

HR

2017.

**Izgradnja povjerenja provedbom
neovisnih revizija –**

**Strategija Europskog revizorskog
suda za razdoblje 2018. – 2020.**



4
1977 - 2017



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD

Sadržaj

Stranice

- 3 **EU 2018. – 2020.: razdoblje složenih okolnosti**
- 4 **U razdoblju 2018. – 2020. Sud će raditi na pronalasku odgovora na izazove s kojima se suočava EU**
- 5 **Strateški ciljevi Suda za razdoblje 2018. – 2020.**
- 6 **Povećanje dodane vrijednosti izjave o jamstvu u kontekstu trenutnog financijskog upravljanja EU-om**
- 7 **Stavljanje većeg naglaska na aspekte uspješnosti mjera EU-a**
- 8 **Prenošenje jasnih poruka čitateljima**
- 9 **Prilagodba ustroja Suda publikacijama koje objavljuje**
- 10 **Zaključne napomene: doprinos izgradnji povjerenja građana u EU u razdoblju 2018. – 2020.**

EU 2018. – 2020.: razdoblje složenih okolnosti

Razdoblje 2018. – 2020. bit će presudno za Europsku uniju. Pred njom je donošenje ključnih odluka. Promjene u cjelokupnim politikama EU-a, financijskom upravljanju EU-om i profesionalnom okruženju ogroman su izazov, ali i prilika za Europski revizorski sud (vidi **grafikon**).

Izazovi i prilike u okruženju Suda



EU gubi povjerenje građana ako ne može dokazati da ostvaruje dodanu vrijednost

Izazovi su prilika za uvođenje poboljšanja i povećanje učinkovitosti, no istodobno opterećuju resurse i kapacitete EU-a te dovode u pitanje ostvarivanje vrijednosti za uloženi novac te postizanje željenog učinka. Sposobnost i dobra informiranost pri donošenju odluka i utvrđivanju prioriteta preduvjet su uspješnog hvatanja u koštac s predstojećim izazovima. Javnosti je potrebno pokazati da EU djeluje časno, primjenjuje vladavinu prava, pažljivo troši novac poreznih obveznika, ima jasne ciljeve i ostvaruje obećane rezultate.

Ako se ne dokaže da se financijskim sredstvima i mjerama EU-a postižu pozitivni rezultati, EU će izgubiti povjerenje svojih građana. Osjećaj nepovezanosti građana s institucijama EU-a ugrožava samo postojanje EU-a.

U razdoblju 2018. – 2020. Sud će raditi na pronalasku odgovora na izazove s kojima se suočava EU

Sud smatra da ima sve potrebne kompetencije za suočavanje s izazovima i iskorištavanje prilika u vezi s upravljanjem EU-om i primjerenom potrošnjom sredstava EU-a. Provedbom neovisnih revizija Sud može pomoći građanima EU-a da prosude mogu li vjerovati da će institucije EU-a ostvariti rezultate koji su im korisni.

To je misija Suda

Europski revizorski sud 2017. godine obilježava 40. godišnjicu djelovanja. Misija je Suda kao vanjskog revizora EU-a doprinostiti unaprjeđenju financijskog upravljanja EU-om, promicati odgovornost i transparentnost te djelovati kao neovisni zaštitnik financijskih interesa građana Unije. Sud upozorava na rizike, pruža jamstva, upućuje na nedostatke i uspjehe te daje smjernice donositeljima politika i zakonodavcima EU-a o tome kako poboljšati upravljanje politikama i programima EU-a te zajamčiti da građani EU-a znaju kako se troši njihov novac.

To su vrijednosti koje Sud zastupa

Vrijednosti su Suda odgovornost, transparentnost, profesionalnost, integritet, nepristranost te sposobnost brze i primjerene reakcije.

Sud će poduzeti strateške mjere

Cilj je Suda da strategijom za razdoblje 2018. – 2020. ostvari dodanu vrijednost na način da građanima EU-a, donositeljima i provoditeljima odluka omogući nov i pravodoban uvid u proračunska sredstva, područja politika i propise EU-a te njihovo bolje razumijevanje. Sud će nastojati jasno navesti koje su ovlasti EU-a u pojedinačnim područjima politika, što je tim ovlastima ostvareno te koje su mjere potrebne za suočavanje s budućim izazovima. Svojom neovisnošću, kapacitetima i resursima Sud će podržati javni nadzor, poboljšana i inovativna rješenja te učenje u javnom sektoru EU-a i time učvrstiti povjerenje građana u mjere koje EU i njegove institucije poduzimaju kako bi odgovorili na izazove današnjice.

Glavne publikacije Suda

- **godišnja izvješća**, koja sadržavaju rezultate financijske revizije i revizije usklađenosti proračuna Europske unije i europskih razvojnih fondova, ali i informacije o proračunskom upravljanju i uspješnosti
- **tematska izvješća**, u kojima se prikazuju rezultati odabranih revizija uspješnosti i usklađenosti određenih rashodovnih područja ili područja politika, ili pitanja u vezi s proračunom ili upravljanjem
- **publikacije koje se temelje na obavljenim pregledima**, kao što su panoramski pregledi i informativni dokumenti
- **mišljenja** o novim ili izmijenjenim zakonskim aktima sa znatnim učinkom na financijsko upravljanje
- **posebna godišnja izvješća**o agencijama, decentraliziranim tijelima i zajedničkim poduzećima EUa

Strateški ciljevi Suda za razdoblje 2018. – 2020.

Sud i dalje ostaje u službi građana i njihovih zastupnika, no njegova se uloga mora prilagoditi novim izazovima i prilikama. Publikacije Suda (vidi **okvir**) u naredne će se tri godine unaprijediti povećavanjem dodane vrijednosti izjave o jamstvu u kontekstu trenutačnog financijskog upravljanja EU-om, stavljanjem većeg naglaska na uspješnost, slanjem jasnijih poruka čitateljima te boljom prilagodbom internih procesa publikacijama koje se objavljuju.

Povećanje dodane vrijednosti izjave o jamstvu u kontekstu trenutnog financijskog upravljanja EU-om



Povjerenje u financijsko upravljanje EU-om može se dodatno učvrstiti ako građani i njihovi zastupnici imaju jamstvo da se poštuju važeća pravila.

Izjava o jamstvu koju Sud daje u pogledu pouzdanosti računovodstvene dokumentacije EU-a te zakonitosti i pravilnosti povezanih transakcija doprinijela je znatnim poboljšanjima u pogledu pridržavanja pravila EU-a (vidi **okvir**). Pozitivne promjene u sustavima upravljanja i kontrole pružaju Sudu priliku da preispita pristup obavljanju revizija u svrhu davanja izjave o jamstvu. Revizije koje Sud obavlja u svrhu davanja izjave o jamstvu trenutno se oslanjaju uglavnom na izravno ispitivanje usklađenosti na temelju velikog nasumičnog reprezentativnog uzorka plaćanja.

U razdoblju 2018. – 2020. pristup Suda obavljanju revizija u svrhu davanja izjave o jamstvu bit će prilagođen kako bi se iskoristile pozitivne promjene u financijskom upravljanju EU-om (vidi u nastavku). To će omogućiti Sudu da usmjeri pozornost i resurse na procjenu toga ostvaruje li EU rezultate koji su građanima korisni te da, po potrebi, istraži odabrane probleme u vezi s usklađenošću u financijskom upravljanju EU-om.

Pristup revizijama u svrhu davanja izjave o jamstvu u razdoblju 2018. – 2020. i dalje će se temeljiti na ovlastima Suda iz Ugovora te će u potpunosti biti u skladu s međunarodnim revizijskim standardima za javni sektor. Sud će procijeniti mogućnosti korištenja informacijama o zakonitosti i pravilnosti koje dostavljaju subjekti nad kojima se provodi revizija, uključujući i korektivne mjere koje su poduzeli. Takav pristup revizijama u svrhu davanja izjave o jamstvu sastojat će se od više kvalitativnih elemenata te se očekuje da će slijedom toga Sud u budućnosti u manjoj mjeri provoditi izravna ispitivanja plaćanja. Novi pristup trebao bi doprinijeti isplativosti izjave o jamstvu te ne bi trebao povećati revizijsko i kontrolno opterećenje. Sud će se temeljito savjetovati sa svojim dionicima i subjektima nad kojima se provodi revizija.

Izjava o jamstvu koju daje Sud doprinijela je znatnim poboljšanjima u financijskom upravljanju EU-om u posljednjih 20 godina.

- Sud izražava povoljno revizorsko mišljenje o pouzdanosti računovodstvene dokumentacije EU-a od 2007.
- broj pogrešaka u plaćanjima EU-a znatno je smanjen
- više je odgovornosti i transparentnosti u financijskom upravljanju EU-om
- kvalitetniji kontrolni sustavi omogućuju bolje sprječavanje, otkrivanje i mjerenje pogrešaka na razini Komisije i u državama članicama
- u slučajevima u kojima su otkrivene pogreške provode se kvalitetnije korektivne mjere
- kvalitetnijom regulativom uvedena su pojednostavnjenja

Promjene u pristupu revizijama u svrhu davanja izjave o jamstvu uvođen će se istodobno s opsežnijom **preradom godišnjeg izvješća Suda** te će uključivati stavljanje većeg naglaska na izvješćivanje o uspješnosti na godišnjoj razini i na informacije o mjerama EU-a u državama članicama i regijama (vidi inicijative u okviru sljedećeg strateškog cilja).

Stavljanje većeg naglaska na aspekte uspješnosti mjera EU-a



Građani EU-a i njihovi zastupnici očekuju ne samo jamstvo da se njihov novac troši u skladu s važećim pravilima nego i žele znati ostvaruju li se željeni rezultati. Sud od samih početaka svojeg djelovanja kao institucije izvješćuje o dodanoj vrijednosti koja se ostvaruje fondovima i politikama EU-a te o njihovoj uspješnosti no današnje okolnosti donose nove izazove i prilike. U razdoblju 2018. – 2020. Sud će se u publikacijama usredotočiti na procjenu uspješnosti na način opisan u nastavku.

Kvalitetnija procjena dodane vrijednosti koja se ostvaruje mjerama EU-a

Sud će se ubuduće više posvetiti stvarnim temama povezanim s uspješnošću, kao što su postizanje željenih rezultata i učinka te važnost i korisnost mjera EU-a za građane. S obzirom na pritiske na EU da se reformira Sud će također, u svim mogućim slučajevima, procijeniti jesu li mjere na razini EU-a najbolji način za postizanje željenog ishoda i je li, s obzirom na ciljeve koji se žele ostvariti određenim financijskim sredstvima ili politikom, potrebno povećati ili smanjiti stupanj intervencije na razini EU-a. U svojim izvješćima Sud će u podjednakoj mjeri priznavati postignuća, ali i upućivati na inherentna ograničenja.

Sagledavanje šire perspektive mjera EU-a

EU provodi raznolike mjere u međusobno povezanim područjima politika široka opsega, usporedo s mjerama nacionalnog, regionalnog ili lokalnog javnog sektora. Sud će obavljati sveobuhvatne preglede mjera EU-a u različitim područjima politika i na temelju toga objavljivati, primjerice, „panoramske preglede“. Time će se građanima i njihovim zastupnicima omogućiti uvid u rashode i administrativne mjere EU-a u široj perspektivi. Takve sveobuhvatne procjene također će pomoći Sudu da utvrdi kojim je pojedinačnim mjerama EU-a potrebno posvetiti veću pozornost provedbom ciljanih revizija.

Brz odgovor na goruća i ciljana pitanja o mjerama EU-a

Učinak izvješća Suda ovisi o njihovoj relevantnosti, kvaliteti i pravodobnosti. Sud će skratiti rokove za objavu svojih publikacija i usmjeriti ih na najrelevantnija pitanja (npr. objavom *žurnih tematskih izvješća*). Pravodobnost je osobito bitna ako Sud treba obaviti reviziju kao odgovor na kakvo aktualno događanje ili na žuran zahtjev dionika. U tom smislu Sud će uvesti novu publikaciju u obliku „brzih analiza slučaja“, čiji će opseg biti uzak i koje će biti usmjerene na utvrđivanje činjenica o konkretnim pitanjima u kratkom vremenskom roku.

Kvalitetnija usporedba metoda i rezultata mjera EU-a

Veći naglasak stavljat će se na pronalaženje i promicanje dobrih primjera i prakse primjene fondova i politika EU-a. Budući da se mjere EU-a često provode u državama članicama, u različitim dijelovima Unije mogu se očekivati različiti rezultati ovisno o različitim okolnostima i administrativnim praksama. U svim slučajevima u kojima je to moguće i korisno Sud će procijeniti takve razlike u svrhu razmjene znanja o tome kako najbolje primjenjivati fondove i politike EU-a.

Veći učinak preporuka Suda na poboljšanje mjera EU-a

Sud u svojim izvješćima iznosi brojne preporuke čiji je cilj povećati uspješnost fondova i administrativnih mjera EU-a. Vodeći računa o praktičnim izazovima za subjekte nad kojima provodi reviziju, Sud će se pobrinuti da se u preporukama koje iznosi predlažu isplativa rješenja za otklanjanje nedostataka. Sud će po potrebi također upozoravati na moguće nedostatke u pravnom okviru. Pomno će se pratiti provedba svih relevantnih preporuka te će se zaključci doneseni na temelju praćenja objavljivati.

Izvješćivanje o uspješnosti mjera EU-a na godišnjoj razini

U posljednjih nekoliko godina dionici su dali do znanja da su im potrebne redovitije informacije o uspješnosti fondova EU-a, dok Europska komisija nastoji unaprijediti izvješćivanje o uspješnosti s pomoću inicijative za „proračun usmjeren na rezultate“. Sud će dodatno razraditi redovitu procjenu uspješnosti proračuna u cjelini, naslova višegodišnjeg financijskog okvira i glavnih pojedinačnih fondova EU-a.

Pružanje uvida u mjere EU-a protiv prijevara i korupcije

Sud svojim djelovanjem doprinosi zaštiti financijskih interesa EU-a. U razdoblju 2018. – 2020. Sud će pružiti dodatan uvid u mjere EU-a protiv prijevara i korupcije. To podrazumijeva iznošenje više informacija o rizicima od prijevara i korupcije te o kvaliteti sustava za njihovo sprječavanje i otkrivanje na razini Europske komisije, drugih provedbenih tijela i OLAF-a.

Prenošenje jasnih poruka čitateljima



Nadzor Suda nad mjerama EU-a može učvrstiti povjerenje građana u EU samo ako Sud uspije jasno iznijeti nalaze revizija i preporuke. To je napose važno u današnje vrijeme u kojem se brojni izvori informacija natječu za pozornost donositelja i provoditelja politika. Utjecaj Suda na poboljšanje mjera EU-a ovisit će o tome koliko je dobro povezan s ostalim dionicima (vidi **okvir**).

U razdoblju 2018. – 2020. Sud će poboljšati i bolje iskoristiti svoj odnos s partnerima, osobito na način opisan u nastavku.

Sud je povezan s(a):

- političkim tijelima odgovornima za nadzor (tj. Europskim parlamentom, Vijećem EUa te nacionalnim parlamentima i vladama)
- subjektima nad kojima se provodi revizija koji su odgovorni za upravljanje fondovima i politikama EUa (osobito s Komisijom i nacionalnim tijelima)
- drugim revizorima (kao što su vrhovne revizijske institucije država članica)
- medijima
- drugim partnerima (kao što su sveučilišta, skupine za strateško promišljanje, nevladine organizacije i interesne skupine)
- i, koliko je to moguće, izravno s građanima EUa.

Prodblivanje odnosa s EP-om, Vijećem i nacionalnim tijelima

U posljednjih nekoliko godina Sud je produbio odnos s Europskim parlamentom uspostavivši, primjerice, redovitiji kontakt sa specijaliziranim odborima. Kako bi publikacije Suda i u njima iznesene preporuke mogle uspješno utjecati na donošenje odluka o financijskom upravljanju EU-om i drugim administrativnim praksama, potrebno je da one dođu i do Vijeća te tijela država članica. Sud će poraditi na uspostavi kvalitetnijeg odnosa s Vijećem EU-a na političkoj i tehničkoj razini, a isto vrijedi i za nacionalne parlamente i vlade. Navedeno će se postići posvećivanjem veće pozornosti nacionalnim medijima, a ne samo dopisnicima EU-a. Višejezičnost osoblja i izvješća Suda olakšat će taj proces.

Usklađivanje trenutka objave publikacija s trenutcima donošenja odluka u ciklusu politika EU-a

Odluke o fondovima i politikama EU-a donose se u nekoliko ključnih trenutaka, u prvom redu u sklopu preispitivanja i izmjene postojećih programa i uredbi, odnosno tijekom pregovora o višegodišnjem financijskom okviru – višegodišnjem proračunu EU-a. Sud će voditi više računa o tome da svoja izvješća i mišljenja objavljuje u pravom trenutku kako bi bila na raspolaganju Europskom parlamentu i Vijeću kada su im potrebna u svrhu preispitivanja zakonskih akata.

Oblikovanje ključnih poruka i njihovo naglašavanje u svim publikacijama

Sud odnedavno objavljuje još veći broj različitih publikacija te nastoji djelotvornije izdvojiti međusektorske nalaze iz različitih revizija u brojnim područjima. Sud će upotrijebiti te informacije kako bi oblikovao stalne ključne poruke i izdvojio horizontalna pitanja na temelju nalaza u različitim područjima te ih potom uključiti u sve publikacije. Te će ključne poruke time dobiti veću pozornost i imati veću mogućnost utjecaja.

Uspostava trajnijeg dijaloga o publikacijama Suda

Dugogodišnja je praksa Suda svoje čitatelje obavještavati u prvom redu o završnim izvješćima, no ubuduće će ih također detaljnije obavještavati o planiranim revizijama, revizijama u tijeku te privremenim rezultatima kao što su analize rizika i informativni sažetci. Komunikacija s vanjskim dionicima o revizijama u tijeku poboljšat će kvalitetu publikacija Suda i povećati učinak njegovih revizija u najvećoj mogućoj mjeri.

Pristupačnije i zanimljivije publikacije

Kako bi Sud ostvario cilj povećanja učinka svojeg rada i uspostave boljeg odnosa s građanima, potrebno je dodatno poraditi na načinu iznošenja informacija u izvješćima Suda, pri čemu valja voditi računa o jasnoj strukturi i izbjegavanju žargona. Sud će dokaze koje prikupi i podatke koje analizira u okviru svojih revizija nastojati pretočiti u zanimljivo štivo.

Dodatno iskorištavanje rezultata revizija Suda kako bi se doprlo do skupina ključnih dionika

Sud trenutačno izrađuje standardizirane publikacije kao što su godišnje izvješće i tematska izvješća. Iako su ta izvješća često vrlo opsežna, u njima se uglavnom iznosi tek dio informacija koje Sud prikupi tijekom obavljenih revizija. Osim toga, važne informacije iznesene u tim izvješćima ponekad ne dopru do svih relevantnih dionika. Kako bi se to promijenilo, Sud će na temelju svojih izvješća izrađivati prerađene tekstove prilagođene skupinama ključnih dionika. U njima bi se, kada je to izvedivo, mogle prikazivati skupine podataka na kojima se tekstovi temelje. U takvim informativnim publikacijama iznositi će se objedinjeni nalazi iz nekoliko izvješća Suda, a moguće i rezultati rada drugih revizora ili evaluatora.

Prilagodba ustroja Suda publikacijama koje objavljuje

Svrha je preustroja Suda, koji je proveden na temelju strategije za razdoblje 2013. – 2017., omogućiti Sudu veću fleksibilnost i usredotočenost na temeljno područje rada – reviziju. U narednom razdoblju Sud će iskoristiti povećane kapacitete za ispunjavanje strateških ciljeva za razdoblje 2018. – 2020. Osim toga, Sud će se za uvođenje inovativnih rješenja u svoj revizijski rad u sve većoj mjeri služiti tehnologijom te će pri izradi svojih publikacija bolje iskorištavati znanje kojim raspolaže.

**Osoblje**

Osoblje Suda njegova je najveća vrijednost i izvor stručnog znanja. Zbog dužeg trajanja radnog vijeka, kao i ograničenih resursa za zapošljavanje, cjeloživotno učenje i interna mobilnost okosnica su kadrovske politike Suda. Sud će iskoristiti i obogatiti znanja i svestranost svojih djelatnika poboljšanjem odnosa među pojedincima. Sud će također učvrstiti odnos svojega osoblja sa stručnjacima izvan institucije.

Tehnologija

Tehnologija pruža nebrojene mogućnosti za uvođenje inovativnih rješenja u posao revizora. Veliki skupovi podataka (engl. *big data*) i otvoreni podatci (engl. *open data*) omogućuju Sudu obavljanje analiza korelacija, mreža i masivnih tekstova. Cjenovno povoljni alati za vizualan prikaz podataka omogućuju Sudu da izdvoji revizijske dokaze i bolje ih prikaže u svojim izvješćima. Pri obavljanju revizija Sud će se u potpunosti služiti novim tehnologijama.

Planiranje

Kapaciteti Suda u pogledu poduzetnosti i inovativnosti ovise o tome kako će se usmjeriti buduće aktivnosti Suda. Pri planiranju svojih aktivnosti Sud će uzeti u obzir pet širokih prioriteta područja za razdoblje 2018. – 2020. (vidi **okvir**). Pritom će se pobrinuti za to da taj proces omogući ne samo brži i primjereniji odgovor na potrebe dionika Suda nego i veću fleksibilnost u reagiranju na događanja u Uniji.

Prioritetna područja Suda za planiranje revizija u razdoblju 2018. – 2020.

- održiva uporaba prirodnih resursa i borba protiv klimatskih promjena
- ulaganja u koheziju, rast i uključivanje
- izazovi u području migracija, sigurnosti i održivog razvoja na svjetskoj razini
- funkcionalno jedinstveno tržište i održiva monetarna unija
- odgovorno i učinkovito financiranje i administracija Unije

Proces

Revizijski proces Suda uključuje temeljite postupke kojima se činjenice utvrđene revizijom provjeravaju s Komisijom i drugim subjektima nad kojima se provodi revizija. Osim toga, Sud na sve svoje publikacije spremne za objavu primjenjuje sveobuhvatan sustav za kontrolu kvalitete svojeg rada. Sud će poraditi na tome da dodatno pojednostavi i ubrza revizijski proces, ali da pritom ne dovede u pitanje kvalitetu publikacija.

Zaključne napomene: doprinos izgradnji povjerenja građana u EU u razdoblju 2018. – 2020.

U okviru rada na ostvarenju strateških ciljeva do 2020. godine Sud će, provedbom neovisnih revizija, pružati uvid u dobre i loše značajke rashoda i drugih mjera EU-a. To bi trebalo doprinijeti načinu funkcioniranja i razumijevanja EU-a, što pak doprinosi izgradnji povjerenja u EU. Izjava o jamstvu koju daje Sud imat će veću dodanu vrijednost u kontekstu poboljšanja financijskog upravljanja EU-om te će se njome nastaviti poticati daljnji napredak. Sud će izrađivati izvješća koja će ponuditi konkretniji odgovor na goruće pitanje koje postavljaju građani EU-a: „Što se ostvaruje financijskim sredstvima i drugim intervencijama EU-a?“ Što Sud bude uspješniji u prikazivanju svojih nalaza, to će njegove publikacije imati veći učinak. Naposljetku, interni ustroj Suda omogućit će najbolju moguću iskorištenost ljudskih i tehnoloških resursa te znanja kako bi se objavljivale što kvalitetnije publikacije.

Autoritet Suda kao revizora temelji se na iznošenju razumne argumentacije. Međutim, kako bi se izgradilo povjerenje, revizije Suda moraju i danas i u budućnosti biti usredotočene na ono što krajnji korisnici publikacija Suda – građani EU-a – smatraju najvažnijim. Naposljetku, EU ne postoji zbog brojki i statistike, nego zbog ljudi.

