

RIIGIKONTROLLI STRATEEGIA AASTATEKS 2010–2013

Põhiseaduse järgi on Riigikontroll põhiseaduslik institutsioon, kelle tegevuse alused on kindlaks määratud Riigikontrolli seaduses. Seaduse kohaselt on Riigikontrolli tegevuse eesmärk anda majanduskontrolli kaudu Riigikogule ja avalikkusele kindlustunne, et avaliku sektori ressursse kasutatakse seaduslikult ning tulemuslikult. Selle eesmärgi saavutamiseks teeb Riigikontroll finants- ja tulemusauditeid. Seadusega on sätestatud, et Riigikontroll on oma tegevuses sõltumatu. Sõltumatus tähendab vabadust otsustada ise, milliseid auditeid teha, ning ühtlasi kohustust auditeerida erapooletult kooskõlas seaduste ja rahvusvaheliselt tunnustatud auditistandarditega.

Avaliku sektori toimimise põhimõtted ja aruandlus on olnud pidevas kiires arengus. Riigikontrollil on oluline roll anda Riigikogule ja avalikkusele sõltumatut ning objektiivset tagasisidet tehtud valikute tulemuslikkuse ja täheldatud vajakajäämistele kohta.

Riigikontroll avalikustab oma töö tulemused aruannetes. Neist kaalukaim on riigi vara kasutamise ja säilimise ülevaade, mille riigikontrolör esitab igal aastal Riigikogule. Seda ülevaadet arutatakse Riigikogus koos riigi majandusaasta koondaruandega. Iga-aastases riigi vara kasutamise ja säilimise ülevaates käsitletakse kokkuvõtlikult ka aasta jooksul tehtud auditite olulisemaid tulemusi.

Kohanemis- ja õppimisvõime on need omadused, mis aitavad Riigikontrollil toetada positiivseid muutusi avalikus sektoris. Näiteks mõistes seda, et avaliku sektori aruannete auditeerimise parandamiseks peab ka Riigikontroll muutuma oluliselt pädevamaks finantsauditite valdkonnas, seadis Riigikontroll endale asjakohased ajaliselt piiritletud eesmärgid. Sama eesmärgi saavutamiseks töötab Riigikontroll 2009. aastast auditiliigil põhineva struktuuriga. Kuid aastate jooksul on püsinud muutumatuna Riigikontrolli põhiväärtused, tegutsemise eesmärgid ja põhimõtted. Juhindudes hea valitsemistava põhimõtetest, püüab Riigikontroll olla eeskujuks teistele avaliku sektori organisatsioonidele.

Mõisted

Hea valitsemistava standard – põhimõtted, mille on välja töötanud ja 2005. aasta jaanuaris avaldanud avaliku sektori hea valitsemistavaga tegelev sõltumatu komisjon (Suurbritannia The Office for Public Management'i (OPM) ja Chartered Institute of Public Finance and Accountancy (CIPFA) koostööprojekt).

Hea valitsemistava põhimõtted on järgmised:

- keskenduda organisatsiooni eesmärgile ja tulemusele, lähtudes kodanike ning teenusekasutajate huvidest;
- edendada organisatsioonis põhiväärtusi ja demonstreerida hea valitsemistava isikliku eeskju kaudu;
- teha teadlikke ja läbipaistvaid otsuseid ning juhtida riske;
- arendada organisatsiooni juhtorgani võimekust ja suutlikkust, et organisatsioon tõhusamalt toimiks;
- tõhusalt tegutseda selgelt määratud funktsioonide ja rollide kaudu;
- kaasata huvirühmasid ja täita tegelikult aruandekohustust.

Mõjueesmärk on positiivne muudatus, mida Riigikontroll oma tegevusega taotleb. Mõjueesmärgid on kooskõlas hea valitsemistava standardiga ja toetavad selle põhimõtete rakendamist.

Riik tähendab üldjuhul kogu avalikku sektorit. Kohalikke omavalitsusi, nende asutatud või osalusega sihtasutusi ja omavalitsuste valitseva mõju all olevaid äriühinguid on

Riigikontrollil õigus auditeerida piiratud ulatuses.

Missioon:

Riigikontroll tahab **aidata riigil olla hea peremees**.

Aidata tähendab, et Riigikontrolli töö tulemused on abiks otsuste tegemisel. Aitamine tähendab objektiivseid hinnanguid ja nõuandeid ning tagasisidet tehtust.

Hea peremees olla tähendab rakendada riigi valitsemisel hea valitsemistava standardit.

Riigikontroll peab oluliseks edendada auditi tulemustel ja rahvusvahelisel kogemusel põhineva hea valitsemistava rakendamist avalikus sektoris.

Riigikontrolli eesmärk on positiivseid muutusi tekitavate erapooletute järelduste, hinnangute ja nõuannetega ning kogu avalikule sektorile eeskuju andva tegevuse ja käitumisega jõuda olukorrani, kus

- Riigikogu kasutab valitsuse tegevust hinnates Riigikontrolli töö tulemusi;
- maksumaksja teab, et Riigikontroll aitab kaasa tema raha paremale kasutamisele.

Riigikontroll peab aastatel 2010–2013 oma peamiseks ülesandeks juhtida Riigikogu ja valitsuse tähelepanu võimalustele kasutada avaliku sektori raha senisest ratsionaalsemalt. Seejuures peab säilima osutatavate teenuste maht ja paranema nende kvaliteet, samuti peab paranema keskkonnaseisund. Tehtavad otsused peaksid tagama riigi majanduse pikaajalise jätkusuutliku arengu ja elanikkonna heaolu kasvu.

Visioon:

Riigikontroll on **uuenduslik auditiorganisatsioon, kes on eeskujuks parima audititava rakendamisel**.

Uuenduslik tähendab pidevat püüdlust muutuda paremaks. Riigikontrollis toetatakse loovust, avatust uuele, võimaluse andmist headele mõtetele. See vastandub kartusele oma mõtteid esitada või mõttele, et vorm on tähtsam kui sisu. Uuenduslik tähendab soovi mõtetegevuse kaudu pidevalt areneda. See tähendab organisatsiooni pidevat muutumist ning oskust õppida ja kasutada teiste riikide kõrgeimate kontrolliasutuste kogemusi.

Auditiorganisatsioon määrab ära Riigikontrolli põhitegevuse ja positsiooni. Riigikontrolli põhitöö on teha auditeid. Riigikontrolli audiitorite väärtushinnangud peavad põhinema audiitori eetikakoodeksil.

Eeskujuks püüab Riigikontroll olla nii Eestis tegutsevatele audiitoräriühingutele kui ka teiste riikide kõrgeimatele kontrolliasutustele.

Parim audititava tähendab ennekõike auditite kvaliteetsust ja vastavust rahvusvahelistele auditistandarditele.

Põhiväärtused:

Riigikontrolli põhiväärtused on objektiivsus ja sõltumatus, kompetentsus ja hoolikus, koostöö ja avatus, ausus ja väärikus.

Riigikontrolli põhiväärtused tulenevad otseselt hea audiitori põhiväärtustest, mis on fikseeritud Riigikontrolli audiitori eetikakoodeksis. Põhiväärtused on väärtuste kogum, millest ühtegi ei tohi ületähtsustada või alahinnata. Põhiväärtusi järgivad Riigikontrollis

lisaks audiitoritele ka kõik ülejäänud Riigikontrolli töötajad.

Objektiivsus ja sõltumatus. Objektiivsuse põhimõte paneb igale audiitorile kohustuse olla õiglane, aus ja vaba huvide konfliktidest. Audiitor täidab oma teenistusülesandeid avalikes huvides ning kohustub vältima sekkumist nendesse küsimustesse, mis on seotud tema auditiväliste huvidega.

Kompetentsus ja hoolikus. Kompetentsuse säilitamine nõuab pidevat erialast enesetäiendamist. Audiitor ei tohiks jätta muljet, et tal on eriteadmised või kogemused, mida tal tegelikult ei ole. Audiitor on hoolikas nii auditit tehes kui ka selle üle järelevalvet ja kvaliteedikontrolli teostades, samuti auditaruannet koostades. Auditeerimisel saadud info peab olema konfidentsiaalne.

Koostöö ja avatus. Audiitor väärtustab koostööd ning otsekohest ja tasakaalukat suhtlust. Audiitor on Riigikontrolli töö tulemuste jagamisel Riigikogule ning teistele sihtrühmadele avatud. Auditeerimisel saadud info jagamine välistele osapooltele peab olema põhjendatud ja läbimõeldud. Audiitor on avatud Riigikontrolli-sisesteks aruteludeks oma töö tulemuste üle, et jagatud kogemuste abil parandada auditite kvaliteeti.

Ausus ja väarikus. Audiitori käitumine peab olema laitmatu igal ajal ja igas olukorras. Audiitor peab endale teadvustama, et üldsuse usaldus ja respekt Riigikontrolli tegevuse vastu sõltub iga audiitori tegevusest.

MÕJUEESMÄRGID

Riigikontrolli ülesandeks on auditite korraldamise ning auditaruannetes tehtavate hinnangute ja soovitude kaudu aidata kaasa järgmiste eesmärkide saavutamisele:

1. Riigi finantsarvestus on korras ja õige. Riigi ja riigi raamatupidamiskohustuslaste raamatupidamise aastaaruanded on õiged. Eelarvestamise ja raamatupidamise põhimõtted on võimaluse korral ühtlustatud. Riigi majandustehingud on seadustega kooskõlas ning nõuetekohaselt dokumenteeritud ja avalikustatud. Riigi tegevus tulude kogumisel on tõhus ja kulude tegemisel on asutused säästlikud.

Suunata auditeeritavaid nii, et aruandlussüsteem ja arvestuspõhimõtted saaksid heale tasemele. Riigikontroll auditeerib olulisi finantsarvestusvaldkondi. Põhimõtteid ühtlustab Riigikontroll valdkondas, kus on kasutusel erinevad põhimõtted, mille tõttu tekib finantsaruannetes vigu. Seaduslikkuse kontrollimisel tegeleb Riigikontroll ennekõike küsimustega, mis tekivad riigi vara, eelarvet ja riigihankeid käsitlevate seaduste rakendamisel. Seaduslikkuse kontrollimisel kohalikes omavalitsustes pöörab Riigikontroll üksiktehingute õigsusest enam tähelepanu põhitegevuse seaduslikkuse hindamisele.

2. Avaliku sektori üksuse sisekontrollisüsteem (hõlmab organisatsioonilist struktuuri, meetodeid, toiminguid ja siseauditit) tagab, et asutuse tegevus on seaduslik ja säästlik, ning suudab vältida olulisi riske, vigasid ja/või väärkasutamisi.

Sisekontrollisüsteemi järjepideva täiustamise eesmärgiks on saavutada olukord, kus olulistes valdkondades on olemas pidev riskide hindamise süsteem ja toimiv sisekontrollisüsteem.

3. Riigi infosüsteemid tagavad otsustamiseks või isiku teenindamiseks vajaliku õige info õigel ajal.

Riigi infosüsteeme arendatakse ja hallatakse parimal võimalikul moel, rakendades targalt infotehnoloogia võimalusi ja pidades esmatähtsaks nende huviseid, keda riik teenindab.

4. Riigieelarve planeerimine tuleneb riigi (asutuse) tegevuse pikaajalistest eesmärkidest ja eelarve koostamise protsess on saavutanud stabiilsuse.

Riigi eelarvestamise reeglistik on stabiilne. Info liigub eelarvestamisel mõlemas suunas: ülevalt alla ja alt üles. Eelarve esitatakse põhjendatud kalkulatsioonidest lähtudes. Eelarvestamisprotsessi hallatakse ühtse IT-süsteemi abil.

5. Riigi poliitika ja programmid (laiemas mõttes) täidavad neile seatud eesmärgid ning avaldavad soovitud mõju. Otsused põhinevad usaldusväärsel, õigeaegsel ja täielikul infol.

Hinnatakse, kas seatud eesmärgid on piisavalt konkreetsed ja mõõdetavad. Tõhususe hindamisel on muu hulgas eesmärgiks anda konkreetset (rahaliselt väljendatud) tagasisidet tehtud väljaminekute tuleneva kasu ja/või saamata jäänud tulu kohta. Hinnatakse, kas tegevusaruannete esitatud info eesmärkide saavutamise kohta on asjakohane ja tõepärane.

6. Riigi osalemine sihtasutustes, äriühingutes ja mittetulundusühingutes on eesmärgipärane, läbipaistev ja efektiivne.

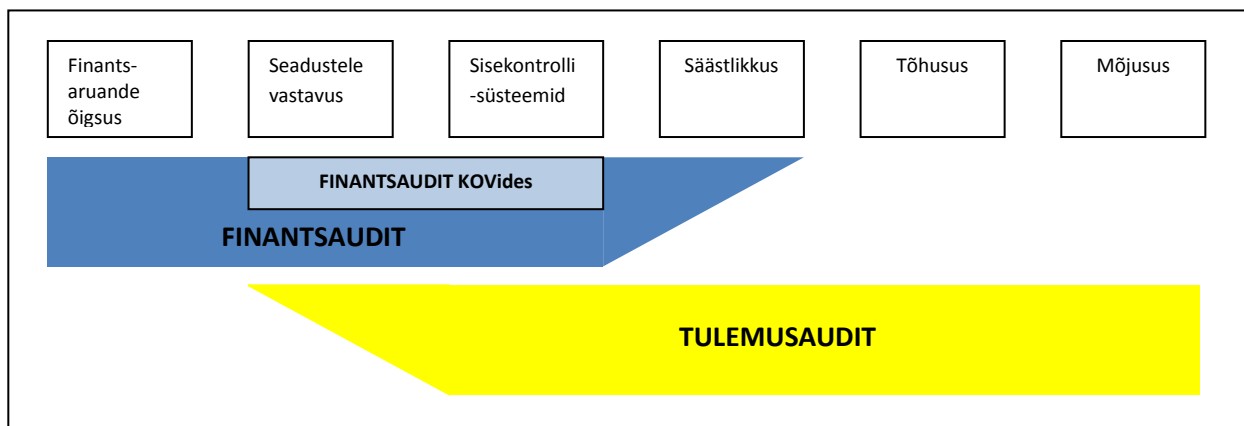
Riigil on selge teadmine, miks ta mingis eraõiguslikus institutsioonis osaleb, tehes seda säästlikult ja tõhusalt, järgides hea ühingujuhtimistava juhendit.

7. Riik kasutab tulemuslikult Euroopa Liidu fondidest eraldatavat raha, lähtudes Euroopa Liidu nõudmistest. Euroopa Liidu raha jagamise, kontrollimise ja kogumisega seotud institutsioonid täidavad oma ülesandeid korrektselt.

Riigikontroll suurendab tähelepanu Euroopa Liidu fondidest saadava raha kasutamisele, pöörates peamist tähelepanu sellele, kas raha taotlemisel on selgelt määratud, mida selle toel riigis (konkreetses valdkonnas) saavutada soovitakse. Raha kasutamist hinnatakse eelkõige seatud eesmärkide saavutamise aspektist.

AUDITILIIKIDE ARENG

Riigikontrolli tähtsustab finants- ja tulemusauditeid võrdselt. Kuigi need kaks auditiliiki teineteisest selgelt eristuvad, võib nende ulatus konkreetsete auditite puhul osaliselt kattuda:



Jätakuvalt, nii nagu ka eelnevatel aastatel, näeb Riigikontroll oma tegevuse tulemuslikkuse suurendamise peamise võimalusena auditiprotsessi tõhustamist ja auditiaruannete kvaliteedi parandamist.

Finantsauditi põhieesmärgiks on anda hinnang finantsaruande õigsusele. Riigikontroll on seadnud endale eesmärgiks parandada oma kompetentsust finantsauditi vallas selliselt, et olla alates 2011. aastast võimeline täitma riigi majandusaasta koondaruandele hinnangut andes

grupiaudiitori ülesandeid vastavalt INTOSAI auditistandardile ja Riigikontrolli seaduse, riigieelarve seaduse ja audiitortevuse seaduse nõuetele.

Riigikontroll ei auditeeri kohalike omavalitsuste ja nende asutatud ning osalusega sihtasutuste ja mittetulundusühingute, samuti ka kohalike omavalitsuste valitseva mõju all olevate äriühingute raamatupidamisaruandeid. Neis hindab Riigikontroll eelkõige tegevuse vastavust õigusaktidele ja normidele ning sisekontrollisüsteemi toimimist.

Tulemusauditi põhieesmärgiks on anda hinnang säästlikkusele, tõhususele või mõjususele. Tulemusauditeid kavandatakse eesmärgiga kaasa aidata riigis selliste struktuursete muudatuste toimumisele, mis tagaksid riigiteenuste kvaliteetse osutamise vastavuses riigi rahaliste võimalustega ja looks eeldused pikaajalisele keskkonnasäästlikule majandusarengule.

MÕJUEESMÄRKIDE SAAVUTAMINE TÖÖPLAANI KAUDU

Tööplaani võetavad auditid peavad lähtuma vajadusest

- koostada ülevaade riigi vara kasutamise ja säilimise kohta,
- anda hinnang riigi majandusaasta koondaruandele ning
- täita osakonna pikaajalisi tegevusplaanid.

Lõppkokkuvõttes on tegevus suunatud mõjueesmärkide saavutamisele ning audititeemasid valides eelistatakse enam mõjueesmärkide saavutamisele kaasa aitavaid auditeid.

Peale mõjueesmärkidele vastavuse on Riigikontroll kindlaks määranud täiendavad valikukriteeriumid, mille alusel riigikontrolör hindab tööplaani pakutavaid auditiettepanekuid. Need on järgmised:

- teema haakuvus Riigikontrolli kohustustega;
- oluliste probleemide esinemine või esinemise tõenäosus;
- teemaga seotud riigi raha ja varade maht ja/või kodanike arv, keda teema oluliselt mõjutab;
- Riigikontrolli võimalused auditiga väärtust luua;
- teema huvipakkuvus Riigikogule, avalikkusele ja auditeeritavale;
- auditi teostatavus Riigikontrolli vahendite ja saada oleva oskusteabega.

Samuti on Riigikontroll kindlaks määranud tingimused, mille korral auditit tööplaani ei võeta. Need on järgmised:

- teema kohta ei ole teada olulisi probleeme;
- pole isikut, kellele auditi käigus tekkiv hinnang/info võiks huvi pakkuda;
- vajalik oskusteave pole kättesaadav;
- hiljuti on tehtud sobivas ulatuses ja usaldusväärne analoogne audit/uuring;
- auditirühma pole võimalik kaasata isikuid, kes oleksid võimelised vajalikke auditimeetodeid rakendama;

- protsess areneb liiga kiiresti, mistõttu audititulemused võivad aeguda juba enne avalikustamist;
- teema on liiga keeruline.

Hea auditi kriteeriumid

- auditi teema on kooskõlas Riigikontrolli missiooni ja mõjueesmärkidega;

- audit on tehtud kooskõlas rahvusvaheliste standarditega ja audiitori eetikakoodeksiga;
- auditi tulemusena antakse hinnang (vastus auditi eemärgile);
- auditi aruande järeldused on asjatundlikud ning soovitud konkreetset ja elluviidavad.

ORGANISATSIOONI ARENG

Riigikontrolli strateegias seatud eesmärkide saavutamiseks vajalikud tegevused kajastuvad osakondade pikemaajalistest tegevuskavades ja Riigikontrolli aastaplaanides.

Riigikontroll tagab auditite korralduse ja metoodika ühtlustamiseks vajaliku koolituse, samas vastutab iga töötaja ise oma tööks vajalike oskuste arendamise eest. Riigikontroll toetab oma töötajate sellesuunalisi püüdlusi organisatsiooniliselt ja võimaluse korral ka rahaliselt.

Riigikontroll peab oluliseks osakondade koostööd. Riigikontroll rakendab meetmeid selleks, et eri struktuuriüksustes töötavad inimesed tunnetaksid end ja hindaksid oma tegevust Riigikontrolli kui terviku liikmetena.

Auditite planeerimisele ja aruannete hindamisele kaasatakse asjatundjaid ning huvirühmi väljastpoolt Riigikontrolli; tõhustatakse auditite korralduse ja tulemuste organisatsioonisisest hindamist.

Riigikontroll arendab koostööd teiste riikide kõrgeimate auditiasutustega ja valitsusväliste erialaorganisatsioonidega, et muuta seeläbi oma töö kvaliteetsemaks ja jagada oma kogemusi. Teistele riikidele suunatud tegevustest on prioriteetseks INTOSAI keskkonnaauditi töörühma juhtimine.

26. veebruar 2010