

*"Отчет о проделанной работе специальной группы EUROSAI по аудиту средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф"  
на III заседании Специальной группы EUROSAI  
22-23 марта 2011 года  
Москва, Российская Федерация*

**Уважаемые дамы и господа!**

В своем выступлении представлю Вам промежуточные итоги трехлетней деятельности нашей Спецгруппы. Безусловно, конкретные результаты есть. Есть с чем отчитываться перед Конгрессом EUROSAI. Есть планы и наработки для последующей плодотворной деятельности Спецгруппы. Думаю, что судьба ее будет успешной.

Ну а теперь перейду непосредственно к предмету моего выступления.

В первую очередь хочу отметить, что деятельность нашей Специальной группы была и остается актуальной. И, более того, степень актуальности и важности ее работы постоянно возрастает. Как ни прискорбно, но человечество живет в эпоху, когда количество техногенных и природных катастроф постоянно увеличивается, увеличивается и их масштабность, и объемы нанесенного ущерба. Только за последний год и, я подчеркиваю, только в Европе произошли катастрофы поистине планетарного масштаба. Извержение вулкана в Исландии, ураган «Ксинтия», обрушившийся на Западную Европу со стороны Атлантического океана, пожары на торфяниках в России, выброс ядовитого «красного шлама» на глиноземном комбинате в Венгрии, постоянно повторяющиеся

разрушительные наводнения в Карпатском регионе. Я уже не говорю о последних событиях в Японии, которые шокировали весь мир, когда глобальная природная катастрофа влечет за собой не менее глобальную техногенную катастрофу – землетрясение и цунами спровоцировали взрыв и утечку радиации на атомной электростанции «Фукусима». Материальный ущерб от подобных разрушительных процессов растет из года в год, еще в больших количествах растут средства, выделяемые на ликвидацию их последствий. Но самое страшное – из года в год растет количество человеческих жертв. Только за последнее столетие оно достигло угрожающей цифры – около трех миллионов человек.

На сегодняшний день складывается впечатление, что существует двойственное отношение к проблемам предотвращения и ликвидации последствий катастроф. С одной стороны, все понимают, что если бы человечество с уважением относилось к природе, она не отвечала бы таким количеством катастроф. И так считают 63 процента опрошенных у нас на Украине граждан, отвечающих на вопрос, что же необходимо сделать, чтобы последствия катастроф были наименьшими.

С другой же стороны, существует процесс, если можно так выразиться, «становления капитализации катастроф», когда использование государственных средств, выделенных на ликвидацию последствий катастроф, становится наиприбыльнейшим бизнесом, дающим, по разным оценкам, свыше 200% прибыли, и возможность попутно решать различные вопросы, связанные с собственностью, землей и других.

Приведу несколько цитат из книги Наоми Клейн «Доктрина шока или становление капитализации катастроф». «Цунами, подобно бульдозеру очистило берег и дало проектировщикам, бизнесменам невиданную возможность получения прибыли».

«Ураган «Катрина» не был чем-то непредвиденным. Это бедствие было результатом бездействия политических структур, которые поручают свою ответственность по ликвидации последствий частным подрядчикам и в итоге отказываются отвечать за что-либо вообще, давая подрядчикам заработать баснословные деньги».

К сожалению, результаты аудитов подтверждают нарастание этой проблемы. Каждая последующая катастрофа как бы приносит определенным структурам все больше прибыли. И именно на этом необходимо акцентировать внимание при проведении аудитов.

Наша Специальная группа EUROSAI по аудиту средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф, объединяет 13 европейских высших органов финансового контроля на постоянной основе и 3 ВОФК в качестве наблюдателей. Ее миссия состоит в координации и объединении усилий европейских высших органов финансового контроля по повышению осведомленности о катастрофах, помощи правительствам в выработке действенных и эффективных инструментов предупреждения катастроф и ликвидации их последствий.

Еще на I заседании специальной группы в марте 2009 года был принят План работы на 2009-2011 годы, а также были разработаны 4 стратегические цели, над реализацией которых мы постоянно работали. Хочу кратко озвучить результаты по реализации каждой

намеченной цели.

**Цель 1 – проведение исследований и содействие проведению европейскими ВОФК параллельных или координированных аудитов.**

В рамках данной Стратегической цели Специальной группы были проведены 5 аудитов, в которых, в общей сложности участвовало 11 стран. В данный момент на стадии завершения находится международный координированный аудит защиты Черного моря от загрязнения, который проводится совместно с ВОФК России, Грузии, Болгарии, Румынии и Турции.

Проведённые аудиты поднимали, в основном, проблемы, затрагивающие все европейское сообщество. В частности, *Международный координированный аудит Чернобыльского фонда «Укрытие»* и последующий аудит выполнения его рекомендаций дают не только ответы на вопросы о состоянии, эффективности и результативности использования государственных средств, вложенных странами-донорами в решение данной проблемы, но и четкий алгоритм действий по исследованиям, проверке и выработке рекомендаций по использованию средств на предотвращение и ликвидацию подобных катастроф. Особенно это актуально в связи с вновь возникшей прямой угрозой «последствий использования мирного атома».

Проведенные аудиты, посвященные вопросам защиты Черного моря от загрязнения и обеспечения экологической безопасности в Азово-Черноморском рыбопромысловом бассейне, высветили проблему катастрофического состояния экологии Черного и

Азовского морей, их водных биологических ресурсов, крайне неудовлетворительную и недостаточную деятельность правительств стран данного региона. Главное – недостаточность выделяемых средств, их неэффективное и нерезультативное использование на решение данных проблем. Результаты аудитов также дают определенный алгоритм ВОФК других стран для решения подобных вопросов.

Проведенные аудиты еще раз подтверждает необходимость совместных, скоординированных действий правительств в указанной сфере и совместного контроля над результативностью этих действий, эффективностью и законностью использования выделенных средств.

Также в рамках данной цели был проведен опрос высших органов финансового контроля – представителей EUROSAI, который дал возможность изучить и обобщить информацию о природных и техногенных катастрофах в Европе, об аудитах, проведенных ВОФК в этой сфере, а также обобщить сведения о методических наработках европейских аудиторов. На основе собранной информации, была сформирована *база данных аудитов* природных и техногенных катастроф в Европе, презентация которой состоялась на II заседании Специальной группы. Предложенная база данных размещена на веб-сайте специальной группы для дальнейшего использования в работе всеми заинтересованными лицами. В базе размещено уже более 35 аудитов, она открыта для дальнейшего пополнения и расширения. Эта база является своеобразной школой, где каждый может поделиться своим опытом и воспользоваться наработками и опытом других.

Логическим продолжением данной работы стала разработка проекта первой редакции *Рекомендаций лучшей практики проведения аудитов средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф*, которые стали основой реализации цели 2 – разработка методологии и институциональное развитие ВОФК в сфере аудита средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф.

Проект первой редакции Рекомендаций лучшей практики проведения аудитов средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф, будет Вам сегодня представлен. Данный документ является основой для дальнейшей работы по подготовке всеми заинтересованными сторонами предложений и пожеланий по его доработке и последующему утверждению.

Он вобрал в себя примеры лучшей практики проведения аудитов, дает четкую классификацию типов аудитов и этапов управления катастрофами, рассматривает возможные цели аудитов и основные критерии, которые могут быть использованы в процессе аудита.

Неотъемлемым приложением Рекомендаций является разработанный и утвержденный на II заседании Специальной группы *Глоссарий терминов в сфере аудитов вопросов катастроф*. Его создание было вызвано необходимостью согласования терминов, которые используются, в первую очередь, при проведении международных аудитов в этой сфере. Среди факторов, вызвавших необходимость таких согласований, были и особенности национальных законодательств в сфере бедствий и катастроф, и

особенности проведения национальных аудитов, а также определенное несоответствие трактования базовых терминов в этой сфере в разных странах. При создании проекта глоссария нами были использованы наработки Международной стратегии ООН по снижению опасности катастроф, Центра исследования эпидемиологии бедствий, национальные законодательства, заключения специалистов ВОФК – участников группы, а также других авторитетных источников.

Мы уверены, что утвержденный глоссарий также станет подспорьем аудиторам разных стран при проведении аудитов средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф, как национального, так и международного масштабов, повысит эффективность коммуникаций и взаимопонимания между аудиторами.

**Цель 3 – установление новых контактов и обмен информацией между европейскими ВОФК.**

На сегодняшний день, уже можно считать, что проведено три совместных заседания. Два в Киеве и сегодняшнее в Москве.

Проведение совместных заседаний по праву может считаться наиболее эффективным средством укрепления коммуникаций и обмена опытом. Во время заседаний его участникам предоставляется возможность обмена опытом, знаниями, практическими советами по проведению аудитов по вопросам предотвращения и ликвидации последствий катастроф путем «живого» общения. Все это можно считать хорошей школой, в которой все участники выступают в роли

«учеников» и «учителей», получая и делясь опытом, знаниями и практикой.

Несколько слов нужно сказать и о *веб-сайте специальной группы* EUROSAI по аудиту средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф, с помощью которого дается возможность каждому желающему ознакомиться с информацией о Специальной группе, ее целях, деятельности, проведенных заседаниях. Также на веб-сайте размещены Глоссарий терминов в сфере аудитов вопросов катастроф, база данных аудитов природных и техногенных катастроф в Европе и будет размещен проект первой редакции Рекомендаций лучшей практики проведения аудитов средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф.

Кроме веб-сайта с информацией о деятельности Специальной группы можно ознакомиться в *печатных изданиях INTOSAI и EUROSAI*, в частности в журнале EUROSAI за 2009 год (№ 15) и за 2010 год (№ 16) размещены статьи о группе и ее проектах. Мы и в дальнейшем будем стремиться к полной, всеохватывающей открытости в нашей деятельности, установлению новых контактов и обмену информацией.

**Цель 4 – сотрудничество с рабочими органами INTOSAI и EUROSAI, а также другими международными организациями.**

Деятельность Специальной группы EUROSAI по аудиту средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф, невозможна без всесторонней координации, сотрудничества нашей Спецгруппы с рабочей группой INTOSAI по

подотчетности и аудиту помощи, связанной с катастрофами и рабочей группой EUROSАI по экологическому аудиту.

Обмен рабочими планами, планами аудитов, методологией, результатами деятельности, участие в заседаниях указанных рабочих групп способствуют развитию методологии в области предупреждения и ликвидации последствий катастроф, дают возможность выходить за рамки привычного и устоявшегося, развивать новые формы и методы сотрудничества.

Как я уже говорил, наше заседание является заключительным перед предстоящим VIII Конгрессом EUROSАI. Учитывая, что буквально через два месяца истекает срок мандата деятельности группы, ее Секретариатом подготовлен проект Отчета о её деятельности, который мы направим всем участникам группы для ознакомления. Окончательный вариант будет представлен на Конгрессе EUROSАI в Лиссабоне.

Результаты работы нашей Специальной группы EUROSАI, на мой взгляд, в целом свидетельствуют о ее актуальности, успешности и полезности. Намечены определенные планы, достигнуто ряд договоренностей о проведении совместных аудитов, планируется доработка с целью дальнейшего утверждения уже упомянутых Рекомендаций лучшей практики проведения аудитов средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф.

Кроме того, как уже отмечалось выше, «фронт работ» и актуальность нашей деятельности нам обеспечивает, к глубокому сожалению, рост количества и масштабов последствий катастроф. На

сегодня известны выводы ученых и аналитиков о том, что в недалекой перспективе, не далее чем через 5 лет весь прирост мирового ВВП необходимо будет направлять на возмещение ущерба от катастроф. В то же время, как показывают европейские научные исследования в этой области, каждый доллар, инвестированный в предотвращение катастроф и стихийных бедствий, может сберечь от 2 до 4 долларов в перерасчете на материальные ценности, которые удастся сохранить от разрушающих факторов стихийных бедствий и техногенных аварий.

Учитывая все вышесказанное, думаю, что выражу общее мнение о том, что наработанный нами опыт, связи и результаты нашей деятельности не должны быть утеряны. Они должны, просто обязаны, работать и приносить ощутимые результаты в дальнейшем. Поэтому предлагаю принять общее решение о целесообразности внесения на следующий Конгресс EUROSАI вопроса о продлении мандата на деятельность Специальной группы EUROSАI по аудиту средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф.

Разрешите пожелать всем нам успехов в нашем трудном, но крайне полезном деле.

Спасибо за внимание!