises arvestatavad sisemised ja välised parameetrid). Riskikriteeriumid on sisendiks riskiuniversumi loomisel.

4.1.5.8 Riskijuhtimine võtab arvesse inimlikke ja kultuurilisi tegureid

Analüüsi käigus hindasime, kas riskijuhtimine võtab arvesse inimlikke ja kultuurilisi tegureid, tunnistades osalejate võimalusi, tajumusi ja kavatsusi valitsemisala eesmärkide saavutamisele kaasa aidata või neid takistada.

SIMi valitsemisala riskide hindamise protsess on üles ehitatud arvestades seadusandlusest ministeeriumile ja valitsemisala asutustele kohalduvat vastutust ja ülesandeid. Intervjuude käigus tuvastasime osalejate hoiakutes olulist vastuseisu riskide hindamise protsessile ning riskijuhtimise korraldusele.

Esile toodi, et riskide hindamise protsessi on peetud vähetähtsaks. Ei tajuta selle protsessi väärtust, protsess ei ole arusaadav või tehakse nõude pärast.⁴⁷ Ei poolda riskide hindamist ühekordse tegevusena, sest riskide hindamine peaks olema integreeritud igapäevastesse juhtimisprotsessidesse.⁴⁸

Tänane riskijuhtimise kultuur ei aita kindlustada, et riskijuhtimise protsessi elluviimise osalised mõistavad otsuste tegemise aluseid ja põhjuseid – miks kõnealune tegevus on vajalik. SIMi valitsemisala tasandil puudub selge vastutus riskijuhtimise edendamise eestvedamise osas, mistõttu on olnud puudu ka valitsemisalas **ühtse riskijuhtimise arusaamise kujundamisest**, sh selleks vajalikust teavitustööst. Riskijuhtimise kultuuri edendamisel on oluline panus juhtkonna eeskujul ning riskijuhtimist toetavate hoiakute kujundamisel.

Riskijuhtimise lisaväärtust ei nähta, sest seosed teiste juhtimisprotsessidega on piiratud ning riskide tuvastamise ja hindamise protsess ei ole tõhus.

Täiustada tuleb teavitustööd, selgitada riskijuhtimise põhimõtteid ja konteksti kogu valitsemisalas.

Hinnang

Riskijuhtimine arvestab üldiselt inimlikke ja kultuurilisi tegureid, kuid ei aita kindlustada, et riskijuhtimises osalejad mõistavad protsessi vajalikkust ning tagatud on seosed teiste juhtimisprotsessidega.

47 Intervjuu P.Heinsoo, intervjuu K.Sarnet, intervjuu H.Kont

48 Intervjuu K.Sarnet, intervjuu P.Ristkok, intervjuu H.Kont

Tähelepanekud ja soovitused

Nr	Tähelepanek	Risk	Soovitus
11.	Intervjuude käigus tuvastasime osalejate hoiakutes olulist vastuseisu riskide hindamise protsessile ning riskijuhtimise korraldusele.	Riskijuhtimine ei ole mõjus, selles ei nähta lisaväärtust ning see ei ole osa juhtimissüsteemist.	Tõhustada SIMi valitsemisala riskijuhtimise teavitustegevust, et tagada osaliste parem kaasatus ning ühtse arusaamise kujundamine kogu valitsemisalas.

4.1.5.9 Riskijuhtimine on läbipaistev ja kaasav

Analüüsi käigus hindasime, kas riskijuhtimine on läbipaistev ja kaasav ning kõigi organisatsiooni tasandite kaasamine kindlustab riskijuhtimise asja- ja ajakohasuse.

Kaasamise on oluline roll teavitustegevusel. Analüüsi perioodil viidi riskide hindamise protsessi läbi põhimõtetest, mis kehtisid alates 2009. aastast. 2012.a aastal uuendati Juhendit⁴⁹, kuid spetsiaalseid koolitusi ei tehtud, sest riskide hindamise protsessi oluliselt ei muudetud⁵⁰.

Riskide hindamise protsessis on valitsemisala erinevate juhtimistasandite ja valdkondade kaasamisele olulist tähelepanu pööratud. SIMi valitsemisala riskide tuvastamise alakomisjonide töö korraldati 2012. aasta riskide hindamise raames kantsleri käskkirjaga, millega moodustati koos siseteeuste alakomisjonidega 13 valdkondliku alakomisjoni.⁵¹ Riskide tuvastamisse olid kaasatud nii ministriumid kui ka allasutuste esindajad. Juhendist lähtuvalt moodustati 2012. aastal kaheksa riskide hindamise valdkondlikku komisjoni, kus osalesid tuvastamise alakomisjonide juhid ning asutuste juhid või nende asetäitjad.⁵²

Hindamise protsessi käigus toetas SIM siseauditi osakond alakomisjonide tööd jooksvalt⁵³.

Riskide tuvastamise ja hindamise protsessis toetame **erinevate juhtimistasandite ja valdkondade kaasamist**, kuid leiame, et selleks kasutatav riskide tuvastamise ja hindamise läbiviimise protsess ei ole tõhus. See vähendab oluliselt osapoolte huvi olla kaasatud ning panustada SIMi valitsemisala riskijuhtimisse.

Intervjueeritavad leidsid, et kuigi riskide hindamise protsessis on kaasatud valitsemisala erinevad juhtimistasandid ja valdkonnad, siis puudu jääb riskide hindamise tulemi tagasisidestamisest ja riskide maandamise seire informatsioonist.⁵⁴

2012. aastal koostatud uue Juhendi rakendamisel oleks tulnud kasuks täiendav instrueerimine nii SIM juhtkonna kui ka allasutuste juhtide tasandil. Näiteks on jäänud ebaselgeks uue tegevusena lisandunud maandamistegevuste järjepideva seire teostamine või kuidas seire tulemusi kajastatakse riskide hindamise tulemuste aruande vormil.

49 Siseministri käskkiri 29.10.2012 nr 1-3/122

50 Intervjuu SIM SAO

51 SIM kantsleri käskkiri 16.11.2012 nr 1-5/178

52 Juhendi punkt 8

53 Intervjuu SIM SAO

54 Intervjuu L.Kalev, intervjuu P.Ristok, intervjuu P.Heinsoo, intervjuu K.Sarnet, intervjuu R.Kuppert, intervjuu V.Tõemets, intervjuu L.Tabur, intervjuu R.Küüt

Hinnang

Riskijuhtimine on läbipaistev ja kaasav, kuid leiame, et riskide tuvastamiseks ja hindamiseks kasutatav meetodika ei ole tõhus, mis mõjutab osapoolte huvi olla kaasatud ning panustada SIMi valitsemisala riskijuhtimisse.

Tähelepanekud ja soovitused

Nr	Tähelepanek	Risk	Soovitus
12.	Kehtestatud riskide hindamise juhendi rakendamisega kaasnev täiendav instrueerimine ei ole olnud piisav.	Riskijuhtimine ei järgi alati kehtestatud protseduurides sätestatud ning ei ole tagatud valitsemisala erinevate juhtimistasandite ja valdkondade kaasatus. Juhid ja töötajad ei toeta riskijuhtimist, sest ei ole kursis riigivalitsemisel rakendatava riskijuhtimise põhimõtete ja eesmärkidega.	Tõhustada SIMi valitsemisala asutustes riskijuhtimise valdkonna eesmärkide ja põhimõtete osas teavitustegevust, et tagada osaliste parem kaasatus ning tegevuse vastavus kehtestatud protseduuridele. (Nt korraldada enne riskide hindamise protsessi käivitamist tutvustav koosolek, lisada riskijuhtimise tutvustus uue töötaja koolitusprogrammi, kasutada muid infokanaleid jms).

4.1.5.10 Riskijuhtimine on dünaamiline, korduv ja vastuvõtlik muutustele

Analüüsi käigus hindasime, kas riskijuhtimine on dünaamiline, korduv ja vastuvõtlik muutustele, lahutamatu osa kogu SIMi valitsemisala ja SIMi juhtimisest ning tajub pidevalt muutuseid ja reageerib neile.

SIMi valitsemisala riskide hindamine toimub kord aastas. Intervjueeritavate sõnul tehti 2011. aastal riskide kaardistamist ja hindamist põhjalikumalt ning järgmine aasta võeti aluseks varasem riskide hindamise tulemus mida ajakohastati.⁵⁵ Intervjueeritavad leidsid, et igal aastal ei ole otstarbekas riskide hindamist täies mahus teha, sest enamasti riskid ei muutu.⁵⁶

Tulenevalt HOSist on hädaolukorra riskianalüüsi sageduseks üks kord kahe aasta jooksul. Viimane hindamine toimus 2011. aastal.⁵⁷

Analüüs näitas, et **riskide hindamise regulaarsus** on piisav ning nõustume, et järgneva aasta riskide hindamine saab tugineda eelneva aasta tulemuste ülevaatamisel ja uuendamisel.

Riskijuhtimise tõhusus on otseses seoses juhtide pädevusega või sellega, kas juht näeb riskidele suunatud mõtteviisis lisaväärtust otsuste tegemisel ja eesmärkide saavutamisele. Sellest tulenevalt sõltub, kui palju nähakse riskijuhtimist osana oma igapäevastest otsustusprotsessidest (vt. punkti 4.1.5.2).

Riskijuhtimine on paindlikum igapäevases juhtimises, kuid leiame, et seda saab tõhustada läbi juhtimispädevuse arendamise ning selle mõjusust saab parandada, luues rohkem formaalseid seoseid operatiivsel tasandil rakendatavate protsessidega (vt. punkti 4.1.5.3).

55 Intervjuu P.Laaniste, intervjuu R.Kuppart, intervjuu P.Ristkok

56 Intervjuu P.Laaniste, intervjuu P.Ristkok, intervjuu R.Küüt

57 Intervjuu P.Laaniste

Hinnang

Riskijuhtimises toimib teatud regulaarsus läbi riskide hindamise, mida korraldatakse SIMi valitsemisala riskide hindamise puhul kord aastas ning SIM koordineerib hädaolukorra riskianalüüsi üks kord kahe aasta tagant. Riskijuhtimine on dünaamilisem ja vastuvõtlikum muutustele igapäevaselt, kuid formaalselt ei ole riskijuhtimine operatiivsel tasandil seotud teiste protsessidega, mistõttu riskijuhtimise dünaamilisus ja vastuvõtlikkus muutustele ei ole piisav.

Tähelepanekud ja soovitused

Vt. punkti 4.1.5.1 ja 4.1.5.2.

4.1.5.11 Riskijuhtimine aitab kaasa organisatsiooni pidevale parendamisele

Analüüsi käigus hindasime, kas riskijuhtimine aitab kaasa organisatsiooni pidevale parendamisele.

Riskijuhtimise toimivust ning selle mõju organisatsiooni pidevale parendamisele saab seirata, kas juhtkonna eestvedamise (pidev tegevus) või eraldi hindamiste kaudu, mida tavaliselt viivad läbi siseauditi üksused.⁵⁸

Riskijuhtimise toimivuse seiretegevuse korraldust või selle rakendamist riskijuhtimise parendamiseks formaalselt kehtestatud ei ole. SIM siseauditi osakonna eestvedamisel on tehtud juhtkonna poolt ettepanekuid riskide hindamise protsessi parendamiseks. 2012. aastal koostati uus SIMi valitsemisala riskide hindamise juhend⁵⁹, millega muudeti kehtetuks alates 2009. aastast rakendatud SIMi valitsemisala riskide hindamise juhend⁶⁰. SIMi siseauditi osakond esitas kantslerile ja asekancleritele ettepaneku valitsemisala riskide hindamise korralduse muutmiseks. Juhendi muutmise tingis asjaolu, et see ei olnud enam SIMi ja PPA struktuuridega kooskõlas ning asjakohane. Juhendi muutmisel osalesid kantsler ja asekanclerid. Täpsustati riskide hindamise eesmärki, riskide tuvastamise alakomisjonide ja riskide hindamise valdkondlike komisjonide koosseisu ja protsessis osalejate vastutust. Samuti lisati olulise punktina juurde riskide maandamistegevuste täitmise seire tegevused.

2013 I kvartalis tehti ettevalmistavaid tegevusi Vabariigi Valitsuse 15.03.2012 määrusest nr 26 tulenevate infoturbe kohustuste täitmiseks. Sellest tulenevalt kinnitati 06.02.2013 kantsleri käskkirjaga nr 1-5/19 SIMi valitsemisala IKT ja infoturbe nõukogu, mille ülesandeks on SIMi ja tema valitsemisala IKT ja infoturbe valdkonna arengut mõjutavate sisuliste, rahaliste, strateegiliste või muude küsimuste suhtes pikaajaliste visioonide ja seisukohtade ettevalmistamine.

Eraldi SIMi valitsemisala riskijuhtimise hindamist enne käesolevat analüüsi läbiviidud ei ole. Siseaudiitorid hindavad riskijuhtimise mõjusust siseauditi tööplaanis riskipõhiselt kajastatud valdkondade lõikes⁶¹.

Leiame, et oluline on **seiretegevuste ja hindamiste järjepidevus**, mis võimaldab pidevat protsessi parendamist ja tagab, et riskijuhtimise areng käib kaasas valitsemisala arengutega. Kui seiretegevus ei ole formaalselt kokku lepitud, siis ei ole tagatud ka selle järjepidevus.

Hinnang

Riskijuhtimine aitab üldiselt kaasa organisatsiooni pidevale parendamisele. Riskijuhtimise parendamine on arvestanud valitsemisala muutustega, kuid riskijuhtimise valdkonna toimivuse

58 RM määrus "Siseaudiitori kutsetegevuse standardite kehtestamine", vastu võetud 13.12.2011 nr 57, standard 2120 ja Tegevusjuhised 2120-1: Riskide juhtimise protsesside piisavuse hindamine, IIA

59 siseministri käskkiri 29.10.2012 nr 1-3/122

60 siseministri käskkiri 14.09.2009 nr 176L

61 Siseauditi 2013 tööplan (siseministri käskkiri 19.04.2013 nr 1-3/48) ja siseauditi 2012 tööplan (SM käskkiri 13.01.2012 nr 1-3/2)

seiretegevus ei ole formaalselt kokku lepitud, mistõttu ei ole tagatud riskijuhtimise parendamise järjepidevus.

Tähelepanekud ja soovitused

Nr	Tähelepanek	Risk	Soovitus
13.	Riskijuhtimise valdkonna toimivuse seiretegevuse korraldust või selle rakendamist riskijuhtimise parendamiseks formaalselt kehtestatud ei ole.	Riskijuhtimise parendamine ei ole järjepidev ja ei ole tagatud riskijuhtimise tõhusus.	Kirjeldada SIMi valitsemisala riskijuhtimise valdkonna seire ja parendustegevused ning määratleda tegevustega seotud vastutused.

4.1.5.12 Koondhinnang ministeeriumi riskijuhtimise tõhususele ja mõjususele

Meie hinnangul on ministeeriumi poolt rakendatud riskijuhtimine osaliselt tõhus ning selle mõjususe asutuse eesmärkide saavutamisele on hea. Hinnangud ISO kriteeriumite lõikes oleme kokkuvõttena esitanud alljärgnevas tabelis:

Koondhinnang	
Põhimõte	Hinnang
Riskijuhtimine loob ja kaitseb väärtusi	Riskijuhtimine loob ja kaitseb väärtusi. Formaalsel tasandil on fikseeritud valitsemisala riskide juhtimise eesmärgid, kuid täpsustamist vajab valitsemisala riskijuhtimise raamistik ja poliitika ning selge vastutus riskijuhtimise valdkonna arendamise ja eestvedamise osas.
Riskijuhtimine on lahutamatu osa kõigist organisatsioonilistest protsessidest	Riskijuhtimine on igapäevasel tasandil osa SIMi juhtimisest, kuid praktikas ei oma SIMi valitsemisala riskide hindamise protsess seoseid juhtimisprotsessidega. Kõige rohkem on SIMi valitsemisala riskide hindamise tulemused integreeritud siseauditi tööprotsessidega.
Riskijuhtimine on osa otsustamisprotsessist	Riskijuhtimine on osa otsustamisprotsessist, mis vajab järjepidevat tähelepanu valdkonnas oksuse arendamisel ja tagamisel.
Riskijuhtimine suunab üksikasjalikult määramatust	Riskijuhtimine suunab määramatust, kuid SIMi valitsemisala riskiprofiili tervikpilt ei pruugi olla usaldusväärne, kuna osalejatel on riskidest ja riski hinnangutest erinev arusaam.
Riskijuhtimine on süstemaatiline, struktureeritud ja õigeaegne	Riskijuhtimine on süstemaatiline ja struktureeritud ning aitab kaasa tulemuste järjepidevusele, kuid riskijuhtimise protsessi mõjusust ei toetada riskide maandamise seiretegevused.
Riskijuhtimine põhineb parimal saadaoleval teabel	Riskijuhtimine baseerub eelkõige kogemusel või tunnetuslikul informatsioonil ning piiratud on SIMi analüüsivõimekus.
Riskijuhtimine on kooskõlas organisatsiooni väliste ja sisemiste kontekstide ja riski profiiliga	Riskijuhtimine on üldiselt kooskõlas SIMi valitsemisala väliste ja sisemiste kontekstidega, kuid täpsustamist vajavad riskide kriteeriumid, mida tuleb arvesse võtta erinevate tasandite riskijuhtimises ja seetõttu ei ole riskide tajumine ning käsitlus SIMi valitsemisalas ühtlane.
Riskijuhtimine võtab arvesse inimlikke ja kultuurilisi tegureid	Riskijuhtimine arvestab üldiselt inimlikke ja kultuurilisi tegureid, kuid ei aita kindlustada, et riskijuhtimises osalejad mõistavad protsessi vajalikkust ning tagatud on seosed teiste juhtimisprotsessidega.
Riskijuhtimine on läbipaistev ja kaasav	Riskijuhtimine on läbipaistev ja kaasav, kuid leiame, et riskide tuvastamiseks ja hindamiseks kasutatav meetodika ei ole tõhus, mis mõjutab osapoolte huvi olla kaasatud ning panustada SIMi valitsemisala riskijuhtimisse.
Riskijuhtimine on dünaamiline, korduv ja vastuvõtlik muutustele	Riskijuhtimises toimib teatud regulaarsus läbi riskide hindamise, mida korraldatakse SIMi valitsemisala riskide hindamise puhul kord aastas ning SIM koordineerib hädaolukorra riskianalüüsi üks kord kahe aasta tagant. Riskijuhtimine on dünaamilisem ja vastuvõtlikum muutustele igapäevaselt, kuid formaalselt ei ole riskijuhtimine operatiivsel tasandil seotud teiste protsessidega, mistõttu riskijuhtimise dünaamilisus ja vastuvõtlikkus muutustele ei ole piisav.

Koondhinnang	
Põhimõte	Hinnang
Riskijuhtimine aitab kaasa organisatsiooni pidevale parendamisele	Riskijuhtimine aitab üldiselt kaasa organisatsiooni pidevale parendamisele. Riskijuhtimise parendamine on arvestanud valitsemisala muutustega, kuid riskijuhtimise valdkonna toimivuse seiretegevus ei ole formaalselt kokku lepitud, mistõttu ei ole tagatud riskijuhtimise parendamise järjepidevus.

4.2 PPA

4.2.1 VVS

Õiguslik alus

Seaduse § 92¹ kohaselt vastutab valitsusasutuses sisekontrollisüsteemi rakendamise ja selle tulemuslikkuse eest asutuse juht.

Olukorra kirjeldus

Intervjueeritavate sõnul baseerub PPAs riskijuhtimine, sh sisekontrollisüsteemi rakendamine, igapäevasel juhtimisel. PPAs ei ole kehtestatud riskijuhtimise poliitikat.

PPA riskide juhtimise protsessi korraldamiseks on PPAs moodustatud PPA riskide juhtimise töörühm ning määratud riskijuhid ning nende ülesanded⁶². Riskijuhtide juhtimisel toimub kord aastas viies PPA valdkonnas riskide tuvastamise ja hindamise protsess, mis on sisendiks ka SIMi valitsemisala riskide hindamisse.

Lisaks on kinnitatud PPA perioodiliste ülevaadete kord⁶³. Perioodiliste ülevaadete eesmärk on saada ülevaade olulistest trendidest ja probleemidest õiguskorras, politsei tegevuses ja tegevuskeskkonnas, samuti saada ülevaade varasematel perioodidel ilmnenuv probleemide lahendamiseks rakendatud meetmetest ja uute/jätkuvate probleemide lahendamiseks kavandatavatest meetmetest.

4.2.2 Vabariigi Valitsuse 13.12.2005 määrus nr 302

Õiguslik alus

Vastavalt määruse § 10 lõikele 3 esitatakse asutuse hetkeolukorra analüüsi osas riigiasutuse valmisolek arengukavas toodud eesmärkide saavutamiseks, arengukava elluviimisega seotud oluliste riskide ja nende juhtimiseks rakendatavate tegevuste kirjeldus, riskianalüüsi kokkuvõte ning tegevuskeskkonna analüüs.

Olukorra kirjeldus

PPA ei koostatud analüüsi ulatusse jäänud ajal organisatsiooni arengukava. PPA lähtub SIMi valitsemisala arengukavast.

4.2.3 HOS

Õiguslik alus

- Seaduse § 6 kohaselt koostatakse Vabariigi Valitsuse korralduse⁶⁴ alusel teatavate **hädaolukordade kohta riskianalüüs** ning määratakse riskianalüüsi koostamist juhtivad asutused.
- Seaduse § 7 alusel koostatakse Vabariigi Valitsuse korralduse⁶⁵ alusel teatavate **hädaolukordade kohta lahendamise plaan** ning määratakse lahendamise plaani koostamist juhtivad asutused.
- Seaduse § 37 kohaselt lasub **elutähtsa teenuse osutajal** kohustus koostada elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüsi ning toimepidevuse tagamise plaani.

62 PPA peadirektori 16.10.2012 käskkiri nr 1.1-1/368, PPA peadirektori 03.10.2011 käskkiri nr 357

63 PPA peadirektori 09.12.2011 käskkiri nr 435

64 Vabariigi Valitsuse 18.02.2010 korraldus nr 54

65 Vabariigi Valitsuse 18.02.2010 korraldus nr 55

Olukorra kirjeldus

- Analüüsi ulatusse jäänud ajavahemikul oli PPA 3 hädaolukorra (ulatuslik merereostus, paljude inimeste tervisekahjustused või hukkumine jää tekkimisel või lagunemisel ning massiline korratus) riskianalüüsi koostaja. Riskianalüüside koostamisel lähtutakse HOSist, Vabariigi Valitsuse 18.02.2010 korraldusest nr 54 ja siseministri 18.02.2010 määrusest nr 5, täiendavaid siseprotseduure PPAs kehtestatud ei ole. Intervjueeritavate sõnul hädaolukorra riskianalüüsi peadirektori käskkirjaga kinnitatud ei ole, need on dokumendihaldussüsteemis Delta läbinud kooskõlastusringi ning edastatud SIMi. Analüüsi ulatusel ajal koostati 3 hädaolukorra riskianalüüs 2011⁶⁶ aastal, ning 2013 aastal.
- Analüüsi ulatusse jäänud ajavahemikul ei olnud PPA ühegi hädaolukorra lahendamise plaani koostamist juhtiv asutus.
- PPA on kolme elutähtsa teenuse osutaja (avaliku korra tagamine, lennu- ja merepääste toimimine, merereostusseire ja -tõrje tagamine). Elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüsi ja toimepidevuse plaani koostamisel lähtutakse PPAs HOSist, siseministri 21.06.2010 määrustest nr 16 ja 17, täiendavaid siseprotseduure PPAs sätestatud ei ole. Analüüsi ulatusse jäänud ajavahemikul koostati PPAs kolme elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüs 2011⁶⁷ ning 2013.

4.2.4 Vabariigi Valitsuse 15.03.2012 määrus nr 26

Õiguslik alus

- Tulenevalt määruse § 3 rakendab asutuse juht infoturbe juhtimise süsteemi oma asutuses ja oma asutuse hallatavas riigiasutuses ning vastutab selle tulemuslikkuse eest.
- Tulenevalt määruse § 3 lõikele 6 korraldab asutuse juht asutuse infoturbe riskide hindamise ja nende maandamise tegevuskava koostamise vähemalt kord aastas, kaasates sellesse infoturbejuhti.

Olukorra kirjeldus

Antud määrus jõustus 01.01.2013. Analüüsi ulatusse jäänud ajavahemikul ei olnud määrusest tulenevaid kohustusi PPAs täidetud.

4.2.5 ISO kriteeriumid

4.2.5.1 Riskijuhtimine loob ja kaitseb väärtusi

Analüüsi käigus ei tuvastanud me PPAs kinnitatud regulatsiooni, mis sätestaks PPA riskijuhtimise tervikliku raamistiku ning riskijuhtimise poliitika. Mitteformaalselt on riskijuhtimine käsitletav igapäevase juhtimisprotsessi osana.

Täiendavalt on moodustatud⁶⁸ riskide juhtimise töörühm, määratud riskijuhid nende ülesanded ning vastutus. Riskide juhtimise töörühm toetab SIMi valitsemisala riskide tuvastamise ja hindamise protsessi läbiviimist. SIMi valitsemisala riskide tuvastamise ja hindamise protsessi esitatakse sisend PPA olulisematest riskidest, lisaks peab PPA riskijuht arvestust kõigi PPA kaardistatud ja hinnatud riskide üle.⁶⁹

66 PPA 16.05.2011 kiri nr 9.1-05/53918

67 PPA 28.01.2011 kiri nr 9.1-05/10/39628

68 PPA peadirektori 16.10.2012 käskkiri nr 1.1-1/368 ning 03.10.2011 käskkiri nr 357

69 Intervjuu H.Laasik

PPAs on kinnitatud⁷⁰ perioodiliste ülevaadete kord, mis reguleerib perioodiliste ülevaadete koostamist ja esitamist, mille eesmärk on saada ülevaade olulistest trendidest ja probleemidest õiguskorras, politsei tegevuses ja tegevuskeskkonnas ning saada ülevaade varasemal perioodidel ilmnenud probleemide lahendamiseks rakendatud meetmetest ja uute/jätkuvate probleemide lahendamiseks kavandatavatest meetmetest.

4.2.5.2 Riskijuhtimine on lahutamatu osa kõigist organisatsioonilistest protsessidest

Intervjuude käigus toodi välja, et SIMi valitsemisala riskide hindamisel tuvastatud riskiläve ületavate riskide maandamistegevused kantakse allasutuste tegevuskavadesse/tööplaanidesse. Tuvastasime, et PPA 2012 tegevuskavas kajastatud tegevuste ja SIM riskide hindamise tulemused on seostatavad.

Lisaks on PPA riskide hindamise tulemused kajastatud ka PPA investeeringute kaardil⁷¹, kus tuleb märkida, kas investeeringul on seos riskide hindamisega või ei, kirjeldada riski ning viidata seosele riskide hindamise tabelis.

4.2.5.3 Riskijuhtimine on osa otsustamisprotsessist

Riskijuhtimine on osa igapäevasest otsustamisprotsessist, seda võetakse arvesse protsesside käivitamisel, eelarvete koostamisel, tegevuskavade planeerimisel.⁷²

2011. aastal viidi PPAs läbi võtmeisikutele riskijuhtimise alaseid täiendkoolitusi (2 koolitust välise konsultandi poolt ning 1 koolitus SIM SAO poolt), mis sisaldas muuhulgas ka Juhendi tutvustamist ning ISO 31000:2010 standardi põhimõtteid. Samas on toimunud PPA võtmeisikute hulgas olulised muutused.

4.2.5.4 Riskijuhtimine suunab üksikasjalikult määramatust

Igapäevastest protsessides hinnatakse põhitegevusega seotud riske. Pidevalt toimub väliskeskonna monitooring, näiteks suurürituste ja välisvisiitide puhul tehakse riskianalüüs ja tegevuskava⁷³.

4.2.5.5 Riskijuhtimine on süstemaatiline, struktureeritud ja õigeaegne

Riskide seiramist ning maandamistegevuste planeerimist teostatakse läbi perioodiliste ülevaadete (nädala- kuu ja aastaülevaadete näol), lisaks seiratakse riske igakuistel koosolekutel.⁷⁴

4.2.5.6 Riskijuhtimine põhineb parimal saadaoleval teabel

Intervjueeritavate sõnul on PPA struktuuris loodud analüüsibüroo, erinevate analüüsides tulemit kasutavad juhid igapäevastes otsustes.⁷⁵

4.2.5.7 Riskijuhtimine on kooskõlas organisatsiooni väliste ja sisemiste kontekstide ja riski profiiliga

Meie hinnangul on PPA riskijuhtimise protsessid kooskõlas organisatsiooni väliste ja sisemiste kontekstide ja riski profiiliga.

4.2.5.8 Riskijuhtimine võtab arvesse inimlikke ja kultuurilisi tegureid

PPA sisemised protseduurid ja töökorraldus toetavad seda, et osapooltel on riskijuhtimisest ühtne arusaamine ning mõistetakse riskijuhtimise seoseid teiste juhtimisprotsessidega.

70 PPA peadirektori 09.12.2011 käskkiri nr 435

71 PPA poolt edastatud investeeringukaardi näidis

72 Intervjuu E.Vaher

73 Intervjuu R.Küüt

74 Intervjuu R.Küüt

75 Intervjuu E.Vaher

4.2.5.9 Riskijuhtimine on läbipaistev ja kaasav

Organisatsiooni siseselt on riskide hindamise läbiviimisesse kaasatud võtmeisikud valdkondlike riskijuhtide ja PPA riskijuhi määramisega, kellel on antud õigus kaasata protsessi vajalikke teenistujaid.⁷⁶ Lisaks on intervjueeritavate sõnul enamus valdkondlikest riskijuhtidest, kelle ülesandeks on valdkondlike riskide monitoorimine, kaasatud ka tööplaanide koostamisse.⁷⁷

Väliste huvipoolte kaasamine toimub intervjueeritavate sõnul läbi SIMi valitsemisala riskide tuvastamisel ja hindamisel osalemise.

4.2.5.10 Riskijuhtimine on dünaamiline, korduv ja vastuvõtlik muutustele

Riskide seiramise vastutus ning valdkondlike riskide nimekirja aktualiseerimine on sisekorraga määratud PPA valdkondlike riskijuhtide ülesandeks. Samuti on määratud PPA riskijuhi ülesandeks koordineerida riskide monitoorimist ning esitleda selle tulemit juhtkonnale.⁷⁸

4.2.5.11 Riskijuhtimine aitab kaasa organisatsiooni pidevale parendamisele

Riskijuhtimise raamistikku ei ole PPAs protseduuriliselt sätestatud. Sellest tulenevalt ei ole määratud indikaatoreid, ega mõõdeta ka riskijuhtimise toimivust.

4.2.5.12 Koondhinnang asutuse riskijuhtimise tõhususele ja mõjususele

Meie hinnangul on asutuse poolt rakendatud riskijuhtimine osaliselt tõhus ning selle mõjususe saavutamisele on hea.

76 PPA peadirektori 16.10.2012 käskkiri nr 1.1-./368

77 Intervjuu H.Laasik

78 PPA peadirektori 16.10.2012 käskkiri nr 1.1-./368

4.3 PÄA

4.3.1 VVS

Õiguslik alus

Seaduse § 92¹ kohaselt vastutab valitsusasutuses sisekontrollisüsteemi rakendamise ja selle tulemuslikkuse eest asutuse juht.

Olukorra kirjeldus

Intervjueeritavate sõnul baseerub PÄAs riskijuhtimine, sh sisekontrollisüsteemi rakendamine, igapäevasel juhtimisel. PÄAs ei ole kehtestatud tsentraalset riskijuhtimise poliitikat.

PÄAs toimub riskijuhtimine muuhulgas ka läbi kaks korda aastas toimuva riskide hindamise, mille käigus kaardistatakse ja hinnatakse PÄA tegevusriskid, tulemusena. Riskide hindamise protsessi siseprotseduure ametlikult kinnitatud ei ole, kuid loodud on mitteametlik protsessi kaardistus, kirjeldus ning põhimõtted. Intervjueeritavate sõnul ajakohastatakse nimetatud juhendid vajadusel enne igat riskihindamist. Nimetatud riskide hindamised on intervjueeritavate sõnul sisendiks ka SIMi valitsemisala riskide hindamisse.

4.3.2 Vabariigi Valitsuse 13.12.2005 määrus nr 302

Õiguslik alus

Vastavalt määruse § 10 lõikele 3 esitatakse asutuse hetkeolukorra analüüsi osas riigiasutuse valmisolek arengukavas toodud eesmärkide saavutamiseks, arengukava elluviimisega seotud oluliste riskide ja nende juhtimiseks rakendatavate tegevuste kirjeldus, riskianalüüsi kokkuvõte ning tegevuskeskkonna analüüs.

Olukorra kirjeldus

PÄAs ei koostatud analüüsi ulatusse jäänud ajal organisatsiooni arengukava. PÄA lähtub SIMi valitsemisala arengukavast.

4.3.3 HOS

Õiguslik alus

- Seaduse § 6 kohaselt koostatakse Vabariigi Valitsuse korralduse⁷⁹ alusel teatavate **hädaolukordade kohta riskianalüüs** ning määratakse riskianalüüsi koostamist juhtivad asutused.
- Seaduse § 7 alusel koostatakse Vabariigi Valitsuse korralduse⁸⁰ alusel teatavate **hädaolukordade kohta lahendamise plaan** ning määratakse lahendamise plaani koostamist juhtivad asutused.
- Seaduse § 37 kohaselt lasub **elutähtsa teenuse osutajal** kohustus koostada elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüsi ning toimepidevuse tagamise plaani.

Olukorra kirjeldus

- Analüüsi ulatusse jäänud ajavahemikul oli PÄA 6 hädaolukorra (ulatuslik metsa- või maastikutulekahju; ulatuslik tulekahju või plahvatus tööstus- või laohoones; tulekahju, plahvatus või varing, mille tagajärjel saab vigastada palju inimesi; torm; üleujutus tiheasustusalal; erakordselt

79 Vabariigi Valitsuse 18.02.2010 korraldus nr 54

80 Vabariigi Valitsuse 18.02.2010 korraldus nr 55

külm ilm) riskianalüüsi koostaja. Hädaolukorra riskianalüüsi koostamise vastutus on Pää kriisireguleerimise osakonnal, lähtutakse siseministri 18.02.2010 määrusest nr 5, täiendavaid siseprotseduure Pääs kehtestatud ei ole.

- Analüüsi ulatusse jäänud ajavahemikul ei olnud Pää ühegi hädaolukorra lahendamise plaani koostamist juhtiv asutus.
- Pää on ühe elutähtsa teenuse osutaja (päästetöö toimimine). Elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüsi ning toimepidevuse tagamise plaani koostamise vastutus on Pää kriisireguleerimise osakonnal, lähtutakse siseministri 08.06.2010 määrustest nr 16 ja 17, täiendavaid siseprotseduure Pääs kehtestatud ei ole.

4.3.4 Vabariigi Valitsuse 15.03.2012 määrus nr 26

Õiguslik alus

- Tulenevalt määruse § 3 rakendab asutuse juht infoturbe juhtimise süsteemi oma asutuses ja oma asutuse hallatavas riigiasutuses ning vastutab selle tulemuslikkuse eest.
- Tulenevalt määruse § 3 lõikele 6 korraldab asutuse juht asutuse infoturbe riskide hindamise ja nende maandamise tegevuskava koostamise vähemalt kord aastas, kaasates sellesse infoturbejuhti.

Olukorra kirjeldus

Pää on infoturbejuht määratud Pää peadirektori 17.01.2013 käskkirjaga nr 20. sama käskkirjaga on pandud infoturbe juhi kohustuseks tagada Vabariigi Valitsuse 15.03.2012 määruses nr 26 „Infoturbe juhtimise süsteem“ infoturbejuhile pandud ülesannete täitmine.

Täiendavaid kohustusi analüüsi ulatusse jäänud ajavahemikul Pääs täidetud ei olnud.

4.3.5 ISO kriteeriumid

4.3.5.1 Riskijuhtimine loob ja kaitseb väärtusi

Analüüsi käigus ei tuvastanud me Pääs kinnitatud regulatsiooni, mis sätestaks Pää riskijuhtimise tervikliku raamistiku ning riskijuhtimise poliitika. Mitteformaalselt on riskijuhtimine käsitletav igapäevase juhtimisprotsessi osana.

Osana riskijuhtimisest tehakse kaks korda aastas Pää riskide hindamist, mille raames keskendutakse ainult tegevusriskidele ning lähtutakse organisatsiooni üldeesmärkide saavutamisest⁸¹. Riskide hindamise protsess on Pääs küll kaardistatud ning väljatöötatud täiendavad juhendid protsessi läbiviimiseks, kuid need ei ole formaalselt kinnitatud.

4.3.5.2 Riskijuhtimine on lahutamatu osa kõigist organisatsioonilistest protsessidest

Tulenevalt sellest, et riskide juhtimine on lahutamatu osa organisatsioonilistest protsessidest, teostatakse Pääs riskide tuvastamist ja hindamist aastas kaks korda – et ühildada Pää tööplani koostamisega ja SIMi valitsemisala riskide tuvastamise ja hindamise protsessiga.⁸²

Intervjuude käigus toodi välja, et SIMi valitsemisala riskide hindamisel tuvastatud riskiläve ületavate riskide maandamistegevused kantakse allasutuste tegevuskavadesse/tööplaanidesse. Samas ei ole Pää 2012. aasta tegevuskavas kajastatud tegevuste ja SIM riskide hindamise tulemus üks-üheselt seostatav.

81 Intervjuu K.Tammearu

82 Intervjuu K.Tammearu

Lisaks on intervjueeritavate sõnul 2013. aastal käivitatud uus strateegia väljatöötamine, millega seotult on tehtud valdkondlikud analüüsid (sh SWOT) ning organisatsioonisiselt on käivitatud riskikäitumise tegevused - igas keskusel on ohutuse eest vastutav isik ning teostatakse analüüse. Riskikäitumise analüüsi põhjal koostatakse tegevusplaanid, et töötaja tegevusest tekkinud riskid viiakse miinimumini.⁸³

4.3.5.3 Riskijuhtimine on osa otsustamisprotsessist

Operatiivsete riskide juhtimiseks on juhtkonna otsuste formaat – kui esineb risk, siis valdkonna peadirektori asetäitja toob selle neljapäevasele juhtkonna nõupidamisele ja seal otsustatakse kuidas ja kas riske maandada. Lisaks tehakse igakuiselt personali- ja eelarve ülevaateid ning arendusosakond teeb igakuiselt eesmärkide täitmise seiret.⁸⁴

4.3.5.4 Riskijuhtimine suunab üksikasjalikult määramatust

Igapäevastes protsessides seiratakse operatiivseid riske, mis on valdavalt seotud teenuse toimimise tagamisega.

4.3.5.5 Riskijuhtimine on süstemaatiline, struktureeritud ja õigeaegne

Operatiivsete riskide seiramist teostatakse neljapäevastel juhtkonna nõupidamistel. Lisaks on maandamistegevused seotud tööplaani ja tegevuskavaga. Läbi tööplaani täitmise seiratakse riskide maandamist.⁸⁵

4.3.5.6 Riskijuhtimine põhineb parimal saadaoleval teabel

Riskide hindamise protsessi koordineerimise ülesanne on arendusosakonnal. Riskide hindamise protsessi kaastakse parima saadaoleva teabe saamiseks allüksuste juhid, eksperdid ja keskusejuhid.⁸⁶

4.3.5.7 Riskijuhtimine on kooskõlas organisatsiooni väliste ja sisemiste kontekstide ja riski profiiliga

Peamiselt tugineb riskijuhtimine PÄAs operatiivsete riskide juhtimisel, mis meie hinnangul arvestades PÄA eesmärki võtab arvesse sisemisi ja väliseid kontekste.

4.3.5.8 Riskijuhtimine võtab arvesse inimlikke ja kultuurilisi tegureid

Operatiivsete riskide seiramist ning maandamistegevuste planeerimist teostatakse regulaarselt iganädalastel nõupidamisel, kuhu on kaasatud juhtkond ja asjassepuutuvad huvipooled - allüksuste juhid, sh keskuste juhid.⁸⁷

Sellise sisemise teavituse ning nõupidamisega tagatakse meie hinnangul, et protsessi elluviimise aruandluskohuslased ja huvipooled mõistavad otsuste tegemise aluseid ja põhjuseid.

4.3.5.9 Riskijuhtimine on läbipaistev ja kaasav

PÄAs kaks korda aastas teostatavasse riskide hindamisse on kaasatud valdkonna juhid (ameti osakonnajuhataja), eksperdid ja keskusejuhid, kokku ca 40 inimest.⁸⁸

Väliste huvipoolte kaasamine toimub intervjueeritavate sõnul SIMi valitsemisala riskide tuvastamisel ja hindamisel osalemisega, samuti vajadusel kaastakse huvipooli jooksvalt.

83 Intervjuu K.Tammearu

84 Intervjuu K.Tammearu

85 Intervjuu K.Tammearu

86 Intervjuu K.Tammearu

87 Intervjuu K.Tammearu

88 Intervjuu K.Tammearu

4.3.5.10 Riskijuhtimine on dünaamiline, korduv ja vastuvõtlik muutustele

Lisaks regulaarsele operatiivsete riskide analüüsile ja seirele teostatakse ka vajadusel täiendavaid riskianalüüse. Näiteks hingamisaparaatide juhtum, mille puhul ühe hingamisaparaadi mitte töötamisel viidi läbi täiendav riskianalüüs ja leiti, et tegemist on riskantse teemaga ning kontrolliti üle kõik hingamisaparaadid.

4.3.5.11 Riskijuhtimine aitab kaasa organisatsiooni pidevale parendamisele

Riskijuhtimise raamistikku ei ole PÄAs protseduuriliselt sätestatud. Sellest tulenevalt ei ole määratud indikaatoreid, ega mõõdetata ka riskijuhtimise toimivust.

4.3.5.12 Koondhinnang asutuse riskijuhtimise tõhususele ja mõjususele

Meie hinnangul on asutuse poolt rakendatud riskijuhtimine osaliselt tõhus ning selle mõjususe saavutamisele on hea.

4.4 HK

4.4.1 VVS

Õiguslik alus

Seaduse § 92¹ kohaselt vastutab valitsusasutuses sisekontrollisüsteemi rakendamise ja selle tulemuslikkuse eest asutuse juht.

Olukorra kirjeldus

Intervjueeritavate sõnul baseerub HKs riskijuhtimine ja sisekontrollisüsteemi rakendamine, igapäevasel juhtimisel, mh kvaliteedihindamise protsessiga seonduvalt. HKs ei ole kehtestatud riskijuhtimise raamistikku ega -poliitikat.

HK kvaliteedihindamise protsess on HK eesmärkide täitmist toetav protsess, mille käigus hinnatakse hädaabiteadete menetlemise (töösoorituse) kvaliteeti isiku- ja sündmusepõhiselt ning millest saadakse sisendeid organisatsiooni operatiivsete riskide juhtimisse, sh personali- ja koolitusvajadus, tööprotsesside efektiivsus jms. HK kvaliteedihindamise kord on kinnitatud HK direktori 18.novembri 2010 korraldusega 1.1-3/1.

Lisaks kvaliteedihindamisele teostatakse osana igapäevasest operatiivsest juhtimisest ka sise- ja väliskeskonna analüüsi. Näiteks analüüsitakse haiguspäevade arvu inimese kohta ühes kalendrikuus, kliendikaebuste- ja kiituste tulemusi ning ilmastikuolusid.

4.4.2 Vabariigi Valitsuse 13.12.2005 määrus nr 302

Õiguslik alus

Vastavalt määruse § 10 lõikele 3 esitatakse asutuse hetkeolukorra analüüsi osas riigiasutuse valmisolek arengukavas toodud eesmärkide saavutamiseks, arengukava elluviimisega seotud oluliste riskide ja nende juhtimiseks rakendatavate tegevuste kirjeldus, riskianalüüsi kokkuvõte ning tegevuskeskkonna analüüs.

Olukorra kirjeldus

HK ei koostatud analüüsi ulatusse jäänud ajal organisatsiooni arengukava. HK lähtub SIMi valitsemisala arengukavast.

4.4.3 HOS

Õiguslik alus

- Seaduse § 6 kohaselt koostatakse Vabariigi Valitsuse korralduse⁸⁹ alusel teatavate **hädaolukordade kohta riskianalüüs** ning määratakse riskianalüüsi koostamist juhtivad asutused.
- Seaduse § 7 alusel koostatakse Vabariigi Valitsuse korralduse⁹⁰ alusel teatavate **hädaolukordade kohta lahendamise plaan** ning määratakse lahendamise plaani koostamist juhtivad asutused.
- Seaduse § 37 kohaselt lasub **elutähtsa teenuse osutajal** kohustus koostada elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüsi ning toimepidevuse tagamise plaani.

89 Vabariigi Valitsuse 18.02.2010 korraldus nr 54

90 Vabariigi Valitsuse 18.02.2010 korraldus nr 55

Olukorra kirjeldus

- Analüüsi ulatusse jäänud ajavahemikul ei olnud HK ühegi hädaolukorra riskianalüüsi koostaja.
- Analüüsi ulatusse jäänud ajavahemikul ei olnud HK ühegi hädaolukorra lahendamise plaani koostamist juhtiv asutus.
- HK koostab Hädaabiteadete menetlemise toimepidevuse riskianalüüsi ning toimepidevuse tagamise plaani.

HKs koostatakse riskianalüüs vastavalt HOSile ning siseministri määruse 08.06.2010 nr 16 „Toimepidevuse riskianalüüsi koostamise juhend” alusel, täiendavaid siseprotseduure kehtestatud ei ole.

Vastavalt HOS § 38 lõikele 4 hindab toimepidevuse riskianalüüsi koostanud asutus vähemalt üks kord kahe aasta jooksul riskianalüüsi ajakohasust ning teeb vajaduse korral muudatused.

Analüüsi ulatusse jäänud ajavahemikul koostati HKs „Hädaabiteadete menetlemise toimepidevuse riskianalüüs 2010” 2010 a, mida käskkirjalisest HKs kinnitatud ei ole. Riskianalüüsi koostamisel osales HK direktor, direktori asetäitja ja arendusosakonna juhataja⁹¹. Täiendavalt koostati analüüsi ulatuse ajal HKs „Hädaabiteadete menetlemise toimepidevuse riskianalüüs 2013”, mis kinnitati 2013 a II kvartalis⁹². Selle koostamisel osales peadirektor, peadirektori asetäitjad ning nõunik⁹³.

HKs koostatakse toimepidevuse plaan siseministri vastavalt 08.06.2010 määrusele nr 17, täiendavaid siseprotseduure kehtestatud ei ole.

Vastavalt HOS § 39 lõikele 4 hindab toimepidevuse riskianalüüsi koostanud asutus vähemalt üks kord kahe aasta jooksul riskianalüüsi ajakohasust ning teeb vajaduse korral muudatused

Analüüsi ulatusse jäänud ajavahemikul ei olnud Hädaabiteadete menetlemise toimepidevuse plaani HKs kinnitatud, intervjuueeritavate kinnitusel 2010 a seda ka ei koostatud. Analüüsi ulatuse ajal koostati HKs „Hädaabiteadete menetlemise toimepidevuse plaan”, mis kinnitati 2013 a II kvartalis⁹⁴. Koostamisel osales peadirektor, peadirektori asetäitjad ning nõunik⁹⁵. Plaani ülevaatamise ja uuendamise eest vastutab HK arendusosakond⁹⁶.

4.4.4 Vabariigi Valitsuse 15.03.2012 määrus nr 26

Õiguslik alus

- Tulenevalt määruse § 3 rakendab asutuse juht infoturbe juhtimise süsteemi oma asutuses ja oma asutuse hallatavas riigiasutuses ning vastutab selle tulemuslikkuse eest.
- Tulenevalt määruse § 3 lõikele 6 korraldab asutuse juht asutuse infoturbe riskide hindamise ja nende maandamise tegevuskava koostamise vähemalt kord aastas, kaasates sellesse infoturbejuhti.

91 Hädaabiteadete menetlemise toimepidevuse riskianalüüs 2010

92 Häirekeskuse peadirektori 09.04.2013 käskkiri nr 19

93 Hädaabiteadete menetlemise toimepidevuse riskianalüüs 2013

94 Häirekeskuse peadirektori 09.04.2013 käskkiri nr 19

95 Hädaabiteadete menetlemise toimepidevuse plaan 2013

96 Hädaabiteadete menetlemise toimepidevuse plaan 2013

Olukorra kirjeldus

Antud määrus jõustus 01.01.2013. Analüüsi ulatusse jäänud ajavahemikul ei olnud määrusest tulenevaid kohustusi HKs täidetud.

4.4.5 ISO kriteeriumid

4.4.5.1 Riskijuhtimine loob ja kaitseb väärtusi

Analüüsi käigus ei tuvastanud me HKs kinnitatud regulatsiooni, mis sätestaks HK riskijuhtimise tervikliku raamistiku ning riskijuhtimise poliitika. Mitteformaalselt on riskijuhtimine käsitletav igapäevase juhtimisprotsessi osana.

Osana riskijuhtimisest tegeletakse HKs operatiivsete riskide tuvastamise ja maandamisega läbi kvaliteedihindamise ning keskkonnaanalüüsi. Kvaliteedihindamine on HKs reguleeritud HK direktori 18.11.2010 korraldusega nr 1.1-3/1 ning selle eesmärk on aidata kaasa HK eesmärkide saavutamisele läbi tegevuste parendamise teenuste kvaliteedis, efektiivsuses, haldamises ning reputatsioonis. Lisaks kvaliteedihindamisele loob lisandväärtust ka keskkonnaanalüüside läbiviimine, mis ei ole sätestatud HKs formaalse protsessina. See on arendusosakonna ülesanne ning tuleneb HK põhimäärusest ning direktori poolt antud ülesannetest.

4.4.5.2 Riskijuhtimine on lahutamatu osa kõigist organisatsioonilistest protsessidest

Operatiivsete riskide tuvastamine ja hindamine toimub HKs kvaliteedihindamisel ning keskkonnaanalüüsil. Kvaliteedihindamisest ning keskkonnaanalüüsist tulenevate riskide seiramist teostatakse jooksvalt iganädalastel allüksuste juhtide nõupidamisel, mis protokollitakse ning mille raames tehtud otsused viiakse jooksvalt sisse organisatsiooni tegevustesse ja protsessidesse.

Intervjuude käigus toodi välja, et SIMi valitsemisala riskide hindamisel tuvastatud riskiläve ületavate riskide maandamistegevused kantakse allasutuste tegevuskavadesse/tööplaanidesse. Samas ei ole HK 2012⁹⁷ ja 2013⁹⁸ tööplaanides kajastatud tegevuste ja SIM riskide hindamise tulemus üks-üheselt seostatav.

4.4.5.3 Riskijuhtimine on osa otsustamisprotsessist

Kvaliteedihindamisest saadakse sisendeid organisatsiooni operatiivsete riskide juhtimisse, sh personali- ja koolitusvajadus, tööprotsesside efektiivsus jms. Lisaks teostatakse osana igapäevasest operatiivsest riskijuhtimisest ka sise- kui ka väliskeskkonna analüüsi. Näiteks analüüsitakse igakuiselt haiguspäevade arvu inimese kohta ühes kalendrikuus, kliendikaebuste- ja kiituste tulemusi ning iganädalaselt ilmastikuolusid. Samuti võetakse intervjueeritavate sõnul otsuste tegemisel arvesse elutähtsa teenuse riskianalüüsi ja toimepidevuse plaani koostamisel kaardistatud riske.⁹⁹

4.4.5.4 Riskijuhtimine suunab üksikasjalikult määramatust

Määramatuse seire toimub intervjueeritavate¹⁰⁰ sõnul keskkonnaanalüüsil, mille raames seiratakse näiteks ilmastikuolusid ning haiguspäevade arvu.

97 HK peadirektori 13.03.2012 käskkiri nr 125

98 HK peadirektori 19.03.2013 käskkiri nr 15

99 Intervjuu J.Laev

100 Intervjuu J.Laev

4.4.5.5 Riskijuhtimine on süstemaatiline, struktureeritud ja õigeaegne

Kvaliteedihindamisest ning keskkonnaanalüüsist tulenevate operatiivsete riskide seiramist ning maandamistegevuste planeerimist teostatakse regulaarselt teispäevastel allüksuste juhtide nõupidamisel.

4.4.5.6 Riskijuhtimine põhineb parimal saadaoleval teabel

HK struktuuris on analüüsi- ja järelevalvetalitus, kelle ülesandeks on HK põhiülesannete täitmiseks ning arengusuundade kavandamiseks vajaliku teabe kogumine, töötlemine ja analüüsimine. Operatiivsete riskide juhtimiseks võetakse arvesse nii HK töötajate ekspertarvamusi, kliendikaebusi- ja kiitusi jms. Intervjueeritavate sõnul on analüüsi võimekus HKs hea, et teha vajalikke otsuseid.¹⁰¹

4.4.5.7 Riskijuhtimine on kooskõlas organisatsiooni väliste ja sisemiste kontekstide ja riski profiiliga

Peamiselt tugineb riskijuhtimine HKs operatiivsete riskide juhtimisel, mis meie hinnangul arvestades HK eesmärki võtab arvesse sisemisi ja väliseid kontekste. Riskiprofiil ei ole HKs asutusepõhiselt kirjeldatud.

4.4.5.8 Riskijuhtimine võtab arvesse inimlikke ja kultuurilisi tegureid

Operatiivsete riskide seiramist ning maandamistegevuste planeerimist teostatakse regulaarselt teispäevastel nõupidamisel, kuhu on kaasatud juhtkond ja asjassepuutuvad huvipooled - allüksuste juhid. Sellise sisemise teavituse ning nõupidamisega tagatakse meie hinnangul, et protsessi elluviimise aruandluskohuslased ja huvipooled mõistavad otsuste tegemise aluseid ja põhjuseid.

4.4.5.9 Riskijuhtimine on läbipaistev ja kaasav

Operatiivsete riskide seiramisse ning maandamistegevuste planeerimisse on kaasatud juhtkond ja asjassepuutuvad huvipooled – allüksuste juhid.

Väliste huvipoolte kaasamine toimub intervjueeritavate sõnul läbi SIMi valitsemisala riskide tuvastamisel ja hindamisel osalemisega, samuti vajadusel kaastakse huvipooli jooksvalt. Näiteks kui ilmnes sidetehniline risk, maandati riski koos SIMiga ning 2013 kevadel korraldati koos terviseametiga kiirabibrigaadide arvu tõstmine.¹⁰²

4.4.5.10 Riskijuhtimine on dünaamiline, korduv ja vastuvõtlik muutustele

Lisaks regulaarsetele operatiivsete riskide analüüsile teostatakse intervjueeritavate sõnul HKs vajadusel täiendavaid analüüse.¹⁰³ Näiteks koostati 2011 a tervikanalüüsid kolme aasta jooksul toimunud erakorraliste sündmuste kohta. Saadud analüüsides põhjal tehti järeldusi analoogsete sündmuste lahendamiste parendamiseks.

4.4.5.11 Riskijuhtimine aitab kaasa organisatsiooni pidevale parendamisele

Riskijuhtimise raamistikku ei ole HKs protseduuriliselt sätestatud. Sellest tulenevalt ei ole määratud indikaatoreid, ega mõõdeta ka riskijuhtimise toimivust.

4.4.5.12 Koondhinnang asutuse riskijuhtimise tõhususele ja mõjususele

Meie hinnangul on asutuse poolt rakendatud riskijuhtimine osaliselt tõhus ning selle mõjususele on hea.

101 Intervjuu J.Laev

102 Intervjuu J.Laev

103 Intervjuu J.Laev

4.5 SKA

4.5.1 VVS

Õiguslik alus

Seaduse § 92¹ kohaselt vastutab valitsusasutuses sisekontrollisüsteemi rakendamise ja selle tulemuslikkuse eest asutuse juht.

Olukorra kirjeldus

Intervjueeritavate sõnul baseerub SKAs riskijuhtimine, sh sisekontrollisüsteemi rakendamine, igapäevasel juhtimisel, mh institutsionaalse akrediteerimisega seonduval. SKAs ei ole kehtestatud riskijuhtimise poliitikat.

4.5.2 Vabariigi Valitsuse 13.12.2005 määrus nr 302

Õiguslik alus

Vastavalt määruse § 10 lõikele 3 esitatakse asutuse hetkeolukorra analüüsi osas riigiasutuse valmisolek arengukavas toodud eesmärkide saavutamiseks, arengukava elluviimisega seotud oluliste riskide ja nende juhtimiseks rakendatavate tegevuste kirjeldus, riskianalüüsi kokkuvõte ning tegevuskeskkonna analüüs.

Olukorra kirjeldus

Keskseimaks dokumendiks SKA jaoks on SIMi valitsemisala arengukava, millest intervjueeritavate sõnul lähtutakse.

Analüüsi ulatusse jäänud ajavahemikul koostati SKAs 2011-2015 arengukava¹⁰⁴. Arengukavas on esitatud SKA strateegilised eesmärgid, mis on kooskõlas SIMi valitsemisala arendamiseks seatavate eesmärkide ja kavandatavate meetmetega, sisaldades lisaks täiendusi, mis tulenevad akadeemia hetkeolukorra, kvaliteedikriteeriumite ning arenguperspektiivide analüüsist. Arengukava koostamisel lähtuti Vabariigi Valitsuse 13.12.2005. a määrusest nr 302. Täiendavalt lähtutakse akadeemia rektori 04.05.2009. a käskkirjast nr 1.1 2/45 "Sisekaitseakadeemia arengukava, tegevuskava ja asjakohase aruandluse koostamise ja täiendamise juhendi kinnitamine".

Täiendavalt on analüüsi ulatusse jäänud ajavahemikul koostatud SKA teadus-, arendus- ja loometegevuse strateegia 2015¹⁰⁵, mis lähtub Eesti teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni strateegiast „Teadmispõhine Eesti” (2007–2013), Eesti turvalisuspoliitika põhisuundadest aastani 2015, võtab arvesse Euroopa Liidu (EL) strateegia Horisont 2020 põhimõtteid ja sisustab SIMi valitsemisala arengukava 2013–2016 ning SKA arengukava teadus-, arendus- ja loometegevuse eesmärgid ning kavandatud tegevusi sisekaitselise rakenduskõrgkooli pädevuste ja võimaluste piires. Nimetatud strateegia osana on esitatud ka SWOT analüüs.

¹⁰⁴ Kinnitatud SKA nõukogu 24.08.2011 otsusega nr 1.1-6/32

¹⁰⁵ Kinnitatud SKA rektori 04.03.2013 käskkirjaga nr 1.1-2/7

4.5.3 HOS

Õiguslik alus

- Seaduse § 6 kohaselt koostatakse Vabariigi Valitsuse korralduse¹⁰⁶ alusel teatavate **hädaolukordade kohta riskianalüüs** ning määratakse riskianalüüsi koostamist juhtivad asutused.
- Seaduse § 7 alusel koostatakse Vabariigi Valitsuse korralduse¹⁰⁷ alusel teatavate **hädaolukordade kohta lahendamise plaan** ning määratakse lahendamise plaani koostamist juhtivad asutused.
- Seaduse § 37 kohaselt lasub **elutähtsa teenuse osutajal** kohustus koostada elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüsi ning toimepidevuse tagamise plaani.

Olukorra kirjeldus

- Analüüsi ulatusse jäänud ajavahemikul ei olnud SKA ühegi hädaolukorra riskianalüüsi koostaja.
- Analüüsi ulatusse jäänud ajavahemikul ei olnud SKA ühegi hädaolukorra lahendamise plaani koostamist juhtiv asutus.
- SKA ei ole elutähtsa teenuse osutaja.

4.5.4 Vabariigi Valitsuse 15.03.2012 määrus nr 26

Õiguslik alus

- Tulenevalt määruse § 3 rakendab asutuse juht infoturbe juhtimise süsteemi oma asutuses ja oma asutuse hallatavas riigiasutuses ning vastutab selle tulemuslikkuse eest.
- Tulenevalt määruse § 3 lõikele 6 korraldab asutuse juht asutuse infoturbe riskide hindamise ja nende maandamise tegevuskava koostamise vähemalt kord aastas, kaasates sellesse infoturbejuhti.

Olukorra kirjeldus

Antud määrus jõustus 01.01.2013. Analüüsi ulatusse jäänud ajavahemikul ei olnud määrusest tulenevaid kohustusi SKAs täidetud.

4.5.5 ISO kriteeriumid

4.5.5.1 Riskijuhtimine loob ja kaitseb väärtusi

Analüüsi käigus ei tuvastanud me SKAs kinnitatud regulatsiooni, mis sätestaks SKA riskijuhtimise tervikliku raamistiku ning riskijuhtimise poliitika. Mitteformaalselt on riskijuhtimine käsitletav igapäevase juhtimisprotsessi osana¹⁰⁸, sh institutsionaalse akrediteerimisega, SIMi valitsemisala riskide tuvastamise ja hindamise protsessis osalemisega ning arengukava koostamisega seotult.

4.5.5.2 Riskijuhtimine on lahutamatu osa kõigist organisatsioonilistest protsessidest

Intervjuude käigus toodi välja, et SIMi valitsemisala riskide hindamisel tuvastatud riskiläve ületavate riskide maandamistegevused kantakse allasutuste tegevuskavadesse/tööplaanidesse. Samas ei ole SKA 2013 tegevuskavas kajastatud tegevuste ja SIMi valitsemisala riskide hindamise tulemus üks-üheselt seostatav.

106 Vabariigi Valitsuse 18.02.2010 korraldus nr 54

107 Vabariigi Valitsuse 18.02.2010 korraldus nr 55

108 Intervjuu L.Tabur

4.5.5.3 Riskijuhtimine on osa otsustamisprotsessist

Riskijuhtimine on osa otsustamisprotsessist selles ulatuses, kus kajastuvad asutuse riskid SIMi valitsemisala riskide hindamise tulemustes.

4.5.5.4 Riskijuhtimine suunab üksikasjalikult määramatust

Riskijuhtimine suunab määramatust selles ulatuses, kus kajastuvad asutuse riskid SIMi valitsemisala riskide hindamise tulemustes.

4.5.5.5 Riskijuhtimine on süstemaatiline, struktureeritud ja õigeaegne

Riskijuhtimine on süstemaatiline, struktureeritud ja õigeaegne selles ulatuses, kus kajastuvad asutuse riskid SIMi valitsemisala riskide hindamise tulemustes.

4.5.5.6 Riskijuhtimine põhineb parimal saadaoleval teabel

Riskijuhtimine põhineb parimal saadaoleval teabel selles ulatuses, kus kajastuvad asutuse riskid SIMi valitsemisala riskide hindamise tulemustes.

4.5.5.7 Riskijuhtimine on kooskõlas organisatsiooni väliste ja sisemiste kontekstide ja riski profiiliga

Riskijuhtimine on kooskõlas organisatsiooni väliste ja sisemiste kontekstide ja riski profiiliga selles ulatuses, kus kajastuvad asutuse riskid SIMi valitsemisala riskide hindamise tulemustes.

4.5.5.8 Riskijuhtimine võtab arvesse inimlikke ja kultuurilisi tegureid

Riskijuhtimine võtab arvesse inimlikke ja kultuurilisi tegureid selles ulatuses, kus kajastuvad asutuse riskid SIMi valitsemisala riskide hindamise tulemustes.

4.5.5.9 Riskijuhtimine on läbipaistev ja kaasav

Riskijuhtimine on läbipaistev ja kaasav selles ulatuses, kus kajastuvad asutuse riskid SIMi valitsemisala riskide hindamise tulemustes.

4.5.5.10 Riskijuhtimine on dünaamiline, korduv ja vastuvõtlik muutustele

Riskijuhtimine on dünaamiline, korduv ja vastuvõtlik muutustele selles ulatuses, kus kajastuvad asutuse riskid SIMi valitsemisala riskide hindamise tulemustes.

4.5.5.11 Riskijuhtimine aitab kaasa organisatsiooni pidevale parendamisele

Riskijuhtimise raamistikku ei ole SKAs protseduuriliselt sätestatud. Sellest tulenevalt ei ole määratud indikaatoreid, ega mõõdeta ka riskijuhtimise toimivust.

4.5.5.12 Koondhinnang asutuse riskijuhtimise tõhususele ja mõjususele

Meie hinnangul ei ole asutuse poolt rakendatud riskijuhtimine tõhus ning selle mõjususele on rahuldav.

4.6 SMIT

4.6.1 VVS

Õiguslik alus

Seaduse § 92¹ kohaselt vastutab valitsusasutuses sisekontrollisüsteemi rakendamise ja selle tulemuslikkuse eest asutuse juht.

Olukorra kirjeldus

Intervjueeritavate sõnul baseerub SMITis riskijuhtimine, sh sisekontrollisüsteemi rakendamine, igapäevasel juhtimisel. SMITis ei ole kehtestatud eraldi riskijuhtimise poliitikat.

SMITis toimub riskijuhtimine muuhulgas ka kord aastas toimuva riskide hindamisel, mille käigus kaardistatakse ja hinnatakse eelkõige sisemised riskid (riskid, mida asutus saab kontrollida, mis tulenevad asutuse tegevusest, mille maandamine sõltub asutusest endast). Riskide hindamise protsessi siseprotseduure ametlikult kinnitatud ei ole, kuid loodud on mitteametlik abimaterjal riskide tuvastamiseks, kirjeldamiseks, hindamiseks, olemasolevate ja uute maandamismeetmete määratlemiseks ning dokumenteerimiseks. SMITi riskide hindamine on intervjueeritavate sõnul sisendiks ka SIMi valitsemisala riskide hindamisse.

4.6.2 Vabariigi Valitsuse 13.12.2005 määrus nr 302

Õiguslik alus

Vastavalt määruse § 10 lõikele 3 esitatakse asutuse hetkeolukorra analüüsi osas riigiasutuse valmisolek arengukavas toodud eesmärkide saavutamiseks, arengukava elluviimisega seotud oluliste riskide ja nende juhtimiseks rakendatavate tegevuste kirjeldus, riskianalüüsi kokkuvõte ning tegevuskeskkonna analüüs.

Olukorra kirjeldus

Analüüsi ulatusse jäänud ajavahemikul ei olnud koostatud SMIT organisatsiooni arengukava. SMIT lähtub SIMi valitsemisala arengukavast.

4.6.3 HOS

Õiguslik alus

- Seaduse § 6 kohaselt koostatakse Vabariigi Valitsuse korralduse¹⁰⁹ alusel teatavate **hädaolukordade kohta riskianalüüs** ning määratakse riskianalüüsi koostamist juhtivad asutused.
- Seaduse § 7 alusel koostatakse Vabariigi Valitsuse korralduse¹¹⁰ alusel teatavate **hädaolukordade kohta lahendamise plaan** ning määratakse lahendamise plaani koostamist juhtivad asutused.
- Seaduse § 37 kohaselt lasub **elutähtsa teenuse osutajal** kohustus koostada elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüsi ning toimepidevuse tagamise plaani.

109 Vabariigi Valitsuse 18.02.2010 korraldus nr 54

110 Vabariigi Valitsuse 18.02.2010 korraldus nr 55

Olukorra kirjeldus

- Analüüsi ulatusse jäänud ajavahemikul ei olnud SMIT ühegi hädaolukorra riskianalüüsi koostaja.
- Analüüsi ulatusse jäänud ajavahemikul ei olnud SMIT ühegi hädaolukorra lahendamise plaani koostamist juhtiv asutus.
- SMIT on operatiivraadiosidevõrgu elutähtsa teenuse osutaja. Nimetatud elutähtsa teenuse toimepidevuse riskianalüüsi ning toimepidevuse plaani koostamine ning nende ajakohasuse hindamine ja uuendamine toimub vastavalt seaduses sätestatule lähtudes siseministri määrusega kehtestatud juhenditest. Täiendavaid siseprotseduure SMITis kehtestatud ei ole. 2011. aastal koostati elutähtsa teenuse riskianalüüsi ja toimepidevuse plaan, mis edastati SIMile 28.02.2011 kirjaga nr 4-10/8-1 ning 2013. aasta alguses viidi läbi riskianalüüsi ja toimepidevuse plaani ajakohastamine, mis edastati SIMile 25.07.2013 kirjaga nr 16-3/2013/3.

4.6.4 Vabariigi Valitsuse 15.03.2012 määrus nr 26

Õiguslik alus

- Tulenevalt määruse § 3 rakendab asutuse juht infoturbe juhtimise süsteemi oma asutuses ja oma asutuse hallatavas riigiasutuses ning vastutab selle tulemuslikkuse eest.
- Tulenevalt määruse § 3 lõikele 6 korraldab asutuse juht asutuse infoturbe riskide hindamise ja nende maandamise tegevuskava koostamise vähemalt kord aastas, kaasates sellesse infoturbejuhti.

Olukorra kirjeldus

SMITis on direktori 16.12.2011 käskkirjaga nr 1-1/2011/111 määratud infoturbe eest vastutavaks isikuks strateegia divisjoni küberturbe osakonna juhataja. Sama käskkirjaga on kinnitatud ka SMIT infoturbe strateegia, mis fikseerib SMITi infoturvalisuse eesmärgid, üldreeglid nende sihtide saavutamiseks ning on infoturbe valdkonna planeerimise ja halduse aluseks.

4.6.5 ISO kriteeriumid

4.6.5.1 Riskijuhtimine loob ja kaitseb väärtusi

Analüüsi käigus ei tuvastanud me SMITis kinnitatud regulatsiooni, mis sätestaks SMIT riskijuhtimise tervikliku raamistiku ning riskijuhtimise poliitika. Mitteformaalselt on riskijuhtimine käsitletav igapäevase juhtimisprotsessi osana.

Riskijuhtimise osana plaanitakse teostada SMITis kord aastas riskide hindamist, millel keskendutakse eelkõige sisemistele riskidele. Riskide tuvastamise, hindamise, kirjeldamise, olemasolevate ja uute maandamistegevuste määratlemise ja dokumenteerimise protsessi läbiviimiseks on koostatud osakondadele abimaterjal, mis ei ole veel formaalselt kinnitatud. Nimetatud dokumendis on kajastatud ka riskide hindamise vastutused ja rollid.

4.6.5.2 Riskijuhtimine on lahutamatu osa kõigist organisatsioonilistest protsessidest

Intervjuude käigus toodi välja, et SIMi valitsemisala riskide hindamisel tuvastatud riskiläve ületavate riskide maandamistegevused kantakse allasutuste tegevuskavadesse/tööplaanidesse. Samas ei ole SMITi 2012 ja 2013 tegevuskava üks-ühele seostatav SIMi valitsemisala riskide hindamise tulemustega.

4.6.5.3 Riskijuhtimine on osa otsustamisprotsessist

Riskijuhtimine on osa igapäevastest juhtimisest, riske arvestatakse eelarvestamisel, tööplaanide koostamisel, IT arendusprojektide käivitamisel jms.¹¹¹

Riskijuhtimise temaatikal ei olnud analüüsi ulatuse jooksul SMITis koolitusi läbi viidud.

4.6.5.4 Riskijuhtimine suunab üksikasjalikult määramatust

Riskijuhtimine suunab määramatust selles osas, mis ulatuses kajastuvad asutuse riskid SIMi valitsemisala riskide hindamise tulemustes ja mitteformaalselt igapäevase riskijuhtimise osana.

4.6.5.5 Riskijuhtimine on süstemaatiline, struktureeritud ja õigeaegne

Riskide maandamistegevuste seiramist tehakse kvartalis korra tööplaanide jälgimisega ning olulisemate riskide puhul ka juhtkonna regulaarsetel koosolekutel.¹¹²

4.6.5.6 Riskijuhtimine põhineb parimal saadaoleval teabel

Intervjueeritavate sõnul võetakse riskide juhtimisel arvesse varasemalt toimunud intsidendid, auditite tähelepanekud ning erinevad analüüsid.¹¹³

4.6.5.7 Riskijuhtimine on kooskõlas organisatsiooni väliste ja sisemiste kontekstide ja riski profiiliga

Riskijuhtimine on kooskõlas organisatsiooni väliste ja sisemiste kontekstide ja riskiprofiiliga selles osas, mis ulatuses kajastuvad asutuse riskid SIMi valitsemisala riskide hindamise tulemustes ja mitteformaalselt igapäevase riskijuhtimise osana.

4.6.5.8 Riskijuhtimine võtab arvesse inimlikke ja kultuurilisi tegureid

Riskijuhtimine võtab arvesse inimlikke ja kultuurilisi tegureid selles osas, mis ulatuses kajastuvad asutuse riskid SIMi valitsemisala riskide hindamise tulemustes ja mitteformaalselt igapäevase riskijuhtimise osana.

4.6.5.9 Riskijuhtimine on läbipaistev ja kaasav

Riskijuhtimine on läbipaistev ja kaasav selles osas, mis ulatuses kajastuvad asutuse riskid SIMi valitsemisala riskide hindamise tulemustes ja mitteformaalselt igapäevase riskijuhtimise osana.

4.6.5.10 Riskijuhtimine on dünaamiline, korduv ja vastuvõtlik muutustele

Riskijuhtimine on dünaamiline, korduv ja vastuvõtlik muutustele selles osas, mis ulatuses kajastuvad asutuse riskid SIMi valitsemisala riskide hindamise tulemustes ja mitteformaalselt igapäevase riskijuhtimise osana.

4.6.5.11 Riskijuhtimine aitab kaasa organisatsiooni pidevale parendamisele

Riskijuhtimise raamistikku ei ole SMITis protseduuriliselt sätestatud. Sellest tulenevalt ei ole määratud indikaatoreid, ega mõõdeta ka riskijuhtimise toimivust.

4.6.5.12 Koondhinnang asutuse riskijuhtimise tõhususele ja mõjususele

Meie hinnangul ei ole asutuse poolt rakendatud riskijuhtimine tõhus ning selle mõjususele asutuse eesmärkide saavutamisele on rahuldav.

111 Intervjuu M.Küngas

112 Intervjuu M.Küngas

113 Intervjuu M.Küngas

4.7 Maavalitsused

4.7.1 VVS

Õiguslik alus

Seaduse § 84 lõige 15² kohaselt tagab sisekontrolli süsteemi rakendamise maavalitsuses ja maavalitsuse haldamisel olevates riigiasutuses Maavanem.

Olukorra kirjeldus

Intervjueeritavate sõnul baseerub maavalitsustes riskijuhtimine, sh sisekontrollisüsteemi rakendamine, igapäevasel juhtimisel. Maavalitsustes ei ole kõigile kohalduvat riskijuhtimise poliitikat kehtestatud

4.7.2 Vabariigi Valitsuse 13.12.2005 määrus nr 302

Tulenevalt määruse § 1 lõikest 3 ei kohaldata määrust maavanema kinnitatavate arengukavade suhtes.

4.7.3 HOS

HOSist tulenevad riskianalüüsi kohustused maavalitsustele ei kohaldu.

4.7.4 Vabariigi Valitsuse 15.03.2012 määrus nr 26

Õiguslik alus

- Tulenevalt määruse § 3 rakendab asutuse juht infoturbe juhtimise süsteemi oma asutuses ja oma asutuse hallatavas riigiasutuses ning vastutab selle tulemuslikkuse eest.
- Tulenevalt määruse § 3 lõikele 6 korraldab asutuse juht asutuse infoturbe riskide hindamise ja nende maandamise tegevuskava koostamise vähemalt kord aastas, kaasates sellesse infoturbejuhti.

Olukorra kirjeldus

Antud määrus jõustus 01.01.2013. Analüüsi ulatusse jäänud ajavahemikul ei olnud määrusest tulenevaid kohustusi maavalitsustes täidetud.

4.7.5 ISO kriteeriumid

4.7.5.1 Riskijuhtimine loob ja kaitseb väärtusi

Analüüsi käigus ei tuvastanud me maavalitsustes kinnitatud regulatsiooni, mis sätestaks maavalitsuste riskijuhtimise tervikliku raamistiku ning riskijuhtimise poliitika. Mitteformaalselt on riskijuhtimine käsitletav igapäevase juhtimisprotsessi osana¹¹⁴.

Kuna maavalitsustes ei ole rakendatud täiendavaid riskijuhtimise protsesse, ei saa me antud kriteeriumile anda hinnangut.

114 Intervjuu V.Svjatõšev, Intervjuu L.Kruuse

4.7.5.2 Riskijuhtimine on lahutamatu osa kõigist organisatsioonilistest protsessidest

Kuna maavalitsustes ei ole rakendatud täiendavaid riskijuhtimise protsesse, ei saa me antud kriteeriumile hinnangut anda.

4.7.5.3 Riskijuhtimine on osa otsustamisprotsessist

Kuna maavalitsustes ei ole rakendatud täiendavaid riskijuhtimise protsesse, ei saa me antud kriteeriumile hinnangut anda.

4.7.5.4 Riskijuhtimine suunab üksikasjalikult määramatust

Kuna maavalitsustes ei ole rakendatud täiendavaid riskijuhtimise protsesse, ei saa me antud kriteeriumile hinnangut anda.

4.7.5.5 Riskijuhtimine on süstemaatiline, struktureeritud ja õigeaegne

Kuna maavalitsustes ei ole rakendatud täiendavaid riskijuhtimise protsesse, ei saa me antud kriteeriumile hinnangut anda.

4.7.5.6 Riskijuhtimine põhineb parimal saadaoleval teabel

Kuna maavalitsustes ei ole rakendatud täiendavaid riskijuhtimise protsesse, ei saa me antud kriteeriumile hinnangut anda.

4.7.5.7 Riskijuhtimine on kooskõlas organisatsiooni väliste ja sisemiste kontekstide ja riski profiiliga

Kuna maavalitsustes ei ole rakendatud täiendavaid riskijuhtimise protsesse, ei saa me antud kriteeriumile hinnangut anda.

4.7.5.8 Riskijuhtimine võtab arvesse inimlikke ja kultuurilisi tegureid

Kuna maavalitsustes ei ole rakendatud täiendavaid riskijuhtimise protsesse, ei saa me antud kriteeriumile hinnangut anda.

4.7.5.9 Riskijuhtimine on läbipaistev ja kaasav

Kuna maavalitsustes ei ole rakendatud täiendavaid riskijuhtimise protsesse, ei saa me antud kriteeriumile hinnangut anda.

4.7.5.10 Riskijuhtimine on dünaamiline, korduv ja vastuvõtlik muutustele

Kuna maavalitsustes ei ole rakendatud täiendavaid riskijuhtimise protsesse, ei saa me antud kriteeriumile hinnangut anda.

4.7.5.11 Riskijuhtimine aitab kaasa organisatsiooni pidevale parendamisele

Riskijuhtimise raamistikku ei ole maavalitsustes protseduuriliselt sätestatud. Sellest tulenevalt ei ole määratud indikaatoreid, ega mõõdeta ka riskijuhtimise toimivust.

4.7.5.12 Koondhinnang maavalitsuste riskijuhtimise tõhususele ja mõjususele

Kuna maavalitsustes ei ole rakendatud täiendavaid riskijuhtimise protsesse, ei saa me riskijuhtimise tõhususele ja mõjususele hinnangut anda.

4.8 Koondhinnang valitsemisala riskijuhtimise tõhususele ja mõjususele

Meie koondhinnang valitsemisala riskijuhtimise tõhususele ja mõjususele tugineb SIMi ja asutuste ning maavalitsuste riskijuhtimise tõhususe ja mõjususe hinnangutel.

Valitsemisala riskijuhtimise tõhusus ja mõjusus		
Asutus	Tõhusus	Mõjusus
SIM	Osaliselt tõhus	Hea
PPA	Osaliselt tõhus	Hea
PäA	Osaliselt tõhus	Hea
HK	Osaliselt tõhus	Hea
SMIT	Ei ole tõhus	Rahuldav
SKA	Ei ole tõhus	Rahuldav
Maavalitsused	Hinnang puudub	Hinnang puudub

Meie koondhinnangul on Siseministeriumis ja tema valitsemisala asutustes rakendatud riskijuhtimine osaliselt tõhus ning selle mõjususe valitsemisala eesmärkide saavutamisele on rahuldav.

5 Arvamus riskijuhtimise kulude optimaalsuse kohta

Et anda hinnangut riskijuhtimise kuludele (sh tööjõu ja majanduskuludele), seadsime analüüsi raames eesmärgiks saada ülevaade ning hinnata erinevate riskijuhtimise tegevustes (SIMi valitsemisala riskide hindamine, HOSist tulenevad riskianalüüsid, infoturbe riskide hindamine) osalenud isikute arvu ning kulunud ajamahtu tundides.

Esitamaks arvamust riskijuhtimise kulude optimaalsuse kohta esitasime päringud 2012. a toimunud riskide tuvastamise alakomisjonide juhtidele, milles palusime esitada SIMi valitsemisala riskide tuvastamises ning hindamises osalenud isikute arvu ning hinnata riskide tuvastamisele ja hindamisele panustatud aega ühe isiku kohta tundides. Samuti küsitlesime intervjuude läbiviimisel SIMi valitsemisala riskide tuvastamises ja/või hindamises osalenud isikuid ning pärisime HOSist tulenevate riskianalüüsides ning infoturbe riskide hindamise ajakulu kohta. Analüüs näitas, et riskijuhtimise tegevusi ei ole võimalik üheselt juhtimisest eristada.

Kuna riskijuhtimise tegevused on SIMis ja valitsemisalas sesoonsed, siis analüüsi läbiviimise ajal ei olnud võimalik osaleda riskijuhtimise protsessides vaatlejana ega paluda protsessides osalevatel inimestel hinnata panustatud ajamahtu jooksvalt tegevuste käigus. Sellest tulenevalt palusime protsessis osalenud inimestel hinnata panustatud ajamahtu tagasiulatuvalt viimase aastal näitel.

Seoses sellega, et nii SIMis kui ka allasutustes on hiljuti toimunud mitmed võtmeisikute vahetumised ning tegemist on hinnanguliste väärtustega ajaloolistele tegevustele, mille dokumenteerimine polnud kohustuslik, ei ole meie hinnangul saadud andmed piisavad ja usaldusväärsed, et teostada kvantitatiivset analüüsi riskijuhtimise kulude optimaalsuse kohta.

Kuna infoturbe juhtimise süsteemi määrus jõustus alles 01.01.2013 ei olnud sellest tulenevalt analüüsi ulatusse jäänud ajavahemikus SIMis ega allasutustes eraldi infoturbe riske hinnatud. Infoturbe riske hinnati SIMi valitsemisala riskide hindamise raames vastavas alakomisjonis.

Oleme esitanud kommentaarid SIMi valitsemisala riskide tuvastamise ja hindamise ajakulu kohta alljärgnevalt:

SIM

- Pääste- ja kriisireguleerimise poliitika riskide tuvastamine ja hindamine võttis viimasel aastal kaks inimtööpäeva osakonna peale. Allasutuste kohta vastavad hinnangud puuduvad.¹¹⁵
- Korrakaitse- ja kriminaalpoliitika ning migratsiooni- ja piirivalvepoliitika riskide tuvastamise ja hindamise töösse oli osakonnas kaasatud kuus inimest. Täpsemat ajakulu ei osata öelda, kuid riskide analüüsimist peetakse ajamahukaks tegevuseks.¹¹⁶ Samas hinnati SIMi töömahuks üks päev ühe ametniku kohta, mis hõlmas kahte kohtumist ning kirjavahetust¹¹⁷.
- Regionaalvaldkonna riskide tuvastamise ja hindamise ajakulu oli 10 – 20 töötundi kogu regionaalvaldkonna peale kokku.¹¹⁸

115 Intervjuu P.Laaniste

116 Intervjuu P.Heinsoo

117 Intervjuu V.Rea-Soiver

118 Intervjuu V.Tõemets

- Välisfondide halduse valdkonna riskide tuvastamise ja hindamise töösse oli kaasatud seitse inimest. Möödunud aastal tehtud toimingutele kulunud aega on raske hinnata, ühtlasi erines see töötajate lõikes.¹¹⁹
- Rahandusvaldkonna riskide tuvastamise ja hindamise töös osales üks inimene panustades kaheksa tundi. Lisaks olid kaasatud valdkonna inimesed nagu alakomisjoni juht, kes panustas töösse kaks tööpäeva.¹²⁰
- Dokumendihalduse riskide tuvastamise ja hindamise töösse oli kaasatud üheksa inimest, kes olid ühtlasi ka riskide hindajaks. Ajalise kulu tagantjärele hindamist peetakse keeruliseks ja ebatäpseks.¹²¹
- Õiguse alakomisjon tegi tööd e-posti vahendusel, alakomisjoni kaks liiget SIMist kogunesid kaks kuni kolm korda nõupidamiseks ja saabunud sisendite sõnastamiseks/vormistamiseks. Kaasatud oli kokku kaheksa inimest, kellest enamus panustasid kaks kuni kolm tundi ning kaks SIMi poolset komisjoni liiget, kes panustasid neli kuni viis tundi.¹²²
- Siseteenuste riskide tuvastamise ja hindamise töösse oli kaasatud 15 – 18 inimest, keda kõiki kaardistada ei ole võimalik, kuna ametite kontaktisikud kaasasid ametitest täiendavalt inimesi. Ajaline panus erines sõltuvalt valdkonnast ja seal olevatest riskidest, üldine isiku panus jäi hinnanguliselt nelja kuni seitsme tunni piiridesse.¹²³
- Asekantsleri tasandil panustati riskide tuvastamisse ja hindamisse 5 – 6 tundi¹²⁴.

HK

- HK puhul kinnitati komisjonide kogunemist, osales vähemalt kaks inimest, kes panustasid kuni 4 tundi inimese kohta¹²⁵.

PäA

- PäA puhul toimub riskide hindamine kaks korda aastas ning kaasatud on mitmed PäA ametnikud. Märtsis kulub umbes kolme nädala jooksul 25 inimtööpäeva ja osalejaid umbes 40 ning novembris panustatakse umbes kahe nädala jooksul 10 inimtööpäeva ja osalejaid on umbes 20. Lisaks toimuvad novembri lõpus täiendavad arutelud ja korrektuurid SIMiga, võttes aega paar päeva. PäA riskide tuvastamise ja hindamise töö tulemus on sisendiks ka SIMi valitsemisala riskide hindamisele.¹²⁶

SKA

- SKA töötajad osalevad kord aastas toimival SIMi valdkondlikus riskihindamise protsessis. Kogu allasutuse peale kulub selleks kolm kuni viis inimtööpäeva aastas.¹²⁷

119 V.Kaska vastus päringule

120 Intervjuu R.Kuppart

121 L.Leomar vastus päringule

122 M.Mark vastus päringule

123 R.Sepp vastus päringule

124 Intervjuu L.Kalev

125 Intervjuu J.Laev

126 Intervjuu K.Tammearu, T.Ojala vastus päringule

127 Intervjuu L.Tabur, A.Sari vastus päringule

SMIT

- IKT alakomisjoni oli määratud 3 SMITi töötajat, kuid tegelikkuses osales komisjoni töös neist ainult üks. 2012. aastal SIMi valitsemisala riskide hindamise alakomisjonide töös osalenud SMITi töötajate ajaline panus kokku oli ligi 102,5 tundi. See ei sisalda ainult alakomisjonide töös osalenud konkreetsete isikute panust, vaid ka alakomisjoni liikmete poolt SMITi siseselt kaasatud inimeste ajalist panust.¹²⁸

PPA

- PPAI on riskide tuvastamise ja hindamise kohta vaid ligikaudsed andmed – hinnanguliselt osales 18 inimest panustades kokku 292 tundi. Andmed hõlmavad PPA-d koos tugiteenustega.¹²⁹

Hinnang

Üldiselt kulus SIMi valitsemisala riskide tuvastamise ja hindamise peale aega komisjonides ligikaudselt üks tööpäev inimese kohta. Rohkem ressursi ja aega kulus siseteenuste komisjonis osalejatel ja PPA-s.

Oleme esitanud kommentaarid HOSist tuleneva riskijuhtimise ajakulu kohta alljärgnevalt:

SIM

- Hädaolukordade lahendamise plaanide koostamine kuulub pääste- ja kriisireguleerimispoliitika osakonnas kriisinõuniku ülesannete hulka, kes tegeleb hädaolukordadeks valmistumisega, lisaks vastutab kriisinõunik ka õppuste eest. Ajakulu täpselt hinnata ei osata.¹³⁰

HK

- 2013 riskianalüüsi koostamisega tegeles HKs peamiselt neli inimest panustades keskmiselt 14 töötundi inimese kohta. See on rohkem kui 2010. aastal, mil selleks kulus 25-26 tundi.¹³¹

PPA

- Ka PPA-s peetakse HOSist tuleneva riskijuhtimise ajakulu hindamist keeruliseks. Kokku koostati 2013. aastal 10 dokumenti: neli hädaolukorra seadust, neli elutähtsa teenuse riskianalüüsi ja kolm elutähtsa teenuse plaani. Aktiivne tööprotsess kestis umbes kolm kuud. Peamise töö tegi ära üks inimene, kuid kaasatud oli veel kolm töötajat. Töötunde ei mõõdetud, kuid hinnanguliselt kulus selleks umbes 26 tööpäeva. Riskianalüüsile kuluvat aega peeti paljuks ning seda soovitakse vähendada.¹³²

128 I.Mesilane vastus päringule

129 PPA SAO vastus päringule

130 T.Räim vastus päringule

131 J.Laev vastus päringule

132 PPA SAO vastus päringule

SMIT

- SMITis viidi 2013. aasta alguses läbi elutähtsa teenuse riskianalüüsi ja toimepidevuse plaani ajakohastamine, millel osales 5 inimest. Ajakulu tagantjärei hindamist peetakse keeruliseks.¹³³

Hinnang

Hädaolukorra riskianalüüs ja elutähtsa teenuse riskianalüüs on seadusest tulenevad kohustused. Meile esitatud info põhjal ei ole põhjust arvata, et nimetatud tegevuste läbiviimiseks kulutatav aeg ei ole optimaalne.

Oleme esitanud kommentaarid Vabariigi Valitsuse 15.03.2012 määrus nr 26 tuleneva riskijuhtimise ajakulu kohta alljärgnevalt:

Kuna infoturbe juhtimise süsteemi määrus jõustus alles 01.01.2013 ei oldud sellest tulenevalt analüüsi ulatusse jäänud ajavahemikus SIMis ega allasutustes eraldi infoturbe riske hinnatud. Infoturbe riske hinnati SIMi valitsemisala riskide hindamise raames vastavas alakomisjonis.

Tähelepanekud ja soovitused

Nr	Tähelepanek	Risk	Soovitus
14.	Riskijuhtimise tegevuste ajakulu ei ole võimalik kvantitatiivselt hinnata. Tegemist on hinnanguliste väärtustega ajaloolistele tegevustele, mille dokumenteerimine polnud kohustuslik. Saadud andmed ei ole piisavad ja usaldusväärsed.	Riskijuhtimise ressursi ei ole võimalik planeerida või hinnata.	Planeerida SIMi valitsemisala riskide hindamise protsessi ja valdkondlike riskijuhtimise protsesside tegevused osakondade tööplaanides ning hinnata tegevuste täitmisega kaasnevat ajakulu läbi tegevuskavade täitmise.

Lisa 1 – Intervjueeritud isikute nimekiri

Nr	Nimi	Ametikoht
1.	Siim-Valmar Kiisler	Regionaalminister
2.	Leif Kalev	SIMi kantsler
3.	Hannes Kont	SIMi päästepoliitika asekanstler
4.	Erkki Koort	SIMi sisejulgeolekupoliitika asekanstler
5.	Kaia Sarnet	SIMi rahvastiku ja regionaalala asekanstler
6.	Priit Heinsoo	SIMi korrakaitse- ja kriminaalpoliitika osakonna juhataja korrakaitse- ja kriminaalpoliitika asekanstleri ülesannetes
7.	Riho Kuppert	SIMi varade asekanstler
8.	Raivo Küüt	SIMi nõunik
9.	Viola Rea-Soiver	SIMi strateegiaosakonna juhataja
10.	Aive Kuhi	SIMi siseauditi osakonna juhataja
11.	Marek Vasar	SIMi infotehnoloogiapoliitika osakonna juhataja
12.	Priit Laaniste	SIMi pääste- ja kriisireguleerimispoliitika osakonna juhataja
13.	Tuuli Rääm	SIMi pääste- ja kriisireguleerimispoliitika osakonna nõunik
14.	Väino Tõemets	SIMi kohaliku omavalitsuse ja regionaalhalduse osakonna juhataja
15.	Priidu Ristkok	SIMi regionaalarengu osakonna juhataja
16.	Kuno Tammeaar	PäA peadirektor
17.	Janek Laev	HK peadirektor
18.	Elmar Vaher	PPA peadirektor
19.	Tanel Samuel	PPA teabeturbebüroo juht
20.	Martin Karu	PPA siseauditi büroo juhataja
21.	Heli Laasik	PPA Siseauditi büroo siseaudiitor
22.	Merle Kungas	SMITi direktor
23.	Ingrid Mesilane	SMIT sisekontrolli juhtivekspert
24.	Agu Kivimägi	SMIT Küberturbe osakonna juhataja
25.	Lauri Tabur	SKA rektor
26.	Ülle Rajasalu	Harju maavanem
27.	Lembit Kruuse	Viljandi maavanem
28.	Piret Ploom	Siseauditi nõunik
29.	Viktor Svjatõšev	Jõgeva maavanem

Lisa 2 – Dokumentide loetelu

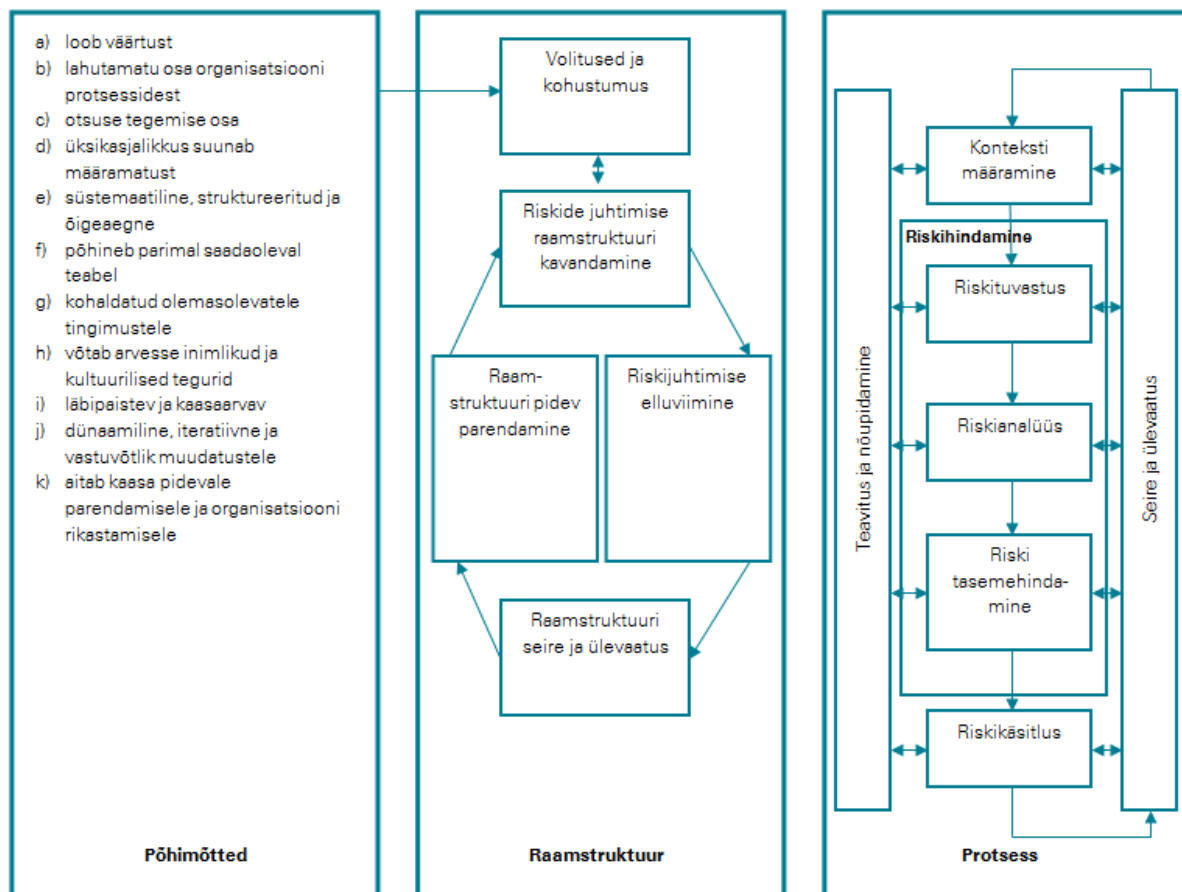
Nr	Dokumendi nimetus
1.	ISO 31000:2010 Standard „Riskijuhtimine“ (Eesti Standardikeskuse 31.08.2010 käskkiri nr 170)
2.	Vabariigi Valitsuse seadus
3.	Hädaolukorra seadus
4.	Strateegiliste arengukavade liigid ning nende koostamise täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse kord (Vabariigi Valitsuse 13.12.2005 määrus nr 302)
5.	Infoturbe juhtimise süsteem (Vabariigi Valitsuse 15.03.2012 määrus nr 26)
6.	Rahandusministeeriumi poolt detsembris 2011 välja antud juhendmaterjal täidesaatva riigivõimu asutustele „Riskijuhtimine“
7.	Hädaolukorra riskianalüüsi koostamise juhend (Siseministri 18.02.2010 määrus nr 5)
8.	Hädaolukorra lahendamise plaani koostamise juhend (Siseministri 08.06.2010 määrus nr 15)
9.	Toimepidevuse riskianalüüsi koostamise juhend (Siseministri 08.06.2010 määrus nr 16)
10.	Toimepidevuse plaani koostamise juhend (Siseministri 08.06.2010 määrus nr 17)
11.	Nende hädaolukordade nimekiri, mille kohta koostatakse riskianalüüs, ning hädaolukorra riskianalüüsi koostamiseks pädevate täidesaatva riigivõimu asutuste määramine (Vabariigi Valitsuse 18.02.2010 korraldus nr 54)
12.	Nende hädaolukordade nimekiri, mille kohta koostatakse lahendamise plaan, ning hädaolukordade lahendamise plaani koostamiseks pädevate täidesaatva riigivõimu asutuste määramine (Vabariigi Valitsuse 18.02.2010 korraldus nr 55)
13.	Siseministeeriumi põhimäärus (Vabariigi Valitsuse 31.05.2012 määrus nr 39)
14.	Siseministeeriumi valitsemisala asutuste siseauditi sise-eeskiri (Siseministri 15.02.2012 käskkiri nr 1-3/18)
15.	Siseministri 29.10.2012 käskkiri nr 1-3/122 „Siseministeeriumi valitsemisala riskide hindamise juhend“
16.	Siseministri 14.09.2009 käskkiri nr 176L „Siseministeeriumi valitsemisala riskide hindamise juhend“
17.	Siseministeeriumi kantsleri 16.11.2012 käskkiri nr 1-5/178 „Riskide tuvastamise alakomisjonide moodustamine
18.	SIM 2011. a riskide hindamise koondaruande väljasaatmise e-kiri (kp)
19.	SIM riskide hindamise 2011. a koondaruanne
20.	SIM riskide hindamise 2012. a koondaruanne (allkirjastatud 28.02.2013 Aive Kuhi poolt)
21.	Korrakaitse ja kriminaalpoliitika ning migratsiooni ja piirivalvepoliitika valdkondade riskide ning kindlustandvate tööde kaardistus auditi SIMi universumis
22.	Valitsemisala riskide hindamise tulemuste aruande edastamine (12.03.2013 kiri nr 1-11/31)
23.	Siseministeeriumi juhtkonna nõupidamise 20.02.2013 protokoll nr 1-9/52, millega kinnitati 2012 riskide kaardistamise ja hindamise riskilävi
24.	HK põhimäärus (Siseministri 27.12.2011 määrus nr 30)
25.	HK direktori 18.novembri 2010 korraldus nr 1.1-3/1, millega kinnitati Kvaliteedi hindamise kord
26.	Hädaabiteadete menetlemise toimepidevuse riskianalüüs, koostatud HK poolt 2010
27.	Hädaabiteadete menetlemise toimepidevuse riskianalüüs, koostatud HK poolt 2013
28.	PPA põhimäärus (Siseministri 31.08.2012 määrus nr 9)
29.	PPA riskide juhtimise tööühma moodustamine ja riskijuhtide määramine (PPA 16.10.2012 peadirektori KK nr 1.1-1/368)
30.	PPA perioodiliste ülevaadete kord (PPA 09.12.2011 peadirektori KK nr 435)
31.	PPA 2011 riskijuhtimise koolituste materjalid
32.	PäA põhimäärus (Siseministri 27.12.2011 määrus nr 31)
33.	PäA Riskide hindamise põhimõtted 11.09.2012
34.	PäA Riskide hindamise protsess 09.09.2013
35.	PäA Riskide hindamise protsess 29.08.2012
36.	SKA põhimäärus (Vabariigi Valitsuse 28.01.2010 määrus nr 12)

37.	SKA arengukava 2015
38.	SMIT põhimäärus (Siseministri 01.12.2009 käskkiri nr 115, muudetud siseministri 03.07.2012 käskkirjaga nr 1-3/73)
39.	2013. a SMIT asutuse ülese riskide hindamise läbiviimiseks koostatud abimaterjal
40.	IKT riskide maandamistegevuste planeerimine (SMIT direktori käskkiri)
41.	VAAK 2013-2016
42.	VAAK 2014-2017
43.	Siseministeeriumi ja tema valitsemisala asutuste siseauditorialase tegevuse 2013. a tööplaan, Siseministri käskkiri 19.04.2013 nr 1-3/48
44.	Siseministeeriumi ja tema valitsemisala auditi universum ning sisekontrollisüsteemi hinnangud (2010-2013)
45.	„SIMi valitsemisala IKT ja infoturbe nõukogu moodustamine“, 06.02.2013 SIM kantsleri käskkiri nr 1-5/19
46.	Päästeameti infoturbejuhi määramine, PÄA peadirektori 17.01.2013 käskkiri nr 20

Lisa 3 – ISO 31000:2010 põhimõtted

Suhted riskijuhtimise põhimõtete, raamstruktuuri ja protsessi vahel

ISO standard sätestab suhted riskijuhtimise põhimõtete, raamstruktuuri ning protsessi vahel järgnevalt:

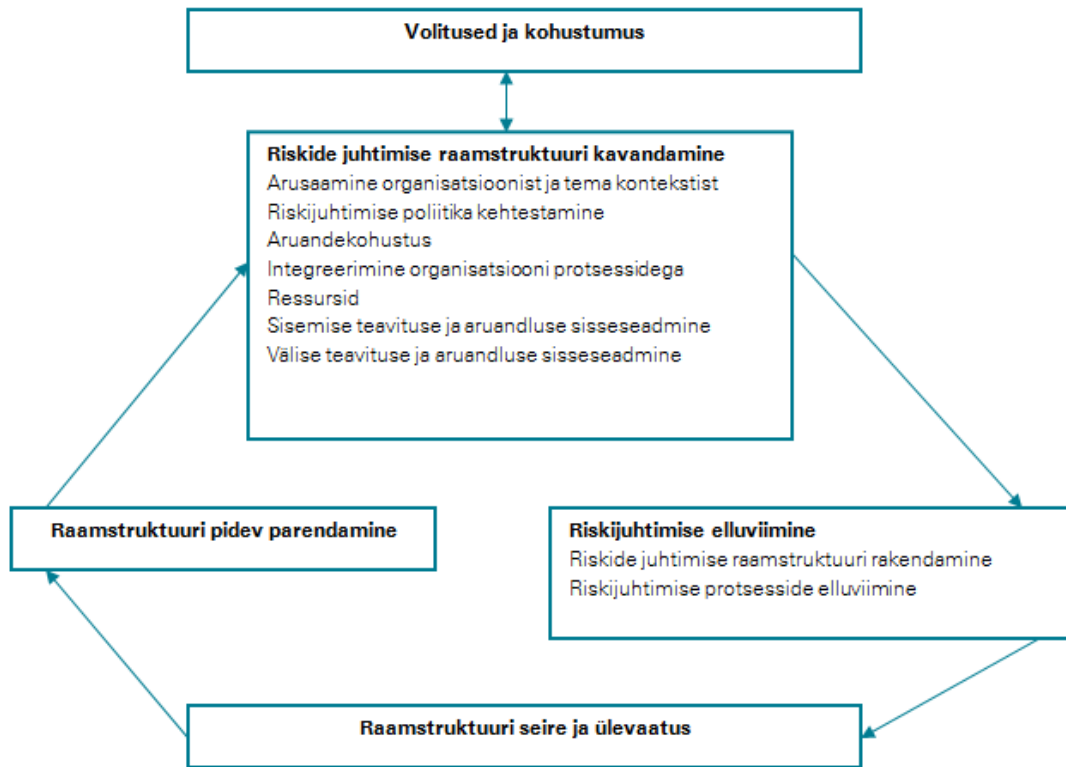


Joonis 1. Suhted riskijuhtimise põhimõtete, raamstruktuuri ning protsessi vahel

Vastavalt ISO standardile sõltub riskijuhtimise edukus kogu juhtimise **raamstruktuuri** tõhususest, mille moodustavad alused ja korraldused ning mis on kokku lepitud kõigil organisatsiooni tasanditel. Raamstruktuur aitab riskide tõhusale juhtimisele kaasa riskijuhtimise protsessi rakendamise kaudu erinevatel tasemetel ja organisatsiooni spetsiifilisest kontekstist lähtuvalt.

Raamstruktuur tagab, et riskijuhtimise protsessist tulenev informatsioon riski kohta oleks adekvaatselt esitatud ja seda oleks kasutatud alustena otsuste tegemisel ning aruandekohusluses kõigil organisatsiooni asjakohastel tasanditel.

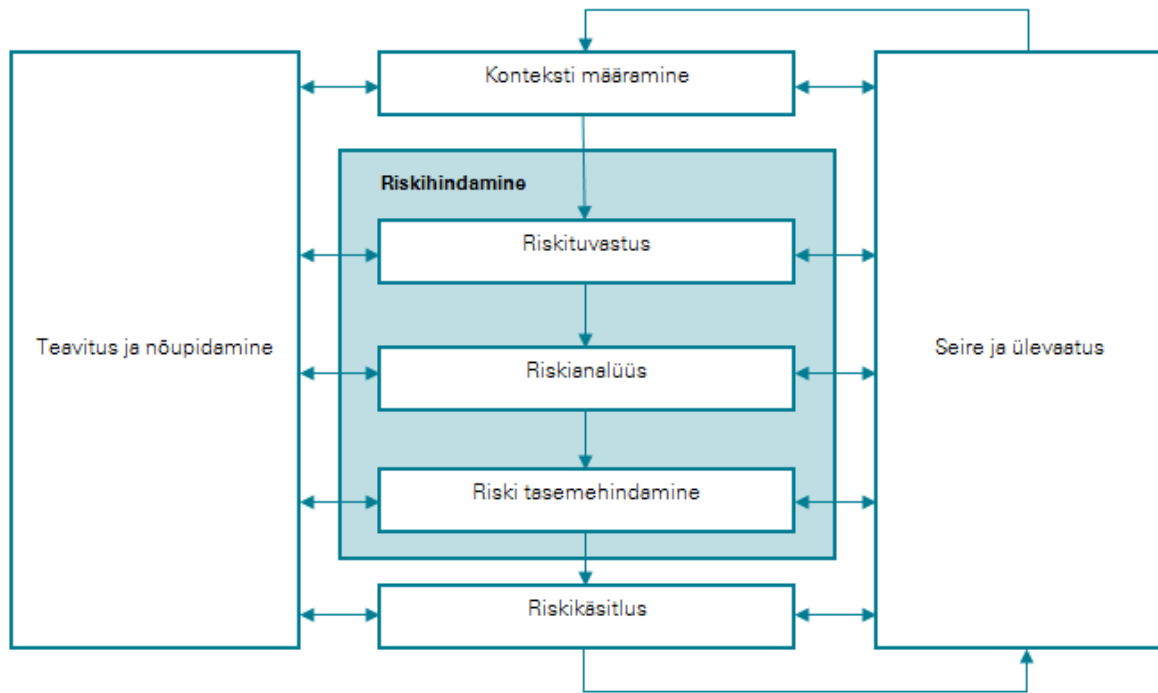
Järgneval joonisel on kirjeldatud riskide haldamise raamstruktuuri vajalikke komponente ja seda, kuidas nad on omavahel korduvuslikult seotud.



Joonis 2. Riskide juhtimise raamstruktuuri komponentide omavahelised suhted

Vastavalt ISO standardile on **riskijuhtimise protsess** lahutamatu osa kogu juhtimisest, kinnistunud organisatsiooni kultuuris ja praktikas ning kohaldatud organisatsiooni äriprotsessidele.

Riskijuhtimise protsess on sätestatud ISO standardis järgnevalt:



Joonis 3. Riskijuhtimise protsess

Kontakt

Karin Rätsep

Ärinõustamisteenuste juht

Tel: +372 6 268 751

E-mail: kratsep@kpmg.com

KPMG Baltics OÜ

Narva mnt 5
Tallinn 10117
Estonia

Tel +372 6 268 700

Fax +372 6 268 777

www.kpmg.ee

© 2013 KPMG Baltics OÜ, Eesti osahing ja Šveitsi ühinguga KPMG International Cooperative ("KPMG International") lepinguliselt seotud sõltumatute ettevõtete võrgustiku liige. Kõik õigused kaitstud.

Esitatud informatsioon on üldise iseloomuga ja ei ole mõeldud ühegi kindla füüsilise või juriidilise isiku probleemide lahendusena. Ehkki soovime anda täpset ja ajakohast informatsiooni, ei saa garanteerida, et esitatud informatsioon on täpne ka selle saamise hetkel või pärast seda. Ükski kasutaja ei tohiks esitatud informatsioonist lähtuda ilma konkreetse situatsiooni põhjalikul analüüsil põhineva professionaalse nõustamiseta.

KPMG nimi, logo ja "cutting through complexity" on registreeritud kaubamärgid või ühingu KPMG International Cooperative ("KPMG International") kaubamärgid.

