

ET

2017

# Usalduse suurendamine sõltumatu auditi abil –

## Euroopa Kontrollikoja strateegia aastateks 2018–2020



4  
1977 - 2017



EUROOPA  
KONTROLLIKODA

## Sisukord

### Lehekülg

- 3 **EL aastatel 2018–2020: keeruline keskkond**
- 4 **Aastatel 2018–2020 annab kontrollikoda oma panuse ELi ees seisvate keerukate ülesannete lahendamisse**
- 5 **Meie strateegilised eesmärgid aastateks 2018–2020**
- 6 Suurendada kinnitava avaldusega loodavat lisaväärtust tänapäevase ELi finantsjuhtimise kontekstis
- 7 Suurem rõhk ELi tegevuse tulemuslikkuse aspektidele
- 8 Edastada selged sõnumid kontrollikoja aruannete lugejatele
- 9 Organsatsiooni struktuur tuleb kohandada meie väljaannete vajadustega
- 10 **Lõppmärkused: Aidata suurendada usaldust ELi vastu aastatel 2018–2020**

## EL aastatel 2018–2020: keeruline keskkond

Ajavahemik 2018–2020 saab ELi jaoks olema otsustav periood. Tuleb langetada väga olulisi otsuseid. Muutused ELi üldises poliitikas, ELi finantsjuhtimises ja meie ametialases keskkonnas põhjustavad olulisi probleeme, kuid sisaldavad samas ka võimalusi Euroopa Kontrollikoja jaoks (vt **graafik**).

### Kontrollikoja keskkonna probleemid ja võimalused



## Usaldus ELi vastu väheneb, kui liit ei näita enda loodud lisaväärtust

Keerukad ülesanded toovad endaga kaasa ka võimalusi täiustamiseks ja tõhususe suurendamiseks. Samas avaldavad nad survet ELi ressurssidele ja suutlikkusele, ning ohustavad kulutõhusust ja kavandatava mõju saavutamist. Keerukate ülesannete elluviimine eeldab võimekat ja asjatundlikku otsustusprotsessi ja prioriseerimist. Üldsusele tuleb näidata, et EL tegutseb väärilt, rakendab õigusriigi põhimõtet, kasutab maksumaksja raha hoolikalt, seab selged eesmärgid ja saavutab lubatud tulemused.

Kui ei suudeta näidata, et ELi rahaliste vahendite ja ELi meetmetega saavutatakse positiivseid tulemusi, vähendab see kodanike usaldust ELi vastu. Üldsuse arvamus, et ELi institutsioonid on kodanikest kaugenenud, kujutab endast eksistentsiaalset ohtu ELile.

## Aastatel 2018–2020 annab kontrollikoda oma panuse ELi ees seisvate keerukate ülesannete lahendamisse

Me usume, et kontrollikojal on hea positsioon ELi juhtimise ja ELi rahaliste vahendite asjakohase kasutamise seotud keerukate ülesannete ja võimaluste käsitlemiseks sõltumatu auditi abil, mis aitab ELi kodanikel kujundada oma arvamuse selle kohta, kas nad peavad ELi institutsioonide tööd enda jaoks tulemuslikuks.

### ... sest see on meie missioon

2017. aastal tähistab kontrollikoda oma 40. aastapäeva. ELi välisaudiitorina on meie missiooniks ELi finantsjuhtimise parandamine, aruandekohustuse täitmise ja läbipaistvuse edendamine ning liidu kodanike finantshuvide sõltumatu kaitsjana tegutsemine. Kontrollikoda teavitab ELi poliitikakujundajaid ja seadusandjaid riskidest, juhib tähelepanu puudustele ja edusammudele, annab neile kindlust ja nõustab, kuidas ELi poliitika ja programmide finantsjuhtimist parandada ning tagada Euroopa kodanikele teave nende raha kasutamise kohta.

### ... sest need on meie tõekspidamised

Me väärtustame aruandekohustust, läbipaistvust, professionaalsust, ausust, erapooletust ja reageerimisvõimet.

### ... sest me võtame strateegilisi meetmeid

Aastate 2018–2020 strateegiaga soovime pakkuda lisaväärtust, andes ELi kodanikele, otsustajatele ja elluviimises osalejatele uut ja õigeaegset ülevaadet ELi eelarvetest, poliitikavaldkondadest ja määrustest, ning aidata neil neid mõista. Kontrollikoda soovib näidata, millised on ELi volitused konkreetsetes poliitikavaldkondades, mida nende volituste abil on saavutatud ja milliseid meetmeid vajatakse tulevate keerukate ülesannete täitmiseks. Oma sõltumatuse, suutlikkuse ja ressursidega toetab kontrollikoda ELi avalikus sektoris toimuvat kontrollimist, täiustamist, innovatsiooni ja õppetegevust, ning anda seeläbi oma panus sellesse, kuidas EL ja selle institutsioonid praeguseid keerukaid ülesandeid täidavad.

#### Kontrollikoja peamised väljaanded

- **Aastaruanded**, mis koosnevad Euroopa Liidu eelarve ja Euroopa Arengufondide finants- ja vastavusauditite tulemustest, kuid sisaldavad ka eelarve täitmise ja tulemuslikkuse aspekte
- **Eriaruanded**, kus esitatakse konkreetseid eelarvevaldkondi või juhtimisalaseid teemasid käsitlevate valitud tulemus- ja vastavusauditite tulemused
- **Kontrollikoja enda või teiste institutsioonide initsiatiivil koostatud ülevaated**, nagu ülevaatearuanded ja infodokumendid
- **Arvamused** olulise finantsjuhtimisalase mõjuga uute või ajakohastatud õigusaktide kohta
- **Iga-aastased eriaruanded** ELi ametite, detsentraliseeritud organite ja ühissettevõtete kohta

## Meie strateegilised eesmärgid aastateks 2018–2020

Me peame ELi kodanikele ja nende esindajatele pakutavat teenust meie ees seisvate keerukate ülesannetega kohandamiseks ja uute võimaluste kasutamiseks edasi arendama. Me kavatsame oma väljaannete valikut (vt selgitus) järgmise kolme aasta jooksul täiustada, suurendades kinnitava avaldusega loodavat lisaväärtust tänapäevase ELi finantsjuhtimise kontekstis, suunates meie väljaanded tulemuslikkuse käsitlemisele, pakkudes meie publikule selgemaid sõnumeid ja kohandades asutusesisesed protsessid paremini meie väljaannete koostamisele.

## Suurendada kinnitava avaldusega loodavat lisaväärtust tänapäevase ELi finantsjuhtimise kontekstis



Usaldust ELi finantsjuhtimise vastu on võimalik suurendada siis, kui kodanikud ja nende esindajad saavad olla kindlad, et kohaldatavaid eeskirju täidetakse. Meie kinnitav avaldus ELi raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse kohta on aidanud kaasa ELi õigusnormide järgimise olulisele paranemisele (vt *selgitus*). Juhtimis- ja kontrollisüsteemides toimunud positiivsed muutused annavad meile võimaluse kinnitava avalduse auditi lähenemisviisi uuesti läbi vaadata. Praegu sõltub kinnitava avalduse audit peamiselt suure, juhuslikkuse alusel koostatud esindusliku maksete valimi nõuetele vastavuse otsesest testimisest.

Aastatel 2018–2020 muudame oma kinnitava avalduse auditi lähenemisviisi nii, et selles võetaks arvesse ELi finantsjuhtimise paranenud olukorda (vt allpool). See võimaldab meil suunata oma tähelepanu ja ressursid selle hindamisele, kas EL saavutab oma kodanike jaoks tulemusi ja, kui vaja, uurida konkreetseid vastavusega seotud küsimusi ELi finantsjuhtimises.

Aastate 2018–2020 kinnitava avalduse lähenemisviis jätkub vastavalt aluslepingust tulenevatele kontrollikoja volitustele ja on täielikult kooskõlas rahvusvaheliste avaliku sektori auditeerimisstandarditega. Kontrollikoda hindab auditeeritavate poolt esitatud seaduslikkuse ja korrektsuse alase teabe kasutamisevõimalusi, sh ka auditeeritavate poolt võetud parandusmeetmeid. Uus kinnitava avalduse lähenemisviis sisaldab rohkem kvalitatiivseid elemente ja sellega plaanitakse vähendada kontrollikoja tehtavat maksete otsesest testimist. See peaks parandama meie kinnitava avalduse kulutõhusust ilma auditi ja kontrollikoormuse suurendamiseta. Me konsulteerime tihedalt oma sidusrühmade ja auditeeritavatega.

### Kontrollikoja kinnitav avaldus on viimase 20 aasta jooksul aidanud ELi finantsjuhtimist oluliselt parandada

- Positiivne auditiarvamus raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse kohta alates aastast 2007
- Oluliselt vähem vigu ELi maksetes
- Suurem aruandekohustuse täitmine ja läbipaistvus ELi finantsjuhtimises
- Paremad kontrollisüsteemid, mille tulemusel suudetakse vigu paremini vältida, avastada ja mõõta nii komisjonis kui liikmesriikides
- Vigade avastamisele järgnevad paremad parandusmeetmed
- Parema õigusloome kaudu saavutatud lihtsustamine

Kinnitava avalduse lähenemisviisi väljatöötamine leiab aset paralleelselt **kontrollikoja aastaaruande ulatusliku ma** uuendamisega ning selle käigus suurendatakse tulemuslikkusega seotud iga-aastast aruandlust ja tõhustatakse liikmesriikides ja piirkondades elluviidavaid ELi meetmeid käsitlevat teavet (vt järgmise strateegilise eesmärgi all kirjeldatud algatused).

## Suurem rõhk ELi tegevuse tulemuslikkuse aspektidele



ELi kodanikud ja nende esindajad ei oota mitte ainult kinnitust selle kohta, et nende raha kasutatakse kehtivate eeskirjade kohaselt, vaid tahavad ka teada, kas kavandatud tulemused on saavutatud. Kontrollikoda on oma loomisest saadik andnud aru ELi rahaliste vahendite ja poliitikate lisaväärtuse ja tulemuslikkuse kohta, kuid tänapäeva keskkond kätkeb endas uusi keerukaid ülesandeid ja võimalusi. Allpool kirjeldame, kuidas me ajavahemikul 2018–2020 oma väljundid tulemuslikkuse hindamisele suuname.

### Hinnata paremini ELi tegevuse lisaväärtust

Tulevikus kavatseme tegelikke tulemuslikkusega seotud küsimusi (nagu kavandatud tulemuste ja mõju saavutamine ning mida kodanikud ELi tegevusest arvavad) rohkem käsitleda. Arvestades survet reformideks ELis, hindame me võimaluse korral ka seda, kas ELi tasandil läbi viidud tegevus oli parimaks soovitud tulemuse saavutamise viisiks ja kas rahastamise või poliitika eesmärkide seisukohast vajatakse ELi tasandi sekkumisi rohkem või vähem. Kontrollikoda koostab aruandlust tasakaalustatud viisil, tunnustades saavutusi ja võttes arvesse loomumaiseid piiranguid.

### Käsitleda ELi tegevust ulatuslikumalt

ELi tegevust viiakse mitmel viisil ellu ulatuslike ja omavahel seotud poliitikavaldkondade raames koos riiklike, piirkondlike ja kohalike avaliku sektori meetmetega. Kontrollikoda teeb eri poliitikavaldkondades läbi viidud ELi tegevuse ulatuslike läbivaatamisi, koostades näiteks ülevaatearuandeid. See võimaldab kodanikel ja nende esindajatel näha ELi vahendite kasutamist ja haldusmeetmeid millegi suurema osana. Need ulatuslikud hindamised aitavad meil kindlaks määrata ka konkreetseid ELi meetmeid, millele tuleks konkreetsete audititega rohkem tähelepanu pöörata.

### Anda kiireid vastuseid pakilisematele ja konkreetsetele küsimustele ELi tegevuse kohta

Kontrollikoja aruannete mõju sõltub nende asjakohasusest, kvaliteedist ja ajastusest. Me parandame oma väljaannete ajastust, suunates need kõige asjakohasematele teemadele (nt *kiirete eriaruannete vormis*). Ajastus on eriti oluline, kui meie tööd vajatakse mõnele ajakohasele sündmusele või sidusrühmade kiireloomulisele palvele reageerimiseks. Antud valdkonnas on meil kavas hakata koostama uut liiki väljaandeid – kiireid juhtumiulevaateid, mis on väiksemahulised ja suunatud lühikese aja jooksul konkreetsete teemadega seotud faktide väljaselgitamisele.

### Võrrelda paremini ELi tegevuse metoodikat ja tulemusi

ELi rahaliste vahendite ja poliitika elluviimisega seotud heade näidete ja tavade kajastamist ja edendamist on kavas tõhustada. ELi tegevust viiakse sageli ellu liikmesriikides. Seetõttu võib eeldada, et tulemused on geograafilisel tasandil erinevad ja sõltuvad erinevatest asjaoludest ja halduspraktikast. Kontrollikojal on kavas neid erinevusi hinnata igal võimalusel ja juhul, kui see on kasulik selleks, et selgitada välja, kuidas ELi vahendeid ja poliitikat kõige paremini rakendada.

### Suurendada ELi tegevuse parandamisele suunatud kontrollikoja soovitude mõju

Kontrollikoja aruannetes esitatakse arvukalt soovitusi ELi vahendite ja haldustegevuse tulemuslikkuse parandamiseks. Võttes arvesse meie auditeeritavate praktilisi probleeme, lubame oma soovitudes puudusi käsitleda kulutõhusal viisil. Vajaduse korral käsitleme ka õigusraamistikust sisalduvaid potentsiaalseid puudusi. Kontrollitakse ka kõigi asjaomaste soovitude elluviimist ja seejuures tehtud järeldused avaldatakse.

### Anda iga-aastaselt aru ELi tegevuse tulemuslikkuse kohta

Sidusrühmad on viimastel aastatel mõista andnud, et vajavad sagedamini teavet ELi vahendite kasutamise tulemuslikkuse kohta, ja Euroopa Komisjonil on kavas tulemustele suunatud eelarve algatuse abil oma tulemuslikkuse alast aruandlust tõhustada. Kontrollikoda kavatseb kogu eelarve, mitmeaastase finantsraamistiku rubriikide ja suuremate ELi fondide tulemuslikkuse korduvat hindamist edasi arendada.

### Anda ülevaade pettuste ja korruptsioonivastase võitluse alase ELi tegevusest

Kontrollikoda aitab oma tegevusega kaasa ELi finantshuvide kaitsmisele. Aastatel 2018–2020 kavatseme anda täiendava ülevaade pettuste ja korruptsioonivastase võitluse alase ELi tegevusest. Ülevaade sisaldab rohkem teavet pettuste ja korruptsiooniga seotud riskide ning Euroopa Komisjoni, muude rakendusametuste ja OLAFi vältimis- ja avastamissüsteemide kvaliteedi kohta.

## Edastada selged sõnumid kontrollikoja aruannete lugejatele



ELi tegevuse meiepoolne kontrollimine võib suurendada usaldust ELi vastu ainult siis, kui me suudame oma leide ja soovitusi selgelt edastada. See on praegu varasemast veelgi olulisem, kuna poliitikakujundajate ja -elluviijate tähelepanu eest võitlevaid teabeallikaid on palju. Kontrollikoja mõju ELi tegevuse parandamisele sõltub sellest, kui hea on meie kontakt oma sidusrühmadega (vt *selgitus*).

Aastatel 2018–2020 kavatsime parandada ja paremini kasutada suhteid oma partneritega, eelkõige järgmistel viisidel.

### Kontrollikoda suhtleb

- järelevalve eest vastutavate poliitiliste institutsioonidega, st Euroopa Parlamendi, ELi nõukogu ja riikide parlamentidega;
- auditeeritavatega, kes vastutavad ELi rahaliste vahendite ja poliitika haldamise eest (eriti komisjon ja liikmesriikide ametiasutused);
- teiste audiitoritega (nagu liikmesriikide kõrgeimad kontrolliasutused);
- pressiga;
- muude partneritega (nagu ülikoolid, mõttekojad, valitsusvälised organisatsioonid ja huvirühmad);
- ja niipalju kui võimalik otse ELi kodanikega.

### Suhelda Euroopa Parlamendi, nõukogu ja liikmesriikide ametiasutustega

Viimastel aastatel on kontrollikoda süvendanud oma suhtlust Euroopa Parlamendiga, näiteks valdkondlike komisjonidega regulaarsema suhtluse kaudu. ELi finantsjuhtimise ja muude haldustavadega seotud otsuste edukaks mõjutamiseks peavad meie väljaanded ja nendega seotud soovitusid jõudma ka nõukogu ja liikmesriikide ametiasutusteni. Samuti kavatsime tõhustada nii poliitilisel ja tehnilisel tasandil ELi nõukoguga toimuva suhtluse kui liikmesriikide parlamentide ja valitsustega suhtlemise kvaliteeti. Selle saavutamiseks peame lisaks ELi korrespondentidele pöörama suuremat tähelepanu ka liikmesriikide meediamaastikule. Meie töötajate mitmekeelne suhtlusoskus ja meie aruannete mitmekeelne avaldamine hõlbustavad seda protsessi.

### Suunata tähelepanu ELi poliitikatsükli otsustuspunktile

ELi vahendeid ja poliitikat käsitlevad otsused tehakse vähestel otsustavatel hetkedel ja tavaliselt olemasolevate programmide ja määruste läbivaatamise või uuendamise käigus, või siis, kui ELi mitmeaastase eelarve või mitmeaastase finantsraamistiku üle peetakse uusi läbirääkimisi. Kavatsime parandada oma aruannete ja arvamuste ajastust nii, et need oleksid Euroopa Parlamendile ja nõukogule kättesaadavad siis, kui neid õigusaktide muutmiseks vajatakse.

### Töötada välja põhisõnumid ja korrata neid meie kõigis väljaannetes

Oleme hiljuti oma väljaannete valikut ja arvu suurendanud. Teeme jõupingutusi selleks, et määrata tõhusamal viisil kindlaks mitut valdkonda hõlmava töö tulemusel saadud valdkondadevahelised leiud. Kavatsime seda teavet kasutada järjepidevate põhisõnumite koostamiseks, toome välja paljudes valdkondades tehtud leidudel põhinevad horisontaalsed teemad ning käsitleme neid seejärel kõigis meie väljaannetes. Need põhisõnumid saavad seetõttu suurema tähelepanu osaliseks ja avaldavad rohkem mõju.

### Lua järjepidevam dialoog meie väljaannete kohta

Tavapäraselt on meie kommunikatsioonitöö olnud suunatud meie lõpparuannetele. Tulevikus soovime anda ka rohkem teavet meie kavandatava ning käimasoleva töö ja vahetulemuste kohta (nt riskianalüüs ja ülevaated). Käimasoleva töö teemal välismaailmaga suhtlemine aitab parandada meie väljaandeid ja maksimeerida meie töö mõju.



### Muuta väljaanded ligipääsetavamaks ja huvitavamaks

Meie mõju suurendamise ja kodanikega parema suhtluse saavutamiseks peame tegema rohkem tööd meie aruannete narratiiviga, mida toetab selge struktuur ja erialakeele vältimine. Kavatseme teha jõupingutusi selle nimel, et meie auditite jooksul kogutud tõendusmaterjalist ja analüüsitud andmetest loodaks veenev tekst.

### Kasutada meie töö tulemusi veelgi enam peamiste sidusrühmade jõudmiseks

Praegu avaldab kontrollikoda standardseid väljaandeid, nagu aastaaruanne ja eriaruanded. Kuigi need on sageli väga põhjalikud, sisaldavad nad tavaliselt vaid väikse osa meie auditite käigus kogutud teabest. Lisaks ei pruugi aruannetes sisalduv oluline teave kõigi asjaomaste sidusrühmadele jõuda. Selle probleemi lahendamiseks kavatseme oma aruannete põhjal koostada spetsiaalselt oma peamistele sidusrühmadele kohandatud dokumente. Kui võimalik, võime neile lisada aruannete aluseks olevad andmekogumid. Sellistes ülevaadetes kombineeritakse mitmest aruandest pärinevad leiud, millele võidakse lisada ka teiste audiitorite või hindajate töö tulemusi.

## Organsatsiooni struktuur tuleb kohandada meie väljaannete vajadustega

Kontrollikoja aastate 2013–2017 strateegia tulemusel korraldati institutsioon ümber, et muuta see paindlikumaks ja keskenduda rohkem meie põhitegevusele – auditile. Me kavatseme nüüd oma suurendatud suutlikkust kasutada aastate 2018–2020 strateegiliste eesmärkide saavutamiseks. Lisaks kavatseme tulevikus tehnoloogiat oma audititöö uuendamist silmas pidades paremini ära kasutada ja oma teadmisi kontrollikoja väljaannetes paremini kasutada.



### Inimesed

Meie töötajad on meie põhiline vara, sest neis peituvad meie asutuse ekspertteadmised. Pikk karjäär ja piiratud vahendid inimeste värbamiseks tähendavad seda, et elukestev õpe ja asutusesisene liikuvus on meie personalipoliitika määrava tähtsusega osad. Me kasutame ja suurendame oma töötajate teadmisi ja paljusust nendevaheliste kontaktide parandamise abil. Samuti tugevdame meie töötajate ja asutuseväliste ekspertide vahelisi sidemeid.

### Tehnoloogia

Tehnoloogia pakub kaugeleulatavaid võimalusi audititegevuse innovatsiooni edendamiseks. *Suurandmed* ja *avatud andmed* pakuvad meile võimalusi, nagu andmete korrelatsiooni- ja võrgustikuanalüüs ning tekstikaeve. Andmete visualiseerimise rakenduste madal hind võimaldavad meil auditileidude taga peituvat seoseid leida ja neid meie aruannetes paremini edastada. Kasutame uusi tehnoloogiad oma auditites täiel määral ära.

### Kavandamine

Meie reageerimisvõime ja uuendamisevõime sõltuvad sellest, kuidas me oma edaspidist tegevust juhime. Aastate 2018–2020 tegevuse kavandamisel kasutame viit ulatuslikku prioriteetset valdkonda (vt *selgitus*). Me kavatseme selle protsessi muuta mitte ainult meie sidusrühmade vajadustele vastavaks, vaid ka paindlikumaks, et see võimaldaks liidus aset leidvatele muutustele reageerida.

#### Aastate 2018–2020 kontrollikoja tegevuse kavandamise viis ulatuslikku prioriteetset valdkonda

- loodusvarade säästev kasutamine ja kliimameetmete käsitlemine
- investeringud ühtekuuluvusse, majanduskasvu ja kaasamisse
- ränne, julgeolek ja üleilmsed säästva arengu probleemid
- toimiv ühtne turg ja jätkusuutlik rahaliit
- liidu vastutustundlik ja tõhus rahastamine ja haldamine

### Protsess

Meie auditiprotseduurid sisaldavad rangeid menetlusi, mille abil kontrollitakse koos komisjoni ja muude auditeeritud üksustega auditeeritud fakte. Lisaks on meil kõigi lõplike väljaannete kvaliteedi tagamiseks mõeldud kvaliteedikontrolli süsteem. Töötame selle nimel, et auditiprotseduure veelgi lihtsustada ja kiirendada, ilma väljaannete kvaliteedi osas järeleandmisi tegemata.

## Lõppmärkused: Aidata suurendada usaldust ELi vastu aastatel 2018–2020

Oma aastaks 2020 seatud strateegiliste eesmärkide kallal töötades annab kontrollikoda sõltumatu auditi abil ülevaate sellest, mis ELi kulude ja muude meetmete puhul toimib ja mis mitte. See peaks aitama parandada ELi toimimist ja mõistmist, mis aitab omakorda suurendada usaldust ELi vastu. Kontrollikoda avaldab kinnitava avalduse, mis pakub ELi finantsjuhtimise viimaste parenduste valguses rohkem lisaväärtust ja jätkab selle edasist parandamist. Me koostame aruandeid, milles antakse paremini vastuseid ELi kodanike kõige põletavamale küsimusele – mida saavutatakse ELi raha ja muude sekkumistega? Meie väljaannetel on suurem mõju, kui suudame neis oma leide paremini edastada. Meie asutuse ülesehitus tagab selle, et meie töötajad, tehnoloogia ja teadmised rakendatakse meie väljaannete nimel täielikult.

Meie kui kontrolliasutuse põhiülesanne on esitada ratsionaalseid argumente. Usalduse suurendamiseks peab meie audititöö aga nii täna kui ka tulevikus olema seotud kõige olulisema sidusrühma – Euroopa kodanike – muredega. ELi ei ole siiski loodud arvude vaid inimeste jaoks.

Mida kontrollikoda soovib aastate 2018–2020 strateegiaga saavutada

Mida aastate 2018–2020 strateegia sisaldab: 4 strateegilist eesmärki

