

Укрепване на доверието чрез независим одит —

Стратегия на Европейската сметна палата за периода 2018—2020 година



Съдържание

Страница

- 3 **Европейският съюз през периода 2018—2020 г.: среда, изпълнена с предизвикателства**
- 4 **През периода 2018—2020 г. Европейската сметна палата ще спомогне за насочване на вниманието към предизвикателствата за ЕС**
- 5 **Стратегически цели на Европейската сметна палата за периода 2018—2020 г.**
- 6 **Повишаване на „добавената стойност“ на Декларацията за достоверност в контекста на настоящото финансово управление на Европейския съюз**
- 7 **Засилен фокус върху резултатите от изпълнението на дейността на Европейския съюз**
- 8 **Изпращане на ясни послания до аудиторията**
- 9 **Адаптиране на работния процес на ЕСП към естеството на изготвяните продукти**
- 10 **Заключителни бележки: Принос за укрепване на доверието към ЕС през периода 2018—2020 г.**

Европейският съюз през периода 2018—2020 г.: среда, изпълнена с предизвикателства

Периодът 2018—2020 г. ще бъде от решаващо значение за Европейския съюз. Предстои да се вземат ключови решения. Тенденциите в общата политика и финансовото управление на ЕС, както и професионалната среда на нашите одитори поставят огромни предизвикателства, но и откриват нови възможности пред Европейската сметна палата (вж. *графиката*).

Предизвикателства и възможности в професионалната среда на Европейската сметна палата



Ако не се демонстрира „добавена стойност“, доверието към ЕС намалява

Предизвикателствата отварят път за нови възможности за подобрения и увеличаване на ефективността. Те обаче оказват натиск върху ресурсите и възможностите на ЕС и водят до рискове за съотношението качество / цена и постигането на планираното въздействие. За да се отговори успешно на бъдещите предизвикателства, ще е необходимо да се взимат експертни и добре информирани решения и да се определят приоритети. Важно е хората да видят, че ЕС действа почтено, спазва върховенството на закона, изразходва разумно парите на данъкоплатците, има ясни цели и постига обещаните резултати.

Неспособността да се покаже, че с финансите и с действията си Европейският съюз постига положителни резултати, ще доведе до спад на доверието на гражданите към него. Усещането за увеличаване на дистанцията между гражданите и институциите на ЕС вече представлява заплаха за неговото съществуване.

През периода 2018—2020 г. Европейската сметна палата ще спомогне за насочване на вниманието към предизвикателствата за ЕС

Считаме, че Европейската сметна палата има готовност да се справи с предизвикателствата и да използва новите възможности за управление на ЕС и за правилното разходване на европейските средства и така, чрез независим одит, да даде възможност на гражданите на ЕС сами да преценят дали могат да очакват от институциите на ЕС да работят ефикасно в полза на хората.

... защото това е нашата мисия

2017 година бележи 40^{та} годишнина от създаването на Европейската сметна палата. Като външен одитор на Европейския съюз мисията ни е да допринасяме за подобряване на финансовото управление на ЕС, да насърчаваме усилията за повишаване на отговорността и прозрачността и да действаме като независим пазител на финансовите интереси на гражданите на ЕС. Европейската сметна палата предупреждава за евентуални рискове, предоставя увереност, отчита добрите и лошите резултати и предлага насоки за лицата, отговорни за изготвянето на европейските политики, и за законодателите относно начините да подобрят управлението на политиките и програмите на ЕС и да гарантират, че европейските граждани са информирани относно начина, по който се изразходват техните средства.

... защото това са нашите ценности

Ценностите, които сме приели, са отговорност, прозрачност, професионализъм, почтеност, безпристрастност и способност за реагиране.

... и защото ще предприемем стратегически действия

Чрез стратегията за периода 2018—2020 г. ние се стремим да създаваме „добавена стойност“, като изграждаме по-добра и навременна информираност на гражданите на ЕС, на лицата, отговорни за вземането на решения, и на участниците в изпълнението и изграждаме по-добро разбиране относно бюджетите, областите на политика и регламентите на ЕС. Европейската сметна палата ще се стреми да анализира правомощията на ЕС в конкретни области на политика, какво е постигнато чрез използването на тези правомощия и какви действия са необходими за посрещането на бъдещите предизвикателства. Благодарение на нашата независимост, капацитет и ресурси ние ще спомогнем за укрепването на общественя контрол, развитието, иновациите и придобиването на умения в публичния сектор на ЕС, и така ще допринесем за изграждане на увереност, че Европейският съюз и неговите институции могат да се справят с днешните предизвикателства.

Основни публикации на ЕСП

- **Годишни доклади**, съдържащи резултатите от финансовите одити и одитите на съответствието на бюджета на Европейския съюз и на Европейските фондове за развитие, а също и оценка на бюджетното управление и аспекти от изпълнението
- **Специални доклади**, представящи резултатите от избрани одити на изпълнението и одити на съответствието по отношение на конкретни разходи или области на политика, или бюджетни теми и въпроси, свързани с управлението
- **Изявления и позиции**, например обзорни доклади и информационни документи
- **Становища** относно новоприети или актуализирани законодателни актове със съществено отражение върху финансовото управление
- **Специфични годишни доклади** относно работата на агенциите на ЕС, децентрализираните органи и съвместните предприятия

Стратегически цели на Европейската сметна палата за периода 2018—2020 г.

Необходимо е нашата работа в полза на европейските граждани и техните представители да продължи да се развива, за да успее да отговори на предизвикателствата и да се възползва от новите възможности. През следващите три години Европейската сметна палата ще продължи да подобрява своите публикации (вж. **карето**) посредством увеличаване на „добавената стойност“ на Декларацията за достоверност в контекста на настоящото финансово управление на ЕС, съсредоточаване на дейността ни върху измерването на ефективността на работа, формулиране на по-ясни послания за аудиторията и адаптиране на вътрешните процеси към естеството на изготвяните продукти.

Повишаване на „добавената стойност“ на Декларацията за достоверност в контекста на настоящото финансово управление на Европейския съюз



Доверието във финансовото управление на ЕС може да бъде укрепено, ако гражданите и техните представители са уверени, че приложимите закони се спазват. Изготвяната от нас Декларация за достоверност относно надеждността на финансовите отчети на ЕС и законосъобразността и редовността на свързаните с тях операции е допринесла в значителна степен за по-доброто спазване на законите на ЕС (вж. **карето**). Положителното развитие на системите за управление и контрол ни дава възможност да преразгледаме одиторския подход, използван за целите на Декларацията за достоверност (DAS). Понастоящем нашият одит във връзка с DAS се основава главно на пряко тестване на съответствието посредством голяма представителна извадка от плащания, подбрана на случаен принцип.

През периода 2018—2020 г. одитният ни подход за изготвяне на Декларацията за достоверност ще бъде адаптиран, за да се използва подобряването във финансовото управление на ЕС (вж. по-долу). Това ще ни позволи да съсредоточим вниманието и ресурсите си върху оценката на степента, в която Европейският съюз постига резултати за своите граждани и, ако е необходимо, да разгледаме конкретни проблеми на съответствието, свързани с финансовото управление на ЕС.

Подходът по отношение на Декларацията за достоверност за периода 2018—2020 г. ще остане същият — основаващ се на мандата на ЕСП съгласно Договора и в пълно съответствие с международните одитни стандарти в публичния сектор. Ще бъде изготвена оценка на възможностите за използване на информацията относно законосъобразността и редовността, предоставена от одитираните лица, включително корективните действия, които те са предприели. Този подход за изготвянето на Декларацията за достоверност ще включва по-качествени елементи и се очаква да доведе до намаляване на извършваното от ЕСП пряко тестване на плащанията. Вярваме, че той ще допринесе за по-голяма икономическа ефективност на одитната дейност за целите на DAS, без да увеличава тежестта на одита и контрола. Европейската сметна палата ще обсъди това в тясна връзка с другите участници и с одитираните лица.

През последните 20 години Декларацията за достоверност на ЕСП е допринесла за значителни подобрения във финансовото управление на ЕС

- Положително одитно становище относно надеждността на отчетите на ЕС от 2007 година насам
- Значително по-ниско ниво на грешки при плащанията на ЕС
- По-голяма отговорност и прозрачност на финансовото управление на ЕС
- По-добри системи за контрол, което води до по-добра превенция, откриване и измерване на грешките в Комисията и в държавите членки
- По-добри корективни действия при откриването на грешки
- Опростяване на правилата в резултат на въвеждането на по-добро регулиране

Разработването на подхода за изготвяне на Декларацията за достоверност ще се осъществи паралелно с промяна в **изготвянето на Годишния доклад на ЕСП** и ще включва засилено годишно отчитане на резултатите и на информацията за действията на ЕС в държавите членки и регионите (вж. инициативите, посочени за следващата стратегическа цел).

Засилен фокус върху резултатите от изпълнението на дейността на Европейския съюз



Гражданите на ЕС и техните представители очакват не само увереност, че обществените средства се изразходват в съответствие с приложимите правила, но също и информация за това дали очакваните резултати са постигнати. Още от създаването си като институция Европейската сметна палата изготвя доклади относно „добавената стойност“ и ефективността на работа на европейските фондове и политики, но в днешната среда възникват нови предизвикателства и възможности. През периода 2018—2020 г. Сметната палата ще насочи дейността си към изготвяне на оценка на ефективността по следните начини:

По-добра оценка на „добавената стойност“ на действията на ЕС

В бъдеще ще разглеждаме по-често проблеми на измеримата ефективност, като например постигането на планираните резултати и въздействието, както и значението на действията на ЕС за гражданите. Като се има предвид натискът върху ЕС за провеждане на реформи, ще изготвяме и оценка, когато това е възможно, дали действието на равнище Европейски съюз е било най-добрият начин за постигане на желаните резултати и дали ще бъде необходима повече или по-малко интервенция на това равнище за постигане на целите на финансирането и политиката. Ние ще изготвяме докладите си балансирано и ще отчитаме както постиженията, така и присъщите ограничения.

По-широкообхватен преглед на действията на ЕС

Действията на ЕС се осъществяват по различни начини в рамките на широки, взаимосвързани области на политиката, наред с действия в областта на публичния сектор на национално, регионално или местно равнище. Сметната палата ще започне да прави по-широкообхватни прегледи на дейността на ЕС в различни области на политиката, например чрез изготвянето на „обзорни доклади“. Те ще дадат възможност на гражданите и техните представители да придобият представа в по-голям мащаб за разходите и административните действия на ЕС. Такива по-широкообхватни оценки ще помогнат на ЕСП също така да определи конкретните мерки на ЕС, които заслужават повече внимание като обект на целеви одити.

Предоставяне на бързи отговори на належащи и целенасочени въпроси относно действията на ЕС

Въздействието на нашите доклади зависи от тяхната актуалност, качество и навременност. Ще подобрим навременността на нашите продукти, като ги съсредоточим върху най-важните въпроси (напр. като изготвяме **бързи специални доклади**). Навременността е от особено значение, ако одитната работа е необходима в отговор на текущо събитие или спешно искане от заинтересованите страни. В тази област ще въведем нов продукт под формата на „бърз преглед на конкретен случай“ с тесен обхват, съсредоточен върху установяването на факти относно конкретни проблеми и изготвен в кратък срок.

По-добро сравняване на методите и резултатите от действията на ЕС

По-ефикасно идентифициране и популяризиране на добрите примери и практики във връзка с начина, по който се прилагат политиките и се осъществява финансирането на ЕС. Тъй като действията на ЕС често се провеждат в държавите членки, може да се очаква, че резултатите ще варират географски в зависимост от различните обстоятелства и административни практики. Ние ще извършваме оценка на такива разлики, когато това е възможно и уместно за процеса на взаимно учене как най-добре да се използват средствата и да се изпълняват политиките на ЕС.

Увеличаване на въздействието на препоръките на Европейската сметна палата относно подобряване на действията на ЕС

В нашите доклади са отправени различни препоръки, целящи да подобрят ефективността на фондовете и административните действия на ЕС. Като отчитаме практическите предизвикателства, пред които са изправени одитираните обекти, ще се стараем изготвените от нас препоръки да предлагат решения на недостатъците по икономически ефективен начин. Когато е необходимо, ще посочваме и евентуалните слабости в нормативната рамка. Ще се проследява внимателно изпълнението на всички важни препоръки и заключенията от това проследяване ще бъдат публикувани.

Годишно отчитане на резултатите от действията на ЕС

През последните години заинтересованите страни изискват по-редовно предоставяне на информация относно ефективността на фондовете на ЕС, а Европейската комисия възнамерява да засили отчитането на резултатите чрез инициативата „бюджет, ориентиран към резултатите“. Ние ще продължим да развиваме периодичната оценка на изпълнението на бюджета като цяло, на бюджетни редове от многогодишната финансова рамка и на отделни по-важни фондове на ЕС.

Предоставяне на информация относно действията на ЕС срещу измамите и корупцията

Чрез работата си ще допринасяме за защитата на финансовите интереси на ЕС. През периода 2018—2020 г. ще работим за изграждането на по-добра информираност относно действията на ЕС срещу измамите и корупцията. Това включва предоставянето на повече информация относно рисковете от измами и корупция и относно качеството на системите за превенция и разкриване, прилагани в Европейската комисия, в други изпълнителни органи и в OLAF.

Изпращане на ясни послания до аудиторията



Извършваната от нас проверка на действията на ЕС може да спомогне за укрепване на доверието в ЕС само ако успяваме да предаваме ясно своите констатации и препоръки. Това е особено важно днес, тъй като много източници на информация се конкурират за вниманието на създателите и изпълнителите на политики. Нашият принос за подобряването на действията на ЕС ще зависи от това каква комуникация ще изградим със заинтересованите страни (вж. **карето**).

През периода 2018—2020 г. ще развием по-добре отношенията с нашите партньори и ще ги използваме по-пълноценно, по-специално по начините, посочени по-долу.

ЕСП е във взаимоотношения с:

- политическите органи, отговарящи за надзора (т.е. Европейския парламент, Съвета на ЕС, националните парламенти и националните правителства);
- одитираните обекти, отговарящи за управлението на фондовете и политиките на ЕС (по-специално Комисията и националните органи);
- други одитори (като например върховните одитни институции на държавите членки);
- медиите;
- други партньори (например университети, мозъчни тръстове, НПО и групи по интереси);
- и доколкото е възможно, директно с гражданите на ЕС.

Работа съвместно с ЕП, Съвета и националните органи

През последните години Европейската сметна палата задълбочи комуникацията си с Европейския парламент, напр. като установи по-редовен контакт със специализираните комисии. За да окажат въздействие върху процеса на вземане на решения относно финансовото управление на ЕС и върху други административни практики, нашите публикации и съдържащите се в тях препоръки трябва също така да достигнат до Съвета и до органите на държавите членки. Ние ще работим за подобряване на качеството на обмена на информация със Съвета на ЕС на политическо и техническо равнище, както и с националните парламенти и правителства. Ще постигнем това като работим в сътрудничество както с кореспондентите на ЕС, така и с различни национални медии. Многоезичният подход при работата на служителите ни, както и при изготвянето на докладите ще улесни този процес.

Съобразяване с етапите на вземане на решения от цикъла на политиката на ЕС

Решенията относно средствата и политиките на ЕС се вземат в определени ключови моменти, най-вече когато съществуващите програми и регламенти се преразглеждат и подновяват или когато се предоговаря многогодишният бюджет на ЕС — многогодишната финансова рамка. Ние ще изготвяме докладите и становищата си според критерия за навременност, така че те да бъдат на разположение на Европейския парламент и на Съвета, когато това е необходимо за целите на преразглеждането на законодателството.

Създаване на ключови послания, които да присъстват във всички изготвени публикации

Наскоро ние увеличихме обхвата и броя на изготвяните от нас продукти. Опитваме се да достигнем по по-ефективен начин до констатации, които отразяват пресечните точки между различни дейности в много области. Тази информация ще бъде използвана за формулирането на последователни ключови послания и за идентифицирането на хоризонтални въпроси на базата на констатациите в различни области, както и за рационализирането им в целия набор продукти, изготвени от ЕСП. Така тези ключови послания ще получат по-голямо внимание и ще окажат по-голямо въздействие.

Изграждане на по-продължителен диалог относно нашите публикации

Обикновено нашата комуникация се базира на изготвяните от нас окончателни доклади. В бъдеще тя ще отразява по-добре също така планираната дейност, текущите дейности и междинните резултати, като анализ на риска и известия за предстоящи одити. Изграждането на връзка с външните заинтересовани страни относно текущата ни работа ще подобри нашите продукти и ще оптимизира въздействието на дейността ни.

Създаване на по-достъпни и по-интересни публикации

Тъй като целта ни е да увеличим въздействието на продуктите ни и да комуникираме по-добре с гражданите, ще е необходимо да се положат повече усилия за постигане на по-добра четивност на докладите с помощта на ясна структура и избягване на употребата на специализирани термини. Ще положим усилия за изграждането на лесен за разбиране стил на докладите на базата на данните, събрани и анализирани от нас по време на одитите.

По-нататъшно използване на резултатите от нашата работа за достигане до ключови групи заинтересовани страни

Понастоящем ЕСП предлага стандартизирани продукти като например Годишния доклад и Специалните доклади. Въпреки че тези доклади често са много подробни, те обикновено съдържат само част от информацията, събрана при одитите. Освен това е възможно важна информация, съдържаща се в докладите, да не достигне до съответните заинтересовани страни. За да избегнем това, ще изготвяме вторични публикации след първоначалните доклади, насочени към отделни ключови групи от заинтересовани страни. В тях при необходимост може да бъдат включвани съответни данни. Тези информационни публикации ще обхващат констатациите от няколко доклада на ЕСП и може да включват резултатите от работата на други одитори или оценители.

Адаптиране на работния процес на ЕСП към естеството на изготвяните продукти

Стратегията ни за периода 2013—2017 г. доведе до промяна в нашата организация, за да станем по-гъвкави и по-фокусирани върху основната ни дейност — одита. Ще използваме усъвършенстваните си възможности за постигането на стратегическите си цели за периода 2018—2020 г. Освен това през следващите години ще прилагаме по-широко технологиите с цел да създадем иновации в нашата одитна дейност и ще използваме по-добре знанията си при изготвянето на нашите продукти.



Служители

Нашите служители са основният ни актив и източник на експертни познания в институцията. Поради по-дългата кариера и ограничените ресурси за наемане на служители обучението през целия живот и вътрешната мобилност имат особено важно значение при политиката ни в областта на човешките ресурси. Ще използваме и ще развием знанията и профилирането на нашите служители, като подобрим връзките между тях. Ще укрепим и връзките между служителите и експертните групи извън нашата институция.

Технологии

Технологиите предлагат големи възможности за иновации в одитната дейност. **Големите информационни масиви (big data)** и **свободно достъпните данни (open data)** ни дават възможност за извършването на корелационен и мрежов анализ, както и анализ на множество текстове. Достъпните инструменти за визуализация на данни ни позволяват да разкрием констатациите от одита и да ги демонстрираме по-добре в нашите доклади. Ще използваме пълноценно новите технологии в нашите одити.

Планиране

Гъвкавостта и капацитетът ни за иновации зависят от начина, по който ще направляваме дейността си в бъдеще. При планирането на нашата работа ще вземем предвид петте широки приоритетни области за периода 2018—2020 г. (вж. **карето**). Ще направим този процес не само по-адаптиран към нуждите на свързаните с нас заинтересовани страни, но и по-гъвкав, така че да можем да реагираме на процесите в ЕС.

Приоритетни области на ЕСП при планиране на дейността за периода 2018—2020 г.

- Устойчиво използване на природните ресурси и действия, свързани с климата
- Инвестиции в областта на сближаването, растежа и приобщаването
- Предизвикателства в областта на миграцията, сигурността и глобалното устойчиво развитие
- Функциониращ единен пазар и устойчив паричен съюз
- Отговорно и ефикасно финансиране и управление на ЕС

Процес на работа

Одитният процес на ЕСП включва процедури за щателна проверка на одитираните данни, предоставени от Комисията или други одитирани обекти. Освен това разполагаме с цялостна система за контрол на качеството на ангажимента за всички наши крайни продукти. Ще положим усилия да облекчим и ускорим допълнително процеса на одит, без да компрометираме качеството на нашите продукти.

Заклучителни бележки: Принос за укрепване на доверието към ЕС през периода 2018—2020 г.

За да постигнем стратегическите цели до 2020 г., чрез независимия одит ще изградим информираност относно успехите и неуспехите в областта на разходите на ЕС и другите дейности. Това би следвало да спомогне за подобряване на начина, по който функционира и се възприема Европейският съюз, което на свой ред ще допринесе за укрепване на доверието към него. Ще изготвяме Декларация за достоверност, която да създава повече „добавена стойност“ в контекста на новите тенденции на подобрене във финансовото управление на ЕС и която да служи като стимул за бъдещи подобрения. Ще изготвяме доклади, които да отговарят по-ясно на най-важния въпрос на гражданите на ЕС: „Какво е постигнато със средствата и действията на ЕС?“ Изготвяните от нас публикации ще имат по-голямо въздействие, ако успяваме да изразим направените констатации по-категорично и ясно. И накрая, вътрешната организация на ЕСП ще използва пълния капацитет на своя персонал, технологии и експертни знания, за да осигури възможно най-добро качество на своите продукти.

Какво искаме да постигнем със Стратегия 2018—2020?

Какво представлява Стратегия 2018—2020: 4 стратегически цели



Предоставянето на рационални аргументи е същината на нашата дейност като одитори. За да укрепим доверието обаче, одитната дейност на ЕСП трябва да е свързана както днес, така и в бъдеще, с въпросите на най-важната заинтересована страна — европейските граждани. В крайна сметка във фокуса на Европейския съюз са хората, а не цифрите.