

ПРОТОКОЛ

VIII засідання та семінару робочої групи EUROSAI з аудиту коштів, виділених на попередження та ліквідацію наслідків катастроф 22 листопада 2022 року (онлайн)

Відеоплатформа: Zoom.

Робочі мови: англійська, українська (синхронний переклад).

VIII засідання та семінар робочої групи EUROSAI з аудиту коштів, виділених на попередження та ліквідацію наслідків катастроф (далі – Робоча група), відбулися 22 листопада 2022 року в режимі відеоконференції. У заході взяли участь 37 учасників з вищих органів аудиту 13 країн, а саме: Республіки Албанія, Республіки Болгарія, Грузії, Естонської Республіки, Італійської Республіки, Латвійської Республіки, Литовської Республіки, Республіки Молдова, Республіки Польща, Румунії, Турецької Республіки, Угорщини, України, з Європейської палати аудиторів, а також запрошені експерти. Модератором заходів виступив член Рахункової палати Віктор Богун.

VIII засідання робочої групи EUROSAI з аудиту коштів, виділених на попередження та ліквідацію наслідків катастроф, на тему «Катастрофи, викликані форс-мажорними обставинами – оцінка ймовірних втрат та мінімізація негативних наслідків: виклики для ВОА»

Засідання розпочалося з вітального слова заступника Голови Рахункової палати Андрія Майснера. У вступному слові пан Майснер подякував представникам ВОА – членів та спостерігачів Робочої групи за участь у цьогорічному заході. Він звернув увагу учасників на те, в яких умовах знаходиться Україна, яка потерпає від агресивних дій Росії та до яких катастрофічний наслідків призводить ця війна.

Андрій Майснер подякував європейським друзям і партнерам за підтримку, яку отримує Україна, за безпрецедентну міжнародну фінансову, технічну, гуманітарну й військову допомогу, що надходить від європейських партнерів до України. Він висловив переконання, що перемога України над країною-терористом має запобігти подальшим катастрофам та негативним наслідкам для всієї Європи.

Зі вступним словом до учасників засідання звернувся пан Руслан Стрілець, Міністр захисту довкілля та природних ресурсів України. У своєму виступі пан Стрілець поінформував про те, що Україна вперше у своїй історії зіткнулася з необхідністю обрахунку збитків нанесених довкіллю через війну, яку розв'язала Росія, а також необхідністю розробки відповідних методик обрахунку. За його словами, щодня фіксуються нові кейси заподіяння шкоди природі. Пан Міністр також зазначив, що під час Конференції ООН зі зміни клімату (COP27) Україною була представлена ініціатива зі створення майданчику для розробки міжнародних методик оцінки збитків заподіяння шкоди навколишньому середовищу від війни. Метою є створення загальноприйнятої методології, яка не лише допомагатиме в підрахунку збитків, але й виступатиме запобіжником від можливих агресивних дій, що дорого коштуватимуть агресору.

Крім того, пан Стрілець повідомив про те, що зараз Україна є однією з найбільш замінованих країн в світі. Більше 30 відсотків території є заміновано, що, серед іншого, призводить до збитків від невикористання цих територій, а більше третини лісових ресурсів країни є знищеними або пошкодженими через військові дії.

Після представлення ВОА-учасників **Віктор Богун виступив з презентацією діяльності Робочої групи в умовах сучасності та щодо подальших кроків Робочої групи.** Він нагадав, що з моменту продовження у 2021 році мандату Робочої групи її діяльність здійснювалася з урахуванням особливостей даного періоду, що вплинуло на формат роботи та проведення заходів групи. Головними чинниками цього стали, зокрема, руйнівні наслідки кліматичних змін – повені, посухи, масштабні лісові пожежі, пандемія Covid-19 та безумовно, війна в Україні.

Пан Богун зазначив, що попри згадані виклики, Робочою групою за даний період реалізовано ряд заходів що сприяє покращенню інформування членів спільноти EUROSAI про результати діяльності Робочої групи та привертає увагу до проблем з питань запобігання катастрофам.

Окремо, було наголошено на тому, що відповідно до Стратегічного плану Робочої групи на 2021-2024 роки, а саме завдання 2.2, група має визначити ризики техногенних аварій/катастроф, які можуть бути спричинені форс-мажорними обставинами та розробити методологічні підходи до проведення аудитів і напрацювати рекомендації для ВОА, спрямовані на оцінку ймовірних втрат та мінімізацію негативних наслідків катастроф внаслідок форс-мажорних обставин. За словами пана Богуна, до форс-мажорних обставин також відноситься війна що відбувається в Україні. Вона створює значні ризики для виникнення ряду катастроф, а саме: гуманітарної, продовольчої, екологічної та найбільш небезпечної ядерної катастрофи. Для оцінювання завданих збитків від війни і механізмів ефективного контролю за використанням коштів на подолання цих збитків постає необхідність в розробці відповідної аудиторської методології для ВОА. Мова йде не тільки про Україну, а про розробку універсальної методології, яку могла б використовувати будь-яка держава, яка потерпіла внаслідок війни.

Також пан Богун поінформував учасників про проведене опитування серед членів Робочої групи, яке передбачене завданням 2.2. Стратегічного плану групи, стосовно *зацікавленості ВОА в участі у розробці практичних рекомендацій, спрямованих на оцінку ймовірних втрат та мінімізацію негативних наслідків*

катастроф та подякував колегам з інших ВОА, які відгукнулися та виявили бажання долучитись до цієї роботи.

Отримані відповіді членів Робочої групи на це опитування показують, що більшість респондентів мають досвід проведення аудитів, спрямованих на оцінку ймовірних збитків та мінімізацію негативних наслідків катастроф через форс-мажорні обставини. Проведені ВОА аудити стосувались, зокрема, природних явищ, та епідемії (наприклад, пандемія коронавірусної хвороби (COVID-19), викликаной SARS-CoV-2). Переважно респонденти підтримують підготовку, саме практичних рекомендацій щодо оцінки ймовірних збитків та мінімізації негативних наслідків катастроф, як комплексного документу. Пан Богун закликав ВОА, які не надали свої відповіді та які бажають долучитися до такої надзвичайно важливої роботи, надсилати заповнені опитувальники після засідання Робочої групи.

Крім того, пан Богун нагадав про не менш важливе завдання для членів Робочої групи щодо запровадження моніторингу зусиль урядів, спрямованих на попередження природних катастроф та про анонсоване минулого року проведення у 2024 році масштабного координованого аудиту *«Готовності урядів до запобігання катастрофам та ліквідації їх наслідків»*. Тому в наступному році групою запланована розробка та погодження спільного положення про співпрацю при проведенні даного аудиту, в рамках якого кожен із ВОА-учасників матиме змогу підготувати матеріали на прикладі напрямку, найбільш актуального для його країни.

Паном Богуном було наголошено, що ще однією тематикою для проведення міжнародного координованого аудиту в рамках діяльності групи відповідно до минулорічного опитування було визначено тему щодо *запобігання та ліквідації наслідків пожеж*. З цією метою Рахунковою палатою України, як Головою Робочої групи, підготовлено **проект Спільного положення про співробітництво при проведенні міжнародного координованого аудиту збереження лісів від пожеж**, який було направлено членам та спостерігачам групи для розгляду та пропозицій. Метою даного міжнародного координованого аудиту є оцінка дієвості національних політик країнах ВОА-учасниць міжнародного аудиту, спрямованих на збереження лісів від пожеж, а також надати спільні рекомендації урядам щодо підвищення ефективності їх діяльності у цій сфері.

Пан Богун повідомив про отриману відповідь від ВОА Грузії та Литви щодо можливості долучитися до даного міжнародного аудиту з матеріалами вже проведених аудитів на цю тему, **а також звернувся до інших членів та спостерігачів Робочої групи із запрошенням долучитися до участі у цьому координованому аудиті**.

Після цього, відповідно до програми засідання, **з презентацією на тему «Ефективність та результативність програм і заходів, вжитих для запобігання, подолання та ліквідації наслідків сильного землетрусу в Бухаресті»**, виступили **пані Міхаела Дойна Войку**, заступник директора та **Еудженія Янкулуй**, зовнішній державний аудитор Рахункового суду Румунії. Вони зазначили, що обрання відповідної теми було мотивовано минулими випадками землетрусів в Румунії, повторення яких може спричинити катастрофічні наслідки в Бухаресті та необхідністю перевірки того, наскільки установи, які відповідають за цю сферу, добре підготовлені для протидії цим викликам.

Представники ВОА Румунії ознайомили учасників з загальною метою аудиту, періодом аудиту та висновками. Метою аудиту була оцінка ефективності та результативності програм і заходів, вжитих для запобігання, подолання та ліквідації наслідків великого землетрусу в муніципалітеті Бухареста, а період аудиту охоплював 2014-2020 рр. За результатами аудиту у системі управління ризиками землетрусів було виявлено 216 недоліків, підготовлено понад 300 висновків та надано 160 рекомендацій.

У підсумку було наголошено, що підготовка населення та установ до боротьби зі стихійними лихами, спричиненими сильним землетрусом, є сферою, де не докладалися зусилля в останні роки. А заходи із запобігання кризовим ситуаціям та цивільного захисту, протисейсмічна підготовка населення та органів влади Румунії, закріплення споруд, які віднесені до категорій сейсмічного ризику та пройшли технічну експертну оцінку є питанням національної безпеки.

Крім того, представники ВОА Румунії поінформували про те, що в даний час ними здійснюється аудит на тему «*Оцінка ефективності та результативності заходів з попередження ризику наводків та подолання їх наслідків на території Румунії в період 2014-2021 рр.*». Цей аудит буде завершено в першій половині 2023 року, після чого членам групи можуть бути представлені результати аудиту з висновками та рекомендаціями.

Стосовно запрошення ВОА України щодо участі в міжнародному координованому аудиті збереження лісів від пожеж, представники ВОА Румунії повідомили про те, що це питання ще розглядається.

З презентацією на тему «Ефективне та прозоре використання державних коштів, спрямованих на подолання наслідків пандемії COVID-19» виступили пані Галіна Міленкова, аудитор департаменту 1, управління аудиту ефективності та Румяна Йорданова, старший аудитор другого ступеню департаменту 2 «Аудит ефективності фондів ЄС» Національного аудиторського офісу Республіки Болгарія. Вони поінформували про те, що під час дослідження цієї теми перед ВОА Болгарії стояло завдання надати суспільству незалежну та об'єктивну оцінку того, як були витрачені кошти на подолання пандемії COVID-19 та якої ефективності досягнуто через впровадження урядом країни заходів щодо зменшення впливу кризи на населення та бізнес.

Було зазначено, що з цього питання у період 2020-2021 років було проведено 4 аудити, 2 з яких завершені та 2 на стадії завершення. Учасникам було представлено результати завершених аудитів на теми «*Ефективне та прозоре використання державних коштів для подолання наслідків пандемії COVID 19 – заходи соціальної підтримки та зайнятості*» та «*Ефективне та прозоре використання державних коштів для подолання наслідків пандемії COVID 19 – заходи підтримки аграріїв*» та ознайомлено з висновками і рекомендаціями цих аудитів. Серед наданих рекомендацій за результатами цих двох аудитів, у першому випадку було наголошено про доцільність проведення аналізу результатів реалізації фінансових інструментів для того, щоб знайти причини слабкого інтересу до кредитування, а також про необхідність вжиття заходів для стимулювання інтересу до наявних фінансових інструментів та їх ефективності. Серед рекомендацій за результатами другого аудиту було наголошено про необхідність кращого інформування про надання державної підтримки за програмою COVID-19.

Під час другої сесії засідання відбувся семінар на тему «Методологічні підходи до здійснення оцінки втрат від збройних конфліктів».

Семінар розпочався з виступу **пані Інгуни Судраби**, керівника команди експертів проекту «Зміцнення потенціалу зовнішнього аудиту відповідно до міжнародних стандартів в Україні», Генерального аудитора Латвії в 2004 – 2013 рр., экс-депутата Латвійського Сейму, яка представила презентацію на тему «Аудиторський підхід до оцінки руйнувань та збитків спричинених Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації». Пані Судраба поінформувала присутніх про хід реалізації проекту ЄС в Рахунковій палаті, а також про експертну допомогу у розробці відповідної методології з оцінки руйнувань та збитків спричинених внаслідок збройної агресії Росії.

Вона зазначила, що завданнями цього проекту є: сприяння Рахунковій палаті у виконанні актуальних аудиторських завдань, результати яких відповідають вимогам часу та дозволять зміцнити позиції України на міжнародній арені; сприяння збереженню Рахунковою палатою незалежності під час виконання аудиторських завдань щодо оцінки руйнувань та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Росії; а також надання експертної допомоги в розробці методології аудитів щодо дотримання вимог стандартів ISSAI при оцінці шкоди та збитків.

Пані Судраба зазначила, що в цьому контексті Рахункова палата може використати наступний підхід: на першому етапі провести аудит відповідності застосованих на державному рівні підходів до розробки методології оцінки руйнувань та збитків; а на другому етапі – здійснити аудит відповідності оцінки руйнувань та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Росії, затвердженій методиці. Результатами цих аудитів має стати висновок Рахункової палати щодо правильності застосованих на державному рівні підходів до розробки методики оцінки шкоди та збитків, а також надання аудиторського висновку та рекомендацій щодо відповідності процесу оцінювання затвердженій методиці.

З презентацією на тему «Методологічні підходи до розрахунку втрат України від військової агресії Російської Федерації та розрахунку загальних потреб на відновлення країни» виступила пані Влада Грудова, співголова проекту «*damaged.in.ua*» Київської школи економіки, член робочої групи «Аудиту збитків, понесених внаслідок війни» Національної ради з відновлення України від наслідків війни. Вона поінформувала учасників семінару про те, що від початку повномасштабної війни в лютому 2022 року, аналітичний відділ Київської школи економіки, разом з 15 іншими волонтерськими організаціями, за підтримки Офісу Президента України, Міністерства інфраструктури, Міністерства розвитку громад та територій, Міністерства економіки, Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій та інших державних органів, здійснює оцінку відповідних збитків, втрат і потреб.

Пані Грудова зазначила, що цей проект сфокусований на зборі всієї доказової інформації про руйнування та злочини, а також скільки збитків нанесено Україні від збройної агресії Росії. Вона ознайомила учасників з методологією оцінки завданих збитків, методами збору доказової інформації та використаними джерелами даних, секторами економіки, які зазнали збитків, а також поточними підрахунками

Відповідно до програми наступну **презентацією на тему «Шкода та збитки, завдані довкіллю України внаслідок військової агресії РФ: методики обрахування шкоди, подальші кроки»** представила пані **Марина Шимкус**, директор Департаменту екологічної оцінки Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України. Вона ознайомила учасників з результатами поточним обрахунків щодо заподіяння шкоди довкіллю України від військових дій, а також представила методологію, яка використовується для обрахунку та заходи, які вживаються для сприйняття методології міжнародною спільнотою.

Як зазначила пані Шимкус, війна Росії проти України призводить до незворотної шкоди довкіллю, збільшення негативного ефекту існуючих екологічних проблем та виникнення нових не лише на території України, але й за її межами. Крім того, пані Шимкус зазначила, що з метою створення уніфікованого підходу до оцінки шкоди, заподіяної довкіллю від військової агресії, під час Конференції ООН зі зміни клімату (COP27) Україна виступила з ініціативою, підтриманою багатьма країнами світу, щодо створення Глобальної платформи для поглиблення міжнародного партнерства з відновлення довкілля.

Наступним доповідачем був **пан Олексій Дорогань**, виконавчий директор BRDO, співзасновник коаліції RISE Ukraine, який зробив **презентацію на тему «Електронна система управління відбудовою, моніторинг та аудит відновлення України»**. Він поінформував учасників про діяльність RISE Ukraine, яка є коаліцією українських та міжнародних громадських організацій, ініціатив, державних інституцій та активістів, які об'єдналися для просування принципів доброчесності та для участі у післявоєнній розбудові та розвитку України, створення механізмів підзвітності під час реконструкції, своєчасного оприлюднення даних, розробки цифрових рішень та залучення громадян і бізнесу до планування, моніторингу та нагляду за відбудовою.

Пан Дорогань зазначив, що діяльність цієї коаліції допоможе підвищити довіру громадян, бізнесу та міжнародних партнерів до влади, дозволить залучити більше коштів для відбудови країни, а своєчасне, розумне, прозоре та ефективне розкриття та використання даних покращить координацію та реалізацію цього важливого національного проєкту.

Після цього, з **презентацією на тему «Аудит управління (попередження, підготовки) до надзвичайних ситуацій, викликаних лісовими пожежами»** виступила **пані Софію Двалішвілі**, директор департаменту аудиту в сфері оборони, суспільного порядку та безпеки Державного аудиторського офісу Грузії. Вона зазначила, що даний аудит ефективності був проведений ВОА Грузії в 2020 році у період пандемії, що ускладнило його проведення, а всі аудиторські заходи відбувались онлайн. Учасників було поінформовано, що аудит охоплював період 2019-2020 рр., а основною мотивацією при проведенні даного аудиту слугувало те, що в Грузії щорічно виникають лісові пожежі, які охоплюють десятки і сотні гектар площ. Для захисту населення та території від надзвичайних ситуацій у Грузії створено національний стратегічний документ щодо зменшення ризику стихійних лих, метою якого є створення єдиної системи зменшення ризику.

Пані Двалішвілі зазначила, що основним питанням аудиту було те, наскільки ефективними є заплановані та реалізовані заходи щодо запобігання ризикам лісових пожеж та готовності до них. Так, за результатами аудиту, серед основних недоліків

протипожежних заходів були визначені: недоліки планів лісовпорядкування та протипожежних заходів; недоліки існуючої моделі фізичної охорони лісу; нерівномірний розподіл первинного пожежного інвентарю; недоліки розподілу пожежників і рятувальників; недоліки в територіальному розподілі пожежних автомобілів; відсутність можливостей авіації пожежогасіння. Крім того, було наголошено, що незважаючи на значні зміни в законодавстві, затверджений у 2015 році Національний план цивільної безпеки Грузії не було оновлено, а серед чинників виникнення лісових пожеж було зазначено м'яке покарання за їх спричинення.

На завершення Віктор Богун подякував всім учасникам за плідну роботу, колегам з ВОА – за представлений цінний досвід проведених аудитів, а експертам – за цікаві та змістовні презентації. Він ще раз запросив членів та спостерігачів Робочої групи взяти участь у міжнародному координованому аудиті збереження лісів від пожеж, Спільне положення про проведення якого було розіслано раніше. Пан Богун висловив сподівання на якнайшвидше завершення агресивної війни проти України і повернення до спокійного життя, а також на особисту зустріч з членами та спостерігачами Робочої групи і проведення наступного засідання групи у форматі офлайн.