

**Специальная группа EUROSAI по аудиту средств,  
выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий  
катастроф**

*Анализ  
результатов проведенного опроса  
специальной группы EUROSAI по аудиту средств,  
выделенных на предотвращение и ликвидацию  
последствий катастроф*

**Киев - 2010**

В рамках Стратегической Цели 1 Плана работы специальной группы EUROSAI по аудиту средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф, на 2009–2011 годы Счетной палатой Украины был проведен опрос высших органов финансового контроля – членов и наблюдателей специальной группы EUROSAI, цель которого – сбор информации о природных и техногенных катастрофах в Европе, аудитах ВОФК в этой сфере и сведений о методических наработках европейских аудиторов.

В опросный лист вошли пять блоков вопросов, которые касались:

- статуса и полномочий ВОФК - членов специальной группы,
- произошедших в Европе катастрофах природного и техногенного характера, их классификации в законодательстве разных стран, национальных стратегий и программ предотвращения и ликвидации последствий катастроф,
- проведения высшими органами финансового контроля аудитов по этой тематике,
- применения ВОФК стандартов и других методических документов, разработанных рабочими органами INTOSAI и международными организациями по вопросам катастроф и
- направлений дальнейшей деятельности в рамках специальной группы EUROSAI по аудиту средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф.

В опросе приняли участие 11 ВОФК- членов EUROSAI:

- Счетная палата Азербайджанской Республики;
- Комитет государственного контроля Республики Беларусь;
- Аудиторский суд Королевства Бельгия;
- Национальный аудиторский офис Республики Болгария;
- Государственный аудиторский офис Венгерской Республики;
- Государственный контроль Литовской Республики;
- Счетная палата Республики Молдова;
- Высшая контрольная палата Республики Польша;
- Счетная палата Российской Федерации;
- Высший аудиторский офис Словацкой Республики;
- Счетная палата Украины.

## I. Информация о ВОФК

Анализ ответов на первый раздел опросника показал, что **в опросе участвовали представители всех типов высших органов финансового контроля:** имеющие статус судебной системы (ВОФК Королевства Бельгия и Республики Болгария), и являющиеся коллегиальным органом (ВОФК Республики Азербайджан, Республики Молдова, Республики Польша, Российской Федерации и Украины), и офисы Генерального Аудитора (ВОФК Венгерской Республики, Литовской Республики и Словацкой Республики). В Республике Беларусь общее руководство и контроль деятельности Комитета государственного контроля осуществляет Президент Республики Беларусь, а Комитет возглавляет Председатель Комитета.

**Полномочия** всех ответивших ВОФК определены Конституцией и/или специальным Законом, а в Республике Беларусь – еще и Указом Президента.

В большинстве стран (Республике Азербайджан, Королевства Бельгия, Республике Болгария, Венгерской Республики, Литовской Республики, Республике Польша, Российской Федерации, Словацкой Республики, Украине) ВОФК **подотчетны** Парламенту. В Республике Беларусь ВОФК подотчетен Президенту. В Республике Молдова ВОФК обладает организационной, функциональной, операционной и финансовой независимостью.

Большинство высших органов финансового контроля (Республики Азербайджан, Республики Беларусь, Королевства Бельгия, Республики Болгария, Венгерской Республики, Литовской Республики, Республики Молдова, Республики Польша, Российской Федерации, Словацкой Республики, Украины) имеют **полномочия на проведение** финансового аудита и аудита эффективности. ВОФК Республики Беларусь, Королевства Бельгия, Венгерской Республики, Республики Молдова, Словацкой Республики и Украины проводят аудит соответствия. Полномочия на проведение экологического аудита законодательно закреплены для трех ВОФК (Республики Беларусь, Республики Молдова и Словацкой Республики).

Практически все ответившие **проводят аудит всех государственных органов и учреждений (как государственных, так и негосударственных), получающих государственные средства на предотвращение и ликвидацию**

**последствий катастроф.** В Королевстве Бельгия исключения составляют учреждения негосударственной формы собственности, в Республике Молдова – частные предприятия.

Все высшие органы финансового контроля **осуществляют контроль использования государственных средств, выделяемых из государственного бюджета органам местного самоуправления на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф.** При этом в Королевстве Бельгия ВОФК имеет возможность проводить аудит государственных субсидий, выделенных местным органам управления, но не имеет полномочий проверять эти местные органы управления.

Во всех государствах, ВОФК которых приняли участие в опросе, **источниками, предусматривающими финансирование мероприятий по предотвращению и ликвидации последствий катастроф,** кроме средств государственного бюджета, являются средства местных бюджетов. В большинстве государств дополнительными источниками являются средства частных предприятий и благотворительные взносы. В Республике Беларусь и Королевстве Бельгия предусмотрено также частное страховое обеспечение, в Венгерской Республике – платежи страховых компаний, ресурсы фондов ЕС, в Республике Молдова, Украине и Словацкой Республике предусмотрен государственный резерв.

В Республике Беларусь, Республике Болгария, Литовской Республике, Словацкой Республике, Российской Федерации и Украине вопрос **финансового и/или материального участия различных учреждений, организаций (кроме государства) в предотвращении и ликвидации последствий катастроф** регулируется специальным законом. В Королевстве Бельгия этот вопрос урегулирован законодательством ЕС, а также федеральным и региональным законодательством. В Венгерской Республике предусмотрено решение правительства. В Республике Молдова правительством утверждено Положение об оказании материальной помощи пострадавшим от стихийных бедствий в стране, спровоцированных опасными геологическими процессами, а также принято постановление правительства об утверждении Типового положения о формировании резервных фондов органов местного публичного управления и использовании средств этих фондов.

Высшие органы финансового контроля Республики Беларусь, Республики Болгария, Республики Польша, Российской Федерации и Украины указали на **наличие в их структурах специальных подразделений, занимающихся аудитами вопросов, связанных с катастрофами.** Численность таких подразделений и основные направления их деятельности различны в зависимости от поставленных задач.

В ВОФК Республики Беларусь создано подразделение из 8 сотрудников, основной задачей которого является осуществление государственного контроля расходования средств республиканского и местных бюджетов, направленных на финансирование ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС; законности использования организациями материальных ресурсов, приобретенных за счет государственных средств с целью ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС; деятельности государственных органов, других организаций, осуществляющих мероприятия, направленные на ликвидацию последствий катастрофы, соблюдения ими законодательства в этой сфере, и другие.

В ВОФК Республики Болгария создано подразделение из 19 аудиторов, которые выполняют функции аудита средств, связанных с катастрофами. Они также проводят аудиты проектов сотрудничества государственного и частного секторов, аудиты договоров о ссуде, по вопросам защиты конкуренции и государственной деятельности в сфере культуры.

В ВОФК Республики Польша подразделение состоит из 40 сотрудников, которые выполняют все аудиторские функции, имеющие отношение к катастрофам.

В ВОФК Украины создано подразделение, которое состоит из 9 сотрудников, к основным направлениям его деятельности относится контроль за поступлением средств в государственный бюджет, целевым и эффективным использованием средств, направленных на преодоление последствий Чернобыльской катастрофы, а также предотвращение и ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий; функционирование и использование государственного материального резерва и резервного фонда государственного бюджета; участие в разработке и осуществление экспертизы нормативно-правовых актов в этих сферах.

## II. Информация о катастрофах техногенного и природного характера

Второй раздел включает вопросы, касающиеся информации о чрезвычайных ситуациях, принятой в разных странах классификации катастроф, национальных стратегиях и программах предотвращения и ликвидации последствий катастроф.

Как показал анализ ответов, практически все участники опроса (8 из 11) на вопрос «Случались ли чрезвычайные ситуации в вашей стране с 2004 года?» ответили утвердительно. ВОФК Республики Азербайджан, Республики Болгария и Словацкой Республики не дали ответ на этот вопрос.

Сведения о масштабах произошедших чрезвычайных ситуаций с указанием их количества предоставили ВОФК Республики Беларусь, Литовской Республики, Республики Молдова и Украины (с указанием количества катастроф), Королевства Бельгия, Венгерской Республики и Республики Польша (без уточнения их количества). По своему масштабу катастрофы были разделены на общегосударственные, региональные и местные. Кроме того, несколько респондентов заполнили графу «Прочее»: Комитет государственного контроля Республики Беларусь указал в ней количество чрезвычайных ситуаций, имеющих локальный характер, Счетная палата Украины – объектовый, Счетная палата Республики Молдова не дала определения указанным чрезвычайным ситуациям. Обобщенные данные о масштабе произошедших катастроф приведены в таблице 1.

Таблица 1

### Масштаб катастроф

Масштаб катастроф	Техногенного характера	Природного характера
Общегосударственный	Бельгия*, Украина - 21	Беларусь - 59, Бельгия*, Молдова - 68, Польша*, Украина - 6
Региональный	Литва - 9, Молдова - 1, Украина – 76	Венгрия*, Литва - 8, Молдова - 56, Польша*, Украина – 27
Местный	Венгрия*, Литва - 314, Молдова - 409, Украина – 741	Беларусь - 20, Венгрия*, Литва - 77, Молдова - 134, Польша*, Украина – 245
Прочее	Беларусь - 57925, Молдова – 262, Украина – 538	Беларусь - 145, Молдова – 121

\* Количественные данные отсутствуют.

В таблице 2 представлены **обобщенные масштабы ущерба**, причиненного последствиями катастроф и бедствий, по материалам, представленным ВОФК Республики Беларусь, Королевства Бельгия, Венгерской Республики, Литовской Республики, Республики Польша и Украины.

Таблица 2

**Ущерб, нанесенный бедствиями и катастрофами**

Вид катастроф	Количество случаев	Сумма убытков, в млн. евро	Количество пострадавших	Количество погибших
<b>Всего</b>	<b>60615</b>	<b>313,4</b>	<b>8246</b>	<b>9766</b>
<u>Техногенного характера, в том числе:</u>	<u>59723</u>	<u>222,5</u>	<u>5062</u>	<u>8529</u>
транспортные аварии	439	10,1	1284	1247
пожары	57975	102,2	2635	6857
взрывы	147	29,0	646	284
аварии с выбросом (угрозой выброса) опасных и вредных химических и радиоактивных веществ	57	0,1	138	6
внезапное разрушение сооружений	101	3,6	218	109
аварии в электроэнергетических системах	167	8,5	0	0
аварии в системах жизнеобеспечения	200	0,2	3	0
аварии в системах связи и телекоммуникаций	5	0,0	0	0
аварии на очистных сооружениях	13	0,01	0	0
аварии в системах нефтегазового промышленного комплекса	29	68,8	138	26
гидродинамические аварии	2	0,03	0	0
прочее (Молдова, обнаружение неразорвавшихся боеприпасов)	588	-	-	-
<u>Природного характера, в том числе:</u>	<u>892</u>	<u>90,9</u>	<u>3184</u>	<u>1237</u>
опасные геологические явления	36	0,1	46	60
метеорологические явления	501	90,4	112	983
гидрологические явления	44	0,3	630	46
деградация почв или недр	65	0,01	3	2

пожары в природных экологических системах	197	0,02	2392	146
инфекционные заболевания и массовое отравление людей	49	0,03	1	0

*Группировку техногенных катастроф по производственным комплексам экономики* предоставили ВОФК Республики Беларусь, Королевства Бельгия, Литовской Республики, Республики Молдова, Республики Польша и Украины (таблица 3).

Таблица 3

**Количество техногенных катастроф в разрезе производственных комплексов экономики**

<b>Производственные комплексы экономики</b>	<b>Количество случаев</b>	<b>Страны</b>
Топливо-энергетический комплекс	<b>190</b>	Беларусь - 4, Бельгия - 1, Литва - 4, Молдова - 5, Украина - 176
Промышленный комплекс	<b>963</b>	Беларусь - 618, Литва - 316, Молдова - 2, Польша - 6, Молдова - 2, Украина - 21
Агропромышленный комплекс	<b>430</b>	Беларусь - 391, Литва - 37, Польша - 2
Транспорт и связь	<b>3640</b>	Беларусь - 3269, Литва - 16, Молдова - 42, Польша - 2, Украина - 311
Строительство и жилищно-коммунальное хозяйство	<b>2872</b>	Беларусь - 2834, Литва - 7, Молдова - 28, Польша - 3
Обращение с отходами	<b>7</b>	Литва - 4, Молдова - 3
<b><u>Прочее</u></b>	<b>50834</b>	Беларусь - 50830, Молдова - 4
в том числе:		
Жилой сектор	<b>46649</b>	Беларусь
Зрелищные и культурно-просветительские учреждения	<b>63</b>	Беларусь
Учебные заведения, научные и проектные организации, учреждения управления	<b>92</b>	Беларусь
Территория	<b>4026</b>	Беларусь
Взрывы на открытых пространствах	<b>4</b>	Молдова

*Анализ произошедших природных катастроф* в разрезе элементов экосистемы (таблица 4) на основании данных анкет, заполненных ВОФК



Республики Беларусь, Королевства Бельгия, Литовской Республики и Республики Молдова, показал, что наибольшее количество произошедших катастроф и бедствий имели отношение к природной среде.

Таблица 4

**Количество природных катастрофы в разрезе элементов экосистемы**

Элементы экосистемы	Количество случаев	Страны
Природная среда	<b>219</b>	Беларусь - 163, Бельгия - 5, Литва - 47, Польша - 4
Воздушное пространство	<b>7</b>	Польша
Флора	<b>7</b>	Беларусь - 2, Литва - 5
Фауна	<b>24</b>	Беларусь - 21, Молдова - 3
Геологические процессы	<b>15</b>	Беларусь - 7, Молдова - 8
Прочее	<b>31</b>	Беларусь

ВОФК Республики Беларусь, Королевства Бельгия, Литовской Республики и Республики Молдова отметили, что *случаи катастроф и бедствий по характеру их возникновения*, большей частью, были обусловлены внутренними факторами, но были случаи возникновения бедствий и катастроф, связанные с другими странами. Их количественные показатели приведены в таблице 5.

Таблица 5

**Количество катастроф в разрезе характера их возникновения**

Характер возникновения	Количество случаев	Страны
Обусловленные внутренними факторами	<b>59534</b>	Беларусь - 58170, Бельгия - 1, Литва - 408, Молдова - 951, Польша - 4
Обусловленные факторами, связанными с другими странами	<b>12</b>	Бельгия - 5, Польша - 7

Высокая интенсивность катастроф не остается без внимания и не оставляет равнодушными общественность и правительства многих стран. В большинстве стран (Республике Азербайджан, Республике Беларусь, Королевстве Бельгия, Венгерской Республике, Литовской Республике,

Республике Молдова, Республике Польша, Российской Федерации и Украине) поднимались и поднимаются вопросы, связанные с предотвращением и ликвидацией последствий катастроф на государственном уровне и на общественном уровне, в средствах массовой информации.

Как результат, практически во всех этих странах (Республике Азербайджан, Республике Беларусь, Королевстве Бельгия, Венгерской Республике, Литовской Республике, Республике Польша, Российской Федерации) уже существуют **национальные стратегии ликвидации последствий и/или возможных рисков катастроф и их предотвращения.**

Анализ опроса показывает, что в большинстве государств (Республике Азербайджан, Республике Беларусь, Венгерской Республике, Литовской Республике, Республике Молдова, Республике Польша, Российской Федерации и Украине) национальными документами предусмотрена **классификация катастроф.**

В Республике Азербайджан катастрофы классифицируют по двум типам – катастрофы природного характера и катастрофы техногенного характера. К катастрофам природного характера относят геофизические, геологические, метеорологические, гидрологические, природные пожары. К катастрофам техногенного характера – пожары, взрывы, падение зданий и сооружений, катастрофы, связанные с отходами химических, радиоактивных и биологически опасных продуктов, аварии энергетических коммунальных систем, аварии на объектах нефтедобычи и нефтепереработки, на магистральных трубопроводах, на очистительных и гидротехнических сооружениях, аварии на транспорте.

В Республике Беларусь в соответствии с Законом «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» чрезвычайные ситуации подразделяют на локальные, местные, региональные, республиканские (государственные) и трансграничные.

В Венгерской Республике катастрофы подразделяются на возникшие в результате человеческой деятельности (включая ядерные катастрофы и катастрофы, вызванные опасными материалами); социальные и экологические (включая экологические катастрофы; нанесение пожарами ущерба окружающей среде; эпидемии; распространение; миграцию; терроризм); природные (включая гидрологические, метеорологические, геологические).

В Литовской Республике катастрофы классифицируют: по типам (природные, технологические, экологические, социальные); по масштабам (национальные, региональные, локальные).

В Республике Молдова в соответствии с Постановлением Правительства Молдовы «О порядке сбора и обмена информацией в области защиты населения и территории в условиях чрезвычайных ситуаций» чрезвычайные ситуации подразделяют:

- в зависимости от провоцирующих факторов – на чрезвычайную ситуацию техногенного характера (транспортные аварии; пожары, взрывы, угроза взрывов; аварии с выбросом (угрозой выброса) химически опасных веществ; превышение предельно допустимых концентраций вредных веществ в окружающей среде; аварии с выбросом (угрозой выброса) радиоактивных веществ; внезапное обрушение зданий, сооружений; аварии на электроэнергетических системах; аварии на коммунальных системах жизнеобеспечения; аварии систем связи и телекоммуникаций; аварии на промышленных очистных сооружениях; гидродинамические аварии), чрезвычайную ситуацию природного характера (геофизические, геологические, метеорологические и агрометеорологические, гидрологические, гидрогеологические, природные пожары, связанные с изменением состояния суши, атмосферы, гидросферы, биосферы), чрезвычайную ситуацию социально-биологического характера (инфекционные заболевания людей, отравления людей, инфекционные заболевания сельскохозяйственных животных, массовое отравление сельскохозяйственных животных, массовая гибель диких животных, поражение сельскохозяйственных растений болезнями и вредителями); в зависимости от числа пострадавших в результате чрезвычайных ситуаций, причиненного материального ущерба, распространения пораженных зон масштабы последствий – на объектовые, местные, территориальные (на уровне уезда, района), национальные, трансграничные.

В Республике Польша катастрофы классифицируют по двум типам: природные и возникшие в результате человеческой деятельности.

В Российской Федерации, в соответствии с Постановлением Правительства РФ «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и

техногенного характера», определяют чрезвычайные ситуации по категориям: локального характера, муниципального характера, межмуниципального характера, регионального характера, межрегионального характера и федерального характера. По причине возникновения чрезвычайные ситуации разделяют на природные и антропогенные. По скорости распространения чрезвычайные ситуации разделяют на внезапные, стремительные, умеренные и плавные.

В Украине в соответствии с территориальным распространением, объемами причиненных или ожидаемых экономических убытков, количеством людей, которые погибли, за классификационными признаками определяются четыре уровня чрезвычайных ситуаций - общегосударственный, региональный, местный и объектовый.

ВОФК Венгерской Республике, Литовской Республики, Республики Польша, Российской Федерации и Украины отметили наличие в своих странах ***правительственных программ по ликвидации последствий катастроф и правительственных программ, которые направлены на предупреждение рисков катастроф и их предотвращение.*** Правительственные программы, направленные на предупреждение рисков катастроф и их предотвращение приняты также в Республике Азербайджан, Республике Беларусь и Королевстве Бельгия.

В Республике Азербайджан, Королевстве Бельгия, Венгерской Республике, Литовской Республики, Республике Польша, Российской Федерации и Украине основным ***источником финансирования*** данных программ является государственный бюджет. В Республике Беларусь на эти цели предусмотрены средства в республиканском и местных бюджетах, а также средства организаций, страховых фондов и иные источники, не запрещенные законодательством. В Венгерской Республике кроме государственного бюджета для этих целей доступны ресурсы из фондов ЕС. Кроме того, местные органы управления могут так же использовать свои собственные ресурсы.

В большинстве государств (Республика Азербайджан, Республика Беларусь, Королевства Бельгия, Венгерская Республика, Литовская Республика, Республика Польша, Российская Федерация и Украина) правительственными программами предусматривались расходы государственных средств на

предотвращение катастроф природного характера: угроза паводков, защита грунтов и окружающей среды, угрозы климатического характера, угрозы в сфере водного баланса и т.д. Также в Республике Беларусь, Королевстве Бельгия и Украине правительственными программами предусматривались расходы государственных средств на предотвращение возможных техногенных катастроф в сфере реализации строительных проектов, промышленного производства, добывающей промышленности, в топливно-энергетическом комплексе, в транспортной отрасли, в сфере обращения с отходами и на военных объектах.

В Королевстве Бельгия предусмотрены ассигнования на разработку стандартов, сбор информации и инспекции загрязнения воздушной среды; меры пожарной безопасности для строительных объектов, предприятий, отнесенных согласно директив Seveso к группе высокого риска по объемам опасных веществ, для транспортировки газа, транспортировки опасных материалов, обращения с ядерными отходами; на предотвращение загрязнения и очистку от загрязнения территорий военных баз.

В Венгерской Республике национальными документами не предусмотрено распределение ресурсов отдельным секторам экономики. Вместо этого министерства устанавливают технические стандарты (технические требования). К тому же, венгерский «Закон об управлении катастрофами» включает соответствующие положения из «Директив Seveso» ЕС и, соответственно, требует от венгерских учреждений и организаций развивать (и соблюдать) собственные «Seveso-совместимые» планы управления катастрофами.

В Российской Федерации существует федеральная целевая программа для всех отраслей экономики по снижению рисков и смягчению последствий катастроф.

В Украине ассигнования выделяются на основании утвержденной Законом Украины общегосударственной Программы преодоления последствий Чернобыльской катастрофы на 2006-2010 годы и утвержденной постановлением Кабинета Министров Украины Программы обеспечения живучести и взрывопожаробезопасности арсеналов, баз и складов вооружения, ракет и боеприпасов Вооруженных Сил Украины на 1995-2015 годы.

### III. Информация об аудитах, проведенных ВОФК

Третий раздел включает 21 вопрос, касающийся аудитов по вопросам предотвращения, реагирования и ликвидации последствий катастроф.

На вопрос *«Проводились ли ВОФК аудиты средств, выделенных на предотвращение, состояния реагирования и ликвидации последствий, техногенных и природных катастроф с 2004 года?»* ВОФК Республики Беларусь, Королевства Бельгия, Республики Болгария, Венгерской Республики, Республики Польша, Российской Федерации и Украины ответили утвердительно. Эти аудиты проводились как по собственной инициативе высших органов финансового контроля (Республика Беларусь, Королевство Бельгия, Республика Болгария, Венгерская Республика, Российская Федерация, Украина), так и согласно полученным поручениям Главы государства (Республика Беларусь), поручениям национального парламента (Республики Польша, Российская Федерация, Украина) и в соответствии с государственными программами (Украина). ВОФК Венгерской Республики, Российской Федерации и Украины осуществили национальные и международные аудиты; ВОФК Республики Беларусь, Королевства Бельгия и Республики Польша - только национальные аудиты.

ВОФК Литовской Республики и Республики Молдова проводили аудиты, *косвенно касающиеся* вопросов предотвращения, состояния реагирования и ликвидации последствий техногенных и природных катастроф.

Счетная палата Азербайджанской Республики и Высший аудиторский офис Словацкой Республики не проводили ни аудиты средств, выделенных на предотвращение, состояния реагирования и ликвидации последствий, техногенных и природных катастроф, ни аудиты, косвенно касающиеся этих вопросов.

**Типы аудитов.** По вопросам предотвращения, состояния реагирования и ликвидации последствий катастроф высшими органами финансового контроля были осуществлены аудиты различных типов:

- **финансовый** (ВОФК Республики Беларусь, Королевства Бельгия, Российской Федерации, Украины);

- **соответствия** (ВОФК Республики Беларусь, Республики Молдова, Украины);

- *эффективности* (ВОФК Республики Беларусь, Королевства Бельгия, Республики Болгария, Венгерской Республики, Литовской Республики, Российской Федерации, Украины) и

- *смешанный* (ВОФК Республики Беларусь, Венгерской Республики, Республики Польша, Украины).

Кроме того, Счетная палата Республики Молдова провела аудит расходования государственных средств на содержание Службы гражданской защиты и чрезвычайных ситуаций, а также аудит по тематике государственных закупок.

Исходя из характера чрезвычайных ситуаций и катастроф, ВОФК Венгерской Республики и Украины осуществили аудиты, связанные и с *природными, и с техногенными* катастрофами, ВОФК Республики Беларусь проводил аудиты, связанные с *техногенной* катастрофой, ВОФК Республики Польша провел аудит, связанный с *природной* катастрофой.

*Вопросы предотвращения катастрофы* рассматривали ВОФК Республики Беларусь, Венгерской Республики, Республики Молдова, Республики Польша и Украины; *ликвидации катастрофы* – ВОФК Венгерской Республики, Республики Польша, Российской Федерации и Украины; *ликвидации последствий катастрофы* – ВОФК Республики Беларусь, Республики Болгария, Венгерской Республики, Российской Федерации и Украины.

Ответы на вопрос «*В каких сферах проводились аудиты вопросов техногенных катастроф*» представлены в таблице 6.

Таблица 6

### Сфера аудитов по вопросам техногенных катастроф

	Количество	Страны
Топливо-энергетический комплекс	3	Беларусь, Бельгия, Украина
Промышленный комплекс	3	Беларусь, Польша, РФ
Агропромышленный комплекс	2	Беларусь, РФ
Транспорт и связь	1	Беларусь
Строительство и жилищно-	4	Беларусь, Польша, РФ, Украина

коммунальное хозяйство		
Прочее	<b>1</b>	Бельгия – вопросы взрывчатых и пиротехнических веществ.

В ходе аудитов ВОФК Королевства Бельгия, Венгерской Республики, Республики Польша, Российской Федерации и Украины *рассматривали вопросы выполнения международных соглашений.*

Например, ВОФК **Королевства Бельгия** руководствовался директивой (инструкцией) ЕС 2007/23 «О порядке размещения на рынке пиротехнических предметов». ВОФК **Венгерской Республики** руководствовался тремя двусторонними соглашениями, заключенными по вопросу водной границы с Украиной, Австрийской Республикой и Республикой Словенией. ВОФК **Республики Польша** руководствовался тремя соглашениями со Словацкой Республикой, Федеративной Республикой Германия и Чешской Республикой. ВОФК **Российской Федерации** руководствовался соглашением по Керченскому проливу с Украиной. ВОФК **Украины** руководствовался соглашениями с Австрийской Республикой, Венгерской Республикой и Российской Федерацией.

На основании полученных результатов опроса следует отметить, что ВОФК Венгерской Республики, Республики Польша, Российской Федерации, Словацкой Республики и Украины принимали активное участие в *проведении совместных/параллельных аудитов* вопросов, касающихся ликвидации последствий и/или возможных рисков катастроф и их предотвращения. ВОФК Российской Федерации отметил, что эти аудиты проводились в рамках специальной подгруппы EUROSАI WGEA.

*Необходимость проведения совместных/параллельных аудитов* по вопросам, касающихся ликвидации последствий и/или возможных рисков катастроф и их предотвращения, как отметил ВОФК Венгерской Республики, обусловлена тем, что бедствия и катастрофы не имеют границ. Поэтому соответствующие системы предупреждения должны быть развернуты в каждой заинтересованной стране для прогнозирования опасности, измеряя существенные изменения, поддерживая и развивая средства предупреждения, а также «управляя» аварийными ситуациями. ВОФК Словацкой Республики, отметил, что основанием проведения таких аудитов являются: Чернобыльский фонд «Укрытие», План выполнения Укрытия и стабилизация существующего



сооружения саркофага и строительство нового безопасного сооружения вокруг старой конструкции.

ВОФК Республики Беларусь, Королевства Бельгия, Республики Болгария, Венгерской Республики, Республики Молдова, Республики Польша, Словацкой Республики и Украины в ходе проведения аудитов сосредотачивались на проверке использования выделенных государственных средств. ВОФК Российской Федерации кроме проверки использования выделенных государственных, также проверял и использование выделенных негосударственных средств.

На вопрос «*Осуществляет ли ВОФК мониторинг результатов реагирования на выводы и предложения аудитов?*» большинство высших органов финансового контроля ответили утвердительно.

Информационная политика ВОФК базируется на принципах открытости и гласности, что является неотъемлемой составляющей деятельности независимого конституционного органа финансово-экономического контроля в государстве. Через средства массовой информации ВОФК могут оперативно информировать широкие круги общественности о результатах осуществления ими контрольно-аналитических и экспертных мероприятий, усиливая этим самым общественный контроль над поступлением и использованием средств государственных бюджетов.

Проведенный опрос показал, что наиболее распространенным *источником информации о реагировании* для ВОФК является переписка с объектами аудита и проверка состояния реагирования (таблица 7). В тоже время актуальными источниками такой информации остаются парламентские и правительственные слушания, а также средства массовой информации.

Таблица 7

### **Источники информации о реагировании на результаты аудитов ВОФК**

	<b>Количество</b>	<b>Страны</b>
Средства массовой информации	<b>2</b>	Бельгия, Украина
Проверка состояния реагирования	<b>6</b>	Беларусь, Бельгия, Венгрия, Польша, РФ, Украина

	Количество	Страны
Парламентские слушания	2	Бельгия, Литва
Правительственные слушания	2	Беларусь, Польша
Переписка с объектами аудита	8	Беларусь, Бельгия, Болгария, Литва, Молдова, Польша, РФ, Украина

Ежегодно, осуществляя аудиторские функции, ВОФК выявляют общегосударственные проблемы, на необходимости решения которых обращают внимание национальных парламентов, правительств и органов исполнительной власти.

По данным опроса, национальными парламентами результаты аудитов ВОФК рассматривались только в Венгерской Республике, Королевстве Бельгия, Республике Польша, Российской Федерации и Украине. По итогам рассмотрений национальными парламентами Венгерской Республики, Республики Польша и Российской Федерации были внесены изменения в законодательные акты и соответствующие национальные программы.

На поставленный вопрос *«Рассматривались ли материалы по результатам соответствующих аудитов межнациональными (ЕС) органами и структурами?»* большинство ВОФК ответили отрицательно. Представление высшими органами финансового контроля Венгерской Республики и Республики Польша копий отчетов о результатах проведенных аудитов на рассмотрение нескольким международным органам носило информационный характер с целью улучшения понимания существующей проблемы.

#### IV. Информация о методических рекомендациях

**Четвертый раздел** включает вопросы, касающиеся использования методических документов рабочих органов INTOSAI и международных организаций по вопросам катастроф, наличия разработанных методических рекомендаций по вопросам аудитов средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф, а также актуальности разработки соответствующих рекомендаций.

На поставленный вопрос **«Используют ли ВОФК документы рабочих органов INTOSAI и международных организаций по вопросам катастроф?»** большинство ВОФК ответили, что они не пользовались подобными материалами. Комитет государственного контроля Республики Беларусь в своей работе использует материалы первого заседания специальной группы EUROSAI по аудиту средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф.

ВОФК Венгерской Республики в своем ответе обратил внимание на то, что в 2004 году Рабочая группа INTOSAI по экологическому аудиту разработала несколько документов, которые были приняты ВОФК во внимание как «ключевые». К этим ключевым документам относится *Сборник основных и полезных рекомендаций и комментариев «Подготовительные мероприятия по предотвращению природных катастроф»*, который включает *«Аудит водных проблем: Полученный опыт ВОФК»*, *«Устойчивое развитие: Роль Высших органов финансового контроля»*.

На поставленный вопрос **«Имеют ли ВОФК собственные методические рекомендации по проведению аудитов средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф?»** все ВОФК ответили отрицательно и выразили заинтересованность в разработке таких рекомендаций. При этом все участники опроса считают необходимым рассмотреть в разрабатываемых рекомендациях такие разделы как: *«Примеры наилучшей практики»*, *«Планирование аудитов»*, *«Оценка рисков»*, *«Источники получения информации»*, *«Методы сбора данных»*, *«Критерии эффективности»*.

## V. Заключительная часть

**Пятый раздел** включает 3 вопроса, касающиеся содействия специальной группы EUROSAI в улучшении деятельности ВОФК в сфере аудитов предотвращения и ликвидации последствий катастроф.

На поставленный вопрос **«Каким образом, специальная группа EUROSAI могла бы поспособствовать улучшению деятельности институции в сфере аудитов средств, выделенных на предотвращения и**

*ликвидации последствий катастроф?»* все ВОФК выразили примерно одинаковые пожелания. Суммируя их, можно выделить отдельные направления деятельности специальной группы :

- организация проведения специальных семинаров по данной тематике,
- сбор и обмен передовым опытом и примерами хорошей практики,
- организация проведения параллельных и совместных аудитов и
- разработка специальной методики по проведению аудита средств, затраченных на ликвидацию последствий техногенных и природных катастроф.

Большинство опрошенных ВОФК также считают, что существенным *вкладом EUROSАI в деле предотвращения и ликвидации последствий катастроф в Европе* может быть проведение серии тематических международных конференций с участием представителей государственной власти, направленных на углубленное понимание полученных ВОФК результатов в ходе аудитов средств, выделенных на предотвращение и устранение последствий катастроф; организация обмена передовым опытом и примерами хорошей практики; представление секретариатом EUROSАI на рассмотрение в Европарламенте обобщенных результатов аудитов; расширение практики международного двустороннего или многостороннего сотрудничества (проведение совместных аудитов), оперативное управление веб-узлом специальной группы.

Относительно *инициатив по вопросам предотвращения и ликвидации последствий катастроф в рамках EUROSАI или на двустороннем уровне* большинство ВОФК предлагают создать надлежащие условия для налаживания тесных профессиональных отношений по сотрудничеству в данной области, более интенсивному обмену информацией в виде отчетов о проведении другими ВОФК соответствующих аудитов, организации проведения конференции с обязательным участием представителей государственной власти, проведение международных аудитов.

## Выводы

Анализ международной практики и опыта высших органов финансового контроля – участников и наблюдателей специальной группы EUROSAI по аудиту средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф, свидетельствует о том, ВОФК европейских стран имеют значительный интерес к разработке методологической базы проведения аудитов средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф.

Наличие жертв, разрушений и другие многочисленные последствия катастроф вынуждают государства, различные неправительственные организации, компании и других доноров оперативно предоставлять помощь, связанную с катастрофами. В свою очередь эта помощь порождает проблемы, поскольку создает условия для мошенничества и злоупотребления.

Чтобы обеспечить прозрачность и подотчетность предоставления и использования помощи, связанной с катастрофами, высшие органы финансового контроля, выполняя свои функции, сформировали специальные, узконаправленные подразделения, которые уже имеют определенный опыт проведения не только финансового аудита, но также аудита эффективности деятельности и аудита соответствия. Как показал опрос, ВОФК уже накоплен определенный опыт проведения соответствующих аудитов по вопросам, связанным с катастрофами, однако методическая база для повышения качества проведения таких аудитов еще не создана, не налажен соответствующий обмен опытом и информацией. Это определяет целесообразность и значимость подготовки *проекта методических рекомендаций*. В свою очередь актуальной становится необходимость сопряжения многих терминов и определений, изучения опыта других ВОФК - членов INTOSAI, а также дальнейшего уточнения функций и методов аудиторской деятельности ВОФК - членов EUROSAI.

Конкретным этапом достижения поставленных целей специальная группа EUROSAI рассматривает обобщение наилучшей практики проведения аудита средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф, которая аккумулирует международную практику проведения

аудитов помощи, связанной с катастрофами. Это требует также более четких формулировок многих терминов, устранения их неоднозначного толкования, в частности таких, как «катастрофа», «чрезвычайная ситуация», «антропогенная, техногенная и природная катастрофы» и других.

Анализ полученной информации при опросе обозначил примерные направления, которые следовало бы осветить в предполагаемом проекте методических рекомендаций, в частности: «Примеры наилучшей практики», «Планирование аудитов», «Оценка рисков», «Источники получения информации», «Методы сбора данных», «Критерии эффективности».

Учитывая важность дальнейшего уточнения, согласования и наполнения проекта методических рекомендаций по аудиту средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф, необходим активный обмен опытом и информацией всех ВОФК - членов EUROSAI, накопленных в ходе проведения аудитов в этой сфере.