

2010

No. 16

EUROSAI

European Organisation of Supreme Audit Institutions

1990-2010

XX ГОДОВЩИНА EUROSAI



РАЗНООБРАЗИЕ И ОБЩНОСТЬ

ISSN: 1027-8982

ISBN: 84-922117-6-8

Библиотечный код: М. 23.968-1997

Ежегодный журнал EUROSАI издается Секретариатом Европейской организации высших органов финансового контроля (EUROSАI) в соответствии с принципами, утвержденными этой организацией. Цели издания – совершенствование процедур и методов аудита в государственном секторе и осведомление о мероприятиях EUROSАI.

Редакция приглашает всех заинтересованных лиц присылать свои статьи, доклады и репортажи. Эти материалы могут высылаться по адресу: TRIBUNAL DE CUENTAS, Secretaría de EUROSАI, Fuencarral, 81, 28004 Madrid, ИСПАНИЯ.

Телефон: +34 91 446 04 66 – Факс: +34 91 593 38 94

E-mail: eurosai@tcu.es – www: <http://www.eurosai.org>

По указанному выше адресу можно также направлять любые другие сообщения, связанные с журналом.

Журнал высылается руководителям всех высших органов финансового контроля Европы, входящих в EUROSАI.

Журнал EUROSАI издается под контролем и руководством Председателя Счетной палаты Испании и Генерального секретаря EUROSАI Мануэль Нуньес Перес; при участии Директора Секретариата EUROSАI Марии Хосе де ла Фуэнте; а также Пилар Гарсии, Фернандо Родригеса, Херонимо Эрнандеса и Тересы Гарсии. Перевод журнала на официальные языки EUROSАI осуществляют бюро переводов Auctoritas, S.L. и Guerman & Guinzbourg, intérpretes jurados, S.L. Макет, печать: DiScript Preimpresión, S.L.

Журнал EUROSАI печатается на экологической биоразлагаемой и пригодной для вторичного использования бумаге, без хлора, 110 г/м².

Отпечатано в Испании

Ответственность за содержание статей и материалов, публикуемых в журнале, несут авторы. Идеи и мнения, высказываемые в публикациях, принадлежат авторам и не обязательно совпадают с официальной точкой зрения или политикой EUROSАI.

СОКРАЩЕНИЯ

SAI	Высший орган финансового контроля
EUROSAI	Европейская организация высших органов финансового контроля
INTOSAI	Международная организация высших органов финансового контроля
INCOSAI	Конгресс INTOSAI
OLACEFS	Организация высших органов финансового контроля Латинской Америки и Карибского бассейна
ARABOSAI	Организация высших органов финансового контроля арабских стран
ASOSAI	Азиатская организация высших органов финансового контроля
AFROSAI	Африканская организация высших органов финансового контроля
CAROSAI	Организация высших органов финансового контроля Карибского бассейна
PASAI	Ассоциация высших органов финансового контроля Тихоокеанского региона
IDI	Инициатива во имя развития INTOSAI
ETC	Комитет EUROSAI по подготовке кадров
WGEA	Рабочая группа по аудиту в сфере охраны окружающей среды
ITWG	Рабочая группа по информационным технологиям
ISSAIs	Международные стандарты высших органов финансового контроля
UN	ООН
EU	Европейский союз
CIS	СНГ
CBC	Комитет INTOSAI по формированию компетенций
PSC	Комитет INTOSAI по профессиональным стандартам
IEA	Международное энергетическое агентство
UNEP	Программа ООН по окружающей среде



СОДЕРЖАНИЕ

5		РЕДАКЦИИ	
6		ИНФОРМАЦИЯ: НОВОСТИ EUROSАI	
		XXXVI заседание Руководящего комитета EUROSАI (Мадрид, Испания, 4 ноября 2010 года). Резюме дебатов и соглашений	6
		XVIII заседание Комитета EUROSАI по подготовке кадров (Париж, Франция, 10 - 11 мая 2010 года). Проект резюме дебатов и соглашений	10
		Конференция по вопросам усиления внешнего государственного аудита в регионах INTOSАI. Счетная палата Австрии, Генеральный секретариат INTOSАI	13
		Аудит в сфере климатических изменений. Семинар, организованный Рабочей группой EUROSАI по аудиту в сфере охраны окружающей среды (Копенгаген, Дания, 23 - 24 марта 2010 года)	19
		Мероприятия EUROSАI в 2010 году	23
		Мероприятия EUROSАI в 2011 году	24
		Назначения в ВОФК EUROSАI в 2010 году	25
		Некролог: памяти Филипа Сегана, первого Председателя Счетной палаты Франции	25
27		ИНФОРМАЦИЯ: ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ	
		Совещание руководителей ВОФК Европейского союза (Люксембург, 18 - 19 октября 2010 года)	29
		Годовой отчет Европейской счетной палаты по выполнению бюджета ЕС за 2009 год.	31
		Специальные отчеты и заключения Европейской счетной палаты.	33
		Пересмотр внутреннего регламента Счетной палаты	34
		Новые члены Европейской счетной палаты	34
		«Европа 2020», новая стратегия ЕС: перспективы успеха (Мариска Штрпель-Кроезен, Сара Берглунд, Эри Израэль, ВОФК Нидерландов)	35
41		О EUROSАI: НАВСТРЕЧУ XX ГОДОВЩИНЕ	
		• Хронология EUROSАI (1990-2010)	42
		• EUROSАI: основные сведения	44
		• Торжественный акт, посвященный годовщине EUROSАI	46
51		СТАТЬИ И ИССЛЕДОВАНИЯ	
		XX ГОДОВЩИНА EUROSАI	53
		Яцек Йежирски, Председатель ВОФК Польши, Президент EUROSАI	
		EUROSАI 1990-2010: ДВАДЦАТЬ ЛЕТ СОТРУДНИЧЕСТВА ВО ИМЯ ОБЩЕЙ ЦЕЛИ	55
		Мануэль Нуньес Перес, Председатель Счетной палаты Испании, Генеральный секретарь EUROSАI	
		РОЛЬ ВОФК В БОРЬБЕ ПРОТИВ МОШЕННИЧЕСТВА И КОРРУПЦИИ	61
		Счетная палата Португалии	
		“EXPERIENTIA MUTUA OMNIBUS PRODEST”: ЛОЗУНГ И РУКОВОДСТВО К ДЕЙСТВИЮ	64
		Доктор Йозеф Мозер, Председатель счетной палаты Австрии, Генеральный секретарь INTOSАI	
		ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ И АУДИТ ИТ В СЧЕТНОЙ ПАЛАТЕ БЕЛЬГИИ: ПЛОДЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С EUROSАI	68
		Филипп Ролан, Первый председатель Счетной палаты Бельгии	
		ВЫСШИЙ ОРГАН ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ КАК ГАРАНТ ПРОЗРАЧНОГО И ЭФФЕКТИВНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ ДЕМОКРАТИИ	73
		ВОФК Чешской Республики	



ПУТИ УКРЕПЛЕНИЯ ДОВЕРИЯ К ВОФК: НЕЗАВИСИМОСТЬ, ПРИНЦИПИЛЬНОСТЬ, ПРОФЕССИОНАЛИЗМ И ДОБРОСОВЕСТНОЕ УПРАВЛЕНИЕ	75
Витор Калдейра, Председатель Счетной палаты Европейской счетной палаты	
10-ЛЕТНИЙ ЮБИЛЕЙ ВЫСШЕГО УПРАВЛЕНИЯ АУДИТА РЕСПУБЛИКИ МАКЕДОНИЯ	78
Таня Таневска, Главный государственный аудитор Государственного управления аудита Бывшей Югославской Республики Македонии	
EUROSAI: ДИНАМИКА ПОСТУПАТЕЛЬНОГО РАЗВИТИЯ	80
Дидье Миго, Первый председатель Счетной палаты Франции	
20-ЛЕТИЕ EUROSAI: ОТ ЗАМЫСЛА К СТРАТЕГИИ	82
Проф. Доктор Дитер Энгельс, Председатель Счетной палаты Германии	
СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ГРЕЦИИ КАК КОНСТИТУЦИОННЫЙ ГАРАНТ ПРОЗРАЧНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АДМИНИСТРАЦИИ: ПРИНЦИПЫ, СФЕРА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ПЛАНЫ НА БУДУЩЕЕ	84
Д-р Иоаннис Р. Каркалис, Магистрат Счетной палаты Греции	
ВОФК КАК ГАРАНТ ПРОЗРАЧНОСТИ И ДОБРОСОВЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ В ДЕМОКРАТИЧЕСКОМ ГОСУДАРСТВЕ	91
Ласло Домокош, Председатель Высшего аудиторского управления Венгрии	
ВСПОМИНАЯ БЕРЛИН	97
Эннио Коласанти, Судья Счетной палаты Италии	
ВОФК КАК ГАРАНТИЯ ГЛАСНОСТИ И ДОБРОСОВЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ В ДЕМОКРАТИЧЕСКИХ ГОСУДАРСТВАХ	101
ВОФК Латвии	
ГОДЫ, ИЗМЕРЯЕМЫЕ ПЯТИЛЕТИЯМИ	105
Гиедре Сведиене, Главный аудитор Национального управления аудита Литвы	
ВАЖНОСТЬ И СФЕРА ПРИМЕНЕНИЯ ИНСТРУКЦИЙ ПО АУДИТУ. ОПЫТ ВОФК МАЛЬТЫ	111
Брайан Велла, Мария Атгард. Отдел аудита Национального аудиторского управления Мальты	
ВЫСШАЯ СЧЕТНАЯ КОМИССИЯ МОНАКО	113
ВОФК Княжества Монако	
КОМИТЕТ EUROSAI ПО ПОДГОТОВКЕ КАДРОВ: РЕФОРМА БЮДЖЕТА EUROSAI И РЕАЛИЗАЦИЯ СТРАТЕГИИ ПОДГОТОВКИ КАДРОВ	117
Даниэль Ламарк, начальник Департамента международных и европейских связей Счетной палаты Франции, и Мария Хосе де ла Фуэнте, начальник Управления международных связей Счетной палаты Испании, представители руководства Комитета по подготовке кадров EUROSAI	
ДОСТИЖЕНИЯ И ЗАДАЧИ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ EUROSAI ПОАУДИТУ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ	121
Йорген Космо, Главный аудитор Норвегии, Председатель Рабочей группы	
СОТРУДНИЧЕСТВО МЕЖДУ ИНИЦИАТИВОЙ ВО ИМЯ РАЗВИТИЯ INTOSAI (IDI) И EUROSAI 1999-2000	125
Инициатива во имя развития (IDI), ВОФК Норвегии	
EUROSAI 20 ЛЕТ СПУСТЯ: ГЛОБАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ НА ОСНОВЕ ОБЩИХ ЗАДАЧ И СОВМЕСТНЫХ РЕШЕНИЙ	130
ВОФК Румынии	
ВЫСШИЕ ОРГАНЫ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ: РАБОТА, НАПРАВЛЕННАЯ НА УДОВЛЕТВОРЕНИЕ ЗАПРОСОВ И ПОТРЕБНОСТЕЙ ГРАЖДАН	132
Сергей В. Степашин, Председатель Счетной палаты Российской Федерации	
НОВАЯ ЭРА ФИНАНСОВОГО АУДИТА: ЗАДАЧИ И ВОЗМОЖНОСТИ EUROSAI	136
Секретариат подкомитета по финансовому аудиту (FAS) INTOSAI, национальное аудиторское управление Швеции	
РАБОЧАЯ ГРУППА EUROSAI ПО ИНФОРМАЦИОННЫМ ТЕХНОЛОГИЯМ: ОСНОВАНА 1 ОКТЯБРЯ 2002 ГОДА В ГААГЕ	139
Мишель Уиссуд, Федеральное аудиторское управление Швейцарии.	
ИННОВАЦИОННЫЕ ПРОЕКТЫ В РАБОТЕ ВОФК: ПУТИ ВНЕДРЕНИЯ	143
Саскиа Й. Стуивелинг, Председатель Счетной палаты Нидерландов	
ОБЩИЙ ОПЫТ ОБОГАЩАЕТ ВСЕХ (О РАБОТЕ СПЕЦИАЛЬНОЙ ГРУППЫ EUROSAI ПО АУДИТУ СРЕДСТВ, ВЫДЕЛЯЕМЫХ НА ПРЕОДОЛЕНИЕ ПОСЛЕДСТВИЙ КАТАСТРОФ)	152
ВОФК Украины, Председатель Специальной группы	
АУДИТ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК	156
Уилфред Акилина, Жоанна Чефай и Брайан Велла. Отдел аудита эффективности ВОФК Мальты	



ОТ РЕДАКЦИИ

Дорогие коллеги!

Мы снова обращаемся к вам со страниц Журнала EUROSAI, который верой и правдой служит нам как форум для обмена информацией и опытом и эффективный механизм общения и сотрудничества между членами нашей организации с ее внешними партнерами.

В 2010 году EUROSAI исполнилось 20 лет. В юбилейном году это событие нашло свое отражение в ряде встреч и мероприятий, главным из которых стало чрезвычайное заседание представителей ВОФК Европы, состоявшееся в Йоханнесбурге в рамках XX Конгресса INTOSAI. Участники этого заседания со всей убедительностью продемонстрировали, что сотрудничество и обмен опытом в обстановке сердечности, личной и профессиональной симпатии способствуют лучшему усвоению уроков прошлого, более эффективной работе в настоящем, реалистичному и ответственному подходу к будущему.

Специальное издание Журнала EUROSAI посвящено юбилею нашей Организации. Истоки и история EUROSAI, ожидания и надежды членов Организации, вклад высших органов финансового контроля в обеспечение добросовестного государственного управления, наши обязательства перед гражданами, роль международного сотрудничества в борьбе за всеобщий прогресс и преуспевание людей во всем мире, а также задачи EUROSAI перед лицом новой реальности – вот неполный перечень вопросов, которые затрагиваются авторами этого номера.

Европейская организация высших органов финансового контроля была учреждена в 1990 году в составе тридцати членов. Сегодня их пятьдесят. Постоянно диверсифицируя и специализируя свою деятельность, наша Организация развивает активную работу по продвижению взаимопонимания, профессионального и технического сотрудничества между ее членами, а также с другими региональными группами INTOSAI и внешними партнерами посредством обмена опытом, информацией и документацией в сфере аудита государственных финансов. Созданные в рамках EUROSAI рабочие и специальные группы ведут активные теоретические и практические исследования, связанные с этой сферой.

В последние годы EUROSAI уделяет особое внимание усилению образовательной деятельности и реализации программ институционального развития. Мы содействуем проведению совместных контрольных мероприятий, которые, несмотря на различия в организации внешнего контроля в разных странах, продемонстрировали возможность совместного решения общих проблем. Преследуя свои собственные цели, EUROSAI старается, в то же время, служить поддержкой Международной организации высших органов финансового контроля, оказывая ей помощь в реализации инициатив и привлечении к международной деятельности членов EUROSAI.

EUROSAI – молодая организация, но у нее в активе уже немало достижений и очень интересные планы на будущее. VIII Конгресс, который состоится в Лиссабоне (Португалия) 30 мая – 2 июня 2011 года, призван служить началом нового этапа в жизни EUROSAI. Стратегический план, выносимый на утверждение этого Конгресса, без сомнения, обеспечит комплексный подход и более высокие результаты в достижении целей Организации с учетом последних достижений в области внешнего контроля. Это приведет также к организационным изменениям, которые под руководством Конгресса и Руководящего комитета и при поддержке Генерального секретариата будут последовательно проводиться в жизнь в целях обеспечения большей гибкости и эффективности EUROSAI в решении поставленных стратегических задач.

2011 год обещает также быть плодотворным в том, что касается международного сотрудничества. Рабочие и специальные группы EUROSAI готовятся к выполнению новых, еще более амбициозных планов и программ, которые должны быть утверждены на VIII Конгрессе. Мы будем всецело усиливать сотрудничество с INTOSAI, в частности с Комитетом по формированию компетенций (в сфере образования) и с Инициативой во имя развития (IDI) (в сфере институционального развития). EUROSAI также намерена углублять свои контакты с региональными организациями, с которыми нас уже связывают прочные узы дружбы: ARABOSAI (III Конференция намечена на март 2011 года) и OLACEFS (VII Конференция готовится в 2012 году). Помимо этого, в 2011 году мы начинаем регулярно сотрудничать с такими организациями, как ASOSAI (I Конференция Руководящих комитетов в сентябре) и Европейской конфедерацией институтов внешнего контроля (ЕСИПА), с которой будет подписан меморандум о взаимопонимании.

Много еще нерешенных задач стоит перед EUROSAI. Будущее открывает перед нами широкие горизонты. Сотрудничество и совместная деятельность ведет к взаимному обогащению национальных ВОФК, их дальнейшему развитию как независимых, образцовых и высоко результативных организаций.

В заключение разрешите мне еще раз подчеркнуть готовность Секретариата всегда и во всем служить интересам EUROSAI. Хочу выразить искреннюю благодарность всем авторам статей этого юбилейного номера и призвать всех желающих активно использовать эту публикацию для обмена мнениями по актуальным вопросам нашей сферы.

*Мануэль Нуньес Перес,
Председатель Счетной палаты Испании,
Генеральный секретарь EUROSAI*



XXXVI заседание Руководящего комитета EUROSAI (Мадрид, Испания, 4 ноября 2010 года) РЕЗЮМЕ ДЕБАТОВ И РЕШЕНИЙ

X XXVI заседание Руководящего комитета EUROSAI состоялось в Мадриде (Испания) 4 ноября 2010 года. Заседание вел Председатель ВОФК Польши, Президент EUROSAI Яцек Йежирски. В роли организатора выступил Председатель Счетной палаты Испании, Генеральный секретарь EUROSAI Мануэль Нуньес. Заседание проходило в здании Конгресса депутатов (нижней палаты испанского парламента) с участием спикера палаты Хосе Боно, который обратился к делегатам с приветственным словом. Заседание открыл Президент EUROSAI. Ниже приводится резюме состоявшихся дебатов и принятых решений:

1. Руководящий комитет утвердил повестку дня заседания, состоявшую из семи пунктов, посвященных общим темам, связанным с работой EUROSAI, вопросам стратегии Организации, ее политике в области обучения специалистов, деятельности рабочих и специальных групп, международному сотрудничеству, запросам на предоставление финансовой помощи из бюджета EUROSAI и другим темам. Руководящий комитет также утвердил протокол предыдущего XXXV заседания.

2. В качестве Генерального секретаря EUROSAI г-н Нуньес представил участникам отчет о деятельности EUROSAI за период 2009-2010. Руководящий комитет поддержал предложение, сформулированное совместно г-ном Йежирски и г-ном Нуньесом о том,

чтобы провести неформальную встречу Региональной группы EUROSAI в Йоханнесбурге, во время XX Конгресса INTOSAI, в связи с XX юбилеем EUROSAI. Также были приняты решения о том, чтобы не включать полный текст протоколов заседаний Руководящего комитета и Комитета по подготовке кадров в Журнал EUROSAI, ограничиваясь их распределением среди членов Организации после соответствующего утверждения и размещением в зоне служебного доступа веб-сайта EUROSAI.

Генеральный секретарь EUROSAI представил участникам заседания отчетные документы и приложение к балансу EUROSAI за 2009 год, а также отчет аудиторов Организации

(Европейской счетной палаты и ВОФК Словакии), в котором констатируется, что счета EUROSAI достоверно и объективно отражают ее экономическое состояние. Руководящий комитет принял к сведению представленные отчеты.

3. При рассмотрении вопросов стратегии EUROSAI г-н Йежирски проинформировал о ходе выполнения президентской программы, рассчитанной на период 2008-2011. Докладчик остановился на своих основных приоритетах в качестве Президента EUROSAI, особо упомянув согласованную аудиторскую проверку программ по трудоустройству инвалидов, проведенную согласно рекомендациям по Теме III



предыдущего VII Конгресса EUROSАI, а также вклад Председателя Руководящего комитета в выполнение учебной стратегии EUROSАI, реализацию мер, содействующих внедрению в Европе стандартов ISSAI и мер по усилению внутреннего и внешнего международного сотрудничества.

Г-н Йежирски подчеркнул, что основным приоритетом Организации в настоящий момент является доработка Стратегического плана на 2011-2017 годы для его утверждения на VIII Конгрессе EUROSАI в 2011 году. В качестве Председателя Специальной группы по стратегическому планированию, созданной по решению Руководящего комитета на XXXIV заседании 5 июня 2008 года, г-н Йежирски проинформировал участников заседания о работе, которая проводится в этом направлении членами группы: ВОФК Польши, Австрии, Великобритании, Германии, Испании, Нидерландов, Норвегии и Португалии. В своей работе Специальная группа исходит из того, что стратегия Организации должна основываться на специализации EUROSАI и на ее региональных целях, способствуя тем самым выполнению Стратегического плана INTOSAI. Г-н Йежирски кратко познакомил собравшихся с содержанием проекта Стратегического плана EUROSАI, включая определение миссии, концепции и стратегических целей Организации. Докладчик объяснил, какие шаги уже были предприняты по согласованию документа с членами Руководящего комитета и всеми ВОФК EUROSАI, и проинформировал о будущих мероприятиях группы вплоть до выставления Стратегического плана на обсуждение VIII Конгресса EUROSАI.

4. Сопредседатель Комитета EUROSАI по подготовке кадров г-н Нуньес представил участникам

заседания отчет о деятельности Комитета за период 2009-2010 по трем основным направлениям: выполнение Стратегического плана EUROSАI в области образования на 2008-2011 годы, совершенствование организационной структуры и внутреннего распорядка работы группы в целях повышения ее эффективности и подготовка отчетов к VIII Конгрессу EUROSАI. Г-н Нуньес рассказал об основных мероприятиях Комитета по подготовке кадров, направленных на решение трех приоритетных задач в области образования: обучение специалистов, обмен знаниями и информацией и институциональное развитие. Докладчик также упомянул о разработанном Практическом руководстве по проведению учебных мероприятий в рамках EUROSАI. Это руководство будет выложено на сайте EUROSАI.

Председатель Счетной палаты Франции и сопредседатель Комитета по подготовке кадров г-н Дидье Миго сообщил о том, какую работу еще предстоит провести Комитету по выполнению наказов VII Конгресса EUROSАI и решению насущных задач EUROSАI в сфере обучения специалистов ВОФК. Своими основными задачами Комитет видит обеспечение высокого качества и эффективности учебных мероприятий, наиболее полное удовлетворение потребностей ВОФК и развитие сотрудничества в рамках EUROSАI, а также с INTOSAI и другими внешними партнерами.

Г-жа Кристин Рабеншлаг из ВОФК Германии, который руководит работой Специальной группы по пересмотру организационной структуры Комитета по подготовке кадров, представила отчет о работе этой группы и Устав Комитета, включающий положения о его структуре, функциях и источниках финансирования. Текст Устава будет размещен на сайте EUROSАI. Г-жа Рабеншлаг сообщила, что работу

Специальной группы можно считать законченной, и что в будущем, во избежание ненужного дублирования, всю работу по вопросам организационной структуры Комитета по подготовке кадров будет проводить Специальная группа EUROSАI по стратегическому планированию.

Руководящий комитет принял к сведению представленные отчеты и выразил свое согласие с высказанными предложениями.

5. Руководящий комитет принял к сведению отчеты о проделанной работе, представленные рабочими группами по информационным технологиям (докладчик – Председатель группы и руководитель ВОФК Швейцарии г-н Курт Грутер) и по аудиту в сфере охраны окружающей среды (докладчик – Председатель группы и Главный аудитор Норвегии Йорген Космо), а также отчет о достижениях Специальной группы по аудиту средств, выделяемых на преодоление последствий катастроф (докладчик – руководитель группы и Председатель Счетной палаты Украины г-н Симоненко).

Помимо этого, Руководящий комитет принял к сведению отчет Рабочей группы, которой VII Конгрессом EUROSАI было поручено разработать Руководство по лучшей практике контроля качества аудита (докладчик – г-жа Юдит Ковесине, из ВОФК Венгрии, возглавляющего Рабочую группу). Руководящий комитет утвердил разработанный группой документ: «За высокое качество аудита: лучшая практика управления качеством в высших органах финансового контроля». Рабочая группа запросила продление своего мандата еще на шесть лет под эгидой ВОФК Венгрии с целью создания электронной базы данных по лучшей практике контроля качества и для актуализации разработанного руководства за счет

новой информации. Руководящий комитет обсудил этот вопрос и поддержал инициативу ВОФК Венгрии, поручив ей связаться с INTOSAI для согласования этой работы на глобальном уровне во избежание ненужного дублирования.

6. Руководящий комитет обсудил ряд вопросов, связанных с международным сотрудничеством:

- Г-н Нуньес проинформировал, что по просьбе Руководящего комитета Секретариат EUROSАI связался с секретариатами OLACEFS и ARABOSAI, которые поддержали идею интенсификации контактов с EUROSАI на различных уровнях и в различных сферах. Что касается сотрудничества с OLACEFS г-н Нуньес отметил, что ни один ВОФК еще не выразил желания выступить организатором VII Конференции EUROSАI-OLACEFS, которая должна состояться в 2012 году. По вопросу сотрудничества с ARABOSAI г-н Нуньес напомнил, что III Конференция EUROSАI-ARABOSAI состоится в Объединенных арабских эмиратах 29 - 30 марта 2011 года. Тема Конференции – «Задачи ВОФК по укреплению гласности и ответственности и борьбе с коррупцией». Организатор уже разослал приглашения на Конференцию.

- Председатель Совета IDI г-н Космо сообщил о работе этой организации, в частности в том, что касается ее сотрудничества с EUROSАI.

- Представитель Счетной палаты Российской Федерации г-н Парузин осведомил участников заседания о контактах ВОФК РФ и Турции с руководством ASOSAI в целях наладить сотрудничество с этой региональной группой INTOSAI.

- Генеральный секретарь EUROSАI предоставил дополнительную информацию о предложениях

Руководящего комитета ASOSAI по организации такого сотрудничества.

Он озвучил предложение начать сотрудничество с проведения раз в три года совместных конференций с участием руководящих комитетов обеих организаций с целью рассмотрения стратегических вопросов, вызывающих взаимный интерес. Руководящий комитет EUROSАI выразил свое согласие с этим предложением и утвердил проведение первой конференции EUROSАI-ASOSAI в Стамбуле.

- Г-н Йежирски проинформировал о контактах с Европейской конфедерацией институтов внутреннего аудита (ЕСИА), которые устанавливаются через ВОФК Бельгии, как Председателя Подкомитета по стандартам внутреннего контроля INTOSAI, а также через ВОФК Франции, в целях укрепления сотрудничества между двумя организациями на регулярной основе. Руководящий комитет обсудил и утвердил Меморандум о взаимопонимании, регулирующий это сотрудничество и поручил его подписание Председателю Руководящего комитета EUROSАI.

7. Руководящий комитет принял решение предоставить экономическую помощь из бюджета EUROSАI для реализации следующих мероприятий и инициатив:

- Помощь для проведения семинара «Аудит управления социальными программами по профессиональной интеграции инвалидов: практический подход к оценке их экономичности, эффективности и результативности» (Варшава, Польша, январь 2010 года) в размере 10.450 € по заявке организатора семинара ВОФК Польши.

- Семинар «Аудит проектов частного-государственного партнерства» в сотрудничестве с Контактным комитетом ВОФК ЕС (Бонн, Германия, февраль 2011) в размере

6.950 € по заявке организатора семинара ВОФК Германии.

- Финансирование участия шести членов EUROSАI в 2010 году в Межрегиональной программе формирования компетенций IDI по теме «Аудит государственного долга» в размере 30.000 €.

8. Председатель ВОФК Португалии доктор Гильерме д'Оливейра Мартинш предоставил информацию по организации VIII Конгресса EUROSАI, который должен состояться в Лиссабоне с 30 мая по 2 июня 2011 года. Докладчик рассказал о ходе подготовки к обсуждению трех тем предстоящего Конгресса, освещение которых поручено ВОФК Нидерландов, Испании и Польши. Руководящий комитет утвердил процедурные нормы VIII Конгресса EUROSАI, которые будут размещены на сайте Организации.

9. Председатель ВОФК Нидерландов г-жа Стуивелинг представила кандидатуру этой ВОФК в качестве организатора IX Конгресса EUROSАI. Руководящий комитет принял к сведению это предложение и выразил свою благодарность. Окончательное решение должно быть принято на VIII Конгрессе.

10. Генеральный секретарь EUROSАI представил участникам заявление ВОФК Бельгии, в котором выражается заинтересованность этой организации в том, чтобы войти в новый состав Руководящего комитета, который будет избираться на VIII Конгрессе. Г-н Нуньес напомнил, что ВОФК Бельгии уже обращался с подобным заявлением к VII Конгрессу, но отозвал свою кандидатуру в целях соблюдения принципа географической сбалансированности состава Руководящего органа EUROSАI согласно требованиям ее Устава. Руководящий комитет принял к сведению это заявление. Два новых



члена Руководящего комитета будут избраны на VIII Конгрессе.

11. Г-н Йежирски представил совместную инициативу Президента и Генерального секретаря EUROSAI, направленную на укрепление внешнего контроля государственных фондов и усиление независимости ВОФК в Европейском регионе для поддержки усилий, прилагаемых в этом направлении Международной организацией высших органов финансового контроля. Руководящему комитету было предложено разработать соответствующую декларацию и представить ее на утверждение VIII Конгресса. Руководящий комитет одобрил эту инициативу и поручил Президенту и Секретариату

EUROSAI подготовить первый проект декларации. Когда он будет готов, начнутся консультации с членами Руководящего комитета и другими членами EUROSAI, после чего документ будет вынесен на рассмотрение Конгресса.

12. Представитель ВОФК Австрии Вольфганг Виклицки, выступая от имени Генерального секретариата INTOSAI, предложил участникам заседания информацию по различным аспектам деятельности Международной организации ВОФК. В частности, по недавним мероприятиям, организованным INTOSAI, связанным с выполнением Стратегического плана на 2005-2010 и проведением XX Конгресса INTOSAI в Йоханнесбурге 22 - 27 ноября 2010 года. Особое

внимание выступающий обратил на темы XX Конгресса INTOSAI и на новые Международные стандарты ВОФК (ISSAI), руководства и другие документы, которые будут обсуждаться в ЮАР.

13. Следующие два очередных заседания Руководящего комитета EUROSAI состоятся в Лиссабоне, до и после VIII Конгресса. В качестве организатора будет выступать ВОФК Португалии.

На этом Президент EUROSAI г-н Йежирски объявил XXXVI заседание Руководящего комитета закрытым, поблагодарил Председателя Счетной палаты Испании, Генерального секретаря EUROSAI за организацию и всех участников заседания за вклад в его работу. ●

XVIII совещание Комитета EUROSАI по подготовке кадров (Париж, Франция, 10 - 11 мая 2010 года) ПРОЕКТ РЕЗЮМЕ ДЕБАТОВ И РЕШЕНИЙ

X VIII заседание Комитета EUROSАI по подготовке кадров состоялось в Париже (Франция) 10 - 11 мая 2010 года. В роли организатора выступил ВОФК Франции. В заседании приняли участие представители ВОФК Венгрии, Германии, Дании, Испании, Литвы, Польши, Португалии, Российской Федерации, Франции и Чешской республики) под совместным председательством ВОФК Франции и Испании. В качестве приглашенных присутствовали представители Европейской счетной палаты, руководства Рабочей группы по аудиту в области охраны окружающей среды EUROSАI (ВОФК Норвегии), IDI, руководства Комитета INTOSАI по формированию компетенций (ВОФК Марокко) и SIGMA.

В ходе заседания:

1. Комитет утвердил повестку дня, включавшую вопросы пересмотра структуры Комитета и внутренней организации его работы, реализации Стратегии подготовки кадров EUROSАI на период 2008-2011 (включая финансовые аспекты), а также обсуждение стоящих перед комитетом неотложных задач и составление документов к VIII Конгрессу EUROSАI. Также был утвержден протокол XVII заседания Комитета.

2. Комитет по подготовке кадров принял к сведению последний отчет, представленный руководством специальной группы по пересмотру организационной структуры Комитета (ВОФК Германии) и

утвердил проект Устава Комитета, включающий положения, связанные с составом, организационной структурой, процедурами и финансовыми аспектами деятельности. Устав будет выложен на сайте EUROSАI. После этого специальная группа объявила об окончании своего мандата. ВОФК Германии сообщил о своей готовности, если это необходимо, произвести актуализацию разработанного Устава. Комитет принял решение, что в будущем, во избежание ненужного дублирования, все обсуждения, связанные с вопросами организационной структуры Комитета, будут проводиться под эгидой Специальной группы по стратегическому планированию EUROSАI.

3. Сопредседатели ЕТС, ВОФК Испании и Франции, проинформировали присутствовавших о том, как распределяются между ними обязанности по претворению в жизнь Стратегии подготовки кадров EUROSАI на период 2008-2011. Они объяснили, что коллективное руководство Комитетом будет сохранено и что распределение обязанностей между сопредседателями производится в рабочем порядке в целях лучшего согласования деятельности Комитета, более эффективного управления различными подгруппами Комитета и большей эффективности и специализации в управлении Комитетом в целом.

4. Комитет рассмотрел вопросы претворения в жизнь Стратегии подготовки кадров EUROSАI на



2008-2011 годы и указал на еще не решенные задачи. Стратегия подготовки кадров направлена на поддержку и усиление высших органов финансового контроля EUROSАI, их профессиональное и институциональное развитие. При реализации Стратегии подготовки кадров принимаются во внимание специфические потребности различных групп ВОФК внутри EUROSАI. Работа ведется в соответствии с принципами учета мнений самих контрольных органов, укрепления связей между ВОФК, релевантности тем обучения и его целевой направленности. Согласно принятой Стратегии Комитет по подготовке кадров призван обеспечивать организованное управление образовательной деятельностью внутри EUROSАI, в целях достижения ее наибольшей эффективности и результативности, способствуя тем самым дальнейшему развитию практики аудита государственных организаций в Европе.

В этой связи на заседании были затронуты следующие вопросы:

Стратегический приоритет 1.- Обучение:

- Учебные мероприятия: проведен обмен информацией об оценке и уроках проведенных семинаров и других учебных мероприятий EUROSАI за период 2009-2010.
- Выявление потребностей и приоритетов в обучении кадров EUROSАI: обсуждена анкета, которая будет разослана членам EUROSАI для сбора соответствующей информации. Эта информация будет затем дополнена из других источников, таких как исследования различных рабочих групп EUROSАI и анкеты IDI, разработанные Спонсорами INTOSAI в 2010 году.
- Организационные меры по упрощению проведения учебных мероприятий: Комитетом

разработано практическое руководство по этой теме, с которым можно ознакомиться на сайте EUROSАI.

- Контроль качества и оценка учебных мероприятий: Комитет по подготовке кадров разработал ряд стандартных форм оценки (вопросники и заключительный отчет), включая упомянутое выше практическое руководство, с целью обеспечения однородной оценки мероприятий и их сопоставления между собой и с другими подобными мероприятиями, проводящимися на мировом уровне.
- Исследование альтернативных форм обучения: организован обмен опытом по инициативам электронного обучения, представлены результаты анкетирования по темам сотрудничества между ВОФК EUROSАI и университетами. Следующим шагом в этой области станет продвижение глобального сотрудничества с высшими учебными заведениями на уровне EUROSАI.

Стратегический приоритет 2.- Обмен знаниями и информацией

- Совершенствование сайта и изданий EUROSАI.
- Содействие созданию экспертных сетей в области обучения и аудита.
- Укрепление сотрудничества с рабочими группами EUROSАI. По результатам проведенного исследования выявлены следующие возможные сферы сотрудничества: проведение совместных учебных мероприятий, идентификация потребностей в обучении, обмен информацией, объединение сетей и баз данных, разработка методов оценки, обмен опытом по проведенным мероприятиям, создание гиперссылок между соответствующими сайтами Интернет.

Стратегический приоритет 3.- Институциональное развитие:

- Укрепление сотрудничества с INTOSAI и ее региональными группами, в частности, поиск возможностей дальнейшего расширения сотрудничества с Комитетом по формированию компетенций INTOSAI, OLACEFS, ARABOSAI и IDI, а также поиск новых партнеров (например, ASOSAI в 2011 году).
- Поиск новых форм и сфер сотрудничества.
- Усиление сотрудничества с внешними партнерами: уже существующими (например, SIGMA) и новыми, например, с Европейской конфедерацией институтов внутреннего аудита (ЕСИА).

5. Комитет EUROSАI по подготовке кадров поддержал запросы на финансовую помощь, поданные ВОФК Польши и Германии для покрытия части расходов на организацию семинаров по следующим темам: «Аудит управления социальными программами по профессиональной интеграции инвалидов: практический подход к оценке экономичности, эффективности и результативности» (Варшава, январь 2010 года) и «Аудит программ частно-государственного партнерства» (Бонн, февраль 2011 года).

Комитет по подготовке кадров также одобрил предоставление финансовой помощи в размере 30.000 € из бюджета EUROSАI для организации участия шести членов EUROSАI в Межрегиональной программе формирования компетенций в области аудита управления государственным долгом (2009-2011), реализованной IDI в 2010 году.

Комитет поручил своим сопредседателям довести эти решения до сведения Руководящего



комитета EUROSАI в соответствии с правилами предоставления финансовой помощи, утвержденными V Конгрессом EUROSАI, для вынесения Руководящим комитетом окончательного решения по этим запросам.

6. Представители Комитета по формированию компетенций INTOSAI, IDI и SIGMA проинформировали участников заседания о своей деятельности в отчетный период и поделились

своими стратегическими планами на будущее. Состоялось обсуждение новых форм сотрудничества в виде обмена мнениями, знаниями и компетенциями, проведения совместных мероприятий, продвижения более широкого обмена учебными материалами, экспертами и информацией, хранящейся в базах данных.

7. Комитет провел дебаты по документам, которые предстоит представить на рассмотрение VIII Конгресса EUROSАI, в том числе

отчет о деятельности Комитета за период 2008-2011, отчет о реализации Стратегии подготовки кадров в этот период, документ, содержащий анализ полезного опыта и заключения по итогам учебных мероприятий, а также справку о разработанных учебных материалах, которыми могут пользоваться члены EUROSАI.

8. Следующее XIX заседание Комитета по подготовке кадров состоится в Мадриде, в марте 2011 года. ●



Конференция по вопросам усиления внешнего аудита государственного сектора в регионах INTOSAI¹

Вопросы усиления внешнего аудита государственной администрации были в центре обсуждения на конференции INTOSAI, проходившей в течение двух дней в австрийской столице. 26-27 мая 2010 года в здании Парламента Австрии собрались представители сорока трех ВОФК со всего мира. Участниками были разработаны конкретные подходы к таким важным аспектам деятельности ВОФК, как меры по укреплению их собственной независимости, обеспечение материальными и людскими ресурсами, внедрение стандартов аудита, формирование компетенций и повышение профессиональной квалификации специалистов, обмен знаниями и опытом, оценка вклада ВОФК в экономику государства.

Целевая группа конференции была представлена, в основном, руководителями ВОФК, входящих во все региональные организации INTOSAI: AFROSAI, ARABOSAI, ASOSAI, CAROSAI, EUROSAI, OLACEFS и PASAI. Присутствовали также внешние эксперты и представители ООН, Всемирного банка, Межпарламентского союза и Сообщества доноров.

В своем приветственном выступлении Генеральный секретарь INTOSAI доктор Йозеф Мозер указал на важность той роли, которую играют ВОФК в решении задач, стоящих перед мировым сообществом. Йозеф Мозер упомянул, в частности, о растущей заинтересованности международных организаций помощи развитию в

сотрудничестве с органами внешнего контроля. По словам оратора, обеспечивая строгую подотчетность государственной администрации, высшие органы финансового контроля обеспечивают необходимые условия для достижения главных целей международного сообщества, в том числе Целей развития тысячелетия ООН.

Одновременно Йозеф Мозер отметил, что внешний аудит государственного сектора может функционировать «идеально» только в том случае, если органы, его осуществляющие, обладают достаточной независимостью согласно Лимской и Мексиканской декларациям INTOSAI. По словам Генерального секретаря, INTOSAI стремится к тому, чтобы независимость органов внешнего контроля была закреплена в международной правовой практике.

На важность такого аспекта деятельности ВОФК, как независимость, также обратил внимание в своей вступительной речи Заместитель Генерального секретаря по координированию институциональной политики (Департамент экономических и социальных вопросов ООН, UNDESA) Томас Штелцер. По его мнению, независимые органы внешнего контроля необходимы для достижения Целей развития тысячелетия ООН.

«Место ВОФК в структуре государства» - так назывался доклад председателя Руководящего комитета INTOSAI и ВОФК Мексики Хуана Мануэля Портала

В своем приветственном выступлении Генеральный секретарь INTOSAI доктор Йозеф Мозер указал на важность той роли, которую играют ВОФК в решении задач, стоящих перед мировым сообществом.

¹ Материалы подготовлены Генеральным секретариатом INTOSAI (Счетная палата Австрии).

Мартинеса, по словам которого, аудит является одновременно частью и условием добросовестного государственного управления: «ВОФК призваны гарантировать отчетность как внутри администрации, так и перед гражданами», сказал Мануэль Порталь, отметив, что внешний аудит является не только корректирующим методом, но и эффективным средством повышения качества услуг, предоставляемых государством населению, то есть приносит прямую пользу обществу.

«Аудит и привлечение к ответственности лиц, принимающих решения в государственной администрации, следует считать одним из базовых достижений демократии», считает эксперт по конституционному праву, профессор Университета имени Иоханнеса Кеплера в Линце, доктор Иоханнес Хенгстшлагер. По мнению ученого,

вопрос внешнего контроля для правового демократического государства встает особенно остро, когда в руках государства сосредоточивается экономическая власть. Эффективность администрации, отметил докладчик, зависит от объективности контрольных органов и лично специалистов, осуществляющих проверки, по отношению к трем основным видам власти: исполнительной, представительной и судебной.

О важности фундаментальных принципов правового государства для эффективности внешнего аудита государственного сектора говорила в своем основном докладе представитель Генерального секретариата EUROSАI, Мария Хосе де ла Фуэнте и де ла Калье из Счетной палаты Испании. По ее суждению, аудит государственной администрации является «ключевым



условием» добросовестного государственного управления, гарантирующим стабильность, эффективность и гласность правительственных структур. Чтобы успешно выполнять эти задачи, ВОФК должны обладать независимостью, руководствоваться в своей деятельности строгими этическими нормами и международными стандартами.

Доктор Матиас Витт из Германского общества технического сотрудничества (GTZ) рассказал об опыте помощи развитию внешних органов финансового контроля. Он отметил важность добросовестного управления и напомнил, что равновесие между различными государственными институтами является залогом успеха. По его словам, «Высшие органы финансового контроля играют существенную роль в поддержании такого равновесия». В этом смысле, считает докладчик, ВОФК выступают одновременно и как цель, и как средство формирования эффективно действующих государственных структур.

Выступление Генерального секретаря Межпарламентского союза (UIP) Андерса Б. Джонсона было посвящено необходимости сотрудничества ВОФК с парламентами. По мнению докладчика, органы представительной власти остро нуждаются в помощи ВОФК для выполнения возложенной на них функции контроля правительства. Такое сотрудничество должно интенсифицироваться не только на уровне каждой страны в отдельности, но и в глобальном масштабе. Оратор отметил, что венская конференция «открывает новую страницу в обмене знаниями и опытом между UIP и INTOSAI». Джонсон предложил INTOSAI принять участие в одном из предстоящих актов UIP и продолжать исследовать вопросы, представляющие взаимный интерес

для обеих организаций.

Генеральный секретарь INTOSAI с благодарностью принял это предложение.

О независимости ВОФК в свете Лимской и Мексиканской деклараций говорили Ахмед Атаул Хаким, FCMA, из ВОФК Бангладеш (ASOSAI) и председатель ВОФК Португалии Гильерме д'Оливейра Мартинш, который отметил возрастающую роль внешнего контроля в условиях финансового и экономического кризиса. Португальский докладчик подчеркнул, что «в условиях финансового и экономического кризиса повышается роль и ответственность таких организаций, как ВОФК, так как в глазах граждан они олицетворяют безопасность и доверие».

Представители ВОФК Колумбии (OLACEFS) доктор Нина Бланко, Кувейта (ARABOSAI) Гайда'а Абдуллатиф; Намибии (AFROSAI) Уолтер Барт и Омана (ARABOSAI) Абдульрахман Аль-Харти, а также Председатель ВОФК Польши (EUROSАI) Яцек Йежирски привели в своих выступлениях примеры, связанные с обеспечением независимости внешнего контроля.

Роль внешнего контроля государственных финансов в условиях кризиса была отмечена в выступлении магистрата Палаты представителей Австрии Барбары Праммер, в приветственном слове, обращенном ею к участникам конференции. Барбара Праммер отметила, среди прочего, что в Европе и во всем мире политикам приходится сегодня решать нелегкие задачи. «Успешное решение этих задач без направляющих рекомендаций ВОФК невозможно», указала Праммер, прежде всего потому, что «именно от органов внешнего контроля поступает политикам необходимая информация». При этом, по мнению докладчицы, роль ВОФК не только в



Роль внешнего контроля государственных финансов в условиях кризиса была отмечена в выступлении магистрата Палаты представителей Австрии Барбары Праммер, в приветственном слове, обращенном ею к участникам конференции.

том, чтобы поддерживать создание прочного экономического фундамента, но и в том, чтобы выступать в качестве гаранта демократической системы в целом. «Работа ВОФК составляет важный компонент решений, ежедневно принимаемых парламентом», сказала Барбара Праммер.

Во второй половине первого дня Конференции участники обсуждали преимущества независимого внешнего контроля. С главным докладом выступил заместитель Председателя Руководящего комитета INTOSAI, Председатель ВОФК ЮАР (AFROSAI) Теренс Номбембэ, по мнению которого независимость ВОФК и его влияние в государстве может изменить жизнь населения. «Практически все эти требования можно удовлетворить путем внедрения действующих стандартов и директив INTOSAI, однако в некоторых сферах должно продолжаться изучение лучшей практики», отметил Номбембэ.

«В демократических странах высшие органы финансового контроля являются частью взаимного контроля государственных органов», заявила в своем выступлении Валерия Термини, член Комитета экспертов по вопросам государственного управления (СЕРА) Организации объединенных наций. «ВОФК гарантируют отчетность за использование средств налогоплательщиков», напомнила профессор Термини, отметив, что СЕРА недавно утвердил резолюцию, поддерживающую включение Лимской и Мексиканской деклараций в международную правовую систему.

Председатель ВОФК Российской Федерации, доктор Сергей Степашин, обратил внимание собравшихся на различия, существующие в условиях работы высших органов финансового контроля и предложил разработать

документ о взаимодействии между ВОФК и гражданским обществом.

Кеннет Дай, бывший руководитель ВОФК Канады, посвятил свое выступление теме «Обнародование результатов работы органов независимого внешнего контроля: связь со средствами массовой информации». Докладчик отметил, что связь ВОФК с обществом не может нарушаться ни по политическим, ни по личным мотивам: в этом смысле ВОФК должны строго следовать стандартам INTOSAI. Кеннет Дай в целом призвал ВОФК к более активному сотрудничеству со средствами массовой информации, составлению отчетов на ясном и понятном гражданам языке, с четкими рекомендациями и выводами. «Нечитаемые отчеты делают нашу работу бессмысленной», подчеркнул докладчик.

На роль ВОФК в борьбе с преступностью обратил внимание Деннис Татчашхавалит, представитель Управления ООН по наркотикам и преступности (UNODC). Он упомянул Конвенцию ООН по борьбе с коррупцией (UNCAC) и отметил, что ВОФК должны были бы участвовать в работе национальных комиссий, призванных оценивать выполнение этой конвенции в различных странах.

Второй день Конференции был полностью посвящен вопросам формирования компетенций ВОФК. Председатель ВОФК Марокко доктор А. Эль-Мадауи, выступая в качестве ответственного за выполнение Задачи 2 Стратегического плана INTOSAI (формирование компетенций), обрисовал в общих чертах работу, которую проводит Организация для повышения эффективности аудита, осуществляемого органами финансового контроля.



Председатель ВОФК Саудовской Аравии и второй заместитель Председателя Руководящего комитета INTOSAI доктор Осам Факи объяснил причины сотрудничества INTOSAI с международным сообществом доноров, и рассказал о том, как развивается это сотрудничество и какие организационные структуры были созданы для того, чтобы гарантировать успех этой инициативы, идущей во благо высших органов финансового контроля.

Директор Инициативы во имя развития INTOSAI (IDI) Магнус Борге описал организационную структуру, основные области деятельности и текущие проекты IDI, реализуемые в целях укрепления внешнего государственного аудита в регионах INTOSAI. Магнус Борге особо остановился на практических аспектах сотрудничества INTOSAI с Сообществом доноров. Инициатива во имя развития, отметил Борге, это составная часть INTOSAI, активно участвующая в выполнении Задачи 2 Стратегического плана INTOSAI (формирование компетенций).

Представитель Всемирного банка Антони Хегарти дал высокую оценку международному внешнему аудиту как механизму выполнения Целей развития тысячелетия ООН, в частности, в том что касается борьбы с бедностью, основным злом, с которым борется международное сообщество доноров. «Сильный контроль – основа добросовестного управления», подчеркнул Хегарти. Он также проинформировал присутствующих о различных вариантах и механизмах финансирования, которые Всемирный банк может предложить в связи с проектами формирования компетенций, реализуемыми в рамках Сотрудничества INTOSAI-Доноры.

После этого выступил руководитель ВОФК Норвегии, Йорген Космо, который подчеркнул, что для достижения Целей развития тысячелетия в развивающихся странах ВОФК нуждаются в решительных реформах, что невозможно без поддержки стран-доноров в рамках сотрудничества INTOSAI-Доноры. Йорген Космо описал состав и функции нового Руководящего комитета по сотрудничеству с донорами, а также секретариата, включенного в IDI. В знак того, что сотрудничество развивается на паритетных началах, INTOSAI и Сообщество доноров руководят работой совместно, занимая посты председателя и заместителя председателя Руководящего комитета.

Выступление ответственного за достижение одной из стратегических целей INTOSAI, председателя Комитета по стандартам INTOSAI и руководителя ВОФК Дании Хенрика Отбо было посвящено специфическим профессиональным стандартам, регулирующим особые функции внешнего аудита в государственном секторе, а также проблеме независимости ВОФК. Начиная с XX Конгресса INTOSAI, состоявшегося в ЮАР в ноябре 2010 года, директивы INTOSAI объединяются в единый нормативный документ. «Ссылаясь на этот нормативный документ, ВОФК разных стран смогут более действенно отстаивать свою независимость», заявил Отбо.

Франк Гроган, из ВОФК Великобритании, отметил необходимость формирования компетенций и дальнейшей специализации аудиторов. По его мнению, эта цель может быть достигнута только при условии личного компромисса, стремления к самосовершенствованию, открытости к измерениям и подписания долгосрочных

**Второй день
Конференции был
полностью посвящен
вопросам
формирования
компетенций ВОФК.**



Венская международная конференция позволила не только продвинуться вперед в усилении позиций ВОФК во всем мире, но и укрепить сеть международных связей INTOSAI между членами организации и между ее членами и различными международными институтами.

соглашений об институциональном сотрудничестве.

Помимо Франка Грогана свое мнение о необходимых мерах по формированию компетенций высказали Эдмунд А. Суньига из ВОФК Белиза (CAROSAI); Председатель ВОФК Перу Фуад Хури Сарсар (OLACEFS); Главный аудитор Соломоновых островов Эдвард Рониа (PASAI), Файза Кефи из ВОФК Туниса (ARABOSAI); Абду Баме Гейе из ВОФК Сенегала (AFROSAI).

Представитель Сенегала Абду Баме Гейе (AFROSAI) отметил, что главными силами, способными повлиять на изменения в высших органах финансового контроля являются их собственное руководство, государственные институты и INTOSAI. Государству в этом отведена особая роль, считает докладчик, так как именно государство определяет юридические рамки деятельности ВОФК, выделяет ресурсы и проводит в жизнь рекомендации контрольных органов.

Эдвар Дж. Рониа, Председатель ВОФК Соломоновых островов, отметил, что устойчивое формирование компетенций ВОФК можно обеспечить благодаря мониторингу результатов уже проведенных проверок, обучению и повышению квалификации аудиторов, созданию необходимой инфраструктуры контроля (гарантирующей эффективность и

независимость ВОФК) и поддержанию интереса к работе органов внешнего аудита.

Основываясь на потребностях и задачах ВОФК, о которых говорили представители различных национальных организаций, участники Конференции отразили в заключительных рекомендациях следующие приоритеты: борьба за независимость ВОФК, создание прочной институциональной базы, предоставление материальных ресурсов и формирование компетенций, разработка и применение профессиональных стандартов и методов аудита; обучение и повышение квалификации, обмен знаниями и услугами по управлению знаниями, оценка положительных результатов деятельности независимых ВОФК для экономики страны.

Венская международная конференция позволила не только продвинуться вперед в усилении позиций ВОФК во всем мире, но и укрепить сеть международных связей INTOSAI между членами организации и между ее членами и различными международными институтами. Ожидается, что коллективно утвержденные заключения Конференции будут способствовать эффективной работе INTOSAI и ее органов и продолжению плодотворного сотрудничества с международным сообществом доноров. ●



Аудит мер, связанных климатическими изменениями Семинар Рабочей группы EUROSAI по аудиту в сфере охраны окружающей среды¹ Копенгаген (Дания), 23 - 24 марта 2010 года

Введение

23-24 марта 2010 года Рабочая группа EUROSAI по аудиту в сфере охраны окружающей среды (WGEA) организовала Семинар в Европейском агентстве по окружающей среде (АЕМА), в Копенгагене (Дания), по теме «Аудит климатических изменений». В семинаре приняли участие 58 специалистов из 26 ВОФК. Было представлено 30 презентаций, в том числе 2 презентации АЕМА.

Каждый год WGEA проводит тематические опросы среди 44 ВОФК, входящих в состав Группы. Судя по результатам опроса, проведенного в 2008 году, в глазах большинства ВОФК, семинары являются наиболее подходящей формой рассмотрения различных вопросов, а климатические изменения – одной из самых насущных тем аудита. С учетом других учебных мероприятий, проводимых в EUROSAI, и принимая во внимание актуальность этой темы и необходимость ее углубленного изучения аудиторами европейских ВОФК, Рабочая группа приняла решение посвятить ей один из своих семинаров в 2010 году. Ввиду того, что в этой области уже проводится большое число аудиторских проверок, организаторы семинара решили сфокусировать внимание на практических вопросах аудита климатических изменений. Они поставили себе цель – изучить

полезный опыт и выделить лучшие примеры аудиторской практики в этой области на основе широкого обмена знаниями между аудиторами, специализирующимися на проверке мероприятий, проводимых правительствами по борьбе с климатическими изменениями.

Усиление международного сотрудничества для решения сложных вопросов

Для участия в семинаре были приглашены эксперты Европейского агентства по окружающей среде (АЕМА), которые рассказали о работе Агентства, направленной на смягчение климатических изменений и адаптацию к их последствиям. Эксперт АЕМА Андреас Баркман предоставил участникам семинара последнюю информацию о ходе реализации сложной климатической стратегии Европейского союза и о новых задачах на период до 2020 года. Его коллега Стефан Изуар более подробно остановился на мероприятиях по адаптации к климатическим изменениям, отметив, что высшие органы финансового контроля должны продолжать бдительно контролировать деятельность национальных администраций в этой сфере. Многие правительства ищут пути минимизации последствий климатических

¹ Материал подготовлен Секретариатом Рабочей группы (ВОФК Норвегии).

Многие правительства ищут пути минимизации последствий климатических изменений, поэтому в задачу контрольных органов входит оценка уязвимости государств и их способности адаптироваться к этому явлению.

В ходе семинара были представлены проекты по разработке руководств по аудиту в сфере климатических изменений и устойчивого развития энергетики.

изменений, поэтому в задачу контрольных органов входит оценка уязвимости государств и их способности адаптироваться к этому явлению. Деятельность аудиторов должна также содействовать расширению знаний, которые могли бы позволить парламентам в будущем продвигать более эффективные меры по минимизации последствий климатических изменений.

На следующем этапе семинара доктор Кристин Рипдал из ВОФК Норвегии представила участникам результаты Международной согласованной аудиторской проверки в сфере климатических изменений, которую провела Рабочая группа по экологическому аудиту INTOSAI при участии 14 ВОФК. С докладом о такой же проверке в рамках EUROSAI, при участии 10 ВОФК, выступила Алисия Грузецка из ВОФК Польши. Обе эти ширококомасштабные проверки показали, что деятельность администрации в сфере климатических изменений представляет собой важное поле деятельности для высших органов финансового контроля, причем ВОФК придают большое значение международному сотрудничеству в этой области. Такое сотрудничество по ряду проектов позволило контрольным органам обменяться опытом и знаниями по многим важным практическим вопросам.

В ходе семинара были представлены проекты по разработке руководств по аудиту в сфере климатических изменений и устойчивого развития энергетики. Кристин Лиен Ског из ВОФК Норвегии представила руководство по климатическим изменениям, разработанное Рабочей группой INTOSAI (*«Аудит мер, принимаемых правительствами по снижению последствий климатических изменений»*). Регина Харьпарова из ВОФК Чешской республики представила другое

Руководство INTOSAI - *«Аудит мер по устойчивому развитию энергетики: рекомендации для высших органов финансового контроля»*. Обе докладчицы выразили надежду, что представленные руководства будут содействовать активизации контрольных мероприятий ВОФК в этих тесно взаимосвязанных и исключительно важных сферах деятельности государства. В руководствах содержатся детальные указания для аудиторов и анализ накопленного опыта.

Из докладов первого дня семинара участники узнали много нового о проектах международного сотрудничества по проведению совместных контрольных мероприятий и разработке методической документации, с помощью которых высшие контрольные органы вносят свою лепту в борьбу с негативными последствиями климатических изменений во всем мире. Докладчики были единодушны в том, что эти задачи выходят за рамки отдельных государств и регионов, что сложная политика в этой сфере, проводимая правительствами, имеет, тем не менее, много общих черт, и что международное сотрудничество необходимо не только для обобщения имеющегося опыта, но и для контроля конкретных мер по адаптации к климатическим изменениям, в том числе гибких механизмов Киотского протокола. Учитывая ширококомасштабный характер предлагаемых мер, высокие расходы, связанные с их внедрением и совместное участие организаций государственного и частного секторов в работе растущего рынка выбросов, задачи высших органов финансового контроля в этой области трудно переоценить. В их обязанность входит предоставление национальным парламентам и мировой общественности



достоверной информации об эффективности принимаемых мер.

Рабочие столы по гибким механизмам Киотского протокола, адаптации к климатическим изменениям и устойчивому развитию энергетики

В течение второго дня семинара прошли три рабочих стола, в ходе которых делегаты из 13 ВОФК представили в общей сложности 20 докладов, позволивших обобщить опыт, накопленный в трех важных сферах: применение гибких механизмов Киотского протокола, меры по адаптации к климатическим изменениям и устойчивое развитие энергетики.

Рабочий стол по **гибким механизмам**² был посвящен мерам по выполнению различных положений Киотского протокола. По выступлениям и дебатам можно было судить о сложности работы рынка выбросов, как для общего понимания, так и для аудита. Еще более сложной задачей представляется для правительств оценка последствий внедрения рынка выбросов и его влияния в различных сферах национальной экономики. Сложные механизмы так называемого «экологически чистого развития» (CDM) представляют собой настоящий вызов для аудиторов.

Рабочий стол по **адаптации к климатическим изменениям** был посвящен обмену опытом по планированию аудита в этой сфере. Основой для обсуждения послужило соответствующее Руководство Рабочей группы INTOSAI по аудиту в сфере охраны окружающей среды. Три ВОФК представили свой опыт в этой области. Как выяснилось, несмотря на то, что последствия

климатических изменений уже хорошо заметны в Европе и станут еще заметнее в недалеком будущем, аудиторские проверки мер по адаптации к этим изменениям проводятся относительно редко. Представитель ВОФК Кипра говорил о таком последствии климатических изменений, как нехватка водных ресурсов, вызванная повышением температуры, сокращением осадков и засолением водоемов. В Норвегии, по словам представителя ВОФК этой страны, климатические изменения проявляются в усиливающейся опасности наводнений и оползней, учащении экстремальных атмосферных явлений. Эксперт ВОФК Великобритании указал на то, что адаптация к климатическим изменениям представляет собой относительно новое направление в деятельности администрации, требующее широкого межведомственного сотрудничества. Участники рабочего стола пришли к выводу о сложности определения критериев оценки результатов деятельности администрации в этой сфере. По причине такой сложности высшие органы финансового контроля должны концентрироваться, прежде всего, на оценке существующих возможностей по адаптации к климатическим изменениям и соответствующих стратегических планов администрации.

За рабочим столом по **проблемам устойчивого развития энергетики** обсуждались 6 докладов ВОФК, посвященных проектам повышения энергоэффективности и субсидирования возобновляемых источников энергии. Общей проблемой аудита проектов

Рабочий стол по гибким механизмам² был посвящен мерам по выполнению различных положений Киотского протокола.

Рабочий стол по адаптации к климатическим изменениям был посвящен обмену опытом по планированию аудита в этой сфере.

² Под термином «гибкие механизмы» принято понимать рынок выбросов, механизм экологически чистого развития и совместное внедрение (механизмов, основанных на работе рынка). Концепция «гибких механизмов» была разработана на основе Киотского протокола с целью снижения расходов по сокращению вредных выбросов в атмосферу. Механизмы включают ряд конкретных мер на национальном уровне, закладывающих фундамент так называемого «углеродного рынка». Более подробно – на сайте секретариата UNFCCC: www.unfccc.int.

Общей проблемой аудита проектов энергоэффективности является низкое качество информации.

Финансовый контроль проектов, связанных с климатическими изменениями, затруднен ввиду их большой сложности, отсутствия надежной информации и глобального характера проблемы, затрагивающей интересы различных ведомств и организаций.

Рабочая группа EUROSAI по аудиту в сфере охраны окружающей среды продолжит работу по намеченным направлениям в 2011 году и разработает новый план действий на период 2011-2014.

энергоэффективности является низкое качество информации. В нескольких докладах подчеркивалось, что аудиторы сталкиваются в своей работе с отсутствием надежных сведений о результативности таких проектов, низким качеством имеющейся в их распоряжении информации, отсутствием возможности сравнить результаты с поставленными целями. Эксперты были единодушны в том, что не располагая достоверной информацией о последствиях политики повышения энергоэффективности и связанных с ней затратах, принятие правильных решений в этой области не представляется возможным. Подтверждение рентабельности подобных проектов найти трудно.

Успех семинара в Копенгагене подтверждается положительными отзывами участников и активным участием делегатов различных ВОФК в дебатах. Финансовый контроль проектов, связанных с климатическими изменениями, затруднен ввиду их большой сложности, отсутствия надежной информации и глобального характера проблемы, затрагивающей интересы различных ведомств и организаций. Проверки, проведенные в этой области высшими органами финансового контроля, показывают, что им суждено играть ведущую роль в этой сфере деятельности национальных администраций, и что только обобщение знаний и опыта, тесное международное сотрудничество между ВОФК могут помочь им успешно справиться с возложенной на них задачей: контролировать меры, принимаемые правительствами в рамках так называемой «климатической» политики. Новым направлением в этой политике является адаптация к

климатическим изменениям. Правительства многих стран уже ощущают последствия климатических изменений, и ВОФК должны принять на себя ответственность за контроль тех мер, которые принимаются для того, чтобы будущие изменения не застали политиков врасплох.

Рабочая группа EUROSAI по аудиту в сфере охраны окружающей среды продолжит работу по намеченным направлениям в 2011 году и разработает новый план действий на период 2011-2014. Члены Рабочей группы должны будут определить тематику проектов международного сотрудничества. Такие формы реализации сотрудничества, как параллельные, совместные и согласованные проверки, распространение информации, обмен мнениями и обучение специалистов, останутся в числе приоритетов. Недавно Рабочая группа объявила о своем намерении организовать международную аудиторскую проверку мер по адаптации к климатическим изменениям. Некоторые европейские ВОФК уже выразили заинтересованность в этом проекте. Рабочая группа будет и впредь поддерживать инициативы, способствующие расширению международного сотрудничества путем проведения совместных проверок.

Полный отчет о работе семинара и информация о мероприятиях рабочей группы выложены на сайте www.eurosaiwgea.org.

Сайт Секретариата Рабочей группы EUROSAI по аудиту в сфере охраны окружающей среды: www.eurosaiwgea.org
Электронный адрес: EUROSAI-WGEA@riksrevisjonen.no
Телефон: + 47 22 24 10 00
Факс: + 47 22 24 10 01. ●



МЕРОПРИЯТИЯ EUROSАI В 2010 ГОДУ

- **СЕМИНАР ДЛЯ ЧЛЕНОВ EUROSАI ПО ТЕМЕ «АУДИТ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫМИ ПРОГРАММАМИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ ИНВАЛИДОВ: ПРАКТИЧЕСКИЙ ПОДХОД К ОЦЕНКЕ ЭКОНОМИЧНОСТИ, ЭФФЕКТИВНОСТИ И РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ»**, Варшава (Польша), 13 - 14 января 2010 года.
- **СОВЕЩАНИЕ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ ПО ПОДГОТОВКЕ К XX ГОДОВЩИНЕ EUROSАI**, Лиссабон (Португалия), 26 февраля 2010 года.
- **СОВЕЩАНИЕ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ ПО ПОДГОТОВКЕ К VIII КОНГРЕССУ EUROSАI**, Лиссабон (Португалия), 26 февраля 2010 года.
- **СЕМИНАР РАБОЧЕЙ ГРУППЫ ПО АУДИТУ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ НА ТЕМУ «АУДИТ КЛИМАТИЧЕСКИХ ИЗМЕНЕНИЙ»**, Копенгаген (Дания), 23 - 24 марта 2010 года.
- **СОВЕЩАНИЕ СПЕЦИАЛЬНОЙ ГРУППЫ ПО СТРАТЕГИЧЕСКОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ EUROSАI**, Варшава (Польша), 19-21 апреля 2010 года.
- **XVIII ЗАСЕДАНИЕ КОМИТЕТА EUROSАI ПО ПОДГОТОВКЕ КАДРОВ**, Париж (Франция), 10 - 11 мая 2010 года.
- **СОВЕЩАНИЕ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ ПО ПОДГОТОВКЕ К VIII КОНГРЕССУ EUROSАI**, Лиссабон (Португалия), 14 мая 2010 года.
- **КОНФЕРЕНЦИЯ INTOSАI «УСИЛЕНИЕ ВНЕШНЕГО ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА В РЕГИОНАХ INTOSАI»**, Вена (Австрия), 26 - 27 мая 2010 года.
- **СЕМИНАР РАБОЧЕЙ ГРУППЫ EUROSАI ПО ИНФОРМАЦИОННЫМ ТЕХНОЛОГИЯМ (ITWG) НА ТЕМУ «ИССЛЕДОВАНИЕ НОВЫХ МЕТОДОВ БОРЬБЫ С НАЛОГОВЫМ ДЕФИЦИТОМ: УКЛОНЕНИЕ ОТ НДС»**, Любляна (Словения), 7 - 8 июня 2010 года.
- **IV СОВЕЩАНИЕ СПЕЦИАЛЬНОЙ ГРУППЫ ПО СТРАТЕГИЧЕСКОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ EUROSАI**, Варшава (Польша), 16-18 июня 2010 года.
- **СОВЕЩАНИЕ СПЕЦИАЛЬНОЙ ГРУППЫ EUROSАI ПО АУДИТУ СРЕДСТВ, ВЫДЕЛЯЕМЫХ НА ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ И ЛИКВИДАЦИЮ ПОСЛЕДСТВИЙ КАТАСТРОФ**, Киев (Украина), 24-25 июня 2010 года.
- **СОВЕЩАНИЕ СПЕЦИАЛЬНОЙ ГРУППЫ ПО СТРАТЕГИЧЕСКОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ EUROSАI**, Варшава (Польша), 1-2 сентября 2010 года.
- **ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ EUROSАI ПО АУДИТУ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И СЕМИНАР НА ТЕМУ «АУДИТ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ЭНЕРГЕТИКИ»**, Тексель (Нидерланды), 4 - 7 октября 2010 года.
- **СОВЕЩАНИЕ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ ПО ПОДГОТОВКЕ К VIII КОНГРЕССУ EUROSАI (ТЕМЫ 1 И 2)**, Лиссабон (Португалия), 22 октября 2010 года.
- **СОВМЕСТНЫЙ СЕМИНАР EUROSАI И КОНТАКТНОГО КОМИТЕТА ВОФК ЕС НА**



ТЕМУ «ОБЩАЯ АГРАРНАЯ ПОЛИТИКА», Прага (Чешская республика), 25 - 27 октября 2010 года.

• **ЕЖЕГОДНОЕ СОВЕЩАНИЕ ПРЕЗИДЕНТА И ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРЯ EUROSАI**, Мадрид (Испания), 3 ноября 2010 года.

• **XXXVI ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSАI**, Мадрид (Испания), 4 ноября 2010 года.

• **СОВЕЩАНИЕ СПЕЦИАЛЬНОЙ ГРУППЫ ПО СТРАТЕГИЧЕСКОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ EUROSАI**, Гаага (Нидерланды), 9 - 10 ноября 2010 года.

• **СЕМИНАР РАБОЧЕЙ ГРУППЫ EUROSАI ПО ИНФОРМАЦИОННЫМ ТЕХНОЛОГИЯМ НА ТЕМУ «ИНФОРМАЦИОННЫЕ РЕШЕНИЯ ДЛЯ БОРЬБЫ С ТЕНЕВОЙ ЭКОНОМИКОЙ»**, Москва (Российская Федерация), 9 - 10 ноября 2010 года.

• **СОВЕЩАНИЕ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ ПО ПОДГОТОВКЕ К VIII КОНГРЕССУ EUROSАI (ТЕМЫ 1В)**, Лиссабон (Португалия), 12 ноября 2010 года.

• **XX INCOSAI**, Йоханнесбург (ЮАР), 22 - 27 ноября 2010 года.

• **ТОРЖЕСТВЕННЫЙ АКТ, ПОСВЯЩЕННЫЙ XX ЮБИЛЕЮ EUROSАI**, Йоханнесбург (ЮАР), 26 ноября 2010 года. ●

МЕРОПРИЯТИЯ, ЗАПЛАНИРОВАННЫЕ НА 2011 ГОД

• **СОВМЕСТНЫЙ СЕМИНАР EUROSАI И КОНТАКТНОГО КОМИТЕТА ВОФК ЕС НА ТЕМУ «АУДИТ ПРОЕКТОВ ЧАСТНО-ГОСУДАРСТВЕННОГО ПАРТНЕРСТВА»**, Бонн (Германия), 9 - 11 февраля 2011 года.

• **ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ EUROSАI ПО ИНФОРМАЦИОННЫМ ТЕХНОЛОГИЯМ (ITWG)**, Турция, 21 - 22 февраля 2011 года.

• **III КОНФЕРЕНЦИЯ EUROSАI-ARABOSAI**, Абу-Даби (ОАЭ), 29 - 30 марта 2011 года.

• **VIII КОНГРЕСС EUROSАI**, Лиссабон (Португалия), 30 мая - 2 июня 2011 года.

• **I МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ РУКОВОДЯЩИХ КОМИТЕТОВ EUROSАI-ASOSAI**, Стамбул (Турция), сентябрь 2011 года. ●



НОВЫЕ НАЗНАЧЕНИЯ В ВОФК EUROSАI В 2010 ГОДУ

- **СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
ФРАНЦИИ**

Г-н Дидье Миго назначен
Председателем СП Франции.

- **УПРАВЛЕНИЕ
ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА
ЛИТВЫ**

Г-жа Гиедре Сведиене - новый
Главный аудитор Литвы.

- **СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ИТАЛИИ**

Г-н Луиджи Джампаолино избран
Председателем ВОФК Италии.

- **УПРАВЛЕНИЕ
ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА
ШВЕЦИИ**

Г-жа Гудрун Антемар - новый
Главный аудитор Швеции.

- **УПРАВЛЕНИЕ
ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА
ВЕНГРИИ**

Г-н Ласло Домокош - новый
руководитель ВОФК Венгрии.

- **СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ГРЕЦИИ**

Г-н Иоаннис Каравокирис назначен
новым Председателем ВОФК
Греции.

- **УПРАВЛЕНИЕ
ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА
ХОРВАТИИ**

Г-н Иван Клесич - новый Главный
аудитор Хорватии. ●

НЕКРОЛОГ В СВЯЗИ С КОНЧИНОЙ ПЕРВОГО ПРЕДСЕДАТЕЛЯ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ФРАНЦИИ ФИЛИПА СЕГАНА

Г-н Филип Сеган скончался 7 января
2010 года в Париже (Франция).

За время своего пребывания на
посту Председателя Счетной палаты
Франции с 2004 года Филип Сеган
провел широкомасштабные
преобразования и модернизировал
Палату в соответствии с самыми
высокими демократическими и
республиканскими ценностями.
Ярый защитник независимости
ВОФК, он был требователен к
работе вверенной ему организации,

добиваясь от нее преданного
служения интересам граждан.

До своего назначения на пост
Первого председателя Счетной
палаты Филип Сеган был депутатом
французского парламента,
министром, спикером Национальной
ассамблеи. Этому человеку
принадлежит видное место в
политической жизни Франции. Его
уход из жизни вызвал единодушные
выражения скорби. ●





**ИНФОРМАЦИЯ:
ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ**

СОВЕЩАНИЕ РУКОВОДИТЕЛЕЙ ВЫСШИХ ОРГАНОВ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ СТРАН ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

(Люксембург, 18 - 19 октября 2010 года)

В 2010 году ежегодное совещание Контактного комитета руководителей ВОФК стран ЕС было организовано Европейской счетной палатой (ЕСП). В роли председателя выступила Счетная палата Франции. В качестве активных наблюдателей присутствовали ВОФК стран-кандидатов на вступление в ЕС: Турции, Хорватии, Бывшей Югославской Республики Македонии, а также представители EUROSAI, SIGMA и IDI.

Лиссабонский договор вызвал оживленные дебаты в высших органах финансового контроля. ВОФК активно обсуждали последствия, которые может иметь утверждение этого договора для управления и контроля финансов ЕС. Поэтому Контактный комитет решил провести специальный форум по анализу последствий

утверждения Договора для существующих механизмов контроля финансовой деятельности ЕС и для национальных парламентов, которые должны будут контролировать соблюдение принципа subsidiarity, участвуя в управлении фондами Европейского союза.

Для освещения различных аспектов проблемы (исторического, правового, институционального и политического) были приглашены такие докладчики, как Директор департамента европейских вопросов Сената Франции Жан Лапор, бывший Министр иностранных дел и бывший депутат Европейского парламента и Парламента Люксембурга Колетт Флеш, депутат Палаты общин Британского парламента и бывший председатель Комитета государственных счетов Эдвард Лей, Руководители ВОФК

Финляндии, Португалии и Польши Туомас Пойсти, Гильерме д'Оливейра Мартинш и Яцек Йежирски внесли вклад в дебаты, рассказав об опыте своих стран.

Докладчики отметили, среди прочего, что применять принцип subsidiarity следует осторожно, особенно в том, что касается управления бюджетом ЕС. Такой же осторожности требует внедрение Финансового регламента, определяющего обязанности и задачи государств-членов Европейского сообщества в сфере контроля и аудита использования средств из бюджета ЕС. Новый Финансовый регламент, предложенный Европейской комиссией, вызвал сомнения также в том, что касается полномочий независимого органа аудита ЕС в отношении государств-членов, которые принимают на себя



ответственность за использование средств из бюджета Европейского союза. Далее дебаты затронули такие вопросы, как роль ВОФК как организации, оказывающей помощь парламенту, важность контроля эффективности управления европейскими фондами, которое осуществляют государства-члены ЕС, законность и правомерность такого управления, необходимость упрощения правил Европейского сообщества без ущерба для принципа ответственности.

В ходе дебатов обозначились некоторые открытые вопросы. Национальные парламенты должны взять на себя ответственность в отношении управления Европейским союзом, но как реализовать это на практике? Какие средства имеются у высших органов финансового контроля для того, чтобы содействовать выполнению этой задачи? В части, касающейся бюджета ЕС и Финансового регламента, как совместить ответственность Европейской комиссии за добросовестное управление финансами ЕС с распределением ответственности за большую часть бюджетных расходов между государствами-членами? И, наконец, как будут развиваться отношения между национальными ВОФК и Европейской счетной палатой в будущие годы?

Что касается насущных вопросов, дебаты концентрировались, главным образом, на проблеме пересмотра Финансового регламента ЕС. Председатель ЕСП Витор Калдейра предоставил участникам совещания

последнюю информацию по этому вопросу, а ВОФК Австрии передал свое Сообщение о пересмотре Финансового регламента на рассмотрение национальных ВОФК. Европейский комиссар по налогам, таможенным сборам, аудиту и борьбе с мошенничеством Алгирдас Семета был приглашен для освещения основных аспектов предложения, выдвинутого Комиссией. В своем выступлении он остановился на таких концепциях этого предложения, как «ежегодная декларация достоверности информации (DAS)», «риск допустимой погрешности» и «план действий по внедрению DAS без ограничений».

Члены Контактного комитета получили возможность обменяться опытом аудита европейских фондов. Представитель ВОФК Дании сообщил, что отчет этой Организации о результатах аудита европейских фондов в 2009 году включает результаты согласованной международной аудиторской проверки, проведенной в сотрудничестве с ВОФК Польши по региональным фондам ЕС. В свою очередь, представитель ВОФК Нидерландов представил результаты аудита по внедрению в Нидерландах европейской политики, регламента и нормативов по борьбе с подлогами.

Остальные пункты повестки дня совещания позволили Контактному комитету получить полное представление о том, как развивается в настоящее время сотрудничество между ВОФК стран Европейского союза. Была представлена информация по

семинару, посвященному Общей аграрной политике ЕС (совместное мероприятие Контактного комитета и EUROSAI), а также по семинарам на тему «Проекты частно-государственного партнерства» конца 2010 – начала 2011 года. Председатели Сети аудита налоговой политики и Сети аудита Лиссабонской стратегии / «Европа 2020» представили отчеты о своей деятельности в 2010 году и сообщили о планах на 2011 год. Партнеры по согласованной аудиторской проверке программы TEN-T проинформировали, что семинар по обсуждению результатов проверки состоится в марте 2011 года. Кроме того, Контактный комитет принял решение о проведении двух новых проверок, работа над которыми начнется в 2011 году. Рабочие группы также представили Комитету отчеты о своей деятельности в 2010 году и планы на 2011 год. Была получена краткая информация о работе Сети ВОФК стран-кандидатов и потенциальных стран-кандидатов на вступление в ЕС.

Следующее совещание Контактного комитета руководителей ВОФК стран ЕС состоится в Люксембурге в октябре 2011 года. Его организует Европейская счетная палата, которой предстоит руководить работой Контактного комитета в 2011 году.

Подробная информация о деятельности, форумах и решениях Контактного комитета содержится на сайте www.contactcommittee.eu ●



ГОДОВОЙ ОТЧЕТ О ВЫПОЛНЕНИИ БЮДЖЕТА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА ЗА 2009 ГОД

9 ноября 2010 года Европейская счетная палата опубликовала свой 33-ий ежегодный отчет о выполнении бюджета ЕС за предыдущий отчетный период. Бюджет ЕС составил в 2009 году 142.500 миллионов евро, реальные выплаты из бюджета достигли 118.400 миллионов евро.

Ежегодный отчет ЕСП и его специальные отчеты уже давно служат основанием для оценки управления финансами Европейского союза, однако на этот раз, следуя положениям Протокола №1 Лиссабонского договора, Европейская счетная палата передала свой отчет не только Европейскому парламенту, то также и национальным парламентам стран ЕС.

Отчет состоит из следующих разделов. В Разделе 1 содержится декларация достоверности отчетных документов ЕС (DAS), заключение о законности и правомерности произведенных операций, а также основные разъяснения по этим вопросам. В Разделах 2-9 представлены детальные комментарии по расходным и доходным статьям бюджета ЕС в разбивке по основным направлениям деятельности Союза.

По мнению ЕСП, **годовые отчетные документы ЕС** достоверно отражают все значительные аспекты финансовой деятельности Союза по состоянию на 31 декабря 2009 года, а также все операции и потоки денежных средств данного отчетного периода в соответствии с требованиями Финансового регламента и бухгалтерских норм Европейской комиссии.

Это уже третий отчет ЕСП, констатирующий отсутствие существенных ошибок в отчетных документах Комиссии и их достоверность.

Что касается **законности и правомерности операций**, лежащих в основе бухгалтерских проводок, ЕСП, как и в прошлые годы, выдала безоговорочно положительное заключение только по выполнению доходных статей и обязательств ЕС. Выплаты из бюджета ЕС по-прежнему заключают в себе значительное число ошибок и нарушений, за исключением двух расходных статей: Административные и прочие расходы (9.100 миллионов евро) и Экономические и финансовые расходы (700 миллионов евро).

По всем другим статьям расходов констатируются существенные нарушения.

По мнению ЕСП, нарушения, относящиеся к статье **Сельское хозяйство и природные ресурсы** (56.300 миллионов евро), превышают ошибки, допущенные по этой статье в 2008 году. ЕСП считает, что добиться сокращения риска ошибок по этому разделу можно только улучшив качество информации, содержащейся в базах данных, которые служат для расчета прав на субсидии и выплат европейским фермерам. Для этого, в свою очередь, необходимо лучше разъяснять и эффективнее применять установленные правила использования и обработки земельных угодий.

Фонды выравнивания (сплочения) (35.500 миллионов евро) продолжают оставаться единственной статьей бюджета ЕС, в которой доля ошибок и нарушений

превышает 5%. Большая часть из них связана с серьезными нарушениями, которые допускают национальные администрации в применении правил государственных закупок, а также с включением в расчеты не подлежащих возмещению затрат. Многие из этих нарушений могли и должны были быть исправлены самими государствами до сертификации расходов. Как показывают результаты аудита, проведенного ЕСП, в распоряжении государств была вся необходимая для этого информация. ЕСП считает, что у национальных администраций имеется потенциал для обеспечения правомерности расходов.

Наука, энергетика и транспорт (8.000 миллионов евро) продолжает оставаться статьей расходов, отмеченной многочисленными ошибками, хотя и меньшими, чем в предыдущие годы. Главным источником этих ошибок остается завышение расходов по оплате персонала, а также косвенных расходов участников научных проектов.

Что касается статьи **Внешняя помощь, развитие и расширение** (6.600 миллионов евро), то ситуация здесь напоминает прошлый год: изобилуют нарушения в платежах, эффективность систем внутреннего контроля ограничена. Большинство нарушений связано с непредусмотренными расходами и невыполнением правил государственных закупок.

Проанализировав расходы по статье **Образование и гражданство** (2.200 миллионов евро), ЕСП пришел к выводу о том, что системы внутреннего контроля Европейской комиссии не позволили выявить и



ликвидировать ряд важных нарушений в программах и проектах предыдущих периодов, завершившихся в течение 2009 года.

Если сравнить результаты 2009 года с результатами предыдущих годов, то вероятность ошибок по фондам выравнивания (или сплочения), согласно исследованию ЕСП, будет значительно ниже, чем в предыдущие отчетные периоды. Снижение количества ошибок наблюдается и в целом по всем расходным статьям бюджета ЕС.

Тем не менее, в том, что касается общей тенденции по фондам выравнивания, необходима определенная осторожность.

Системы внутреннего контроля выполнения бюджета остаются лишь частично эффективными, поэтому снижение процента ошибок и нарушений по фондам выравнивания может быть лишь временным.

Наконец, хотя Комиссии удалось повысить качество информации о возврате незаконно выплаченных

сумм и о других корректировках, все же эта информация еще не является полностью достоверной и не позволяет сопоставить эти данные с процентными данными по нарушениям согласно оценкам ЕСП.

Ежегодный отчет Европейской счетной палаты по выполнению бюджета ЕС за 2009 год, а также все предыдущие годовые отчеты выложены на сайте <http://eca.europa.eu> ●



ПРОЧИЕ ОТЧЕТЫ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОЙ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ

С начала 2010 года ЕСП опубликовала следующие **специальные отчеты:**

Специальный отчет № 1/2010 — Эффективность контроля упрощенных таможенных процедур по импорту.

Специальный отчет № 2/2010 — Эффективность режимов поддержки «Предварительных исследований» и «Проектов создания новых инфраструктур», относящихся к шестой рамочной программе исследований.

Специальный отчет № 3/2010 — Оценка роли европейских институтов в поддержке процессов принятия решений.

Специальный отчет № 4/2010 — Результативность концепции и управления программой мобильности «Леонардо да Винчи».

Специальный отчет № 5/2010 — Применение концепции «Лидер» в программах развития сельских регионов.

Специальный отчет № 6/2010 — Выполнение основных целей реформы рынка сахара.

Специальный отчет № 7/2010 — Аудит процедуры ликвидации счетов.

Специальный отчет № 8/2010 — Эффективность капиталовложений ЕС в железнодорожную инфраструктуру Союза с точки зрения результатов работы трансъевропейских транспортных коридоров.

Специальный отчет № 9/2010 — Эффективность использования средств структурных фондов ЕС, выделенных для обеспечения бытового водоснабжения.

Специальный отчет № 10/2010 — Особые меры по развитию сельского хозяйства ультрапериферийных

районов ЕС и малых островов Эгейского моря.

Специальный отчет № 11/2010 — Управление Европейской комиссией бюджетными ассигнованиями, выделяемыми в поддержку стран Африки, Карибского бассейна, Тихоокеанского региона, Латинской Америки и Азии.

Специальный отчет № 12/2010 — Помощь ЕС развитию начального образования в центральной и южной Африке и южной Азии.

Специальный отчет № 13/2010 — Эффективность и результативность первых шагов по внедрению нового Европейского механизма добрососедства и партнерства в Закавказье (Армения, Азербайджан, Грузия).

Специальный отчет № 14/2010 — Управление Европейской комиссией системой гигиенического ветеринарного контроля импортного мяса после законодательных реформ 2004 года.

Консультации с Европейской счетной палатой являются обязательным этапом при утверждении финансовых регламентов и нормативов по борьбе с мошенничеством. Кроме того, заключение ЕСП может быть запрошено также другими европейскими институтами. Так, например, в 2010 году ЕСП выдала следующие **заключения:**

Заключение № 1/2010 — Совершенствование финансового управления бюджетом ЕС: риски и насущные задачи.

Заключение № 2/2010 — Финансовые нормативы деятельности совместного предприятия SESAR.

Заключение № 3/2010 — О предложении по Регламенту Европейского парламента и Совета Европы, посредством которого

модифицируется Регламент (СЕ, Euratom) № 1605/2002 Совета Европы об утверждении Финансового регламента бюджета европейских сообществ.

Заключение № 4/2010 — О предложении по Регламенту Европейского парламента и Совета Европы, посредством которого модифицируется Регламент (СЕ, Euratom) № 1605/2002 Совета Европы об утверждении Финансового регламента бюджета европейских сообществ в отношении Европейской службы международной поддержки.

Заключение № 5/2010 — О предложении по Регламенту Европейского парламента и Совета Европы, посредством которого модифицируется Устав должностных лиц европейских сообществ и распорядок, применимый к другим представителям ЕС.

Заключение № 6/2010 — О предложении по Регламенту Европейского парламента и Совета Европы, посредством которого модифицируется Финансовый регламент общего бюджета ЕС.

Кроме того в 2010 году были приняты **37 специальных годовых докладов** по различным европейским агентствам и иным децентрализованным организациям ЕС. В состав каждого из докладов входит заключение о достоверности отчетных документов за 2009 год и о законности и правомерности операций, лежащих в основе представленных отчетов.

Все отчеты, доклады и заключения Европейской счетной палаты публикуются в Официальном бюллетене ЕС и доступны для ознакомления через сайт Палаты:
<http://eca.europa.eu>. ●



ПЕРЕСМОТР ВНУТРЕННЕГО РЕГЛАМЕНТА ЕВРОПЕЙСКОЙ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ И ПОЛОЖЕНИЙ ПО ЕГО ПРИМЕНЕНИЮ

Расширение Европейского союза в 2004 и 2007 годах имело заметные последствия для Европейской счетной палаты и других общеевропейских институтов. Прежде всего, это привело к увеличению числа членов ЕСП с 15 до 27 и к значительному увеличению нагрузки, численности технического персонала и бюджета.

В целях как можно более полной и эффективной адаптации к новым требованиям, Европейская счетная палата провела административную реформу, основанную на результатах инспектирования, проведенного с участием коллег из других независимых органов финансового контроля. Ключевым элементом процесса стал тщательный внутренний анализ существующей структуры управления ЕСП и ее Внутреннего регламента, на основе которого были сформулированы рекомендации по совершенствованию процесса принятия решений и управления Палатой в условиях увеличения состава ее Коллегии и других процессов расширения.

По результатам внутреннего анализа было рекомендовано применение варианта организации, предусмотренного в статье 287(4) Договора о функционировании Европейского союза, по которому определенные виды отчетов и заключений могут утверждаться тематическими палатами ЕСП. Применение этой модификации потребовало от ЕСП изменения Внутреннего регламента, на что необходимо было получить одобрение Совета Европы.

11 марта 2010 года, после того, как это одобрение было получено, ЕСП утвердил свой новый Внутренний регламент и Положения по его применению, которые вошли в силу 1 июня 2010 года. Аудиторские группы были заменены на палаты. Всего насчитывается пять палат, по которым распределены все члены ЕСП за исключением ее Председателя. Четыре палаты занимаются аудитом конкретных статей доходов и расходов (вертикальные палаты), одна (горизонтальная) отвечает за вопросы координации, оценки,

достоверности и развития (сокращенно CEAD). Члены каждой палаты выбирают Декана, продолжительность полномочий которого составляет два года с правом продления.

Каждая палата составляет свои специальные отчеты, годовые отчеты и заключения на условиях, обеспечивающих коллегиальный характер управления ЕСП и одновременно персональную ответственность. Кроме того палатам вменяется в обязанность подготовка отчетов и заключений, которые должны проходить утверждение Коллегией ЕСП в полном составе. Речь идет, прежде всего, о ежегодных отчетах по выполнению бюджета ЕС и по Европейским фондам развития. Эти документы обсуждаются в соответствующей палате, а затем выносятся на заседание Коллегии.

С новой организационной структурой ЕСП можно ознакомиться на сайте <http://eca.europa.eu>. ●

НОВЫЕ ЧЛЕНЫ ЕВРОПЕЙСКОЙ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ

В 2010 году в состав ЕСП были назначены: Эоин О'Шеа (Ирландия), Иштван Жабльш Фазакас (Венгрия), Луис Галеа (Мальта), Ладислав Балко (Словакия), Августус Бронислав Кубик (Польша), Милан Мартин Цвикль (Словения), Раза

Будвергите (Литва), Лазарос Лазароу (Кипр), Гийс М. Де Вриес (Нидерланды).

Совет Европы продлил мандаты следующих членов ЕСП: Игорс Лудборш (Литва), Ян Киншт (Чешская республика), Керсти Кальюлайд (Эстония).

Договор о функционировании Европейского союза требует от членов ЕСП полной независимости и неукоснительной приверженности общим интересам ЕС. ●



«Европа 2020»

Новая стратегия ЕС: перспективы успеха¹

Принято считать, что Лиссабонская стратегия (2000-2010), призванная обеспечить устойчивое развитие и занятость населения в Европе, не принесла заметных результатов, отчасти из-за недостатков самой Стратегии. Стратегический план на будущее десятилетие под названием «Европа 2020» также включает ряд политических целей и вех, достижение которых должно пойти во благо экономике ЕС и способствовать продвижению структурных реформ, направленных на преодоление последствий кризиса. Будет ли новая стратегия эффективнее старой? Если мы хотим ответить на этот вопрос, прежде всего, следует проанализировать недостатки старой стратегии. 23 сентября Счетная палата Нидерландов опубликовала отчет (NSA 2009), в котором анализируется информация, предоставляемая правительством Нидерландов Европейской комиссии и своему собственному парламенту об усилиях наших властей по претворению в жизнь Лиссабонской стратегии. В этой статье мы расскажем о том, какие цели ставили перед собой аудиторы, какая методика проверки ими применялась, к каким выводам они пришли и как эти выводы можно использовать для того, чтобы обеспечить успех новой европейской стратегии, известной под названием «Европа 2020». В заключение мы предложим читателю наши рекомендации по аудиту стратегии «Европа 2020», который должны будут проводить в

своих странах национальные ВОФК и Европейская счетная палата.

1. Важность проведенной проверки

Лиссабонская стратегия, так же как и стратегический план «Европа 2020», затрагивает важные политические задачи, не входящие или лишь частично входящие в компетенцию европейских институтов. Прежде всего, это задачи по гармонизации законодательства и нормативных актов в таких областях, как борьба с безработицей, социальное обеспечение, образование и развитие промышленности. Для того, чтобы такая гармонизация могла, хотя бы отчасти, проводиться централизованно институтами ЕС, был внедрен механизм открытого согласования (Open Method of Coordination, ОМС). Особенности этого механизма - добровольность, общие цели, установленные на уровне ЕС, периодический контроль, оценка и инспектирование силами таких же организаций других стран, внедрение лучшей практики. Предполагается, что Европейская Комиссия должна контролировать реализацию стратегии, однако ее успех зависит всецело от усилий государств-членов.

2. Цели проверки

Для предоставления Европейской комиссии и собственному парламенту адекватной информации о результатах реализации Лиссабонской стратегии

Лиссабонская стратегия, так же как и стратегический план «Европа 2020», затрагивает важные политические задачи, не входящие или лишь частично входящие в компетенцию европейских институтов. Прежде всего, это задачи по гармонизации законодательства и нормативных актов в таких областях, как борьба с безработицей, социальное обеспечение, образование и развитие промышленности.

¹ Авторы: Мариска Штрпель-Кроезен, Сара Берглунд и Эрик Израэль (ВОФК Нидерландов).

В ходе проверки мы проанализировали качество политических целей, составляющих стратегию, на европейском и национальном уровне.

Согласно основному заключению по итогам проведенной проверки, для успеха Лиссабонской стратегии необходимо соблюдение ряда условий, которые пока не соблюдаются.

многие цели формулируются неконкретно и не имеют исчисляемых показателей, как например, «содействовать всем формам инновации» или «способствовать развитию предпринимательства».

правительство должно само располагать информацией высокого качества об издержках и результатах тех или иных действий по претворению указанной стратегии в жизнь. Наши аудиторы поставили себе цель выяснить, насколько полная и достоверная информация содержится в ежегодных отчетах нашего правительства по выполнению Лиссабонской стратегии. Чтобы ответить на этот вопрос мы проанализировали качество информации по отдельным мерам национального масштаба с учетом разницы между запланированными и реальными затратами на их реализацию, а также степени выполнения принимаемых мер и их результативности. В ходе проверки мы проанализировали качество политических целей, составляющих стратегию, на европейском и национальном уровне. Аудиторы проверяли документацию, проводили собеседования с должностными лицами национального и европейского уровня, изучали данные Евростата и Статистического агентства Нидерландов. Наиболее тщательно мы исследовали три темы: обучение без отрыва от производства, развитие предпринимательства и трудоустройство женщин. Основные критерии оценки: 1) обоснованность поставленных политических целей и 2) релевантность, надежность, достоверность и сопоставимость информации, предоставляемой нашими властями Палате представителей голландского парламента и Европейской комиссии.

3. Главные проблемы Лиссабонской стратегии (2000-2010)

Согласно основному заключению по итогам проведенной проверки, для

успеха Лиссабонской стратегии необходимо соблюдение ряда условий, которые пока не соблюдаются². Было поставлено слишком много задач, причем качество их формулировки оставляет желать лучшего. К тому же показатели ЕС не всегда отвечали принципам релевантности и сопоставимости на международном уровне, что в значительной степени лишило отчеты по реализации Лиссабонской стратегии их практической ценности (NCA, 2009).

Сложный лабиринт целей ЕС: слишком много и не всегда конкретно

Одно из основных возражений против Лиссабонской стратегии состоит в том, что в ней отсутствует общий подход. Стратегия охватывает обширные сферы политической жизни, ставит множество целей, вводит огромное количество разрозненных директив, приоритетов и показателей, никак не связанных между собой. Кроме того, многие цели формулируются неконкретно и не имеют исчисляемых показателей, как например, «содействовать всем формам инновации» или «способствовать развитию предпринимательства». Исчисляемые количественные показатели отсутствуют во многих случаях.

Механизм открытого согласования (ОМС) предполагает достижение компромиссных решений, так как позиция 27 государств-членов ЕС расходится по многим вопросам. В случае Лиссабонской стратегии, значительная часть целей общеевропейского уровня имеет абстрактный характер, в результате чего государства могут интерпретировать их по-разному, на основе своих собственных

² Авторы: Мариска Штрпель-Кроезен, Сара Берглунд и Эрик Израэль (ВОФК Нидерландов).



политических приоритетов. При этом нельзя полностью отрицать пользу такого механизма, как ОМС, так как он помогает государствам сравнивать себя друг с другом, учиться друг у друга и призывать к ответственности тех, кто не достигает необходимых результатов. К сожалению, эти возможности использовались недостаточно. Кроме того цели ЕС были определены положением стран с более слабой экономикой, следовательно, государствам, превышающим среднеевропейские показатели, не хватало стимулов для дополнительных усилий в обозначенных сферах.

Релевантность и сопоставимость показателей: не всегда и не во всем

Сопоставительная оценка – эффективный инструмент положительного взаимного влияния государств-членов ЕС. Из этой предпосылки исходили разработчики Лиссабонской стратегии. Плохо то, что некоторые показатели оказались все же нерелевантными и несопоставимыми. Ниже приводятся примеры такого рода показателей в применении к вопросам трудоустройства женщин и обучению без отрыва от производства. Показатель, установленный ЕС по первому из этих вопросов («60% женщин в возрасте от 15 до 64 лет должны иметь работу»), не уточняет минимальную продолжительность рабочей недели или рабочего дня и, следовательно, не является релевантным в странах, где имеет широкое распространение неполный рабочий день. Процентный показатель занятости в таких странах не отражает реальной ситуации на рынке труда. По показателю обучения без отрыва от производства («как минимум 12,5% взрослого населения») не было никаких указаний на вид обучения,

его продолжительность, содержание или уровень. Тем временем, под термином «обучение» могут подразумеваться совершенно разные вещи, от обучения в университете до курсов икебаны.

Недостатки отчетов о реализации Лиссабонской стратегии

Большая часть отчетов о реализации Лиссабонской стратегии страдает от недостатка систематизированной и конкретной информации о результатах и последствиях тех или иных политических решений правительства. Национальная программа реформ на период 2008-2010 (Министерство экономики Нидерландов, 2007) имела так называемый «прогрессивный» характер и включала, главным образом, новые меры, предавая забвению результаты применения предыдущих мер по реализации Лиссабонской стратегии. Отчеты голландской администрации не были, ни в коей мере, исключением в общей панораме ЕС, хотя здесь можно найти и положительные примеры (Пизани-Ферри и Сапир, 2006). Принимая во внимание многочисленные недостатки отчетности по отдельным странам, весьма сомнительно, чтобы Европейская комиссия могла правильно контролировать и сопоставлять результаты работы в масштабе всего Союза.

4. «Европа 2020»: надежды и опасения

По нашему мнению, некоторые особенности стратегического плана «Европа 2020» выгодно отличают его от Лиссабонской стратегии и создают условия для его успешной реализации. В целом, можно выделить три положительных обстоятельства. Во-первых, есть улучшение по части количества и

Сопоставительная оценка – эффективный инструмент положительного взаимного влияния государств-членов ЕС.

Большая часть отчетов о реализации Лиссабонской стратегии страдает от недостатка систематизированной и конкретной информации о результатах и последствиях тех или иных политических решений правительства.



По нашему мнению, некоторые особенности стратегического плана «Европа 2020» выгодно отличают его от Лиссабонской стратегии и создают условия для его успешной реализации.

Если государство недостаточно быстро продвигается в реализации плана, Комиссия может выдать ему предупреждение.

структуры целей. По сравнению с предыдущей стратегией количество «комплексных директив» сократилось с 24 до 10, а число базовых целей ЕС – до 5, причем все цели и директивы основаны на количественных показателях. Отмечается большее соответствие целей семи основным инициативам ЕС, за исключением таких, как «внедрение цифровых технологий» и «индустриальная политика». Во-вторых, государствам-членам разрешается перевести цели, намеченные ЕС, на язык национальных потребностей с учетом исходного уровня развития (Совет Европы, 2010). В-третьих, в отличие от Лиссабонской стратегии «Европа 2020» теснее увязывает такие сферы, как макроэкономическая стабильность, государственные финансы, предпринимательство и занятость. На практике это означает, что составление отчетов и оценка выполнения стратегического плана «Европа 2020» и Пакта о стабильности и росте будут производиться одновременно (Европейская комиссия, 2010).

Вместе с тем, процессы мониторинга и контроля результатов реализации плана «Европа 2020» сильно напоминают Лиссабонскую стратегию. Новшество заключается в том, что Европейская комиссия, согласно Лиссабонскому договору (статья 121), имеет в своем распоряжении механизм «рекомендаций с напоминанием о сроках». Если государство недостаточно быстро продвигается в реализации плана, Комиссия может выдать ему предупреждение. Вместе с тем, принимая во внимание, что это предупреждение не несет никаких юридических последствий, можно с уверенностью сказать, что отличие от Лиссабонской стратегии в этом смысле будет минимальным.

Принесет ли стратегический план «Европа 2020» реальные результаты, или он будет иметь чисто

символическую ценность, как и предыдущая попытка долгосрочного планирования? Это будет зависеть, в значительной мере, от того, к каким компромиссам удастся прийти на всех политических уровнях ЕС. С одной стороны, вызывает опасение медлительность и сложность процесса согласования вопросов стратегического развития Европы на период до 2020 года. С другой стороны, наличие высокого государственного долга в большинстве стран ЕС может только усилить давление в сторону большей децентрализации экономической и социальной политики в рамках Союза.

5. Вклад ВОФК

Высшие органы финансового контроля ЕС могут внести свой вклад в реализацию стратегии «Европа 2020», организовав аудит выполнения этой стратегии в своих странах. Европейская счетная палата должна разработать собственную четкую концепцию мониторинга и оценки этой деятельности с точки зрения Европейской комиссии. Совместные усилия национальных ВОФК и ЕСП могли бы содействовать успеху стратегии «Европа 2020» и распространению лучшей практики в странах региона. Хорошей отправной точкой такого сотрудничества можно считать *Семинар по Лиссабонской стратегии и стратегии «Европа 2020»: роль ВОФК*, организованный в сентябре 2010 года высшими органами финансового контроля, входящими в Сеть Контактного комитета по аудиту Лиссабонской стратегии и стратегии «Европа 2020».

Библиография:

Европейская комиссия (2010), *Сообщение Комиссии: «Европа 2020: стратегический план гибкого, устойчивого и интегрирующего*



*развития», COM(2010)2020,
3 марта, Брюссель.*

*Совет Европы (2010), Заключение
Совета Европы от 25 и 26 марта
2010 года, EUCO 7/10, 26 марта,
Брюссель.*

*Кок, В. 2004, «Вызов Лиссабонской
стратегии роста и занятости.
Отчеты Рабочей группы на высшем
уровне, Люксембург, Бюро
официальных публикаций ЕС,
ноябрь, Люксембург.*

*Министерство экономики
Нидерландов (2007), «Национальная*

*программа реформ на период
2008-2010 в рамках Лиссабонской
стратегии», Гаага.*

*Счетная палата Нидерландов (NSA)
(2009), «Лиссабонская стратегия
устойчивого экономического роста
и занятости в Европе, Палата
представителей, заседание 2009-
2010, 32 136, n°. 2, Гаага.*

*Пизани-Ферри Дж, и А. Сапир
(2006), «Последняя остановка в
Лиссабоне», Политические записки,
Брейгель. ●*



**XX ГОДОВЩИНЕ
EUROSAI**

**О EUROSAI:
НАВСТРЕЧУ XX ГОДОВЩИНЕ**

- **Хронология EUROSAI (1990-2010)**
- **EUROSAI: основные сведения**
- **Торжественный акт, посвященный годовщине EUROSAI**

ХРОНОЛОГИЯ EUROSAI (1990-2010)

12-21 июня 1989 года	Берлин (Германия)	XIII КОНГРЕСС INTOSAI: “Берлинская декларация об учреждении Европейской организации высших органов финансового контроля”
12-13 ноября 1990 года	Мадрид (Испания)	УЧРЕДИТЕЛЬНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ EUROSAI
14-15 ноября 1990 года	Мадрид (Испания)	I КОНГРЕСС EUROSAI: (Председатель EUROSAI: ВОФК Италии)
16 ноября 1990 года	Мадрид (Испания)	I ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
31 января - 2 февраля 1991 года	Мадрид (Испания)	II ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
19-21 мая 1992 года	Венеция (Италия)	III ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
19 октября 1992 года	Вашингтон (США)	IV ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI (XIV КОНГРЕСС INTOSAI)
22 октября 1992 года	Вашингтон (США)	V ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
17 апреля 1993 года	Прага (Чешская республика)	VI ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
13 июня 1993 года	Стокгольм (Швеция)	VII ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
14-17 июня 1993 года	Стокгольм (Швеция)	II КОНГРЕСС EUROSAI: (Председатель EUROSAI: ВОФК Швеции)
16-17 июня 1993 года	Стокгольм (Швеция)	VIII и IX ЗАСЕДАНИЯ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
2-3 декабря 1993 года	Палермо (Италия)	X ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
24-25 ноября 1994 года	Веленсе (Венгрия)	XI ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
9 мая 1995 года	Варшава (Польша)	XII ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
13-14 февраля 1996 года	Остерунд (Швеция)	XIII ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
19 мая 1996 года	Прага (Чешская республика)	XIV ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
20-23 мая 1996 года	Прага (Чешская республика)	III КОНГРЕСС EUROSAI: (Председатель EUROSAI: ВОФК Чешской республики)
23 мая 1996 года	Прага (Чешская республика)	XV ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
24-25 апреля 1997 года	Гаага (Нидерланды)	XVI ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
23 июня 1998 года	Лиссабон (Португалия)	XVII ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
11-12 февраля 1999 года	Прага (Чешская республика)	XVIII ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
31 мая 1999 года	Париж (Франция)	XIX ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
31 мая – 4 июня 1999 года	Париж (Франция)	IV КОНГРЕСС EUROSAI: (Председатель EUROSAI: ВОФК Франции) Создание Рабочей группы EUROSAI по аудиту в сфере охраны окружающей среды
3 июня 1999 года	Париж (Франция)	XX ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
15 ноября 1999 года	Париж (Франция)	XXI ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
16 февраля 2000 года	Мадрид (Испания)	XXII ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI Создание Комитета EUROSAI по подготовке кадров
17-18 февраля 2000 года	Мадрид (Испания)	I КОНФЕРЕНЦИЯ EUROSAI-OLACEFS



29 марта 2001 года	Любляна (Словения)	XXIII ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
31 мая – 1 июня 2001 года	Мадейра (Португалия)	I СЕМИНАР EUROSAI-EURORAI
7 марта 2002 года	Копенгаген (Дания)	XXIV ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
27 мая 2002 года	Москва (Российская Федерация)	XXV ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
27-31 мая 2002 года	Москва (Российская Федерация)	V КОНГРЕСС EUROSAI: (Председатель EUROSAI: ВОФК Российской Федерации) Создание Рабочей группы EUROSAI по информационным технологиям
31 мая 2002 года	Москва (Российская Федерация)	XXVI ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
10-11 июля 2002 года	Картахена-де-Индиас (Колумбия)	II КОНФЕРЕНЦИЯ EUROSAI-OLACEFS
7 июня 2003 года	Копенгаген (Дания)	II СЕМИНАР EUROSAI-EURORAI
28 октября 2003 года	Рим (Италия)	XXVII ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
11-14 мая 2004 года	Лондон (Великобритания)	III КОНФЕРЕНЦИЯ EUROSAI-OLACEFS
7 сентября 2004 года	Вильнюс (Литва)	XXVIII ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
30 мая 2005 года	Бонн (Германия)	XXIX ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
30 мая – 2 июня 2005 года	Бонн (Германия)	VI КОНГРЕСС EUROSAI: (Председатель EUROSAI: ВОФК Германии)
2 июня 2005 года	Бонн (Германия)	XXX ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
17-18 ноября 2005 года	Лима (Перу)	IV КОНФЕРЕНЦИЯ EUROSAI-OLACEFS
11 сентября 2006 года	Рейкьявик (Исландия)	XXXI ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
1-2 декабря 2006 года	Тунис (Тунис)	I КОНФЕРЕНЦИЯ EUROSAI-ARABOSAI
10-11 мая 2007 года	Лиссабон (Португалия)	V КОНФЕРЕНЦИЯ EUROSAI-OLACEFS
13 сентября 2007 года	Берн (Швейцария)	XXXII ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
2 июня 2008 года	Краков (Польша)	XXXIII ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
2-5 июня 2008 года	Краков (Польша)	VII КОНГРЕСС EUROSAI: (Председатель EUROSAI: ВОФК Польши) Создание: <ul style="list-style-type: none"> • Специальной группы EUROSAI по аудиту средств, выделяемых на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф • Специальной группы EUROSAI по стратегическому планированию • Специальной группы по пересмотру организационной структуры Комитета EUROSAI по подготовке кадров • Рабочей группы по составлению руководства по лучшей практике повышения качества аудита
5 июня 2008 года	Краков (Польша)	XXXIV ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
30-31 марта 2009 года	Париж (Франция)	II КОНФЕРЕНЦИЯ EUROSAI-ARABOSAI
13-16 мая 2009 года	Остров Маргарита (Венесуэла)	VI КОНФЕРЕНЦИЯ EUROSAI-OLACEFS
23 июня 2009 года	Киев (Украина)	XXXV ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
4 ноября 2010 года	Мадрид (Испания)	XXXVI ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI
26 ноября 2010 года	Йоханнесбург (ЮАР)	ТОРЖЕСТВЕННЫЙ АКТ, ПОСВЯЩЕННЫЙ XX ГОДОВЩИНЕ EUROSAI (XX КОНГРЕСС INTOSAI)

EUROSAI

ИСТОРИЯ:

- Учреждена в Мадриде (Испания) в ноябре 1990 года. Учредители: 30 ВОФК

ГЛАВНЫЕ ЦЕЛИ ОРГАНИЗАЦИИ:

- Содействие профессиональному и техническому сотрудничеству, обеспечение взаимной поддержки членов EUROSAI
- Стимулирование обмена информацией и опытом в сфере аудита государственных финансов

ПРИНЦИПЫ:

- Равенство всех членов EUROSAI
- Право свободного вступления и выхода из Организации
- Уважение к независимости и юридической форме каждого члена

РЕГУЛИРУЮЩИЕ ДОКУМЕНТЫ:

- Устав EUROSAI
- Процедурные нормы EUROSAI

ОРГАНЫ:

- Конгресс
- Руководящий комитет
- Секретариат

ЧЛЕНЫ:

- ВОФК Австрии, Азербайджана, Албании, Андорры, Армении, Беларуси, Бельгии, Болгарии, Боснии-Герцеговины, Бывшей Югославской Республики Македонии, Великобритании, Венгрии, Германии, Греции, Грузии, Дании, Европейской счетной палаты, Израиля, Ирландии, Исландии, Испании, Италии, Казахстана, Кипра, Латвии, Литвы, Лихтенштейна, Люксембурга, Мальты, Молдавии, Монако, Нидерландов, Норвегии, Польши, Португалии, Российской Федерации, Румынии, Сербии, Словакии, Словении, Турции, Украины, Финляндии, Франции, Хорватии, Черногории, Чешской республики, Швейцарии, Швеции, Эстонии



ОСНОВНЫЕ СВЕДЕНИЯ

ШТАБ-КВАРТИРА:

— Мадрид, ВОФК Испании (Генеральный секретариат EUROSAI)

ОФИЦИАЛЬНЫЕ ЯЗЫКИ:

— Английский, французский, немецкий, русский, испанский.

ПУБЛИКАЦИИ:

- Журнал EUROSAI (ежегодный)
- Бюллетень EUROSAI (ежеквартальный)

ВЕБ-САЙТ:

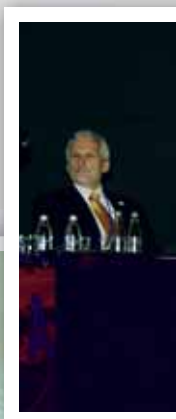
— www.eurosai.org

КОНТАКТНЫЕ ДАННЫЕ СЕКРЕТАРИАТА:

- Адрес: Calle Fuencarral 81, 28004 Madrid (Испания)
- Электронная почта: eurosai@tcu.es
- Телефон: +34914460466
- Факс: +34915933894



ТОРЖЕСТВЕННЫЙ АКТ, ПОСВЯЩЕННЫЙ XX ГОДОВЩИНЕ EUROSAI



В ходе XX Конгресса INTOSAI (Йоханнесбург, ЮАР, 22 - 27 ноября 2010 года), члены EUROSAI провели торжественную встречу, посвященную XX годовщине нашей Организации, учрежденной в 1990 году в Мадриде.

Торжественная встреча прошла 26 ноября 2010 года с участием представителей 43 ВОФК EUROSAI. Ее открыл Президент EUROSAI и Председатель Верховной счетной палаты Польши Яцек Йежирски.





Первым взял слово Генеральный секретарь EUROSAI, Председатель Счетной палаты Испании Мануэль Нуньес Перес. Он рассказал о предпосылках и истории создания Организации, упомянул о проделанной работе и достигнутых результатах, в частности, о вкладе в эту работу секретариата EUROSAI.

Главный аудитор Дании Хенрик Отбо, принимавший участие в Учредительной конференции и в работе I Конгресса EUROSAI в 1990 году, поделился с участниками встречи своими воспоминаниями о событиях тех лет, о тех надеждах, которые связывали руководителей ВОФК Европы с созданием EUROSAI. Председатели счетных палат Российской Федерации и Германии, Сергей Степашин и Дитер Энгельс, руководившие работой EUROSAI в периоды, соответственно, с 2002 по 2005 и с 2005 по 2008 годы, рассказали о подготовке V и VI Конгрессов и о том, какую роль сыграл этот опыт в их собственной жизни и в жизни их организаций.



ТОРЖЕСТВЕННЫЙ АКТ, ПОСВЯЩЕННЫЙ XX ГОДОВЩИНЕ EUROSAI



Президент EUROSAI Яцек Йежирски, рассказав также о своем опыте подготовки VII Конгресса, организованного ВОФК Польши, вкратце описал направления деятельности Организации в настоящее время, прокомментировал проекты и мероприятия, находящиеся в процессе реализации, раскрыл планы на будущее. Тереза Нунеш, выступая от имени Председателя Счетной палаты Португалии Гильерме д'Оливейра Мартинша, организатора следующего VIII Конгресса EUROSAI, который пройдет в Лиссабоне 30 мая – 2 июня 2011 года, представила присутствующим информацию о ходе подготовки этого форума и призвала членов EUROSAI принять

в нем активное участие, обогатив пленарные заседания и дебаты и своими выступлениями.

Последними выступили Генеральный секретарь INTOSAI, Председатель Счетной палаты Австрии Йозеф Мозер и Президент INTOSAI, Главный аудитор ЮАП

Теренс Номбембе. EUROSAI – региональная организация ВОФК, входящая в состав Международной организации - INTOSAI, насчитывающей 189 членов. Именно поэтому было важно придать юбилейному акту международное измерение,



подчеркнуть принадлежность EUROSAI к всеобъемлющей системе, открытой для внутреннего и внешнего сотрудничества. Генеральный секретарь и

Председатель INTOSAI отметили роль, которую играет EUROSAI в этой Международной организации ВОФК, высоко оценили значение настоящего и будущего вклада



нашей Организации в достижение стратегических целей INTOSAI .

В заключение торжественного акта был предложен коктейль,

во время которого празднование XX годовщины EUROSAI продолжилось в неформальной, дружественной обстановке. ●

ТОРЖЕСТВЕННЫЙ АКТ, ПОСВЯЩЕННЫЙ XX ГОДОВЩИНЕ EUROSAI





XX ГОДОВЩИНЕ
E U R O S A I

СТАТЬИ И ИССЛЕДОВАНИЯ

XX годовщина EUROSAI

ЯЦЕК ЙЕЖИРСКИ
Председатель ВОФК Польши
Президент EUROSAI

Дорогие коллеги и члены EUROSAI!

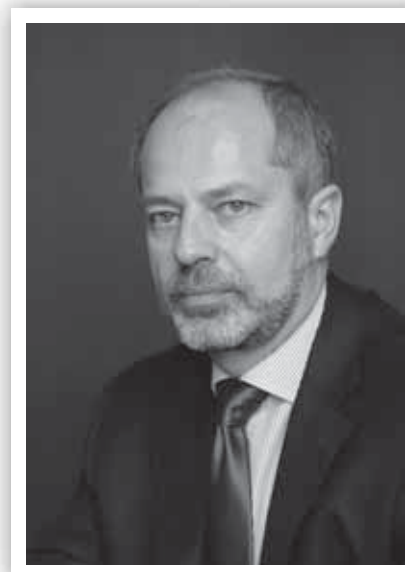
В демократическом государстве власти отвечают за свои действия перед гражданами. Недаром в Лимской декларации INTOSAI 1977 года об основных принципах финансового контроля говорится, что «законное и рациональное использование государственных фондов лежит в основе добросовестного управления государством и правильных решений администрации». Высшие органы финансового контроля – это органы, специально созданные для того, чтобы обеспечить такое использование государственных фондов и тем самым, гарантировать ответственность правительства перед гражданами.

Международная организация ВОФК (INTOSAI) представляет собой тот глобальный форум, на котором высшие органы финансового контроля со всего мира могут совместно решать вопросы, представляющие взаимный интерес, обмениваться полезным опытом. EUROSAI – одна из семи региональных рабочих групп INTOSAI, созданная в 1990 году при участии 30 контрольных органов европейского континента. Сегодня исполняется 20 лет со дня ее основания.

За эти 20 лет состав Организации заметно пополнился, в EUROSAI входят 50 ВОФК, что делает ее одной из самых многочисленных и многообразных региональных групп INTOSAI. EUROSAI эффективно решает порученные ей задачи взаимной поддержки и профессионального сотрудничества. На этом форуме члены Организации обогащают друг друга, обмениваются опытом работы. Мир, в котором мы живем, также сильно изменился за эти 20 лет. Нет уже железного занавеса, разделявшего Европу на два лагеря. Сегодня нас беспокоит, прежде всего, экономический кризис и изменение роли государства в экономике. Изменения, происходящие в мире, требуют от нас еще большей открытости к реформам и преобразованиям. Учиться у других, изучать опыт близкого и дальнего зарубежья – важные задачи сегодняшнего дня. EUROSAI активно содействовала этому, и я с радостью могу констатировать, что это принесло свои плоды. В течение 20 лет мы реализовали немало совместных проектов, провели немало семинаров, рабочих столов, параллельных аудиторских проверок. Мы часто собирались и поддерживали тесные контакты на уровне руководителей и рядовых специалистов.

Сегодня мне хотелось бы поблагодарить всех моих предшественников на посту Председателя Руководящего комитета EUROSAI, руководителей ВОФК Италии, Швеции, Чешской республики, Франции, Российской Федерации и Германии за их идеи и усилия. Я также хочу высказать слова благодарности в адрес Секретариата EUROSAI, работу которого столь любезно обеспечивает Счетная палата Испании, за решение всех административных вопросов нашей деятельности, за поддержку Руководящего комитета и всех членов Организации, желающих активно участвовать в ее работе. Особая благодарность тем из вас, кто работал в составе Руководящего комитета, президентам и членам наших многочисленных рабочих и специальных групп и комитетов, лидерам и участникам многочисленных успешных проектов. Словом, большое спасибо всем членам ВОФК, потому что все вы вложили свой вклад в развитие нашей Организации.

**Изменения,
происходящие в
мире, требуют от
нас еще большей
открытости к
реформам и
преобразованиям.**



ЯЦЕК ЙЕЖИРСКИ

**EUROSAI
вступает в свое
третье
десятилетие с
инновационными
идеями о том,
как следует
продолжать
работу, и с
конкретными
предложениями
по обновлению
наших
механизмов и
процедур.**

**Выполнение
Стратегического
плана подлежит
периодическому
контролю. В
середине срока,
в 2014 году, к
концу
следующего
трехлетнего
периода, в
зависимости от
результатов
некоторые
положения
плана могут
быть
пересмотрены.**

EUROSAI вступает в свое третье десятилетие с инновационными идеями о том, как следует продолжать работу, и с конкретными предложениями по обновлению наших механизмов и процедур. Эти преобразования возможны, потому что за прошедшие 20 лет нам удалось заложить прочный фундамент, на котором сегодня мы можем строить. Нынешнему Руководящему комитету хотелось бы выставить на обсуждение ряд новых идей в рамках первого Стратегического плана нашей Организации, над которым мы в последнее время усиленно работали, выполняя задачу поставленную перед нами в июне 2008 года в Кракове VII Конгрессом EUROSAI.

Для чего необходим Стратегический план? Прежде всего, для того чтобы эффективно проводить в жизнь стратегию INTOSAI в европейском регионе, для эффективного использования механизмов и инструментов INTOSAI, для того чтобы институт внешнего аудита государственных финансов в Европе продолжал развиваться. Нам нужен Стратегический план, потому что он позволит нам более рационально распределять дефицитные ресурсы. В эпоху глобального кризиса средства, отводимые на международную деятельность, ограничиваются, и это значит, что мы несем еще более высокую ответственность за организацию работы, использование средств, труда и времени ВОФК, готовых продолжать сотрудничество в рамках EUROSAI.

В рамках Стратегического плана EUROSAI мы определили четыре стратегические задачи, стоящие перед нами: формирование компетенций, внедрение профессиональных стандартов, обмен знаниями и обеспечение управляемости и связи.

Что касается формирования компетенций, EUROSAI будет продолжать поддерживать обмен информацией и положительным опытом работы для повышения компетентности и квалификации специалистов, способствовать развитию методики и организационной структуры различных ВОФК в целях повышения эффективности их работы.

В связи с этим EUROSAI признает необходимость содействия внедрению Международных стандартов INTOSAI и других применимых профессиональных стандартов, что составляет вторую стратегическую задачу нашей Организации.

Третья стратегическая задача, обмен знаниями, предполагает сочетание уже действующих механизмов обмена информацией и опытом с новыми видами деятельности, такими как сотрудничество с другими международными организациями финансового контроля. Особое место занимают в Стратегическом плане вопросы международного сотрудничества в сфере аудита, цель которого – приобретение и распространение полезных знаний и опыта.

Если первые три задачи касаются деятельности EUROSAI, то четвертая призвана адаптировать организационную структуру и функционирование нашей Организации к решению первых трех. Такая адаптация необходима для того, чтобы обеспечить высокое качество всех проводимых мероприятий и упростить работу Руководящего комитета.

Выполнение Стратегического плана подлежит периодическому контролю. В середине срока, в 2014 году, к концу следующего трехлетнего периода, в зависимости от результатов некоторые положения плана могут быть пересмотрены.

Разрешите мне обратить ваше внимание на то, что для успешного выполнения Стратегического плана необходима постоянная поддержка и активное участие всех членов EUROSAI, в том числе выделение финансовых, кадровых и материальных ресурсов. Однако еще больше нам понадобятся готовность к сотрудничеству и открытость, которые характеризовали членов нашей Организации в прошедшие 20 лет. Надеюсь, эти усилия себя оправдают.

Разрешите мне пожелать вам, уважаемые коллеги, всего самого наилучшего в новом году и высказать пожелание, чтобы успех неизменно сопровождал Европейскую организацию высших органов финансового контроля в следующие 20 лет ее существования. До встречи в Лиссабоне, на VIII Конгрессе EUROSAI, в мае 2011 года.

Варшава, декабрь 2010. ●



EUROSAI 1990-2010: двадцать лет сотрудничества во имя общей цели

Мануэль НУНЬЕС ПЕРЕС
Председатель Счетной палаты Испании
Генеральный секретарь EUROSAI



Мануэль НУНЬЕС ПЕРЕС

Европейской организации высших органов финансового контроля исполнилось 20 лет. Это – подходящий срок для того, чтобы подвести итоги, оценить достигнутое и наметить новые цели с учетом накопленного опыта.

Прошлое, настоящее и будущее смыкаются в XX годовщину EUROSAI. Стоит приостановиться и проанализировать уроки прошлого, которые могут быть нам полезны в будущем. Прошлый опыт, открытость и щедрость в оценке результатов, готовность помогать и принимать помощь – вот необходимая основа для того, чтобы задачи, поставленные перед нашей Организацией, продолжали решаться осмысленно и организованно, с волей к положительным сдвигам. Будущее раскрывает перед нами интересные задачи, предоставляет прекрасную возможность содействовать дальнейшему усилению внешнего контроля в Европе и во всем мире, что отвечает целям нашей Организации и стратегическому плану INTOSAI.

I. EUROSAI: ОТ ПРОЕКТА К РЕАЛЬНОСТИ

Европейская организация высших органов финансового контроля была учреждена двадцать лет назад, но идея ее создания зародилась гораздо раньше. Первые призывы к созданию такой организации раздавались уже в конце 60-х годов. То были разрозненные инициативы, но понемногу они закладывали фундамент будущего сотрудничества в сфере контроля государственных финансов. Существенный шаг вперед был сделан на VIII Конгрессе

Интересно проследить, как соприкасаются прошлое и настоящее в нашей работе на примере тем I Конгресса EUROSAI: “Контроль эффективности управления” и “Предложения по усовершенствованию управления и развитию EUROSAI”, которые остаются сегодня столь же актуальными, как и в 1990 году.

Главной целью EUROSAI с момента ее создания было содействие обмену знаниями и опытом, взаимному обогащению «во благо государств и государственных администраций, но, прежде всего, во благо налогоплательщиков и граждан».

INTOSAI, который состоялся в Испании в 1974 году, но лишь в 1989 году, на XIII Конгрессе в Берлине, представители европейских ВОФК подписали Декларацию о создании Европейской организации высших органов финансового контроля (EUROSAI) в качестве одной из региональных групп INTOSAI. По условиям этой декларации была создана комиссия в составе ВОФК Великобритании, Венгрии, Испании, Италии, Франции, Швейцарии и Швеции. Комиссия должна была обсудить вопросы членства в новой организации, подготовить к проведению учредительный конгресс и разработать Устав EUROSAI.

Учредительная конференция и I Конгресс EUROSAI открылись 12 ноября 1990 года в Мадриде. Конгресс должен был послужить установлению первых контактов между высшими контрольными органами Европы. Интересно проследить, как соприкасаются прошлое и настоящее в нашей работе на примере тем I Конгресса EUROSAI: *“Контроль эффективности управления”* и *“Предложения по усовершенствованию управления и развитию EUROSAI”*, которые остаются сегодня столь же актуальными, как и в 1990 году. Более того, если перечитать протоколы Конгресса, можно заметить, что его делегатов вдохновляли те же цели и принципы, что вдохновляют нас сегодня: *«идти к достижению общих целей ВОФК»* на базе *«сотрудничества и взаимной поддержки в решении задач и преодолении трудностей...»*.

Учредители хотели, чтобы EUROSAI привносила дополнительную стоимость в деятельность ВОФК, адаптируя свои задачи к целям национальных организаций. Главной целью EUROSAI с момента ее создания было содействие обмену знаниями и опытом, взаимному обогащению *«во благо государств и государственных администраций, но, прежде всего, во благо налогоплательщиков и граждан»*. С этой целью было отмечено, что высшим контрольным органам Европы было бы полезно, не стремясь к единообразию, наметить общие цели, разработать общую стратегию и, по мере возможности, общие правила работы, с полным уважением к независимости и полномочиям каждого ВОФК.

Разнообразие – это не только свидетельство существования национальной специфики, но и средство всеобщего обогащения. Кроме того, национальные ВОФК имеют много общих интересов и общих проблем, решение которых может способствовать более эффективному выполнению ими своих обязанностей, какими бы разнообразными ни были их функции и полномочия.

II. EUROSAI: ПУТЬ К ЗРЕЛОСТИ

Экономическая и финансовая сферы государственного управления существенно изменились за последние двадцать лет. В новых условиях внешний аудит государственной администрации превращается в ключевой инструмент демократии, позволяющий гарантировать последовательное, эффективное и прозрачное управление государственным сектором, внедрение принципов и этики добросовестного управления. Для адекватного осуществления функции внешнего аудита нужны независимые специалисты высокой квалификации, обладающие всеми необходимыми современными техническими знаниями и навыками, пользующиеся уважением и доверием общества как представители престижной официальной организации и действующие в соответствии со строгим этическим кодексом, основанным на правилах, методике и процедурах, отвечающих самым высоким международным стандартам.

Аудит и аудиторские организации должны постоянно развиваться, адаптируясь к потребностям и запросам общества. Финансовый контроль – это не самоцель: он не может ограничиваться анализом действий администрации. Чтобы быть эффективным, такой контроль должен быть направлен на продвижение положительных сдвигов в работе администрации на базе рекомендаций и предложений ВОФК, основанных на принципах ответственности, этики, эффективности и воли к служению людям.



Эффективность работы ВОФК зависит от его способности решать задачи «раннего предупреждения», оценивать влияние на государственные финансы тех или иных правительственных инициатив, предупреждать риски, предлагать усовершенствования для внедрения в системы и саму организацию государственного управления. Данная функция ВОФК, благодаря публикации технических отчетов и рекомендаций, должна способствовать формированию стандартов, обеспечивающих необходимые преобразования в государственном секторе. Высшие органы финансового контроля, их работа и результаты проверок должны пользоваться максимальным уважением и доверием со стороны общества.

ВОФК также должны уметь оценивать свои собственные результаты в виде реального улучшения государственного управления в стране и его соответствия принципу добросовестности. Именно в этом состоит вклад ВОФК в развитие общества. Необходимо постоянно искать наиболее подходящие формулы максимизации результатов, обеспечивать как можно большую гласность в работе контрольных органов, распространять информацию о деятельности ВОФК, повышать осведомленность граждан о роли внешнего финансового контроля в государственном управлении. Эти меры автоматически приведут к повышению эффективности контрольной организации, повышению доверия к ней со стороны граждан, укреплению ее авторитета.

Очень важно поддерживать постоянный высокий уровень контактов с гражданами, администрацией, парламентами. Обратная связь помогает ВОФК лучше адаптироваться к запросам и потребностям общества, устанавливать реальные приоритеты.

EUROSAI как Организация не оставалась чуждой этим процессам и принципам, о чем хорошо знают те руководители ВОФК европейских стран, которые побывали на посту Президентов EUROSAI, посвятив этой работе всю свою энергию, волю и энтузиазм. Это - Джузеппе Карбоне (Италия), Ингемар Мундебо и Инга-Бритт Алениус (Швеция), безвременно скончавшийся в 2003 году Любомир Воленик (Чешская Республика), память которого мне хотелось бы почтить особо, Пьер Жокс (Франция), Сергей Степашин (Российская Федерация), Дитер Энгельс (Германия) и нынешний Президент Яцек Йежирски (Польша).

Секретариат EUROSAI, со своей стороны, также старался в течение этих двадцати лет способствовать развитию нашей Организации в той мере, в какой это нам позволяли возложенные на нас функции, связанные, в основном, с повседневной работой, обеспечением связи между членами EUROSAI, распространением информации и выполнением решений Конгресса и Руководящего комитета. Помимо этого Секретариат EUROSAI отвечает за выполнение бюджета Организации, ведение ее счетов и составление отчетных документов. Секретариат обеспечивает необходимую административную поддержку деятельности организации, обновляет веб-сайт, редактирует и распространяет периодические издания EUROSAI.

В этой связи мне хотелось бы упомянуть Генеральных секретарей EUROSAI, Председателей Счетной палаты Испании, которые занимали этот пост до меня: Адольфо Карретеро (также безвременно скончавшегося), Милагрос Гарсия Креспо и Убальдо Ньето, которые приложили все возможные усилия к тому, чтобы как можно шире вовлекать членов EUROSAI в деятельность Организации. Справедливость требует также назвать имя советника Счетной палаты Испании Рамона Муньоса Альвареса, который стоял у истоков самой идеи создания EUROSAI. Рамон Муньос оставил нас в прошлом году, но я знаю, он был бы счастлив участвовать в праздновании двадцатилетнего юбилея организации, которой он отдал столько сил.

EUROSAI – самая молодая региональная организация INTOSAI, но количество ее членов увеличилось на две трети с момента создания. Сегодня в EUROSAI входит пятьдесят ВОФК. Произошли существенные изменения и в деятельности нашей организации. Она стала более сложной и разнообразной, что отвечает требованиям времени. Достигнув зрелости, EUROSAI продвигается вперед, не изменяя своим принципам.

**Высшие органы
финансового
контроля, их
работа и
результаты
проверок
должны
пользоваться
максимальным
уважением и
доверием со
стороны
общества.**

**Секретариат
EUROSAI
отвечает за
выполнение
бюджета
Организации,
ведение ее
счетов и
составление
отчетных
документов.**

**EUROSAI – самая
молодая
региональная
организация
INTOSAI, но
количество ее
членов
увеличилось на
две трети с
момента
создания.
Сегодня в
EUROSAI входит
пятьдесят ВОФК.**

**Достигнув
зрелости,
EUROSAI
продвигается
вперед, не
изменяя своим
принципам.**

**Рабочие и
специальные
группы работают
в контакте с
Комитетом EUROSAI
по подготовке
кадров, объединяя
свои усилия для
содействия
институциональному и
профессиональному
развитию ВОФК.**

В последние годы наша организация посвятила особые усилия образовательной деятельности, которой руководит Комитет по подготовке кадров, созданный в феврале 2000 года, а также развитию обмена информацией и опытом. На V Конгрессе EUROSAI мы решили усилить эти направления деятельности и повысили бюджет Организации на пятьдесят процентов, что позволило существенно увеличить средства, ассигнуемые на укрепление высших органов финансового контроля. На VI Конгрессе EUROSAI был утвержден первый стратегический план подготовки кадров на трехлетний период 2005-2008, основанный на трех приоритетных направлениях: повышение профессиональной квалификации, обмен опытом и обмен информацией. Стратегический план в области образования на период 2008-2011 годов, утвержденный на VII Конгрессе EUROSAI с учетом результатов выполнения предыдущего плана, нацелен на дальнейшее расширение образовательной деятельности EUROSAI, обмен информацией и опытом, институциональное развитие ВОФК.

Стратегия EUROSAI в области образования заключается в том, чтобы повышать и расширять квалификацию специалистов ВОФК, обеспечивая формирование компетенций и практику, необходимую им для выполнения своих обязанностей; содействовать обмену информацией и опытом с целью распространения лучшего опыта финансового контроля в государственном секторе; способствовать институциональному развитию ВОФК как сильных, независимых и многопрофильных организаций. В целях реализации этой стратегии EUROSAI старается определить потребности членов Организации и каждой из групп ВОФК, входящих в EUROSAI, содействовать проведению учебных мероприятий, изучать новые методы обучения, продвигать сотрудничество между членами EUROSAI и другими организациями и учреждениям, обеспечивать объективную оценку проводимых учебных мероприятий в целях достижения самых высоких стандартов качества. Проводилась работа по максимизации результатов учебных мероприятий и рационализации использования ассигнуемых из бюджета Организации финансовых средств, поиску путей совершенствования инструментов, имеющихся в распоряжении EUROSAI для распространения учебных материалов и расширения образовательной деятельности.

С 1999 года в составе EUROSAI стали создаваться различные рабочие и специальные группы: некоторые для постоянной работы, другие – на время, для выполнения конкретных проектов и исследований. Созданные группы проводили и проводят технический анализ актуальных вопросов внешнего контроля в государственном секторе, представляющих взаимный интерес для членов Организации. Деятельность рабочих групп была направлена на продвижение сотрудничества, обмен опытом и экспертами между ВОФК Европы, исследование новых тенденций в государственном управлении, поддержку совместных проверок в ряде сфер. Рабочие и специальные группы работают в контакте с Комитетом EUROSAI по подготовке кадров, объединяя свои усилия для содействия институциональному и профессиональному развитию ВОФК. Они согласовывают работу между собой, стараясь обеспечить максимальный синергетический эффект.

Приоритетом в работе EUROSAI всегда оставалось содействие сотрудничеству между национальными организациями, взаимодействию с INTOSAI и ее региональными группами, а также с другими внешними организациями, разделяющими интересы EUROSAI, в целях взаимного обогащения. В этой связи Комитет по подготовке кадров и рабочие группы EUROSAI поддерживали активные и эффективные контакты с соответствующим комитетом и группами INTOSAI и ее региональных организаций, с Инициативой во имя развития INTOSAI (IDI) и с внешними организациями, добываясь объединения усилий на приоритетных направлениях. EUROSAI поддерживает регулярные связи и каждые два года проводит совместные конференции с OLACEFS (с 2000 года) и с ARABOSAI (с 2006 года). В настоящее время EUROSAI, стремясь к углублению межрегионального сотрудничества, ищет новые сферы и уровни взаимодействия, устанавливает контакты с новыми партнерами: ASOSAI, Европейской конфедерацией институтов внутреннего контроля (ЕСИП) и другими.



Мы понимаем важность усиления внешнего контроля и независимых ВОФК как основы демократического устройства. Поэтому EUROSАI активно поддерживает инициативы и твердые обязательства INTOSAI в этой области, отраженные в Лимской и Мексиканской декларациях. Работа высших органов финансового контроля без независимости и автономии не имеет смысла. Поэтому как INTOSAI, так и EUROSАI намерены и впредь стойко защищать эти принципы конкретными, ответственными и решительными действиями. Необходимо признать, что ведущая роль в этом принадлежит Генеральному секретариату INTOSAI.

EUROSАI как организация достигла своей зрелости. Ее деятельность настолько сложна и разнообразна, что появилась необходимость поиска новых формул и структур управления, которые могли бы обеспечить дальнейшую специализацию и повышение эффективности работы нашей организации. Изменения в экономической и финансовой сферах и новые задачи, которые в связи с этим встают перед высшими органами финансового контроля делают необходимым, чтобы вся образовательная деятельность EUROSАI, обмен опытом, сотрудничество и контакты были объединены единым глобальным подходом, который может обеспечить необходимую последовательность и синергию всех внешних и внутренних инициатив. В этом смысле на международной арене также происходят серьезные сдвиги. На XVIII Конгрессе INTOSAI был сделан гигантский шаг вперед. В целях рационализации и повышения эффективности своей деятельности, активизации участия всех ее членов, продвижения разработки международных стандартов аудита для ВОФК, содействия институциональному развитию и сотрудничеству, делегаты Конгресса XVIII INTOSAI утвердили первый Стратегический план на период 2005-2010 годов. Важные цели, включенные в этот план, были успешно выполнены. Чтобы не оставаться в стороне от этого процесса, EUROSАI, в свою очередь, утвердила на своем VII Конгрессе в 2008 году, решение разработать Стратегический план Организации. Эта работа была поручена Руководящему комитету через специальную рабочую группу, которая должна представить проект Стратегического плана EUROSАI на период 2011-2017 годы в текущем году, на VIII Конгрессе нашей Организации в Лиссабоне.

III. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО КАК ОСНОВА УКРЕПЛЕНИЯ ВНЕШНЕГО КОНТРОЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ

Несмотря на то что наши системы и процедуры внешнего контроля отличаются друг от друга, мы понимаем, так же как понимали это и основатели EUROSАI в 1990 году, что у нас много точек соприкосновения, общие задачи, общие ожидания, общие ограничения и общие проекты. Мы также знаем, что действуя сообща, мы можем добиться большего в достижении своих целей. Поэтому и была создана такая организация, как EUROSАI.

EUROSАI предоставляет широкие рамки для сотрудничества и профессионального обмена. Результаты работы нашей Организации по активизации технического сотрудничества и углубленному изучению вопросов, представляющих взаимный интерес, налицо.

EUROSАI способствует сближению ценностей, обмену опытом, поиску общих стандартов и формул. Результатом нашего сотрудничества должны стать модели и процедуры, служащие ориентиром в работе ВОФК, средством усиления контроля. Вместе с тем, EUROSАI не только дополняет работу национальных ВОФК, обеспечивая обогащающий обмен опытом. Наша Организация, действуя под единым общим руководством, зарекомендовала себя как оперативный орган, сумевший сформировать собственную структуру, разработать собственную стратегию, установить и развивать собственные внутренние и внешние связи.

Только такой, двойственный подход к деятельности EUROSАI может обеспечить обогащение всех и каждого из членов Организации, и обогащение самой Организации, благодаря вкладам всех ее членов. Это и есть самый простой путь к реализации

Работа высших органов финансового контроля без независимости и автономии не имеет смысла.

EUROSАI способствует сближению ценностей, обмену опытом, поиску общих стандартов и формул.

Только такой, двойственный подход к деятельности EUROSАI может обеспечить обогащение всех и каждого из членов Организации, и обогащение самой Организации, благодаря вкладам всех ее членов.



**Будущее всегда
отодвигается от
нас, каждый
конкретный
момент – это
лишь веха на
нашем пути к
новым целям и
свершениям.**

глобального проекта INTOSAI под девизом “*Experientia mutua omnibus prodest*” («Общий опыт обогащает всех»).

Будущее всегда отодвигается от нас, каждый конкретный момент – это лишь веха на нашем пути к новым целям и свершениям. Иные далеко идущие цели кажутся труднодостижимыми, но совместными усилиями мы преодолеем все трудности, ибо, как говорил знаменитый экономист Джон Стюарт Милл «*Не существует лучшего доказательства развития человеческой цивилизации, чем развитие сотрудничества*». ●



Роль ВОФК в борьбе против мошенничества и коррупции

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ПОРТУГАЛИИ

1. КОРРУПЦИЯ: МИРОВОЕ ЗЛО

Как известно, коррупция вызывает большое беспокойство у правительств, парламентов, органов правосудия и охраны правопорядка, у всех тех, кто работает в сфере государственных финансов, будь то политические деятели, менеджеры или представители контролирующих органов. В борьбе с коррупцией принимают участие многие международные организации: ООН, Всемирный банк, ОБСЕ и МВФ, а также INTOSAI и ее региональные группы: EUROSAI, ASOSAI, OLACEFS.

В наши дни коррупцию принято считать мировым злом, против которого следует решительно бороться всеми имеющимися средствами. Существует полное понимание того, эта борьба требует широкого международного сотрудничества. Коррупция не делает исключение для каких-либо определенных политических или экономических формаций: она присутствует повсеместно, процветает при любых режимах, затрагивает любые социально-экономические модели. Ее наиболее частными проявлениями являются подкуп, торговля влиянием, вымогательство, фальсификация, попустительство незаконным действиям, сговор и многие другие преступные действия.

Устойчивость коррупции, ее быстрое и повсеместное распространение усугубляются существованием высоких показателей бедности населения, наличием резких социально-экономических контрастов, которые содействуют тому, что люди начинают относиться к коррупции как к явлению неизбежному или даже полезному. В финансовой сфере распространение коррупции связано, прежде всего, с отсутствием гласности в решениях, операциях и процедурах государственных учреждений, с недостаточно развитой системой ответственности, прежде всего, на высоких уровнях государственной иерархии, среди руководителей администрации, руководства государственных предприятий. С другой стороны, мы также не можем обойти вниманием существование налоговых убежищ, которые не только представляют собой механизм уклонения от налогов, но и позволяют скрыть несчетные суммы денег, полученные путем совершения противоправных действий самой разной природы, включая, естественно, мошенничество и коррупцию.

Негативные последствия коррупции хорошо известны. Она подрывает доверие к институтам власти, прежде всего к государственной администрации и судебным органам, вызывает пренебрежительное отношение к закону, нарушает процесс ассигнования фондов и работу рынков, срывает внешние и внутренние инвестиции, отрицательно сказывается на росте и развитии экономики. При этом самый большой ущерб утечка государственных средств наносит неимущим слоям населения, особенно в таких сферах, как здравоохранение и образование. Коррупция также благоприятствует укоренению и усилению организованной преступности, которая систематически прибегает к различным формам коррупционной деятельности. Можно утверждать, что безнаказанное мошенничество и коррупция являются необходимым условием существования и распространения организованной преступности.

2. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО: ГЛАВНЫЕ КОНВЕНЦИИ

Международное сотрудничество в этой области разворачивается на основе различных конвенций и других документов, которые служат поддержкой для усилий национальных



В 2005 году была принята Конвенция ООН против коррупции.

администраций по внедрению норм, стратегии и процедур, призванных гарантировать эффективную борьбу с мошенничеством и коррупцией.

В 2005 году была принята Конвенция ООН против коррупции. Цель этого документа – продвижение и усиление мер, направленных на эффективное предупреждение и борьбу с этим явлением, на развитие, усиление и поддержку международного сотрудничества и технической помощи в области предупреждения и борьбы с коррупцией.

В европейском контексте необходимо упомянуть Конвенцию по защите финансовых интересов Европейского сообщества, принятую в 1995 году. Эта конвенция призвана гарантировать адаптацию уголовных законодательств стран ЕС к требованиям борьбы с мошенничеством, наносящим ущерб финансовым интересам объединенной Европы. Другие международные документы: Конвенция по борьбе с коррупцией среди должностных лиц ЕС и стран-членов Европейского Союза 1997 года, которая обязывает страны ЕС принимать необходимые меры для возбуждения уголовного разбирательства по любым пассивным или активным коррупционным действиям, вплоть до тюремного заключения или экстрадиции. В 1999 году в целях согласованной типификации коррупции как уголовного преступления Министерская комиссия Совета Европы утвердила Конвенцию Совета Европы по совершенствованию уголовного законодательства для борьбы с коррупцией, в которой предлагается широкое толкование этого термина.

3. ЗАДАЧИ ВОФК В БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ НА ПРИМЕРЕ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ПОРТУГАЛИИ

Ставя себе целью предотвратить распространение коррупции, мы должны учитывать трудность выявления коррупционных действий ввиду их большого многообразия. Поэтому, не пренебрегая методами расследования и пресечения выявленных преступлений, необходимо особое внимание уделять мерам предупреждения. Предупредительные меры – самое мощное оружие в борьбе с коррупцией.

Проверки на соответствие принципам добросовестного управления, проводимые высшими органами финансового контроля, предполагают оценку систем внутреннего контроля государственных формирований, контроль внедрения эффективных методов управления, соблюдения принципов экономичности, производительности и результативности, а также исследование финансовых счетов с целью установления их точности и достоверности. Все эти мероприятия входят в систему мер, направленных на предупреждение коррупции и играют важную роль в борьбе с этим злом.

Что касается Счетной палаты Португалии, можно отметить, что ее деятельность способствует гласности, регулярной подотчетности, ясности операций в государственном секторе. Палата стоит на страже законности и ответственности, осведомляет граждан о фактах безответственного управления, незаконных и недобросовестных действиях администрации, анализирует целесообразность тех или иных действий администрации с точки зрения их соответствия интересам общества, стимулирует государственные структуры к осуществлению закупок на конкурсной основе. Выявляя нарушения, ВОФК содействует совершенствованию институтов власти и их систем контроля и управления, указывает на возможные пути преодоления недостатков и, наконец, информирует прокуратуру о возможных фактах коррупции в целях возбуждения уголовного разбирательства.

Так же как в случае многих других ВОФК, опыт работы Счетной палаты Португалии показывает, что особый риск коррупции заключают в себе такие операции и сферы деятельности исполнительной власти, как:

- Приватизация
- Государственные закупки
- Распределение субсидий

Так же как в случае многих других ВОФК, опыт работы Счетной палаты Португалии показывает, что особый риск коррупции заключают в себе такие операции и сферы деятельности исполнительной власти, как.



- Управление государственным имуществом (и, в особенности, его отчуждение)
- Трудоустройство на государственных должностях и управление кадрами
- Деятельность местной администрации
- Налогообложение

В этой связи необходимо упомянуть о создании в Португалии в 2008 году Совета по предупреждению коррупции под руководством Председателя Счетной палаты. Этот автономный Совет, сотрудничающий со Счетной палатой, отвечает за сбор и обработку информации, необходимой для эффективного выявления и предупреждения коррупции. Совет выдает заключения по проектам законов, положений, национальных и международных нормативов, имеющих отношение к предупреждению или пресечению коррупционных действий. Ему также вменяется в обязанность периодическая оценка эффективности правовых механизмов и административных мер, применяемых в государственных организациях и на предприятиях государственного сектора по предупреждению и пресечению коррупции, а также участие в разработке таких предупредительных мер, как предназначенные для государственных служащих кодексы деловой этики и осведомительные учебные мероприятия.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В заключение необходимо отметить, что помимо участия во всех упомянутых контрольных и предупредительных мероприятиях и в качестве неперемного условия их успеха, высшие органы финансового контроля должны сами подавать пример честности, гласности, точности и политического беспристрастия. Опыт анализа других организаций, самого различного толка, должен быть использован ВОФК для внедрения лучших методов в своей собственной практике. ●

Так же как в случае многих других ВОФК, опыт работы Счетной палаты Португалии показывает, что особый риск коррупции заключают в себе такие операции и сферы деятельности исполнительной власти, как:

“EXPERIENTIA MUTUA OMNIBUS PRODEST”: ЛОЗУНГ И РУКОВОДСТВО К ДЕЙСТВИЮ

Доктор Йозеф Мозер
Председатель Счетной палаты Австрии
Генеральный секретарь INTOSAI

Международное сотрудничество между высшими органами финансового контроля весьма успешно развивается с 1953 года, когда в Гаване (Куба) была основана Международная организация ВОФК (INTOSAI). Провозглашенный лозунг этой организации, “Experientia mutua omnibus prodest” («Обмен опытом обогащает всех»), стал основополагающим принципом ее работы, с которым соотносятся все мероприятия, проводимые под эгидой INTOSAI. III Конгресс INTOSAI, состоявшийся в Рио-де-Жанейро в 1959 году, ознаменовался выполнением изначального замысла «создания рабочих групп Организации на каждом из пяти континентов». Начиная с 1965 года стали возникать региональные рабочие группы INTOSAI.

В 1974 году в Мадриде делегаты VIII Конгресса INTOSAI предприняли первые шаги к созданию Европейской организации высших органов финансового контроля (EUROSAI). С 1975 по 1989 годы ВОФК Италии и Испании, действуя через Контактный комитет ВОФК Европейского экономического союза, вели переговоры по созданию EUROSAI и разрабатывали первые версии ее Устава.

В июне 1989 года состоявшийся в Берлине XIII Конгресс INTOSAI утвердил Берлинскую декларацию о создании Европейской организации высших органов финансового контроля. В этой Декларации нашли отражение основные цели EUROSAI: укрепление связей между европейскими странами в сфере контроля государственных финансов, содействие сотрудничеству между ВОФК, развитие обмена опытом. Создатели организации исходили из того неоспоримого факта, что повышение эффективности внешнего финансового контроля пойдет во благо европейских стран. Одновременно, консолидация и объединение европейского опыта в сфере аудита государственных финансов, должны были содействовать достижению целей INTOSAI.

С момента своего рождения в 1990 году EUROSAI руководствовалась в своей деятельности важнейшим принципом INTOSAI: “Experientia mutua omnibus prodest”. Благодаря усилиям Руководящего комитета и Генерального секретариата по организации конгрессов, образовательной деятельности, рабочих и специальных групп, адаптированных к потребностям различных стран Европы, EUROSAI удалось внести существенный вклад в развитие INTOSAI, превратиться в престижную международную организацию, стать общепризнанным авторитетом в сфере аудита государственной администрации.

“Experientia mutua omnibus prodest”: новый вызов для EUROSAI

INTOSAI и ее региональные рабочие группы ставили и ставят себе целью усиление высших органов финансового контроля в выполнении возложенных на них обязанностей и расширение обмена опытом в этой сфере. Речь не идет, ни в коей мере, об отмене плюрализма, связанного с историческими различиями организаций, входящих в EUROSAI, с социальными и экономическими различиями в развитии европейских стран. Скорее наоборот, ставилась задача признания таких различий для более эффективного поиска тех общих достижений, которые могли бы помочь в повышении эффективности работы ВОФК в разных странах сообразно их полномочиям и потребностям.

При такой постановке вопроса EUROSAI скоро оказалась перед лицом нового вызова, связанного с глубокими изменениями политической ситуации в странах Центральной и

**В июне 1989 года
состоявшийся в
Берлине XIII
Конгресс
INTOSAI
утвердил
Берлинскую
декларацию о
создании
Европейской
организации
высших органов
финансового
контроля.**



Восточной Европы. Как INTOSAI, так и EUROSАI должны быть передать контрольным организациям этого субрегиона, во многих случаях не имевшим еще достаточного практического опыта работы в новых условиях, все современные технологии аудита государственных финансов и весь компендиум ценностей, на которых INTOSAI и EUROSАI строят свою работу. Все это было необходимо, прежде всего, для усиления первого из восьми условий независимости ВОФК (а именно, их юридического статуса).

EUROSАI решает эту задачу в тесном сотрудничестве с Инициативой во имя развития INTOSAI (IDI) и Генеральным секретариатом INTOSAI. В 1991 году эти организации провели в Венгрии «Семинар для ВОФК стран Восточной Европы». Форум позволил обменяться опытом процедур и методов проведения контрольных мероприятий и аудита государственного сектора экономики и послужил лучшему пониманию моделей организации новых ВОФК. Это была еще одна победа принципа “*Experientia mutua omnibus prodest*”.

“*Experientia mutua omnibus prodest*”: практическое решение

Статья 1 Устава EUROSАI провозглашает необходимость содействия профессиональному сотрудничеству ВОФК, обмену информацией и документацией, проведению исследований в сфере аудита государственных финансов, созданию кафедр в университетах, занимающихся этими проблемами, а также унификации терминологии государственного аудита.

На решение этих задач направляют свою деятельность постоянный Генеральный секретариат EUROSАI (ВОФК Испании), который вот уже 20 лет следит за соблюдением принципов, Устава и процедур организации, а также постоянно обновляемый Руководящий комитет. Оба эти органа основывают свою работу на принципе “*Experientia mutua omnibus prodest*”. Организация поддерживает постоянный контакт со своими членами, стараясь определить приоритетные темы для обсуждения европейскими ВОФК в ходе Конгрессов EUROSАI. Темы обсуждения охватывают широкий спектр проблем, от таких конкретных, как контроль государственных закупок, до проблемы независимости самих контрольных органов, а также новых задач и обязанностей государственных служащих в свете контрольных полномочий ВОФК. Эта последняя тема будет вынесена на обсуждение делегатов следующего конгресса EUROSАI в Лиссабоне в 2011 году.

Вместе с тем, Конгрессы EUROSАI никогда не сводятся только к обсуждению тем. Так, например, тема VI Конгресса EUROSАI, состоявшегося в Бонне 2005 году («Контроль государственных доходов»), нашла свое реальное применение в работе специально созданной Рабочей группы по организации совместного аудита налоговых льгот. С такой же целью была учреждена Группа по изучению проблемы расчета затрат и рентабельности налоговых органов, в задачу которой вошла разработка показателей, которые позволяют сопоставлять, в общемировом масштабе, затраты и рентабельность различных налоговых администраций. Обе группы успешно завершили свою работу в преддверии VII Конгресса EUROSАI, состоявшегося в 2008 году в Варшаве.

Широкая образовательная деятельность EUROSАI проводится под эгидой постоянного Комитета EUROSАI по подготовке кадров. В последние годы прослеживается особый интерес к семинарам в таких сферах, как информационные технологии и экологический аудит. Это связано с тем, что соответствующие рабочие группы EUROSАI накопили огромный опыт работы в этих сферах. Уже в 1999 году в рамках EUROSАI была создана Рабочая группа по аудиту в сфере охраны окружающей среды, за которой в 2002 году последовала Рабочая группа по информационным технологиям. С 2008 года существует Специальная группа по аудиту средств, выделяемых на преодоление катастроф, возникшая на базе одноименной подгруппы, ранее входившей в состав Рабочей группы по аудиту в сфере охраны окружающей среды.

EUROSАI решает эту задачу в тесном сотрудничестве с Инициативой во имя развития INTOSAI (IDI) и Генеральным секретариатом INTOSAI.

Широкая образовательная деятельность EUROSАI проводится под эгидой постоянного Комитета EUROSАI по подготовке кадров.



**Обмен опытом
между
контрольными
органами
EUROSAI
приносит свои
плоды не только
в Европе, но и в
целом в INTOSAI,
через рабочие
группы, в работе
которых
активное участие
принимают
члены EUROSAI.**

**Вот уже много
лет EUROSAI
участвует в
инициативе ОЭСР
и ЕС под
названием SIGMA,
цель которой –
содействовать
модернизации
органов
государственного
управления.**

Эти рабочие группы EUROSAI и упомянутая выше специальная группа составляют, по мнению Генерального секретаря INTOSAI, конкретный пример практического воплощения в жизнь принципа “Experientia mutua omnibus prodest”. ВОФК EUROSAI составляют приблизительно треть часть Рабочей группы по информационным технологиям INTOSAI. EUROSAI, а точнее ВОФК Эстонии, возглавляет Рабочую группу INTOSAI по аудиту в сфере охраны окружающей среды. 23 из 60 членов этой Рабочей группы – члены EUROSAI. В качестве третьего примера этого тесного взаимодействия и обмена опытом и информацией между INTOSAI и EUROSAI можно упомянуть о Рабочей группе INTOSAI по обеспечению отчетности и аудиту помощи, предоставляемой для преодоления последствий катастроф, которую возглавляет Европейская счетная палата. Приблизительно 40% членов этой рабочей группы являются членами EUROSAI.

Обмен опытом между контрольными органами EUROSAI приносит свои плоды не только в Европе, но и в целом в INTOSAI, через рабочие группы, в работе которых активное участие принимают члены EUROSAI. Хорошим примером такого взаимодействия двух организаций может служить проработка такой важной темы, как «приватизация».

Если на XIV Конгрессе INTOSAI, состоявшемся в 1992 в США, обсуждалась тема «Новые подходы и методы анализа эффективности государственных предприятий», то EUROSAI в 1992/1993 годах откликнулась на эту тему своими первыми семинарами: «Новые задачи ВОФК в условиях приватизации», Прага (Чешская республика), и «Контроль приватизационных процессов», Веленс (Венгрия). Наконец, в 1993 году, на II Конгрессе EUROSAI темой обсуждения стали «Изменения в функциях государственной администрации и задачи внешнего аудита в свете приватизационных процессов».

Под влиянием крупных изменений в политической жизни в 1994 году был организован 11-ый Семинар ООН/INTOSAI по теме «Роль ВОФК в перестройке государственного сектора экономики». Здесь изучались вопросы обеспечения независимости высших контрольных органов в сфере приватизации, методика проведения аудита в этой области, выбор наиболее подходящего момента для проведения проверок и квалификационные требования, предъявляемые к аудиторам, контролирующим приватизационные процессы. Через год в Египте прошел XV Конгресс INTOSAI, полностью посвященный вопросам контроля приватизации, а в 1996 году «Аудит приватизации» стал одной из двух центральных тем III Конгресса EUROSAI.

Еще одним красноречивым примером тесного и доверительного сотрудничества между EUROSAI и INTOSAI под лозунгом, послужившим названием этой статье, стал проект 2009 года, реализованный Комитетом INTOSAI по профессиональным стандартам при участии EUROSAI: “Повышение осведомленности о международных стандартах высших органов финансового контроля”. Благодаря этому проекту, INTOSAI удалось в первый раз представить свои стандарты и директивы (на четырех иерархических уровнях ISSAI и INTOSAI GOV) и таким образом передать членам EUROSAI полезные инструменты внедрения ISSAI в своих странах. Важность проведенного семинара состояла в том, что Комитет по профессиональным стандартам INTOSAI смог перейти от разработки стандартов и директив к внедрению и актуализации этих нормативных документов.

Сотрудничество между EUROSAI и INTOSAI протекает не только по внутренним каналам Международной организации ВОФК. Вот уже много лет EUROSAI участвует в инициативе ОЭСР и ЕС под названием SIGMA, цель которой – содействовать модернизации органов государственного управления. EUROSAI поддерживает эту инициативу во всех вопросах, связанных с деятельностью ВОФК, усилением и расширением их контрольных полномочий.

На межрегиональном уровне, помимо контактов с Европейской организацией региональных органов внешнего контроля (EURORAI), EUROSAI обеспечивает активный обмен опытом с двумя другими региональными группами INTOSAI: OLACEFS с 2000 года и ARABOSAI с 2006. Проводятся совместные конференции, на которых обсуждаются



актуальные вопросы аудита государственной администрации, анализируются особенности внешнего аудита в каждом из регионов, происходит плодотворный обмен опытом.

“Experientia mutua omnibus prodest”: quo vadis?

Все новые и новые вызовы времени приходится принимать высшим органам финансового контроля Европы и всего мира. Сегодня это, прежде всего, преодоление последствий и усвоение уроков разразившегося финансового кризиса. Внешний аудит государственного сектора экономики служит делу повышения стабильности финансового управления государством путем контроля целесообразности, законности, экономичности, эффективности и результативности государственных расходов. Цель всех этих мероприятий одна – повысить доверие граждан к государственным институтам и администрации.

В мае 2010 года, в целях наиболее эффективного решения этой задачи, члены INTOSAI, направившие своих делегатов в Вену на Конференцию по проблемам усиления внешнего аудита в регионах INTOSAI, высказались за активизацию обмена идеями на уровне регионов в таких сферах как независимость внешнего контроля, расширение материальных и людских ресурсов ВОФК, внедрение стандартов аудита, формирование компетенций аудиторов, обучение и повышение квалификации, обмен знаниями и опытом, анализ особенностей и преимуществ счетных палат.

В этом контексте необходимо упомянуть о начале сотрудничества между EUROSАI и ASOSAI, которые в 2011 будут обсуждать на своей первой совместной конференции вопросы, связанные с усилением внешнего аудита государственной администрации. Это сотрудничество призвано стимулировать развитие и усиление ВОФК благодаря объединению накопленного опыта работы, усвоению лучшей практики аудита и обмену практическими знаниями.

По случаю XX годовщины EUROSАI мне хотелось бы поблагодарить Руководящий комитет EUROSАI и ее Генеральный секретариат за их заинтересованность, открытость и активное сотрудничество в деле проведения в жизнь основополагающих принципов INTOSAI. Эти слова благодарности распространяются также на все высшие органы финансового контроля, входящие в EUROSАI, благодаря которым лозунг Организации, “Experientia mutua omnibus prodest”, находит практическое применение в нашей ежедневной работе. Семинары, конгрессы, совещания рабочих групп и другие мероприятия регионального и международного характера представляют собой неоценимый вклад в развитие внешнего аудита государственного сектора во всем мире.

Хочу пожелать EUROSАI дальнейших успехов в организации обмена опытом между органами финансового контроля Европы и других регионов INTOSAI. ●

Все новые и новые вызовы времени приходится принимать высшим органам финансового контроля Европы и всего мира. Сегодня это, прежде всего, преодоление последствий и усвоение уроков разразившегося финансового кризиса.

Информационные технологии и аудит ИТ в Счетной палате Бельгии: плоды взаимодействия с EUROSАI

ФИЛИПП РОЛАН

Первый председатель Счетной палаты Бельгии

Главная рекомендация проверяющих состояла в том, что Счетная палата должна уделять больше внимания профессионализации ИТ и контролю качества в этой сфере.

Счетная палата Бельгии входит в Рабочую группу EUROSАI по информационным технологиям с сентября 2007 года. В этот период представители бельгийской Счетной палаты приняли активное участие в реализации проектов самооценки информационных технологий (*Information Technology Self-assessment*, ITSA) под эгидой этой Рабочей группы. В конце 2007 года, в проверке эффективности управления информационными технологиями Счетной палаты принял участие заместитель Директора Федеральной службы финансового контроля Швейцарии Мишель Хюссо.

В работы были выявлены такие сильные стороны наших информационных технологий, как многолетнее планирование и высокий уровень безопасности и доступности информационной сети ВОФК.

Главная рекомендация проверяющих состояла в том, что Счетная палата должна уделять больше внимания *профессионализации* ИТ и контролю качества в этой сфере.

В конце 2008, параллельно с работой по упомянутым проектам самооценки (ITASA), была создана внутренняя проектная группа, в обязанность которой вменяется создание в Счетной палате Бельгии новой службы, специализирующей на аудите информационных систем. Наконец, в октябре 2009 года Счетной палатой Бельгии был организован семинар EUROSАI на тему “Разработка программы аудита в области информационных технологий с помощью инструментария CobiT”.

1. Самооценка эффективности управления информационными технологиями ВОФК Бельгии

17 - 18 декабря 2007 состоялась проверка, целью которой было оценить эффективность управления информационными технологиями в Счетной палате Бельгии. Эта проверка была проведена по методике, основанной на модели CobiT 4.0¹, и разработана Рабочей группой EUROSАI по информационным технологиям².

Проверка проводилась с целью расширения и повышения эффективности использования информационных технологий в решении стратегических и оперативных задач Счетной палаты. Разработанная методика самооценки в сочетании с привлечением внешнего эксперта представляет собой действенный механизм, позволяющий ВОФК Бельгии отслеживать и использовать последние международные достижения в этой сфере.

Самооценка проводилась силами небольшой, но сбалансированной по своему составу группы специалистов. В нее вошли члены Информационной службы и Оперативных управлений палаты, заинтересованные в использовании информационных технологий и уже применяющие, в той или иной степени, различные внедренные Счетной палатой

¹ Контрольные показатели информационных и связанных с ними технологий (*Control Objectives for Information and related Technology*).

² В задачу Рабочей группы EUROSАI по информационным технологиям входит содействие обмену знаниями и опытом между высшими органами финансового контроля Европы и продвижение совместных мероприятий в сфере информационных технологий. Группа направляет работу и создает платформу сотрудничества европейских ВОФК для анализа стратегических последствий развития информационных технологий в работе государственного сектора и самих контрольных органов. Рабочая группа ставит перед собой следующие цели: способствовать разработке критериев и взаимному обмену опытом и знаниями, поддержка сотрудничества в проведении параллельных, совместных и согласованных аудиторских проверок в сфере информационных технологий.



программные приложения. В качестве внешнего эксперта, сопровождавшего на месте работу группы по самооценке выступил заместитель Директора Федеральной службы финансового контроля Швейцарии Мишель Хюссо, уже не раз бравший на себя эту миссию в проектах различных ВОФК.

Самооценка позволила Счетной палате Бельгии точнее сформулировать свои цели, оценить степень использования информационных технологий для их достижения (зрелость информационных технологий) и внедрить методы повышения эффективности ИТ в работе ВОФК в долгосрочной перспективе. Большая часть членов группы пришла к заключению, что методика самооценки эффективности использования информационных технологий (ITSA) отвечает ожиданиям и представляет собой полезный инструмент управления.

Благодаря проведению самооценки Счетная палата Бельгии может обеспечить большее соответствие своих информационных систем реальным потребностям организации. Кроме того, проект позволил специалистам освоить технологию CobiT – полезный и обогащающий опыт в свете новых задач, которые будут ставиться перед аудитором в будущем.

В 2009 году Рабочая группа EUROSAI по информационным технологиям приступила к анализу результатов первых проектов самооценки, реализованных различными ВОФК. Очередь Счетной палаты Бельгии настанет в 2012 году.

В ближайшее время подобные проекты начнут проводиться в высших органах финансового контроля франкоговорящих стран AFROSAI. Счетная палата Бельгии согласилась направить одного из своих специалистов-членов Рабочей группы EUROSAI по информационным технологиям в качестве наблюдателя и/или руководителя некоторых из этих проектов, первый из которых должен быть реализован в течение 2011 года.

2. Многолетнее планирование информационных ресурсов

С 2006 года развитие Информационной службы Счетной палаты Бельгии подчиняется многолетним планам, разрабатываемым рабочей группой в составе представителей этой Службы и Оперативных управлений ВОФК. На необходимость такого комплексного подхода неоднократно указывалось другими ВОФК в ходе семинаров по итогам первых проектов самооценки (*lessons learned*), организованным Рабочей группой по информационным технологиям.

2.1. Разработка многолетнего плана информационных ресурсов

Многолетнее планирование развития информационных ресурсов Счетной палаты является частью стратегического проекта внедрения интегрированной системы управления информацией без использования бумажного носителя. Реализация этого проекта началась в 2005 году. Процесс планирования включает такие стадии, как определение стратегических задач Информационной службы и диалог с пользователями.

Многолетний план развития информационных ресурсов составляется на три года при участии специально создаваемой для этого рабочей группы в составе представителей Информационной службы и Оперативных управлений. Рабочая группа следит также за соблюдением комплексного подхода к управлению, контролю, оценке и периодической актуализации многолетнего плана.

План и вносимые в него последующие корректировки утверждаются Генеральной ассамблеей Счетной палаты после обсуждения на заседании Руководящего комитета, состоящего из двух членов Счетной палаты и Первых аудиторов – директоров десяти Оперативных управлений.

2.2. Выполнение многолетнего плана развития информационных ресурсов

В целях выполнения намеченного плана были проведены в жизнь уже несколько проектов и инициатив. Самые важные из них описываются ниже.

Большая часть членов группы пришла к заключению, что методика самооценки эффективности использования информационных технологий (ITSA) отвечает ожиданиям и представляет собой полезный инструмент управления.



Первая версия программы уже разработана, в настоящее время внедряется пилотный проект.

2.2.1. Применение Единой системы управления информацией (Common Information Management System, CIMS)

Система обеспечивает единое, структурированное и комплексное формирование информационного массива и управление информацией о Счетной палате и ее контрольной среде с привязкой по времени.

В качестве элементов Единой системы служат оперативные приложения, используемые ВОФК.

Уже закончена разработка первой версии системы. Ее окончательное внедрение в эксплуатацию предусматривается в конце 2010 года.

2.2.2. Приложение электронного планирования (e-planning)

Данное приложение применяется для планирования и контроля реализации аудиторских проверок и других мероприятий, выполняемых Счетной палатой Бельгии. По завершении непродолжительных этапов анализа и программирования это приложение было окончательно внедрено в 2007 году.

2.2.3. Приложение управления документооборотом (e-DOS)

Цель данного приложения – контроль прохождения электронных документов, управление метаданными, архивами, деловой перепиской, потоками информации, переводом документов на электронный носитель, обработкой входящих документов. Первая версия программы уже разработана, в настоящее время внедряется пилотный проект. Если испытания дадут положительный результат в конце 2010 года, первая версия будет сдана в эксплуатацию в начале 2011.

3. Доступность информационной сети в дистанционном режиме

За последние годы Счетная палата значительно расширила возможности доступа в свою сеть для персонала ВОФК, который не работает непосредственно в здании палаты. В виду того, что значительная часть специалистов Счетной палаты (прежде всего, аудиторы и контроллеры) работает большую часть времени, или даже постоянно, в проверяемых организациях, Информационная служба разработала несколько решений для обеспечения безопасности их доступа во внутреннюю сеть палаты.

В зависимости от технических возможностей и по согласованию с проверяемыми организациями были предложены различные формы организации VPN³.

Для использования на дому и на местах в качестве приоритетной выбрана технология VPN IPsec, действующая на базе генератора одноразовых паролей. Этой системе отдается предпочтение, потому что она больше всего напоминает средства доступа в сеть, используемые в самой Счетной палате.

Иногда руководство проверяемой организации не дает разрешение на подключение к ее сети или на установку программных приложений Счетной палаты. Могут возникнуть и технические трудности с использованием описанного выше метода. В этих случаях указанный метод используется в сочетании с беспроводным подключением к сети Интернет или подключением по отдельной асимметричной цифровой абонентской линии диапазона (например, для нескольких специалистов Счетной палаты, работающих постоянно в проверяемых организациях). В большинстве случаев наиболее применимым является

В зависимости от технических возможностей и по согласованию с проверяемыми организациями были предложены различные формы организации VPN.

³ VPN = Виртуальная частная сеть (Virtual Private Network). Обеспечивает безопасное подключение к другим сетям через Интернет.



доступ SSL VPN. Таковую возможность предоставляет Fedict⁴ через свою сеть FedMAN⁵, позволяющую получать доступ в сеть Счетной палаты с помощью веб-навигатора с созданием безопасного линка на основе электронной идентификационной карточки (eID). Это решение предоставляет пользователю виртуальный терминал с доступом к наиболее часто используемым приложениям (в том числе к собственным приложениям Счетной палаты, сети Интранет, офисным приложениям и т.д.).

4. Аудит информационных технологий и модель CobiT

4.1. Семинар EUROSАI по использованию инструментария CobiT (Антверпен, 1 – 2 октября 2009 года)

Счетная палата Бельгии организовала семинар для членов EUROSАI по вопросам планирования аудита информационных технологий на базе модели зрелости CobiT («Задачи информационных и смежных технологий»). Проведение этого семинара было совместной инициативой Комитета EUROSАI по подготовке кадров, Рабочей группы по информационным технологиям и ВОФК Бельгии. Антверпенский семинар для продвинутых пользователей CobiT стал вторым семинаром, посвященным этой теме в рамках EUROSАI. Первый, вводный семинар «Поддержка аудита информационных технологий с помощью инструментария CobiT» прошел в Таллинне 9-10 октября 2008 под эгидой ВОФК Эстонии.

Семинар для продвинутых пользователей ставил перед собой следующие цели:

- Изучение сферы и масштаба использования CobiT, анализ слабых и сильных сторон этого решения.
- Приобретение необходимых навыков работы для проведения аудита информационных технологий и повышения эффективности и результативности собственного использования этих технологий: сочетание профессиональных и информационных задач, использование матрицы ответственности RACI, показатели (метрики), этапы и методы контроля эффективности управления информационными технологиями.
- Приобретение навыков в использовании вышеперечисленных элементов: профессиональных и информационных задач, таблиц RACI, метрик, этапов и методов контроля.
- Повысить осведомленность о существующих трудностях контроля и управления информационными ресурсами и путях их преодоления.

В работе семинара приняли участие 37 участников из 21 ВОФК⁶. В роли модератора выступил профессор Антверпенского университета Эрик Гульдентопс, который руководил проектом CobiT с момента его зарождения в 1994 году вплоть до лета 2007 года.

По мнению участников семинара, наиболее полезными для них оказались такие темы как связь между профессиональными и информационными целями организации, матричная модель, выбор процедуры, определение масштаба проверки. Участники упомянули новые сведения, почерпнутые из семинара: разделение аудита на этапы при помощи CobiT, применение модели зрелости, установление взаимосвязи между профессиональными и информационными задачами организации, примеры применения стандартов CobiT и матрицы RACI.

⁴ Fedict = Государственная федеральная служба информационных технологий и коммуникаций Бельгии. Участвует в разработке стратегии развития электронного правительства.

⁵ FedMAN = Федеральная система государственных услуг Бельгии.

⁶ Участники семинара: ВОФК Австрии, Бельгии, Болгарии, Бывшей Югославской Республики Македонии, Венгрии, Германии, Кипра, Литвы, Мальты, Нидерландов, Польши, Португалии, Российской Федерации, Словакии, Словении, Турции, Чешской республики, Швейцарии и Европейской счетной палаты.

Семинар для продвинутых пользователей CobiT, так же как и вводный семинар по этой теме, показали важность сотрудничества между Комитетом по подготовке кадров и Рабочей группой EUROSAI по информационным технологиям.

Семинар для продвинутых пользователей CobiT, так же как и вводный семинар по этой теме, показали важность сотрудничества между Комитетом по подготовке кадров и Рабочей группой EUROSAI по информационным технологиям. С другой стороны, благодаря активному участию Академии государственного управления Антверпенского университета и Института управления информационными технологиями, этот семинар стал прекрасным примером плодотворного сотрудничества ВОФК с университетами.

4.2. *Специальная служба аудита информационных технологий*

Проанализировав результаты самооценки эффективности использования информационных технологий (ITASA) в рамках Рабочей группы по информационным технологиям EUROSAI, Счетная палата Бельгии сделала ряд полезных заключений.

В настоящее время многие подконтрольные ВОФК организации интенсивно используют информационные технологии в своей повседневной работе, в том числе для автоматизации ряда процессов. Это дает организации многие преимущества, однако может быть связано с риском, который необходимо держать под контролем. Новые риски должны приниматься во внимание как внутренними, так и внешними аудиторами. Счетная палата обязана идентифицировать эти риски и правильно их оценить.

Несмотря на то, что Счетная палата Бельгии и раньше проводила аудит информационных технологий, резкое расширение сферы их применения в государственной администрации привело к необходимости создания отдельной службы аудита в этой сфере. Новые риски, а значит и новые задачи необходимым образом влекут за собой потребность в формировании новых компетенций, в данном случае, компетенций в области аудита информационных технологий.

Для этой цели в Счетной палате Бельгии была создана специальная Проектная группа по стратегическому планированию.

Одновременно началась кампания по переподготовке большого числа аудиторов широкого профиля с целью их специализации на аудите информационных технологий.

Цель заключается в том, чтобы создать новую трехуровневую структуру, состоящую из аудиторов широкого профиля, аудиторов-специалистов в области информационных технологий и, при необходимости, внешних экспертов.

Базовые требования к аудиторам широкого профиля и Стратегический план по развитию аудита информационных технологий должны быть завершены в конце 2010 года. Новая служба аудита информационных технологий начнет работу в первом полугодии 2011 года. ●



Высший орган финансового контроля как гарант прозрачного и эффективного государственного управления в условиях демократии

ВОФК ЧЕШСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Учебный оксфордский словарь определяет слово «прозрачность» как способность предметов пропускать свет, а также как открытость и доступность для понимания. Термин «эффективность» толкуется как точность, действенность, плодотворность и экономичность. Под силу ли одной единственной организации гарантировать все эти полезные качества?

Мы требуем, чтобы государства были прозрачными и эффективными. Прежде всего, это значит, что политики нуждаются в открытой и точной информации для правильного принятия решений. Те, кто готовит эту информацию для лиц, ответственных за управление государственными фондами, должны действовать с соблюдением законодательства, положительного опыта и этических норм. Для контроля выполнения этих требований политики обращаются к информации, генерируемой высшими органами финансового контроля, которые в демократических государствах стоят особняком от институтов исполнительной, законодательной и судебной власти.

Аудит управления государственными фондами – не новейшее изобретение. В Средние века все механизмы контроля находились в руках правителя, который хотел быть уверенным в том, что подчиняющиеся ему чиновники его не обманывают и что ни чиновники, ни приближенная к правителю знать не запускают руку в государственную казну. С переходом на парламентскую систему правления, такая гарантия понадобилась депутатам парламента для того, чтобы контролировать деятельность администрации, управляющей средствами налогоплательщиков. Впоследствии встал вопрос об ограничении политической власти министров, полномочия которых распространялись практически на все силовые и контрольные структуры, делая их практически зависимыми от фракции, имеющей парламентское большинство. В таких условиях аудит и соответственно контроль деятельности администрации, как правило, оказывались малоэффективными.

Такова была одна из причин, по которым стали создаваться органы «внешнего» контроля, то есть независимые от государственной администрации. Результаты работы этих органов передавались правительству, а затем, как правило, парламенту страны. На Старом континенте последние двести лет эти результаты выносились также на суд общественности, то есть самих налогоплательщиков, из средств которой формируется государственный бюджет.

Высшие органы финансового контроля создавались и развивались как органы независимой сертификации государственных счетов. Лишь позднее они стали анализировать и контролировать эффективность управления государством.

ВОФК существуют для того, чтобы действия правительства были открытыми, понятными и прозрачными для граждан. Только при этом условии управление государством может быть действенным и результативным. Нет необходимости в сложных решениях и формулах. Прозрачность и эффективность государственного управления могут быть обеспечены, если точно следовать принципам Лимской декларации INTOSAI. Остановимся на некоторых наиболее важных положениях этой «библии» внешнего аудита.

Эффективный аудит государственного сектора невозможен, если не обеспечена независимость ВОФК во всех трех измерениях: 1) независимость самого ВОФК в

**Высшие органы
финансового
контроля
создавались и
развивались как
органы
независимой
сертификации
государственных
счетов.**

**Прозрачность и
эффективность
государственного
управления могут
быть обеспечены,
если точно
следовать
принципам
Лимской
декларации
INTOSAI.**

Лимская декларация определяет основные условия объективности работы ВОФК.

планировании и проведении контрольных мероприятий, 2) независимость членов и служащих ВОФК и, наконец, 3) экономическая независимость контрольного органа.

Лимская декларация определяет основные условия объективности работы ВОФК.

Эта международная норматива определяет также основные условия независимости ВОФК от контролируемых организаций и неуязвимости контрольных органов для любого влияния извне. Международная норматива рекомендует закрепление этих принципов в Конституции страны, вверяя практическую защиту независимости ВОФК Верховному суду.

Независимость членов и служащих ВОФК также имеет огромное значение. Стремление ограничить независимость ВОФК подчас оборачивается действиями против аудиторов и служащих контрольных органов с целью повлиять на их решения и деятельность. Поэтому международная норматива рекомендует предусмотреть в Конституции необходимые меры защиты, в частности оговорить процедуру отстранения от должности руководства ВОФК.

Независимость ВОФК может быть также косвенно ограничена путем сокращения ассигнуемых на его деятельность средств.

Независимость ВОФК может быть также косвенно ограничена путем сокращения ассигнуемых на его деятельность средств. Это может вызвать снижение интенсивности контрольной деятельности или вызвать трудовые конфликты в организации, что в конечном итоге скажется не только на количестве проводимых проверок, но и на их качестве. Международная норматива не требует предоставления ВОФК неограниченных ресурсов. Вместо этого рекомендуется предоставить ВОФК право запрашивать необходимые средства в органах, утверждающих государственный бюджет. При этом контрольные органы должны иметь возможность распоряжаться выделенными им фондами по собственному усмотрению.

И, наконец, последний вопрос, который до сих пор еще не поднимался: кто должен контролировать сами контрольные органы? Подробный ответ на этот вопрос, возможно, потребовал бы отдельной статьи, однако подсказку можно найти в Мексиканской декларации INTOSAI.

Международное сотрудничество ВОФК, прежде всего, способствует повышению качества работы.

Являясь членами EUROSAI, контрольные органы не могут не участвовать в международном сотрудничестве. Международное сотрудничество ВОФК, прежде всего, способствует повышению качества работы. Цель такого сотрудничества – изучение актуальных и эффективных механизмов контроля, которые применяются другими контрольными органами во всем мире, разработка методик, обмен опытом между аудиторами разных стран. Международное сотрудничество помогает повышать квалификацию работников ВОФК, проводить согласованные двусторонние и многосторонние мероприятия. Нельзя не упомянуть также о политическом значении международного сотрудничества ВОФК, о возможности каждого сравнить свою деятельность с деятельностью других ВОФК, воспользоваться рекомендациями международных форумов.

Интеграция ВОФК в международные организации является типичным примером многостороннего сотрудничества.

Интеграция ВОФК в международные организации является типичным примером многостороннего сотрудничества. Кроме обмена информацией, международные организации также разрабатывают нормы и процедуры, стандартизирующие работу государственного аудитора.

В заключение необходимо отметить, что если высшие органы финансового контроля могут обеспечить прозрачность и эффективность государственного управления, то только тогда, когда сами действуют открыто и эффективно, соблюдая проверенные временем и получившие всеобщее признание международные нормы. ●



Пути укрепления доверия к Высшим органам финансового контроля: независимость, принципиальность, профессионализм и добросовестное управление

ВИТОР КАЛДЕЙРА

Председатель Европейской счетной палаты

Двадцать лет, прошедшие со дня основания Европейской организации высших органов финансового контроля (EUROSAI), способствовали росту и распространению демократии в Европе. Для устойчивого развития и процветания демократических государств необходимы учреждения, способные обеспечивать доверие граждан к демократическим институтам. Поэтому Высшие органы финансового контроля (ВОФК) играют значительную роль в современных демократических странах. Они способствуют гласности, ответственности и добросовестности управления, от которых зависит доверие граждан к своему государству.

ВОФК выполняют данную роль в основном благодаря опубликованию отчетов, которые служат важным инструментом общественного контроля. Ценность отчетов зависит от того, внушают ли они доверие гражданам страны, причем это доверие, как я считаю, основывается на четырех принципах: независимости, принципиальности, профессионализма и добросовестного управления. Контроль соблюдения этих основополагающих принципов и укрепление доверия к демократическим институтам власти составляют главную цель отдельных контрольных органов и их ассоциаций. Для Европейской организации высших органов финансового контроля основными средствами достижения этой цели служат конгрессы, конференции, рабочие заседания и семинары, а также специальные и рабочие группы, Комитет по подготовке кадров и публикации EUROSAI

Первый базовый принцип, **независимость** - это первоочередное требование, соответствие которому дает возможность создавать правдивые заключения о правомерности и целесообразности использования государственных средств. Как это верно указано в Лимской декларации, ВОФК «могут эффективно выполнять свои функции лишь в том случае, если они не зависят от проверяемого учреждения и защищены от влияния извне». Способы достижения подобной независимости должны быть закреплены в Конституции страны, которая призвана предоставить наивысшую законодательную гарантию функциональной и оперативной независимости органов внешнего финансового контроля.

В течение последних двадцати лет члены EUROSAI посвятили себя активному исследованию возможных способов достижения независимости в различных условиях. Этот вопрос стал одним из основных в повестке дня IV Конгресса EUROSAI, состоявшегося в Париже в 1999 году. Члены Европейской организации высших органов финансового контроля в течение долгого времени занимались разработкой принципов, которые, в конце концов, легли в основу Мексиканской декларации независимости ВОФК. Декларация затрагивает аспекты, в которых необходимо наличие высшей законодательной гарантии независимости: взаимоотношения ВОФК с другими государственными учреждениями, процессы назначения руководителя и членов ВОФК, продление их мандатов, беспристрастность в выборе объектов финансового контроля, право доступа к необходимой информации, право и обязанность сообщать о результатах аудита, свобода опубликования этих результатов, мониторинг рекомендаций и наличие достаточных материальных ресурсов.

Первый базовый принцип, независимость - это первоочередное требование, соответствие которому дает возможность создавать правдивые заключения о правомерности и целесообразности использования государственных средств.



Независимость неразрывно связана с принципиальностью, но в отличие от независимости, которая представляет собой юридическое понятие, принципиальность – это, скорее, образ мыслей, разделяемый аудиторами на всех организационных уровнях ВОФК.

Доказательством гласности и независимости ВОФК в глазах населения может служить ответ на вопрос: “Кто проверяет аудитора?”

Независимость неразрывно связана с **принципиальностью, но в отличие от независимости, которая представляет собой юридическое понятие, принципиальность – это, скорее, образ мыслей**, разделяемый аудиторами на всех организационных уровнях ВОФК. ВОФК должны удостовериться в принципиальности своих аудиторов, в соблюдении ими самых строгих правил служебной и личной этики в целях поддержания независимости и беспристрастности, которые должны стать не только основой реальной деятельности ВОФК, но и частью его имиджа. Особо важной в этом контексте мне представляется роль руководителя контрольной организации. Этому вопросу я имел честь посвятить свое выступление на Конгрессе EUROSAI в Кракове в 2008 году.

Третий основополагающий принцип аудита – **профессионализм**. Независимость и принципиальность способствуют укреплению доверия со стороны населения по отношению к аудитору и проверяющей организации; но качество их работы должно говорить само за себя. Необходимо, чтобы аудит проводился в соответствии с современными профессиональными нормами и методами на неизменно высоком уровне опытными высококвалифицированными аудиторами. Разработка и внедрение показателей профессионализма аудиторов является одной из главных целей сотрудничества ВОФК в EUROSAI. Фактически, она составляет основу деятельности рабочих групп и главную задачу Комитета по подготовке кадров.

За последние два десятилетия произошли значительные изменения в политике и подходах к управлению государственными фондами. Заметно изменились отношения между Государством и частными предприятиями, возросла важность вопросов, связанных с охраной окружающей среды. Как следствие, назрела необходимость дальнейшего развития и совершенствования профессии аудитора (как государственного, так и частного). Возникла потребность в развитии методики и узкой специализации аудита. Опираясь на рабочие и специальные группы по аудиту в сфере охраны окружающей среды и аудиту информационных технологий, мы проводим специализированные конгрессы, конференции и семинары на такие темы, как приватизация государственной собственности, государственные закупки, аудит государственных доходов, борьба с подлогами, применение новых норм международного законодательства, аудит управления и внедрение систем контроля качества в деятельность контрольных органов. EUROSAI чутко реагирует на возникновение новых обстоятельств, с которыми приходится сталкиваться ВОФК в ситуации постоянного изменения их рабочей среды.

Что касается компетентности аудиторов, то Комитет по подготовке кадров активно способствует развитию профессионализма. Считаю, что в данном контексте имеет смысл упомянуть, что Образовательная стратегия EUROSAI на 2008 – 2011 годы в качестве основного приоритета рассматривает *“обучение персонала ВОФК в целях поддержания и развития навыков и умений, необходимых для выполнения их служебных обязанностей”*.

Четвертая и последняя из составляющих доверия – принцип **добросовестного управления** самими ВОФК. Как и подконтрольные организации ВОФК получают средства из государственной казны. Согласно стандартам аудита ISSAI 20 («Принцип гласности и подотчетности») ВОФК “должны служить примером добросовестного управления”. Имеется в виду, что ВОФК должны управлять своей деятельностью экономно, эффективно и результативно, в соответствии с законами и нормативами. Они должны подвергаться аудиту и публиковать его результаты. Кроме того, ВОФК обязаны прибегать к внешней независимой оценке с целью повышения качества своей работы и укрепления доверия граждан.

Доказательством гласности и независимости ВОФК в глазах населения может служить ответ на вопрос: “Кто проверяет аудитора?” Этот вопрос не раз поднимался на форумах EUROSAI по различным поводам, в поисках убедительного ответа со стороны ВОФК. Существуют два способа, используемых европейской Счетной палатой и другими ВОФК, которые заключаются в следующем: независимая внешняя проверка счетов ВОФК и периодический «перекрестный» аудит силами самих ВОФК разных стран. В ситуации с



европейской Счетной палатой, ответственные за проверку деятельности организации власти признали, что оба способа одинаково важны и эффективны. Европейская Счетная палата уже получила необходимую информацию для совершенствования своей работы, которая была предоставлена ей по итогам международного аудита, проведенного с участием ВОФК Европы и других континентов.

Подведем итог сказанному. Для укрепления доверия граждан демократической Европы к аудиторам мы должны убедить всех в нашей независимости от проверяемых организаций, показать, что строгие этические нормы соблюдаются нами в любой момент, и что мы работаем согласно принципам добросовестного управления, гласности и ответственности, следуя профессиональным стандартам и методикам.

За последние 20 лет EUROSАI вложила значительный вклад не только в развитие концепции доверия к аудиторам государственного сектора в Европе, но и в конкретную деятельность, направленную на достижение этой цели. Благодаря существованию EUROSАI и каждой из наших организаций, борющихся за улучшение профессиональной репутации аудиторов, мы также способствовали поддержанию веры и доверия граждан Европейского союза к его демократическим институтам. ●

10-ЛЕТНИЙ ЮБИЛЕЙ ВЫСШЕГО УПРАВЛЕНИЯ АУДИТА РЕСПУБЛИКИ МАКЕДОНИЯ¹

Таня Таневска

Главный государственный аудитор Республики Македония

**Современный стиль
и эффективная
работа любого
профессионального
учреждения
немыслимы сегодня
без сотрудничества
с коллегами из
других стран.
Высшие органы
финансового
контроля не
являются
исключением.**

В 2009 году Высшее управление аудита отметило свой 10-летний юбилей в качестве независимого Высшего органа финансового контроля Республики Македония.

На сегодняшний день Высшее управление аудита имеет мощный потенциал и способно оказать значительную помощь в контроле целевого и эффективного использования средств налогоплательщиков, предоставляя государственным учреждениям рекомендации по повышению эффективности работы с целью ускорить вхождение Республики Македония в Европейский Союз.

Мандат Высшего управления аудита установлен государственным законом «О государственном аудите», основанном на Лимской декларации, в которой излагаются базовые принципы деятельности ВОФК: независимость, компетентность, объективность, беспристрастность, рациональность, конфиденциальность, профессионализм и коллективизм.

Созданное по решению Парламента Республики Македония в 1997 году, Высшее управление аудита начало свою работу в 1999 году. На тот момент в управлении работало всего 9 человек. В настоящее время штат Высшего управления аудита Республики Македония составляет 93 человека, из которых более 97% имеет высшее образование, главным образом, в сфере экономики и права.

Увеличение количества финансовых проверок за последние годы стало возможно благодаря растущему профессионализму аудиторов и их численности в составе ВОФК, применению информационных технологий, непрерывному повышению квалификации специалистов и развитию методики работы на базе международных стандартов аудита INTOSAI. В данном контексте проект Всемирного банка по развитию Высшего управления аудита Македонии, а также плодотворное сотрудничество со Счетной палатой Нидерландов сыграли для нашего ведомства весьма важную роль. Благодаря вышеупомянутой деятельности, с 2005 года наша организация начала предоставлять услуги по управленческому аудиту. В последнее время мы занимаемся также мониторингом рекомендаций и узкоспециальными видами аудита, уделяя особое внимание повышению качества работы на каждом из этапов проверок.

Современный стиль и эффективная работа любого профессионального учреждения немыслимы сегодня без сотрудничества с коллегами из других стран. Высшие органы финансового контроля не являются исключением. В марте 2001 года, Высшее управление аудита Республики Македония вступило в Международную организацию высших органов финансового контроля (INTOSAI). С октября 2002 года ВУА входит также в состав EUROSAI, что позволило нам обогатить профессиональный опыт и значительно повысить качество работы.

Одновременно, начиная с 2005 года, ВУА является активным участником ассоциации, образованной высшими управлениями аудита стран-кандидатов на вступление в ЕС с участием Европейской счетной палаты, штаб квартира которой находится в Люксембурге. Вхождение в это сообщество подразумевает для нашей организации возможность наладить постоянные контакты с коллегами из других государств-членов Европейского Союза. В 2006 году статус Республики Македония как государства-кандидата на членство в ЕС

¹ Согласно терминологии ООН, Бывшая Югославская Республика Македония





позволил нам принимать участие, в качестве активного наблюдателя, в рабочих совещаниях Комитета председателей ВОФК государств-членов ЕС и европейской Счетной палаты.

В июне 2007 года Высшее управление аудита стало организатором совещания руководителей ВОФК стран-кандидатов на вступление в ЕС и европейской Счетной палаты. В ходе двухдневной рабочей встречи по обсуждению основных тем (сотрудничество между ВОФК и Парламентом, опыт переговорного процесса по вступлению в ЕС, сотрудничество между аудиторскими компаниями в рамках проекта «организации-побратимы», анализ результатов параллельного аудита проектов, финансируемых из бюджета Европейского Сообщества) представители и руководители ряда ВОФК стран-участников ЕС внесли важный вклад в развитие международного сотрудничества в сфере аудита.

В течение последних 10 лет Высшее управление аудита приняло участие в трех Конгрессах INTOSAI и двух Конгрессах EUROSAI. В этот же период наша организация начала конструктивное сотрудничество с Высшими управлениями аудита Болгарии, Хорватии, Словении, Турции, Польши, Нидерландов, Швеции, Ирландии, Чешской Республики, Венгрии, Греции, Румынии, Словакии, Литвы, Албании и с Европейской счетной палатой. Высшее управление аудита подписало соглашения о сотрудничестве с различными ВОФК и поддерживает позитивные взаимоотношения с Европейской Счетной палатой.

В рамках проекта Всемирного банка по развитию ВОФК, финансируемого правительством Нидерландов (2003-2005), были достигнуты значительные результаты с точки зрения организации и проведения курсов подготовки специалистов по аудиту, разработано учебное пособие по аудиту управления, произведена оптимизации аудиторских отчетов, осуществились обучающие поездки специалистов в различные европейские ВОФК.

В декабре 2008 года завершен трехгодичный проект «Организации-побратимы», по сотрудничеству с коллегами из Счетной палаты Нидерландов, основной целью которого было совершенствование юридической базы, организационных и административных возможностей ВОФК, а также повышение уровня профессионализма аудиторов и качества аудита в сфере информационных технологий. Сотрудничество между Высшим управлением аудита и Счетной палатой Нидерландов продолжилось также в течение 2009 – 2010 гг. в рамках Программы MATRA, финансируемой Министерством иностранных дел Нидерландов. Данная программа имеет целью усиление организационного потенциала Высшего управления аудита, а также повышение качества аудита, информационных технологий и аудита ИТ, укрепление внешних связей.

В контексте интеграции и глобализации INTOSAI, EUROSAI, Европейская комиссия и другие организации ЕС, а также Всемирный банк и ОБСЕ-«СИГМА» оказывают Высшему управлению аудита Республики Македония неоценимую помощь в деле становления как компетентного органа внешнего контроля, действующего в соответствии с международными стандартами и лучшим международным опытом. ●

В июне 2007 года Высшее управление аудита стало организатором совещания руководителей ВОФК стран-кандидатов на вступление в ЕС и европейской Счетной палаты.

В течение последних 10 лет Высшее управление аудита приняло участие в трех Конгрессах INTOSAI и двух Конгрессах EUROSAI.

В декабре 2008 года завершен трехгодичный проект «Организации-побратимы», по сотрудничеству с коллегами из Счетной палаты Нидерландов, основной

EUROSAI: динамика поступательного развития

ДИДЬЕ МИГО

Первый председатель Счетной палаты Франции

На берлинском Конгрессе были утверждены новые нормы назначения членов Руководящего комитета INTOSAI, обеспечивающие необходимую ротацию и диверсификацию представительства.

В 1975-76 годах ВОФК Испании и Италии предложили создать EUROSAI, однако их инициатива не нашла поддержки.

Решение о создании EUROSAI было принято в ходе неформальной встречи нескольких европейских ВОФК.

Рождение EUROSAI останется незабываемой вехой в истории еще неоконченного строительства единой Европы. Это знаменательное событие произошло в июне 1989 в Берлине, всего за полгода до падения берлинской стены, накануне событий, радикально изменивших лицо нашего континента. Никто из нас, свидетелей тех событий, не может забыть этой даты.

Я читал и слышал свидетельства очевидцев той эпохи, таких людей, как Франсуа Ложеро, который сопровождал Первого председателя Андре Шандернагора на Конгрессе INTOSAI в Берлине. В 2001 году он сам стал Первым председателем Счетной палаты Франции и с этого поста руководил активной международной деятельностью палаты и высших органов финансового контроля в целом.

Воспоминания о событиях 2001 года еще свежи в его памяти. Франсуа рассказал мне, что на Конгрессе обсуждались (уже тогда) вопросы, связанные с внедрением профессиональных стандартов, которые вызвали в тот момент большую полемику. На берлинском Конгрессе были утверждены новые нормы назначения членов Руководящего комитета INTOSAI, обеспечивающие необходимую ротацию и диверсификацию представительства. Благодаря этому, Руководящий комитет INTOSAI лучше представляет сегодня различные виды контрольных органов и географические регионы. Расширился состав Руководящего комитета, ускорилась ротация его членов, и был установлен принцип преобладания выборных членов. Это реформа имела огромное значение еще и потому, что она послужила основой для разработанного годом позже Устава EUROSAI.

Берлинский Конгресс был важным в истории INTOSAI, но для нас, европейцев, он имел особое значение, ибо он ознаменовался рождением Европейской организации высших органов финансового контроля, EUROSAI. Почему Европа была последней в создании своей региональной организации ВОФК? Прежде всего, потому что наш континент был поделен надвое, и Европейский союз жил собственной, обособленной жизнью. Представители ВОФК ЕС собирались ежегодно под эгидой Контактного комитета Председателей ВОФК, начиная с 1960 года. В 1989 году в ЕС насчитывалось всего 12 стран, сегодня нас 27. Но европейское пространство было всегда намного больше и нуждалось в более крупном и представительном форуме. Как на Западе, так и на Востоке были люди, понимавшие, что это необходимо. В 1975-76 годах ВОФК Испании и Италии предложили создать EUROSAI, однако их инициатива не нашла поддержки. Вскоре ветер перемен подул на Востоке: ВОФК Венгрии и Болгарии проявили желание расширить контакты и взаимный обмен с ЕС.

Наконец, в 1989 году настал благоприятный момент. Наши предшественники, собравшись в Берлине, предвосхитили события, в которые никто еще не решался тогда поверить. Всего через шесть месяцев железного занавеса, разделявшего Запад и Восток, не стало, изменились границы, появились на карте новые государства. Только что созданной организации высших органов финансового контроля Европы выпала честь быть предтечей современной Европы.

Андре Шандернагор напомнил нам об истории создания нашей Организации на Парижском конгрессе 1999 года, состоявшемся в канун десятилетия EUROSAI. Решение о создании EUROSAI было принято в ходе неформальной встречи нескольких европейских ВОФК. Это было историческое решение, за которым последовала учредительная декларация, затем была назначена временная комиссия в составе ВОФК Венгрии, Франции, Швеции, Италии, Испании, Швейцарии и Великобритании. Комиссия провела свое совещание в тот же день



под председательством сэра Джона Борна, Главного аудитора и контроллера Великобритании. Было решено, что руководители ВОФК Испании и Италии возьмут на себя роли Генерального секретаря и Председателя на период, необходимый для разработки Устава. Сэр Джон Борн оповестил все другие ВОФК Европы о берлинской инициативе.

Знаменательно, что темой Парижского конгресса 1999 года была независимость высших органов финансового контроля в Европе. И по сей день, благодаря неусыпной активности Генерального секретаря INTOSAI, эта тема продолжает оставаться на повестке дня, о чем свидетельствует одно из последних заседаний Контактного комитета Председателей ВОФК ЕС. Независимость высших органов финансового контроля нуждается в постоянном подтверждении, усилении и защите. Эта – вечная борьба, и мы не имеем права терять бдительность, защищая независимость наших организаций во всех ее измерениях, на основе трех основополагающих принципов: наличие необходимых средств, обеспечивающих материальную независимость ВОФК, высокая институциональная ответственность ВОФК как следствие независимости и свобода в контактах со средствами массовой информации.

Я не стану возвращаться к аргументации этих постулатов, отмечу лишь два важных аспекта. Меня поражает, что уже на Конгрессе 1999 года были заложены основы принципов ответственности и прозрачности в работе ВОФК, утвержденные на нашем последнем Конгрессе INTOSAI в Иоганнесбурге, в ходе обсуждения международных стандартов ВОФК (ISSAI) 20 и 21. Это еще раз показывает, что «следствием независимости контрольных органов является их институциональная ответственность, которая может принимать различные формы в зависимости от политической организации государства». В заключениях Парижского конгресса говорилось о том, что ВОФК должны быть образцовыми организациями и во всем следовать принципам добросовестного управления, прозрачности и ответственности, то есть всем тем принципам, соблюдение которых ВОФК призваны контролировать.

Во вторую очередь мне хотелось бы обратить внимание на парадокс, озвученный тогда Пьером Жоксэ, Первым председателем Счетной палаты Франции и одновременно Президентом EUROSAI, в его вступлении к протоколу Конгресса¹. Забота о независимости приводит нас к необходимости укрепления наших связей и развитию сотрудничества. Чем теснее мы сотрудничаем, тем надежнее защищена наша автономия. Создав свои рабочие группы, EUROSAI высвободила новую синергию. Очень важно, что мы разработали собственную стратегию подготовки кадров, учитывающую специфику нашей деятельности и направленную на развитие компетенций ВОФК во всем их разнообразии. Комитет EUROSAI по подготовке кадров, возглавляемый совместно Францией и Испанией, является символом наших общих устремлений.

Ценность наших организаций, INTOSAI и EUROSAI, состоит в том, что они способствуют созданию общего пространства для сотрудничества и развития. Взаимный обмен, который происходит на этом пространстве, позволяет нам устанавливать более тесные связи, усиливать те стороны нашей деятельности, которые нас объединяют, и укреплять наши ценности. Стратегический план EUROSAI, согласованный с принципами INTOSAI, позволит нам последовательно создавать это пространство. За 20 лет своего существования, благодаря динамизму наших предшественников, Европейская организация ВОФК прошла большой путь, но будущее требует от нас не меньшей энергии и воображения. Будем решительны на этом новом этапе нашей работы. ●

Независимость высших органов финансового контроля нуждается в постоянном подтверждении, усилении и защите.

Забота о независимости приводит нас к необходимости укрепления наших связей и развитию сотрудничества.

Комитет EUROSAI по подготовке кадров, возглавляемый совместно Францией и Испанией, является символом наших общих устремлений.

¹ *L'indépendance des Cours des comptes en Europe*, «Журнал государственной администрации Франции», № 90, апрель-июнь 1999 года, Международный институт государственного управления.

20-летие EUROSAI: от замысла к стратегии

ПРОФ. ДОКТОР ДИТЕР ЭНГЕЛЬС
Председатель Счетной палаты Германии

**Результатом
предпринятых
усилий стала
«Берлинская
декларация»,
утвержденная
ВОФК Европы.**

**По заказу
Комитета
Счетные палаты
Италии и
Испании
продолжили
отработку устава
EUROSAI,
который они
(ничуть не
смущаясь
бурными
политическими
событиями на
континенте)
разослали в уже
сентябре 1989
года всем
европейским
ВОФК.**

В 2010 году EUROSAI исполнилось 20 лет. Европейская организация высших органов финансового контроля была создана 12 ноября 1990 года в Мадриде, ровно через год после падения Берлинской стены и железного занавеса, разделявшего Европу. Тем не менее, история создания этой самой молодой региональной организации INTOSAI говорит о том, что европейские ВОФК Западной и Восточной Европы стремились к сотрудничеству еще задолго до событий тех лет.

Идея создания европейской секции INTOSAI была впервые озвучена в 1974 году, также в Мадриде, в ходе VIII Конгресса. Счетные палаты Испании и Италии взяли за составление устава новой организации и проинформировали об этом Контактный комитет руководителей ВОФК Европейского сообщества на его совещании в Гааге, состоявшемся в мае 1976 года. Реакция на эту инициативу со стороны остальных девяти членов Контактного комитета была скорее сдержанной, так как в тот момент на повестке дня стояла такая задача, как создание Европейской счетной палаты.

Только начиная с 1983 года, в рамках конгрессов INTOSAI в Маниле и Сиднее состоялись первые неформальные переговоры по так называемой “Инициативе EUROSAI”. Еще через четыре года, в 1987 году, Счетные палаты Испании и Италии, закончив разработку устава будущей организации, вступили в контакт с другими ВОФК Европы. Счетная палата Италии – с ВОФК стран-членов Европейского сообщества, Счетная палата Испании – с ВОФК Венгрии, бывшей Чехословакии и бывшего СССР.

Результатом предпринятых усилий стала «Берлинская декларация», утвержденная ВОФК Европы (включая Австрию, Бельгию, Болгарию, Великобританию, Венгрию, Данию, Ирландию, Исландию, Испанию, Италию, Кипр, Лихтенштейн, Люксембург, Мальту, Нидерланды, Норвегию, Португалию, Турцию, Францию, ФРГ, Швецию и Югославию) 20 июня 1989 года на XIII Конгрессе INTOSAI в Берлине, тогда еще разделенном на две части. *«Принимая во внимание единство культурного наследия народов, живущих на территории Европы, от Атлантического океана до Урала и от Средиземного моря до Нордкапа, и будучи совершенно уверены в том, что эффективный государственный аудит является важным фактором упорядоченного государственного управления»*, говорилось в тексте Берлинской декларации, *“принимается решение учредить Европейскую организацию высших органов финансового контроля (EUROSAI) в качестве одной из региональных групп INTOSAI»*. Тогда же был сформирован Комитет, которому предстояло разрешить некоторые еще неразрешенные вопросы (в том числе, условия членства в EUROSAI), а также составить окончательный устав Организации и подготовить учредительную конференцию. В состав Комитета вошли представители ВОФК Великобритании, Венгрии, Испании, Италии, Франции, Швейцарии и Швеции. По заказу Комитета Счетные палаты Италии и Испании продолжили отработку устава EUROSAI, который они (ничуть не смущаясь бурными политическими событиями на континенте) разослали в уже сентябре 1989 года всем европейским ВОФК.

Тогдашний Президент INTOSAI, Председатель Федеральной счетной палаты ФРГ, по приглашению руководителя Центральной народной ревизионной комиссии Венгрии (предшественницы Государственной счетной палаты), представил черновик устава EUROSAI на конференции ВОФК стран социалистического лагеря, состоявшейся 2 - 3 октября 1989 года в венгерском городе Веленсе. За небольшим исключением, участники конференции проявили интерес к сотрудничеству. И пока жители Восточной Германии штурмовали Берлинскую стену, Подготовительный комитет EUROSAI продолжал получать и обрабатывать все новые и новые комментарии ВОФК Европы к проекту устава.



В течение последующих месяцев EUROSAI стала обретать форму. Весной 1990 года началась подготовка к учредительной конференции в Мадриде, которая состоялась 12 - 13 ноября.

Сразу же за конференцией последовал I Конгресс EUROSAI. Утвердив устав, делегаты Конгресса, приняли решение о том, что EUROSAI должна уделять особое внимание таким направлениям работы, как обмен документацией и информацией, обучение и повышение квалификации специалистов, техническое сотрудничество между национальными ВОФК.

О том, что цели, поставленные перед EUROSAI на ее первом Конгрессе, успешно выполнены, можно судить по масштабам деятельности Организации в течение минувших 20 лет. Рабочие группы по информационным технологиям (под руководством ВОФК Нидерландов, а затем Швейцарии) и по аудиту в сфере охраны окружающей среды (под руководством ВОФК Польши, затем Норвегии), помимо обмена специальными знаниями в своих областях реализовали большое число интересных проектов, в том числе проекты самооценки и параллельные аудиторские проверки по таким темам, как выполнение Хельсинской конвенции или использование средств, предоставленных, в рамках международной помощи, на преодоление последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС. Комитет по подготовке кадров, под председательством ВОФК Испании и Франции, разработал, среди прочего, Стратегический план подготовки кадров в рамках EUROSAI и неоднократно оказывал национальным ВОФК поддержку в реализации проектов обучения и повышения квалификации аудиторов.

EUROSAI никогда не оставалась безучастной к актуальным проблемам своего времени. Так были созданы проектные группы по организации согласованного аудита налоговых льгот, по разработке рекомендаций для повышения качества аудита, а также Специальная рабочая группа по аудиту средств, предоставляемых на ликвидацию последствий катастроф, работу которой возглавляет ВОФК Украины.

Тесные узы сотрудничества объединяют сегодня вокруг этих тем без малого 50 ВОФК, представляющих различные модели организации внешнего государственного контроля (государственные управления, организованные по принципу единоначалия, счетные палаты с функциями судебной власти и счетные палат с коллегиальной структурой без собственной юрисдикции). Национальные организации, входящие в EUROSAI, имеют разные полномочия и находятся на различных уровнях развития. Принадлежность членом EUROSAI к различным по своим характеристикам сообществам и регионам (ЕС, Центральная и Восточная Европа, СНГ) определяет разнообразие полномочий ВОФК, входящих в EUROSAI.

Разнообразие организаций, входящих в EUROSAI – одна из ее существенных особенностей и одна из ее сильных сторон. Члены EUROSAI обогащают нашу организацию своим опытом и различными подходами, повышая тем самым эффективность технического сотрудничества и обмена, вдохновляя друг друга на новые свершения, расширение сферы деятельности и модернизацию.

Разнообразие сослужило нам хорошую службу для успешного претворения в жизнь многих проектов EUROSAI под эгидой ее комитетов, рабочих и исследовательских групп. EUROSAI позволяет каждому национальному ВОФК делиться своим положительным опытом с другими, обсуждать актуальные вопросы на открытых форумах, искать наиболее эффективные решения. Разнообразие форм и принципов организации внешнего аудита государственных финансов также находит отражение в разрабатываемом Стратегическом плане EUROSAI. Проект Стратегического плана создается в духе открытости и гласности, с участием всех членом Организации. Стратегические цели EUROSAI определяются на основе принципов сотрудничества, обмена информацией и взаимного обогащения.

EUROSAI – организация, которая смотрит в будущее. В связи с 20-летним юбилеем нам хотелось бы пожелать Европейской организации высших органов финансового контроля оставаться верной своему предназначению при реализации любых необходимых изменений. При этом условии все последующие юбилеи мы будем так же радоваться ее успехам. ●

О том, что цели, поставленные перед EUROSAI на ее первом Конгрессе, успешно выполнены, можно судить по масштабам деятельности Организации в течение минувших 20 лет.

Тесные узы сотрудничества объединяют сегодня вокруг этих тем без малого 50 ВОФК, представляющих различные модели организации внешнего государственного контроля.

EUROSAI – организация, которая смотрит в будущее.



Счетная палата Греции как конституционный гарант прозрачности государственной администрации: принципы, сфера деятельности и планы на будущее

ДОКТОР ИОАΝΝΙΣ Π. ΚΑΡΚΑΛΙΣ
Магистрат Счетной палаты

I. Введение

Счетная палата Греции¹ была учреждена в 1833² году по образу и подобию французской “Cour des comptes”.³ Декрет о создании Счетной палаты предусматривал наличие Председателя, Главного государственного прокурора, заместителя Председателя и четырех аудиторов.

Изначально в компетенцию Счетной палаты входила общая проверка государственных счетов. Первые конституционные гарантии были получены палатой в 1844 году, когда вошла в силу Конституция Греции. Статус члена Счетной палаты был приравнен к статусу судьи. Такое положение вещей сохранилось и в последующих Конституциях: 1911, 1925, 1927, 1952 и 1975/1986/2001 годов. Первое упоминание о компетенциях Счетной палаты содержится в Конституции 1975 года.

Необходимо отметить, что в период 1864 - 1923 годов сфера деятельности Счетной палаты заметно расширилась за счет новых важных полномочий. Предоставление палате новых полномочий было связано с успешным выполнением ею своих обязательств по контролю государственных финансов, что привело к всеобщему признанию важности этой структуры.

II. Компетенции Счетной палаты

В соответствии со статьей 98 Конституции Греции 1975/1986/2001 годов, Счетной палате придается статус высшего органа судебной власти. Эта статья входит во вторую главу пятого раздела Основного закона,⁴ где под рубрикой «Организация и юрисдикция органов судебной власти» перечисляются все судебные палаты Греции и определяется статус судьи в целом. Пункт 3 статьи 98 создает прочную правовую основу деятельности Счетной палаты, определяя ее как высший судебный орган, то есть орган, решения которого не могут контролироваться Государственным советом – Высшей административной судебной палатой Греции.

Счетная палата имеет следующие компетенции: а) аудит государственных расходов, включая расходы местных органов власти и других государственных организаций, подконтрольных палате в силу специального законодательства; б) аудит крупных сделок, совершаемых государством; в) аудит счетов всех государственных контроллеров; г) экспертиза пенсионного законодательства и прочих нормативных актов, предусмотренных Законом; д) представление парламенту заключения по годовому финансовому отчету и другим отчетным документам правительства; е) постановления о мерах пресечения,

¹ Ελεγκτικό Συνέδριο (Elegktiko Synedrio), на греческом языке.

² В силу Декрета от 27 сентября / 9 октября 1833 года.

³ См.: La Cour des comptes d' hier à demain, Actes des journées Cour des comptes – Université, Strasbourg, 13 – 14 мая 1977, LGDJ, Париж 1979. J. – L. Chartier, Le juge financier, RFP, No 58 (1997), стр. 87 и последующие.

⁴ Под рубрикой: “Судебная власть”.



связанных с противоречиями по пенсионным выплатам и счетам государственных контроллеров; ж) постановления по привлечению к ответственности государственных служащих.

Полномочия Счетной палаты Греции можно подразделить на три крупные категории: А) аудиторские полномочия а), б) и в); В) консультационные полномочия г) и д) и В) судебные полномочия е) и ж). При этом все три группы имеют статус компетенций суда высшей инстанции.

В соответствии с пунктом 2 статьи 98 Конституции, «полномочия Счетной палаты регулируются и осуществляются в соответствии с Законом». Президентские декреты 774/1980⁵ и 1225/1981⁶ содержат все детальные указания, необходимые для эффективной реализации конституционных полномочий ВОФК.

Так, статья 15 Президентского декрета 774/1980 предписывает Счетной палате следующее:

«1. Аудит государственных расходов в соответствии с положениями статьи 98 Конституции страны, а также расходов местных органов власти и других государственных организаций, подконтрольных палате.

2. Аудит a posteriori: (а) счетов государственных контроллеров⁷, местных органов власти и прочих государственных организаций, автономных организаций и любых других организаций государственного сектора, не имеющих юридического лица, но действующих децентрализованно по отношению к государственному бюджету (специальная статья государственного бюджета или собственный бюджет), (б) внебюджетных счетов, открытых в соответствии с Законом 992/1979, статья 26, пункт 1, рубрика «Специальный гарантийный счет сельскохозяйственной продукции» и (в) любых расходов, понесенных частными лицами или организациями по фондам Европейского союза в соответствии с Законом 992/1979, статья 28, пункт 2.

3. Контроль государственных доходов.

4. Принятие постановления по ежегодному финансовому отчету и годовым отчетным документам государства.

5. Контроль работы государственных контроллеров в соответствии с Регламентом бухгалтерского учета.

6. Контроль гарантий государственных контроллеров согласно действующему законодательству.

7. Принятие постановлений об освобождении от должности государственных контроллеров, отчитывающихся перед Счетной палатой на основании любой растраты, недостачи или ущерба, затрагивающих материальные активы или денежные средства государства.

8. Принятие постановлений о мерах пресечения, назначаемых в связи с действиями или бездействием Министерства финансов по оформлению актов и принятию решений о пенсионных выплатах из государственного бюджета и любых других пособий, в частности пособий, выплаченных с нарушением законодательства.

9. Экспертиза, согласно статье 73, пункт 2 Конституции, законопроектов, связанных с модификацией законов о выплате пособий или условиях их выплаты во всех случаях, когда они выплачиваются из государственной казны или казны государственных организаций.

10. Выдача заключений по запросам министерств, без ущерба для будущих действий или решений по отдельным вопросам.

⁵ Официальные ведомости А' 189/1980.

⁶ Официальные ведомости А' 304/1981.

⁷ Государственные служащие, несущие особую ответственность. См.: С. Descheemaeker, L' examen du compte de la gestion de fait et les condamnations à des amendes, RFP, n.° 66 (1999), стр. 65 и последующие. G. Devaux, La comptabilité publique, vol. I, Les principes, PUF, 1957.

**Полномочия
Счетной палаты
Греции можно
подразделить на
три крупные
категории:
А) аудиторские
полномочия а),
б) и в); В)
консультационные
полномочия г) и
д) и В) судебные
полномочия.**

**Председатель
Отдела палаты, в
который
обжалуется
решение
аудиторской
группы, имеет
право
уведомлять о
поступившем
обжаловании
любые
инстанции,
которые, по его
мнению, могут
иметь высшие
законные
интересы в
данном спорном
вопросе.**

11. Принятие постановлений по вопросам ответственности: (а) государственных служащих за ущерб, нанесенный государству, в форме мошеннических действий или грубой небрежности, (б) служащих государственных организаций в соответствии с Законодательным декретом 496/1974 и (в) служащих местных органов власти.

12. Опровержение счетов государственных контроллеров по результатам проведенного аудита.

13. Обжалование любых действий министерств и других органов государственной администрации коллективного и индивидуального характера, связанных с управлением фондами или материальными активами государства или государственных организаций, подконтрольных Счетной палате согласно специальному законодательству.

14. Рассмотрение заявлений по обжалованию (а) действий аудиторских групп палаты, (в) действий, регулирующих выплаты государственных пособий, совершаемых департаментом государственных пособий Министерства финансов (Главного государственного бухгалтерского управления), (г) решений о привлечении к ответственности, принимаемых Комитетом, компетентным в вопросах, подпадающих под статью 1 Закона о чрезвычайных ситуациях 599/1968 и (д) действий указанного выше Комитета, предусмотренных в статье 4 упомянутого Закона о ЧС.

15. Обжалование решений о привлечении к ответственности, принимаемых префектами согласно статье 58 Законодательного декрета 3033/1954.

16. Разрешение спорных вопросов по привлечению к ответственности муниципальных администраций и коммун.

17. Прочие обязанности, определяемые Законом.»

Кроме этого, согласно статье 19, пункт 7, Президентского декрета 774/1980, «все операции, совершаемые государством по закупке товаров или услуг, на сумму свыше € 1.500.000, и все государственные капиталовложения, превышающие € 2.900.000, в обязательном порядке подвергаются проверке на законность аудиторскими группами Счетной палаты до подписания соответствующего контракта (...). Контракты, подписанные без предварительной проверки, не являются действительными. В целях проведения проверки министерство или другой заинтересованный орган обязан представить Счетной палате все значимые документы по сделке, то есть документы, без которых поставщик не был бы допущен к конкурсу в соответствии с действующим законодательством. Проверка может также производиться по ходатайству министерства или иного заинтересованного органа администрации или органа, заключающего сделку, по любым процедурам, предшествующим подписанию контракта. Проверка должна быть проведена в течение тридцати (30) дней с момента подачи документов. Аудиторские группы должны формироваться в составе советника-магистрата и двух магистратов второго класса, причем один из магистратов второго класса может быть заменен магистратом первого класса с опытом не менее трех (3) лет, включая период стажировки. Обжаловать решения аудиторских групп на основании несоответствия фактам или законодательству в компетентном отделе Счетной палаты может любая заинтересованная сторона высшего уровня или Генеральный прокурор в интересах государства в течение пятнадцати (15) дней с момента уведомления соответствующего министерства или органа, подписывающего контракт. Заявление об обжаловании должно также доводиться до сведения всех других заинтересованных сторон. Председатель Отдела палаты, в который обжалуется решение аудиторской группы, имеет право уведомлять о поступившем обжаловании любые инстанции, которые, по его мнению, могут иметь высшие законные интересы в данном спорном вопросе. Лица и организации, имеющие высшие законные интересы в данном вопросе, могут представить свои аргументы в течение трех (3) рабочих дней с момента уведомления, с возможностью продления этого срока еще на три (3) дня. Компетентный отдел палаты обязан рассмотреть поданные заявления и объявить о своем решении в течение тридцати (30) дней с момента подачи заявления. Повторные заявления об обжаловании не принимаются. Тот же отдел палаты обязан предоставлять консультации по



вопросам неправильного истолкования законодательства или противоречиям в действиях или актах аудиторских групп. За такими консультациями могут обращаться в компетентный отдел палаты организации, имеющие законный интерес в решении данного вопроса, Президент или Генеральный прокурор *motu proprio*. Аудиторская группа обязана незамедлительно передать заявление о предоставлении консультации в соответствующий отдел палаты, который выскажет свое мнение в течение тридцати (30) дней с момента подачи заявления».

III. Организационная структура Счетной палаты

В состав палаты входит сеть аудиторских групп, представляющих собой низшую (первую) судебную инстанцию внутри Счетной палаты. Заявления по обжалованию решений аудиторских групп могут подаваться в один из восьми отделов Счетной палаты, выполняющих функцию высшей (апелляционной) инстанции внутри палаты. За решение общих юридических вопросов, связанных с правильностью интерпретации и применением закона по вопросам, рассматриваемым отделами Счетной палаты, отвечает Пленум Счетной палаты.

В составе Счетной палаты Греции работают 131 магистрат и 645 судебных секретарей. Высшим руководителем Счетной палаты является ее Председатель, избираемый Кабинетом министров по предложению Министра юстиции на четырехлетний срок без права продления. На пост Председателя избирается один из действующих заместителей Председателя или советников-магистратов Счетной палаты. Председатель руководит работой Пленума Счетной палаты. В этой работе ему оказывают поддержку восемь заместителей, также избираемых Кабинетом министров по предложению Министра юстиции из числа действующих советников-магистратов Счетной палаты. Каждый из заместителей Председателя Счетной палаты возглавляет один из ее восьми отделов. В составе палаты насчитывается тридцать советников-магистратов, 44 магистрата второй инстанции и 45 магистратов первой инстанции. Все советники-магистраты, а также заместители Председателя Счетной палаты участвуют в ее Пленуме и в работе одного из отделов палаты. Магистраты первой инстанции оказывают всю необходимую поддержку советникам-магистратам и магистратам второй инстанции в подготовке рассматриваемых вопросов. Они присутствуют на заседаниях отделов, но не имеют на них права голоса. Магистраты второй инстанции участвуют в заседаниях отделов, пользуясь правом совещательного голоса. Решающими голосами обладают только советники-магистраты и заместители Председателя Счетной палаты.

В состав Счетной палаты входит также государственная прокуратура,⁸ в которой работают четверо магистратов: генеральный прокурор, равный по рангу Председателю Счетной палаты, государственный прокурор, ранг которого приравнивается к рангу заместителя Председателя Счетной палаты, и три вице-прокурора, занимающих положение, равное советникам-магистратам. Функция государственной прокуратуры состоит, главным образом, в защите государственных интересов. Генеральный прокурор или его заместители, получая информацию о разбираемых делах, могут принять участие в заседании аудиторской группы, отдела или Пленума Счетной палаты и опротестовать любое их решение последних двух инстанций. Генерального прокурора избирает Кабинет министров по предложению Министра юстиции на четырехлетний срок без права продления. Кабинет обязан избрать на этот пост действующего государственного прокурора или вице-прокурора, либо одного из действующих заместителей Председателя или советников-магистратов. Всех остальных магистратов государственной прокуратуры назначает из состава советников-магистратов и магистратов второй инстанции Высший судебный совет, состоящий исключительно из магистратов высших инстанций Счетной палаты.

**В составе
Счетной палаты
Греции работают
131 магистрат и
645 судебных
секретарей.**

**На пост
Председателя
избирается один
из действующих
заместителей
Председателя
или советников-
магистратов
Счетной палаты.**

⁸ По теме компетенций генеральных прокуроров в Европе, см.: Colloque des procureurs généraux près les Cours des comptes de l' Europe, Actes du colloque, Paris, 4 – 5 июня 1992.

В качестве судебных секретарей Счетной палаты выступают, преимущественно, аудиторы, которые проводят проверки под контролем магистратов. Некоторые из секретарей занимаются только административными вопросами.

IV. Институциональная роль Счетной палаты

ВОФК Греции имеет статус высшего органа судебной власти. Он действует как внешний аудитор, гарантируя законность и правомерность государственных расходов.

Три упомянутые выше аудиторские функции Счетной палаты [а) аудит государственных расходов, включая расходы местных органов власти и других государственных организаций, подконтрольных палате в силу специального законодательства; б) аудит крупных сделок, совершаемых государством; в) аудит счетов всех государственных контроллеров] призваны гарантировать а priori соответствие всех государственных расходов требованиям законодательной власти, то есть народа.

Консультационные полномочия Счетной палаты [(а) экспертиза пенсионного законодательства и прочих нормативных актов, предусмотренных Законом; (б) представление парламенту заключения по годовому финансовому отчету и другим отчетным документам правительства] являются отражением независимости этого органа. Заключения, выдаваемые Счетной палатой, не могут ставиться под вопрос, так как они принимаются в судебном порядке. Такие заключения могут служить основой для парламентских дебатов и часто привлекают внимание общественности (например, после публикаций в прессе). Будучи решениями, принимаемыми независимой судебной властью, эти заключения не имеют политической окраски. Благодаря этому, Счетная палата становится важным инструментом демократии.

Судебные полномочия Счетной палаты [(а) постановления о мерах пресечения, связанных с противоречиями по пенсионным выплатам и счетам государственных контроллеров; (б) постановления по привлечению к ответственности государственных служащих] являются наиболее трудоемкими в работе Счетной палаты и также активно служат делу демократии. Участие Счетной палаты в управлении государственными финансами в форме постановлений по различным вопросам финансового управления обеспечивает стабильность *res judicata* всех административных актов, прямо или косвенно связанных с финансовым управлением, и одновременно подтверждает соответствие определенных актов законодательной власти Основному закону страны.

Каждая из приведенных выше компетенций в отдельности и все они вместе приводят к одному знаменателю все финансовые функции государства (включая акты исполнительной и законодательной власти), так как все они рассматриваются Счетной палатой. Недаром, согласно Конституции страны, Счетная палата является крайне и наивысшей гарантией законности и правомерности актов властных структур, то есть, в конечном итоге, их прозрачности и неподкупности.

Необходимо указать, что коррупция, как основной фактор нарушения работы государственной администрации, представляет собой весьма сложное явление, которое становится явным, только когда его негативные последствия выходят на поверхность.⁹ Доказать наличие коррупционных действий так, чтобы не оставалось разумных оснований для сомнения, чрезвычайно трудно.

Как уже говорилось, ВОФК Греции играет роль внешнего аудитора. Это означает, что проводимые им проверки независимы не только по отношению к подконтрольной организации, но и по отношению к результатам внутреннего аудита. Осуществляя функции внешнего аудита ВОФК Греции никак не зависит от органов внутреннего аудита. Хотя Счетная палата поддерживает контакт с органами внутреннего аудита, она представляет

Осуществляя
функции
внешнего аудита
ВОФК Греции
никак не зависит
от органов
внутреннего
аудита.

⁹ См. H. Alatas, *The sociology of corruption: The nature, function, causes and prevention of corruption*, D. Moore Pres, Сингапур 1968. L. P. Shaidi, *Corruption and underdevelopment*, Institute of Criminology, Universidad de Cambridge, Кембридж 1981.



собой судебную инстанцию, то есть является частью судебной власти, в то время как подконтрольные организации относятся к исполнительной власти. Кроме того, как уже говорилось, независимость Счетной палаты Греции вытекает и из того факта, что она является инстанцией высшего уровня.

Контакты Счетной палаты с Парламентом¹⁰ ограничиваются представлением (1) ежегодного доклада и (2) заключения по финансовому отчету и другим годовым отчетным документам государства. Перед подачей в Парламент оба документа обсуждаются на Пленуме Счетной палаты. Получив оба документа из Счетной палаты, Парламент выносит на обсуждение наиболее значимые вопросы и может, на основе заключений ВОФК, высказать свое мнение по поводу государственного бюджета. Ежегодный доклад Счетной палаты вбирает в себя все заключения по результатам проведенных аудиторских проверок, а также комментарии и предложения по внесению изменений и усовершенствований в работу государственной администрации. Положительное заключение о ежегодном финансовом отчете и других годовых отчетных документах Министерства финансов считается окончательным свидетельством того, что эти документы не содержат ошибок.

Единственная связь между Счетной палатой и двумя другими ветвями власти (исполнительной и законодательной) заключается в процедуре назначения Председателя, Генерального прокурора и заместителей Председателя Счетной палаты, которых избирает Кабинет министров Греции. Хотя дисциплинарные меры против магистратов Счетной палаты по закону входят в компетенцию Министерства юстиции, Совет судебной власти является единственным органом, который может наложить такое дисциплинарное взыскание. Несмотря на то, что назначение магистратов первой инстанции осуществляется исключительно президентским декретом, Министерство юстиции обязано принимать назначение тех магистратов, которые стали членами Национальной коллегии магистратов.

Что касается вышеупомянутой проблемы коррупции, необходимо отметить, что среди многочисленных методологических классификаций мер, процедур и приемов борьбы с этим злом самой главной, с юридической точки зрения, является классификация по признаку объективности или субъективности антикоррупционных мер. Исходно, любая мера, направленная против коррупционного действия, является «субъективной институциональной мерой», в то время как мера, направленная на сам предмет коррупционных действий или его сферу, классифицируется как «объективная институциональная мера». К первой категории относятся дисциплинарные взыскания, привлечение к административной или уголовной ответственности, в то время как во вторую категорию входят действия, осуществляемые на различных уровнях, из которых самый важный, в случае Греции – это уровень Счетной палаты.¹¹

Крупные государственные капиталовложения затрагивают, как правило, значительные бюджетные средства. Если администрация коррумпирована, эти средства подвергаются высокому риску. Конкурсная процедура государственных закупок должна отличаться большой строгостью и разрабатываться очень подробно. В противном случае, любая «объективная мера борьбы с коррупцией» (примером которой может служить конкурсная процедура) обречена на неудачу.

Такое же наблюдение можно сделать и в отношении государственных расходов вообще, помимо крупных капиталовложений. В этом случае предусматривается априорный аудит платежных поручений, дополняющий априорную проверку крупных сделок. Сосуществование двух этих процедур служит гарантией эффективности аудита a priori, таким образом, что за пределами внимания Счетной палаты не остается ни одна сфера деятельности государственной администрации. Так как законодательство в этой области

**Ежегодный доклад
Счетной палаты
вбирает в себя все
заключения по
результатам
проведенных
аудиторских проверок,
а также комментарии
и предложения по
внесению изменений и
усовершенствований
в работу
государственной
администрации.**

¹⁰ Для сравнения см.: J. Berthe, Le rapports entre le Parlement et la Cour des comptes, «La responsabilité des comptables publics», Les rapports des Parlements et des Cours des comptes, Actes des journées Cour des comptes – Université, Тулуза, 13 – 14 февраля 1978. В. Beck, La Cour des comptes et le Parlement, Mélanges en l'honneur de P. M. Gaudemet, Economica, Париж, 1984.

¹¹ См.: I. Κάρκαλης, Αντιδιαφθορά & Ελεγκτικό Συνέδριο, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2006.

**Строгое
применение
предусмотренных
процедур
является
непременным
условием доверия
к государственным
служащим,
отвечающим за
управление
финансами
государства.**

также отличается строгостью и высоким уровнем детализации, склонным к коррупции государственным служащим бывает совсем нелегко добиться своей цели.

Кроме того, существование процедуры аудита *a posteriori* в отношении государственных контроллеров Греции, несущих ответственность перед Счетной палатой, максимизирует внимание к управлению государственными фондами. Строгое применение предусмотренных процедур является неременным условием доверия к государственным служащим, отвечающим за управление финансами государства. Тем не менее, недостатком этой процедуры остается ее зависимость от эффективности работы органов законодательной власти, которая в отдельных случаях может оставлять администрации относительно широкую свободу действий.

Проводимый *a posteriori* аудит государственных контроллеров не зависит от уголовного разбирательства, которое может быть возбуждено по фактам коррупции. Уголовное разбирательство входит в компетенцию уголовного суда и начинается с предъявления обвинения уголовной прокуратурой. Такое разбирательство может проводиться параллельно с аудитом *a posteriori*. В то же время, если в ходе аудита *a posteriori* будут выявлены факты, которые могут составлять уголовное преступление, уголовная прокуратура получает соответствующее уведомление от ВОФК и может сформулировать обвинение по делу.

В соответствии с Конституцией Греции, Высшая административная судебная палата (Государственный совет) является компетентной в пересмотре административных актов индивидуального и нормативного характера. В числе административных актов индивидуального характера фигурируют акты организаций, заключающих контракты государственных закупок. Судебный пересмотр и отмена административных актов, посредством которых присуждаются контракты государственных закупок, осуществляется Государственным советом по ходатайству об отмене акта, поданному любым из участников конкурсного процесса. Счетная палата также может отменить акт на основании его незаконности. Следовательно, Государственный совет анализирует в рамках этой процедуры те же параметры, что и Счетная палата. Существенная разница заключается в том, что возбуждение дела о пересмотре акта в Государственном совете возможно только по ходатайству одного из участников конкурса, которые должны самостоятельно аргументировать несоответствие проведенного конкурса букве закона. Наличие двух путей опротестования административных актов этого типа (в Счетной палате и Государственном совете) отвечает интересам общества и задачам защиты государственных фондов.

Счетная палата Греции является институциональным гарантом законности, правильности оформления и прозрачности расходов администрации, служит препятствием на пути коррупции. Счетная палата играет ключевую роль в борьбе с этим явлением. Тем не менее, успех борьбы с коррупцией зависит в значительной степени, от воли и возможностей законодательной власти. Недостаточно строгие или детализированные нормативные рамки снижают эффективность Счетной палаты. Предупредить зло всегда легче, чем исправить. В случае государственной администрации мерой предупреждения служит аудит, позволяющий повысить эффективность и результативность государственного управления, привести работу демократических институтов в соответствие с ожиданиями граждан.¹² ●

**успех борьбы с
коррупцией
зависит в
значительной
степени, от воли
и возможностей
законодательной
власти.**

¹² См. Franc Mordacq, La réforme de l'État par l'audit, ed. LGDG (Collection Systèmes – Finances publiques) 2009.



ВОФК как гарант прозрачности и добросовестного управления в демократическом государстве

ЛАСЛО ДОМОКОШ

Председатель Высшего аудиторского управления Венгрии

Изменения в концепции прозрачности

За последние пятнадцать-двадцать лет требование прозрачности превратилось в одно из главных требований, предъявляемых к бюджетной политике государственной администрации. За это время сама концепция прозрачности заметно расширилась и детализировалась. Требования к государственному бюджету и работе государственных организаций были сформулированы в тот период, когда речь шла, преимущественно о прозрачности налогообложения. Затем стало ясно, что эти требования необходимо предъявлять ко всей администрации, всему государственному сектору без исключений, в том числе к неправительственным организациям, использующим значительные суммы государственных средств. «Внезапное» нарушение государственного платежного баланса во многих странах научило нас тому, что прозрачными должны быть и те обязательства администрации, которые выходят за пределы одного отчетного периода, потому что такие не отраженные в текущих бюджетах обязательства, рано или поздно выходят на поверхность как реальные затраты, существенно нарушая баланс.

Сегодня в понятие прозрачности распространяется не только на налогообложение. Требование прозрачности следует предъявлять ко всей системе планирования государственного бюджета и к государственным счетам за период, строго соответствующий периоду обязательств, принимаемых на себя администрацией.

Совершенствование концепции прозрачности находит свое отражение в том факте, что Кодекс надлежащей практики по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере (Code of Good Practices on Fiscal Transparency), принятый Международным валютным фондом в 1998 году, пришлось переделывать несколько раз. В последней версии этого документа, опубликованной в 2007 году, бюджетно-налоговая прозрачность трактуется как сумма следующих четырех требований:

- Ясность задач и обязательств.
- Открытость бюджетного процесса.
- Общедоступность информации.
- Гарантии объективности.

В рамках этой статьи невозможно прокомментировать все более чем пятьдесят конкретных требований, перечисляемых в Кодексе. Тем не менее, мне хотелось бы особо остановиться на двух из них.

- В Кодексе подчеркивается необходимость предоставления сравнительной информации по результатам, по меньшей мере, двух предшествующих отчетных периодов, а также прогнозов и анализа чувствительности основных статей бюджета как минимум на два периода вперед.
- Другое требование, отраженное в Кодексе, связано с природой и значением налоговых затрат центральной администрации, временных пассивов и квази-налогов, которые должны включаться в бюджетную документацию вместе со всеми другими существенными налоговыми рисками.

Гласность демократического государства не может сводиться к прозрачности ее бюджета и налогов. Тем не менее, требования, предъявляемые к налоговой политике, можно и нужно

Совершенствование концепции прозрачности находит свое отражение в том факте, что Кодекс надлежащей практики по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере (Code of Good Practices on Fiscal Transparency), принятый Международным валютным фондом в 1998 году, пришлось переделывать несколько раз.



предъявлять ко всей работе государственного аппарата. Ясность целей и обязательств, общедоступность информации и гарантии объективности – таковы главные составляющие гласности в ее самом широком толковании. Существенная роль ВОФК состоит в том, чтобы гарантировать прозрачность бюджета и налогообложения и аналогичную прозрачность своей системы государственного управления в целом.

ВОФК как гаранты прозрачности в бюджетно-налоговой сфере

Кодекс надлежащей практики МВФ показывает, что внешний аудит налоговой информации является важной гарантией ее объективности. В этом смысле ключевую роль играют аудиторские проверки, проводимые высшим органом финансового контроля. Государственные финансы и политика администрации должны подвергаться внешнему аудиту, не зависящему от исполнительной власти. В сообществе ВОФК можно найти организации, способные контролировать весь процесс планирования, применения и отчетности об исполнении государственного бюджета, в то время как привлекаемые уполномоченные третьи лица могут контролировать только отдельные компоненты этого процесса. V Конгресс EUROSАI 2002 года в Москве детально проанализировал потенциальную роль ВОФК в сфере аудита бюджетно-налоговой сферы и разработал рекомендации, которые остаются актуальными и по сей день¹.

- В каждой стране международная практика адаптируется к конкретным условиям и обстоятельствам. Это позволяет ВОФК проводить аудит государственных финансов и выдавать заключения в соответствии со стандартами INTOSAI, гарантируя необходимую прозрачность.
- Помимо прозрачности государственного бюджета парламенты требуют все более надежной и достоверной информации по государственным расходам, а также по социальным и экономическим льготам, затрагивающим государственную казну.

Эти рекомендации со всей ясностью показывают, что когда ВОФК ставят себе целью повысить прозрачность финансовой политики государства, они обращают внимание не только на законность расходов, но и на эффективность использования государственных средств. Так работа аудитора помогает создавать добавочную стоимость.

Необходимо отметить, что Кодекс предъявляет требование прозрачности и к деятельности самих независимых ВОФК, отмечая, что они также должны отчитываться по своей деятельности, в том числе представлять годовые отчеты органам законодательной власти и обнародовать их. Остановившись подробнее на этом последнем требовании можно отметить, что гласность в работе организаций, проводящих аудит государственных финансов, является составной частью прозрачности всей финансовой политики государства в целом. Конечно, в этом нет ничего нового. INTOSAI уже опубликовала международный стандарт ВОФК в том, что касается прозрачности² и отчетности. В преамбуле к документу, где излагаются эти принципы, говорится, что правовое демократическое государство опирается на независимый и ответственный аудит государственного сектора, занимающего центральное место в Лимской декларации INTOSAI. Независимость, подотчетность и гласность в работе ВОФК – основополагающие условия существования демократического правового государства, в котором такие организации, как ВОФК должны подавать пример и пользоваться высоким авторитетом. Подотчетность и прозрачность – два важных элемента добросовестного управления. Прозрачность – это мощный механизм, который при систематическом применении содействует искоренению коррупции, повышению качества государственного управления и продвижению ответственности.

Международный стандарт INTOSAI дает следующее определение прозрачности в применении к ВОФК: “Прозрачность в работе ВОФК означает всеобщую доступность

**Существенная
роль ВОФК
состоит в том,
чтобы
гарантировать
прозрачность
бюджета и
налогообложения
и аналогичную
прозрачность своей
системы
государственного
управления в
целом.**

¹ Рекомендации V Конгресса EUROSАI: Роль ВОФК в аудите государственного бюджета.

² ISSAI-20 Принципы прозрачности и подотчетности. Источник: www.issai.org.



своевременной, достоверной, ясной и значимой информации об их состоянии, компетентности, стратегии, деятельности, финансовом управлении, осуществляемых проверках и их результатах. Кроме того, это понятие включает обязанность ВОФК информировать о результатах и заключениях своих аудиторских проверок и обнародовать всю информацию о себе.”

Гарантия качества имеет большое значение для прозрачности работы ВОФК. Высшему аудиторскому управлению Венгрии выпала честь возглавлять специальную группу EUROSAI, которая занималась этим вопросом. В данной статье мне хотелось обратить внимание на несколько положений, включенных в проект рекомендаций по созданию системы контроля качества ВОФК, разработанного специальной группой. Среди прочего здесь содержится описание шести важнейших элементов этой системы:

- **Лидерство:** необходимо для разработки целей и задач, концепции, ценностей, этических принципов и культуры ВОФК как образцовой организации.
- **Стратегия и планирование:** необходимы для упорядоченной реализации целей и задач ВОФК и ее концепции.
- **Управление кадрами:** играет ключевую роль для формирования корпоративной культуры организации, основанной на высоком качестве работ, образцовой организации и постоянном совершенствовании.
- **Повышение качества аудита:** деятельность, включающая разработку стандартов, директив, процедур и методических указаний, оказание поддержки аудиторам, контроль и корректировку на всех этапах контрольной деятельности ВОФК.
- **Внешние связи с заинтересованными сторонами:** помогают получать доступ к независимым источникам информации, производить объективную оценку качества аудита ВОФК.
- **Развитие и постоянное совершенствование:** особый подход к управлению ВОФК, гарантирующий применение систематических мер, процессов и методики поддержания высокого качества аудита, высокого уровня удовлетворенности заинтересованных сторон работой ВОФК.

Повышение прозрачности в работе государственных структур представляет собой двойкий вызов для ВОФК. С одной стороны, в соответствии с основополагающими принципами INTOSAI и EUROSAI, ВОФК должны выступать в роли консультантов администрации, добиваться разработки законодательства, гарантирующего большую прозрачность в управлении государственными финансами, что в то же время требует от ВОФК независимости и достаточных полномочий. С другой стороны, ВОФК также должны прилагать все усилия к тому, чтобы гарантировать доверие к заключениям контрольной организации со стороны граждан.

Новая концепция аудита ВОФК

Мировой экономический кризис заставил высшие органы финансового контроля всего мира пересмотреть концепцию аудита. Кризис меньше сказался в тех странах, которые следовали принципам макроэкономической сбалансированности, строгого регулирования и финансового надзора. Этот факт свидетельствует о том, какую роль могут играть ВОФК в предотвращении кризисов и ликвидации его последствий в будущем. С учетом своих компетенций ВОФК должны всемерно способствовать устойчивости финансовой системы государства, выявляя скрытые гарантии и обязательства администрации и содействуя повышению ответственности государственного сектора, прозрачности и надежности системы бухгалтерского учета.

Одним из важных уроков кризиса заключается в том, что государствам пришлось гарантировать жизнеспособность финансовых учреждений путем привлечения огромных ресурсов, при том, что никаких предварительных обязательств перед этим учреждениями

Прозрачность – это мощный механизм, который при систематическом применении содействует искоренению коррупции, повышению качества государственного управления и продвижению ответственности.

Кризис меньше сказался в тех странах, которые следовали принципам макроэкономической сбалансированности, строгого регулирования и финансового надзора.



не существовало. Отсюда важность создания резервов в самой финансовой системе, которые могли избавить государство от таких скрытых обязательств. Государство обязано регулировать создание резервов, чтобы нейтрализовать системные риски, связанные с массовым выделением бюджетных средств на спасение экономики. В применении к ВОФК это может означать, что высшие органы финансового контроля должны будут включить в сферу своей деятельности аудит системы финансового контроля в части ее соответствия требованиям добросовестного управления (то есть принципам ясности целей, исчислимости показателей, четкой ответственности и строгой подотчетности) и в части качества и надежности финансовой информации, связанной с государственным имуществом, активами и пассивами.

Меры ВОФК Венгрии, направленные на повышение прозрачности государственных финансов

Конституция Венгрии и Закон о высшем аудиторском управлении гарантируют независимость этого контрольного органа от исполнительной власти и регулируют компетенции ВОФК в отношении той помощи, которую он может и должен оказывать парламенту и правительству страны в деле повышения прозрачности управления государственными финансами. Самая важная обязанность Высшего аудиторского управления Венгрии, как высшего органа финансового контроля при Национальной ассамблее, заключается в том, чтобы посредством своих заключений своевременно привлекать внимание законодателя к аномалиям в планировании и использовании государственных фондов. ВОФК Венгрии не ограничивается выявлением нарушений, но и проводит аудит управления, позволяющий определить, в каких случаях средства налогоплательщиков расходуются неэффективно, неэкономично и нерезультативно, либо информация, предоставляемая правительством, является недостаточной для того, что оценить эффективность и результативность управления.

Одним из важнейших компонентов деятельности ВОФК Венгрии является аудит окончательных отчетных документов, который позволяет получить общее представление о состоянии государственного сектора. На основе этой проверки составляются заключения для Национальной ассамблеи, которые отражают опыт, приобретенный в ходе дебатов по утверждению счетов. Вот один из примеров того, как ВОФК может помочь в повышении прозрачности своими рекомендациями, основанными на анализе окончательной версии отчетных документов.

Одна из функций отчетных документов заключается в том, чтобы проинформировать Национальную ассамблею о выполнении очередного Закона о государственном бюджете. Тем не менее, мы пришли к заключению, что отчетные документы составляются не в соответствии с принципом прозрачности. К примеру, вопреки Кодексу, они не позволяют сравнивать данные за несколько лет, контролировать достижение поставленных целей, выявлять долгосрочные обязательства государства. ВОФК рекомендовала ввести более детальное регулирование процесса разработки отчетных документов в Законе о государственных финансах, установив конкретное содержание и неизменный формат этих документов.

Высшее аудиторское управление Венгрии – один из немногих контрольных органов, оказывающих содействие парламенту страны даже на этапе утверждения государственного бюджета. Согласно Закону, Национальная ассамблея обязана обсуждать бюджет одновременно с заключением ВОФК, в котором ВОФК излагает свою позицию по базовым вопросам формирования бюджета и целесообразности бюджетных ассигнований, хотя не высказывает прямо своего отношения к политическим концепциям правительства в социальной и экономической областях. Аудиторы не только изучают положения проекта закона и анализируют количественную информацию, содержащуюся в приложениях к проекту, но и пытаются определить, в ходе проверок на местах, насколько обоснованы те



или иные статьи бюджетных выплат. Разработанное таким образом заключение ВОФК содействует прозрачности бюджетного процесса.

Кодекс МВФ рекомендует, в качестве гарантии объективности, привлекать к работе независимых экспертов для анализа налоговых мер, макроэкономических прогнозов, на которых они основываются, и других исходных положений бюджета. В Венгрии это требование начало выполняться только в 2000-е годы. В результате, в период между 2002 и 2006 годами бюджетный дефицит всегда оказывался выше, а иногда значительно выше запрогнозированного. В 2007 году ВОФК Венгрии самостоятельно принял меры к тому, чтобы обеспечить выполнение требования прозрачности. Мы заказали нашему научно-исследовательскому институту³ анализ макроэкономических рисков в проекте бюджета на 2008 год. Институт разработал новую методику⁴ для анализа рисков. В результате в распоряжение депутатов парламента поступило не только официальное заключение ВОФК по проекту государственного бюджета на 2008 год, но и результаты анализа макроэкономических аспектов, проведенного научно-исследовательским институтом. В ходе дебатов некоторые депутаты использовали в своих выступлениях данные по соотношениям и тенденциям, содержащиеся в этом документе. Некоторые из рисков, выявленных в анализе, материализовались (к примеру, рост ВВП оказался ниже, а инфляция - выше прогнозов правительства). Научно-исследовательский институт провел такой же анализ в отношении государственного бюджета 2009 года⁵, указав на тяжелые последствия, которые может иметь для венгерской экономики экономический кризис.

Возникает вопрос, не выходит ли анализ бюджетных и макроэкономических рисков за пределы обязанностей ВОФК. Естественно, это зависит от полномочий каждого конкретного органа. Высшее аудиторское управление Венгрии имеет очень широкие полномочия. Очень трудно оценить бюджетные риски, не имея под рукой результатов анализа того макроэкономического прогноза, на котором основывается бюджетная политика государства. Вместе с тем, необходимо отметить, что ВОФК Венгрии ограничивается только анализом рисков и не предлагает взамен собственных прогнозов, что можно было бы расценить «конкуренцию» с правительством, противоречащую духу Закону, который регулирует деятельность ВОФК.

В Венгрии этот конфликт был разрешен в конце 2008 года Национальной ассамблеей, которая создала новый независимый от правительства орган, под названием Бюджетный совет, в обязанности которого входит подготовка макроэкономических прогнозов, анализ бюджетных рисков и контроль выполнения так называемых правил бюджетирования, что освободило ВОФК от необходимости анализа макроэкономических рисков. Анализ полученного опыта позволит ответить на вопрос, стоит ли, с точки зрения прозрачности, поручать задачу анализ бюджетных рисков одновременно двум разным организациям или только одной.

ВОФК может повысить прозрачность финансового управления не только в форме рекомендаций правительству и его министерствам по итогам аудиторских проверок, но и в форме специальных заключений и научно-исследовательских разработок, которые приглашают к размышлению о системных нарушениях в работе государства и потенциальных рисках в точках пересечения государственного сектора с частным. Эффективно функционирующий ВОФК создает добавочную стоимость и пользуется авторитетом. Упорядоченный и прозрачный аудит позволяет экономить государственные

³ Насколько мне известно, Высшее аудиторское управление Венгрии – единственный ВОФК Европы имеющий собственный научно-исследовательский институт, не входящий в структуру ВОФК организационно. Этот институт, в котором работают всего девять человек, проводит экспертизы, помогающие ВОФК осуществлять свои консультационные полномочия. Работа института обеспечивает большую ясность и лучшее понимание парламентом и другими заинтересованными сторонами различных важных аспектов финансового управления в государственном секторе.

⁴ Описание этой методики на английском языке можно найти на сайте ВОФК Венгрии (http://www.asz.hu/ASZ/www.nsf/public_finance_quarterly_archive.html): Густав Багер – Гьюла Палай: Анализ макроэкономических рисков в государственном бюджете = Public Finance Quarterly 2008. том 3, стр. 384-401.

⁵ Следующую статью на английском языке также можно выгрузить с сайта ВОФК Венгрии. Густав Багер – Гьюла Пулай: Основные заключения по анализу макроэкономических рисков в проекте государственного бюджета на 2009 год = Public Finance Quarterly 2008. том 4, стр. 571-591.

фонды. Кроме этого, наша цель – распространять образцы передового опыта, выявленные в ходе проверок.

Сегодня настал момент пересмотреть концепцию аудита, проводимого ВОФК, с учетом результатов выполнения стратегического плана, принятого на период до 2010 года. На очереди новый стратегический план. В настоящее время мы разрабатываем цели и задачи, концепцию и ценности, которые будут составлять основу деятельности нашей организации в новый период. Эти базовые ценности включают беспристрастность, объективность, авторитет, профессиональную компетентность. В настоящее время мы считаем, что одной из стратегических целей ВОФК должно стать содействие добросовестному управлению государством благодаря большей прозрачности в управлении государственными финансами. Способом достижения такой прозрачности должны быть аудиторские проверки, проводимые на прочной профессиональной основе. ●



Вспоминая Берлин 1989

Энни Коласанти¹
Судья Счетной палаты Италии

ЕUROSAI исполняется 20 лет! Самая молодая региональная группа в составе Международной организации высших органов финансового контроля, EUROSAI с первого момента своего существования превратилась в мощную движущую силу всех международных инициатив и кампаний в рамках мирового сообщества ВОФК. Этому способствовал целый ряд факторов.

Несмотря на различия в организации и функциях контрольных органов, основавших EUROSAI, организацию с первых дней отличала высокая сплоченность, основанная на тысячелетнем единстве истории, культуры и религии европейских наций.

Обе модели ВОФК, отражающие традицию государственного контроля в Европе, с самого начала были представлены в EUROSAI: модель «Счетной палаты», основанная на «латинской» традиции гражданского права, и модель «Вестминстер», базирующаяся на традиции обычного права. Именно эти две модели, как известно, определяют юридическую и оперативную структуру большинства ВОФК.

Необходимо указать и на то, что Европа, как континент, всегда находилась в авангарде международной жизни. Недаром принцип ответственности правителя, *reddere rationem*, был впервые провозглашен во времена Римской республики. После многовекового забвения этот принцип вернула к жизни английская Конституция, принятая с целью ограничения власти монарха. Принцип ответственности правителя пережил все превратности и перипетии европейской истории и сегодня пользуется абсолютным признанием в странах либеральной демократии по всему миру. Согласно Лимской декларации INTOSAI, обеспечение ответственности государственной администрации – одна из основных задач высших органов финансового контроля, которая должна быть закреплена в основном законе государства.

Все же, несмотря на общность истории и культуры, только в 1989 году возникли благоприятные условия для формального объединения ВОФК европейских стран в одну региональную организацию.

Что задерживало этот процесс?

Европейским ВОФК пришлось преодолеть барьер, который больше десятилетия (точнее, с 1976 года) не позволял нам даже помыслить (не говоря уже о практическом воплощении этой идеи в жизнь) о том, чтобы объединить все высшие органы финансового контроля в единую организацию, способную слаженно работать в составе INTOSAI.

Различия в общественно-политическом устройстве и структурах власти европейских государств, политический климат и прискорбная практика «холодной войны» не давали продвигаться вперед в этом направлении. Высшие органы финансового контроля двух «блоков» не могли свободно сотрудничать друг с другом.

В 1977 году была создана Европейская счетная палата. Это событие, оказавшееся в последствии безусловно положительным, поначалу воспринималось как препятствие на пути создания Европейской организации ВОФК. Дело в том, что возникновение Европейской счетной палаты заставило ВОФК всех девяти стран, входивших тогда в Европейское сообщество, заняться разработкой методики и процедур сотрудничества между национальными ВОФК и ЕСП.

Недаром принцип ответственности правителя, *reddere rationem*, был впервые провозглашен во времена Римской республики.

¹ Энни Коласанти – судья Счетной палаты Италии, директор Департамента международных вопросов. В 1989 году в составе делегации ВОФК Италии он участвовал в работе XIII Конгресса INTOSAI в Берлине.

**возникновение
Европейской
счетной палаты
заставило ВОФК
всех девяти
стран,
входивших тогда
в Европейское
сообщество,
заняться
разработкой
методики и
процедур
сотрудничества
между
национальными
ВОФК и ЕСП.**

К счастью, непреклонные сторонники «европейской мечты» из Счетной палаты Испании и Италии, по-прежнему считали идею создания EUROSАI осуществимой. Они продолжали проводить двусторонние переговоры в 70-е и 80-е годы и разработали проект Устава новой региональной организации. Разработанный ВОФК Испании и Италии проект Устава использовали для обоснования проекта расширения обмена между европейскими ВОФК в ходе Конгрессов INTOSAI в Маниле (1983) и Сиднее (1986). Дебаты вокруг создания EUROSАI продолжались, но подходящий момент для этого еще не настал.

Зачаточной формой сотрудничества между ВОФК ЕС стал в то время Контактный комитет руководителей высших органов финансового контроля стран Европейского сообщества. В ходе этого сотрудничества закладывался фундамент для создания EUROSАI. В то же время, политическая обстановка в Европе оставалась неблагоприятной. Существование непримиримых, если не враждебных «блоков» задержало это событие до конца 80-х годов, когда «холодная война» пошла на убыль и идея EUROSАI стала казаться более реалистичной.

Конгресс INTOSAI в Берлине (1989). Город, ставший символом холодной войны, который в 1989 году все еще пересекал страшный шрам Берлинской стены, стал местом проведения исторического XIII Конгресса INTOSAI, на котором высшие органы финансового контроля континента решили проявить волю к сотрудничеству и, несмотря на все еще сохранявшиеся тогда политические, социальные и экономические различия, выразили ясное намерение создать EUROSАI.

Берлин дал имя Декларации о создании европейской организации ВОФК, но ее провозглашение было бы невозможно без человека, которого по праву можно считать автором и архитектором этого проекта: Председателя Счетной палаты ФРГ и тогдашнего Президента INTOSAI, Хайнца Гюнтера Завелберга.

Его усилиями делегации ВОФК Европы ознакомились с проектом Устава будущей организации, разработанным ВОФК Испании и Италии. Этот документ позволил прояснить многие сомнения и ответить на многие вопросы, связанные с политическими, социальными, организационными и экономическими различиями между странами, где осуществляли свою деятельность ВОФК Европы, органы призванные контролировать работу правительств в интересах налогоплательщиков.

В небольшом зале, где г-н Завелберг собрал делегатов европейских ВОФК, царил напряженный, но вместе с тем ощущалось, что ведется активная работа, направленная на смягчение различий, поиск приемлемого для всех решения, в которое к тому времени многие уже поверили.

Так как утвердить Устав организации на неформальной встрече не представлялось возможным, делегаты Конгресса договорились подписать принципиальный документ с выражением намерения о создании EUROSАI.

Во время кофейной паузы инициаторам проекта удалось отшлифовать проект Декларации, разделившись на три группы: делегация ФРГ вела переговоры с СССР и скандинавскими странами, делегация Испании – с представителями ВОФК Чехословакия и Венгрия, делегация Италия – со всеми остальными ВОФК Европейского сообщества.

По возвращении в зал после перерыва, документ, отредактированный ВОФК ФРГ, подвергся некоторым дополнительным терминологическим изменениям. После дебатов о названии документа, было решено назвать его «Декларацией». Так родилась «Берлинская декларация о создании Европейской организации ВОФК».

Какую роль в процессе сыграл сам Берлин? Ответ на этот вопрос предложил Президент Завелберг в своем вступительном слове на открытии I Конгресса EUROSАI в Мадриде (1990): «В Берлине многие из нас высказали глубокое сожаление в связи с разделением Европы на два лагеря. Мы думали об унижительных контрольных процедурах у Берлинской стены, думали о преуспевающем и живущем полной жизнью Западном Берлине и о его антиподе – Берлине Восточном. Именно эти впечатления и ощущения совершенно спонтанно



привели нас к необходимости создания организации, объединяющей высшие органы финансового всего нашего континента, от Атлантики до Урала, как говорилось в тексте Берлинской декларации. Мы почувствовали, что наступил момент, когда нужно перешагнуть через политические, экономические и социальные барьеры, связанные с различием наших систем, и заложить основу тесного сотрудничества между европейскими ВОФК.”

Но не только Берлину обязаны мы созданием EUROSAI. Необходимо вспомнить, какую активную поддержку оказали инициативе Президента Завелберга присутствовавшие на Конгрессе лидеры некоторых ВОФК Европы: Паскуаль Сала Санчес (Испания), Джон Борн (Великобритания), Джузеппе Карбоне (Италия), Андре Шандерпагор (Франция), Ингемар Мундебо (Швеция) и Иштван Хагельмайер (Венгрия).

Именно эти люди сформировали неформальную «Комиссию», которой другие европейские делегаты, в соответствии с положениями принятой Декларации, поручили «обсудить еще нерешенные вопросы, определить условия вступления ВОФК в организацию, представить необходимые предложения, подготовить проект Устава и организовать, при необходимости, Учредительную конференцию EUROSAI».

Идея новой Европы «от Атлантики до Урала», основанной на общем культурном наследии, как говорилось в Декларации европейских ВОФК, казалась в 1989 году утопической, неосуществимой мечтой. Но всего через несколько месяцев, в ноябре 1989 года, когда пала Берлинская стена, политический и общественный климат в Европе резко изменился, открылась возможность создания новой Европы, Европы без границ, без конфронтации, объединенной стремлением к независимости всех ее народов и одновременно растущим влечением к конвергенции, сближению и объединению поверх политических, социальных, экономических, культурных и институциональных барьеров.

Новый политический и общественный климат Европы подстегнул внедрение выдвинутых инициатив, повысил ответственность Комиссии, созданной во исполнение положений Берлинской декларации.

Испанская и итальянская делегации разработали новую версию Устава, которая была утверждена комиссией в мае 1990 года. Все ВОФК получили возможность ознакомиться с этим документом до созыва Учредительной конференции, которую ВОФК Испании организовала в мае 1990 года в Мадриде.

Всего через год после совещания в Берлине Учредительная конференция при участии 31 ВОФК Европы утвердила Устав EUROSAI. Так сбылись и материализовались ожидания, выраженные в Берлинской декларации.

Перечитывая Берлинскую декларацию сегодня, 20 лет спустя, можно принять ее за банальное изложение всем известных и всеми признанных принципов: сотрудничество, развитие взаимных контактов, методы и процедуры государственного аудита, обмен мнениями и так далее и тому подобное.

Но именно в этом и заключается ценность Берлинской декларации, стоящей у истоков EUROSAI, организации, объединяющей сегодня без малого 50 ВОФК, которые активно сотрудничают между собой, поддерживают регулярные контакты, разрабатывают общие системы, методы и процедуры, создают аудиторские группы, работающие на основе одних единых принципов финансового контроля, обмениваются опытом и учатся друг у друга. Все эти реальные и осязаемые достижения стали результатом претворения в жизнь Берлинской декларации 1989 года.

Но мы пошли еще дальше. Одна важная задача все же не смогла войти в текст Берлинской декларации. Она обсуждалась делегациями при отработке текста, но в то время было еще слишком рано включать ее в документ, цель которого была в объединении, а не размежевании европейских ВОФК. Все участники процесса деликатно избегали термина «независимость» в применении к высшим органам финансового контроля, потому что в то время многие страны и правительства еще не были независимыми на деле, процесс пересмотра их конституций только начинался, законодательная, исполнительная и судебная

Идея новой Европы «от Атлантики до Урала», основанной на общем культурном наследии, как говорилось в Декларации европейских ВОФК, казалась в 1989 году утопической, неосуществимой мечтой.

власти еще не получили реального оформления в соответствии с надвигавшимися политическими и социальными изменениями.

Не следует забывать, что в Европе все еще существовали две политические, социальные и экономические системы, либерально-демократическая и коллективистская, основанная на централизации власти, и соответственно две различные системы организации государственного финансового контроля. Несмотря на общность задач (контроль государственной администрации), эти системы действовали в совершенно разных политических и институциональных контекстах, в которых самому понятию независимости (и, в частности, независимости внешнего аудита) придавалось разное толкование и значение.

И все же, несмотря на эти обстоятельства, вопрос о независимости ВОФК занимал EUROSАI с первого момента ее существования.

В своем заключительном выступлении на закрытии I Конгресса Президент Карбоне обратил внимание делегатов на сложность такой задачи, как внешний контроль государственных финансов ввиду огромного разнообразия задач, которые предстояло решать аудиторам ВОФК в условиях постоянных изменений в сфере государственного управления. Президент Карбоне подчеркнул, что деятельность государственной администрации нуждается в критическом анализе процедур и результатов деятельности правительства, «который может производиться только силами независимых органов финансового контроля, обладающих высокой профессиональной культурой и квалификацией».

Независимость ВОФК стала краеугольным камнем в деятельности EUROSАI с политической и институциональной точек зрения, причем не только в отношении ВОФК стран Центральной и Восточной Европы, где в тот момент утверждались новые конституции. Ведь и в тех странах, где конституция и законодательство уже закрепляли формально существование ВОФК, не зависящих от законодательной и/или исполнительной власти, эти органы очень часто вынуждены были отстаивать свою независимость, бороться за нее.

Тот факт, что проблема независимости как основополагающее и элементарное условие эффективности и результативности работы ВОФК стала с самого начала предметом активного обсуждения в EUROSАI, в немалой степени послужил усилению позиций европейских ВОФК в своих странах.

Сегодня все ВОФК Европы обладают независимостью в главных своих функциях. Условие независимости, как правило, закреплено законами о создании ВОФК, а некоторых случаях признается *de facto* и не вызывает серьезных институциональных конфликтов.

Европейская организация высших органов финансового контроля немало способствовала и тому, чтобы дебаты о независимости ВОФК вышли за пределы Старого света. Недаром в преамбуле к Уставу EUROSАI ставится задача «более активно содействовать достижению целей INTOSАI посредством обобщения опыта европейских стран».

Именно по инициативе EUROSАI XIX Конгресс INTOSАI (2007) принял «Декларацию о независимости ВОФК», подтверждающую и развивающую положения Лимской декларации 30-летней давности на основе ценного опыта, приобретенного за это время ВОФК Европы и всего мира.

EUROSАI исполнилось 20 лет! За эти годы наша организация приобрела необходимую зрелость и профессионализм для того, чтобы следовать по пути активной адаптации, модернизации и международного сотрудничества, которых требуют постоянные изменения в политической, экономической и социальной жизни наших стран.

Наша организация еще молода, но мы понимаем, что независимость высших органов финансового контроля необходимо отстаивать решительно и смело. Только независимые ВОФК, выполняющие возложенные на них задачи объективно и без влияния извне, могут в полной мере гарантировать рачительное и рациональное использование государственных ресурсов, в особенности в эпоху экономического кризиса, в контексте стремительных изменений в системах государственного управления по всему миру.

Ad maiora! ●

**вопрос о
независимости
ВОФК занимал
EUROSАI с
первого момента
ее
существования.**



Высшие органы финансового контроля как гарантия принципов гласности и добросовестного управления в демократических странах

Высший орган финансового контроля Латвии

В основе принципа добросовестного управления в демократических государствах лежит общая для всех цель, каковой является деятельность во благо общества и в соответствии с его нуждами. В процессе внедрения принципов добросовестного управления ни администрация страны в целом, ни отдельные организации или чиновники не должны руководствоваться личными интересами. Люди всех уровней власти, ответственные за добросовестное управление, должны работать с пониманием того, что административные процессы – не самоцель, а средство для достижения конкретных результатов, необходимых и полезных обществу. Ибо демократия является воплощением воли народа, где конечный контроль каждого решения или акта законодательной либо исполнительной власти находится в руках граждан, следовательно, основой правильно функционирующей демократии должен быть ответственный и сознательный гражданин. Только на такой основе можно обеспечить соблюдение общественных интересов на всех уровнях власти.

В случае с Латвией, экономический кризис и попытки его преодоления немедленно вызвали множество вопросов: Почему наше государство сталкивается с подобными проблемами? Каким образом планировалась и проводилась политика государственного управления? Какие решения принимались и почему, кто несет ответственность за результаты? Какое будущее ожидает наше государство? Являются ли принимаемые меры наиболее эффективными в нынешней ситуации, и принесут ли они ожидаемый результат? Список вопросов может быть продолжен, а вот поиск ответов на них затруднен в ситуации, когда единая цельная система управления еще не выстроена, и работа администрации направлена на достижение отдельных результатов. Не имея предварительно поставленных в каждой конкретной области задач с указанием конкретных сроков их выполнения, невозможно оценить роль каждой организации и должностного лица в конечном результате деятельности администрации, невозможно определить, какие из предпринятых организациями или отдельными чиновниками действия оказались наиболее эффективными и принесли максимальную пользу обществу в целом и каждому из граждан в отдельности.

Полномочия Высшего органа финансового контроля Латвии заканчиваются после представления Кабинету министров отчета о наиболее значимых результатах аудиторских проверок, и после подачи в правоохранительные органы заявлений в связи с выявленными нарушениями закона. Работая в интересах общества, Высшее управление аудита всегда указывало и будет указывать на нарушения и факты безответственности, допущенные должностными лицами государства. Мы убеждены в том, что в задачу высшего органа финансового контроля входит не только обеспечение соответствия действий администрации требованиям закона, но также и внушение уважения к основным принципам демократического государства.

Необходимость подобного вмешательства со стороны проверяющих организаций хорошо видна на примере Латвии. В стране существуют различные нормативные документы, устанавливающие процедуры проведения финансовой политики государства, принципы финансового управления и осуществления государственных закупок, требования к управленческому аппарату и правила управления национальными ресурсами и государственным имуществом. Таким образом, вопросы законности действий

**Полномочия
Высшего органа
финансового
контроля Латвии
заканчиваются после
представления
Кабинету министров
отчета о наиболее
значимых
результатах
аудиторских
проверок, и после
подачи в
правоохранительные
органы заявлений в
связи с
выявленными
нарушениями закона.**

**Государственные
субсидии
поставщикам
услуг
общественного
транспорта
значительно
выросли.
Увеличение
затрат
транспортных
предприятий на 13
млн. лат не было
обосновано.**

администрации регулируются на правовой основе, разработаны четкие нормативы деятельности лиц, принимающих участие в управлении государством. Это включает также определение их ответственности за целесообразное, эффективное и экономное использование бюджетных ресурсов в соответствии с поставленными целями. Указывается, что любые действия, производимые с фондами и имуществом государства и местных властей должны быть законными и своевременными.

Наличие законодательной базы вызывает некоторое непонимание в отношении результатов проверок, проводимых Высшим управлением аудита, которые могут формулироваться в виде следующих заключений: средства не используются по назначению; решения не соответствуют поставленным целям; заключенные контракты не приносят пользу государству или необоснованны с экономической точки зрения; в ходе внедрения различных проектов возникают непредусмотренные затраты, госучреждения не прилагают достаточных усилий для экономии средств и сокращения несвоевременных расходов. Ниже приводятся некоторые, наиболее показательные, примеры нарушений, выявленных Высшим управлением аудита Латвии в 2009 и 2010 годах:

- Крупные проекты по строительству государственных объектов на бюджетные средства и по госзаказу начаты без предварительного анализа. Так, 900.000 лат были инвестированы в строительство Концертного зала в Риге, при этом работы были остановлены на этапе предварительного проектирования. В проекте Национальной библиотеки обширная внешняя инфраструктура была заложена без учета количества потенциальных посетителей. Согласно результатам аудиторской проверки выяснилось, что сокращение площади сооружения с 75 000 до 44 000 кв.м. могло бы снизить расходы на 40 %.
- Принимаемые активные меры по трудоустройству и обучению безработных, не достигают поставленной цели, то есть возвращения безработных на рынок труда. Статус безработных предоставляется лицам, которые не отвечают сопутствующим данному статусу требованиям, что предполагает расходы государственных средств в размере 1,4 миллиона лат.
- Государственные предприятия сектора здравоохранения потратили 2,8 млн. лат на закупку услуг у частных компаний, не получая собственных доходов.
- Государственные субсидии поставщикам услуг общественного транспорта значительно выросли. Увеличение затрат транспортных предприятий на 13 млн. лат не было обосновано.
- В Риге внедрена электронная система оплаты городского общественного транспорта, что не дает значительных преимуществ, зато станет причиной увеличения расходов, по крайней мере, на 100 млн. лат в ближайшие 13 лет.
- Методология тарификации у поставщиков государственных услуг не доработана. Административные расходы, не связанные с оказанием услуг, включаются в тариф, причем в сфере домашнего отопления эти расходы могут составлять от 4,1 до 22, 5%.
- Более 70 % дохода Государственного телерадиоцентра Латвии (17 млн. лат ежегодно) составляют дивиденды от работы государственной компании мобильной связи. Эти ресурсы используются в нерентабельных или непрофильных сферах, например, для покрытия потерь службы сертификации электронных подписей.
- Вследствие отсутствия четко поставленных целей и конкретных результатов Государство не справляется с задачей эффективного добросовестного управления предприятиями государственного сектора. Что же касается использования дивидендов, инвестиционные интересы предприятий зачастую более защищены, чем интересы государства.
- Не обеспечивается должная сохранность государственного недвижимого имущества. Ведется работа над увеличением финансовой рентабельности государственной недвижимости, будет разработана единая для всей Латвии политика управления недвижимостью.

**Не
обеспечивается
должная
сохранность
государственного
недвижимого
имущества.**



По мнению Высшего управления аудита, подобное безответственное и небрежное отношение к государственной собственности является неприемлемым, и особенно в настоящее время, когда экономия средств крайне важна. Причина такого отношения кроется не только в недостатке понимания личной и политической ответственности за эффективность управления государственным имуществом, но и является вполне логичным результатом отсутствия единой системы распределения ресурсов. Наличие подобной системы могло бы положительным образом повлиять на достижение определенных политических или экономических результатов, ведь в конечном итоге это привело бы к оценке работы госаппарата по показателю результативности принятых решений.

Не ограничиваясь проведением финансовых проверок, в целях поиска конкретных решений Высшее управление аудита взяло на себя инициативу по проведению дополнительной оценки процессов бюджетного планирования и реализации государственной политики, способов обеспечения устойчивого развития национальной экономики, применяемой методики оценки результатов. Итоговые выводы не позволяют считать Латвию положительным примером государства, где успешно применяемые принципы добросовестного управления способствуют оздоровлению национальной экономики и восстановлению устойчивого развития.

Высшее управление аудита вынуждено было признать отсутствие единого государственного документа, содержащего стратегию развития на всех уровнях власти, с четко поставленными целями и не зависящую от политической подоплеки. Вместо этого существует множество разрозненных документов, касающихся планирования политического курса. Разные документы устанавливают разные стратегические цели, пусть даже относящиеся к одной и той же политике. Согласование и взаимодополнение между ними отсутствуют. Приведем в качестве примера ранее упомянутую политику трудоустройства. Общие цели в этой сфере, на достижение которых должна быть направлена работа ответственных государственных органов, не поставлены. Министерство экономики занимается среднесрочным прогнозированием ситуации на рынке труда. Министерство благосостояния, без учета этих прогнозов, самостоятельно устанавливает приоритеты в сфере обучения безработных. Министерство образования и науки не производит долгосрочного планирования работы центров профессионально-технического образования. В результате Государство продолжает готовить потенциальных безработных, неконкурентоспособных на рынке труда.

Кроме того, национальная бюджетная политика, служащая финансовым инструментом общей политики государства, на самом деле не связана со стратегическими планами развития страны. Бюджет работает в основном в качестве сметы расходов, идущих на финансирование государственных учреждений. В современных обстоятельствах бюджетная политика сводится к математическому сокращению расходов, что на практике означает принятие решений относительно того, какие сферы будут финансироваться меньше, а какие вовсе перестанут получать бюджетную поддержку. Что касается доходов, основное внимание уделяется внесению изменений в налоговую политику путем увеличения налоговых ставок.

Принимая во внимание вышеизложенное, общее заключение Высшего управления аудиторов касательно работы управленческого аппарата можно сформулировать следующим образом: отсутствие единой политики экономического развития и неспособность политико-административной системы определять цели и приоритеты такого развития, неспособность правильно оценивать необходимые для этого бюджетные ресурсы и, соответственно, правильно планировать налоговую политику государства.

Наша позиция ясна: государственный аппарат, руководствующийся принципом добросовестного управления, должен опираться на точное целеполагание и быть нацеленным на четко сформулированные результаты, как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе. Приоритеты государственного развития должны обеспечивать

**Разные документы
устанавливают
разные
стратегические
цели, пусть даже
относящиеся к
одной и той же
политике.
Согласование и
взаимодополнение
между ними
отсутствуют.**

**Наша позиция ясна:
государственный
аппарат,
руководствующийся
принципом
добросовестного
управления, должен
опираться на точное
целеполагание и
быть нацеленным на
четко
сформулированные
результаты, как в
краткосрочной, так и
в долгосрочной
перспективе.**

стратегическое планирование ресурсов и одновременно гарантировать их эффективное использование.

Преследуя цели соблюдения законности, ВОФК Латвии предоставил высшему руководству страны (Президенту Республики, Председателю Парламента и Премьер-министру) свои рекомендации относительно изменения бюджетной политики и устойчивого развития национальной экономики:

- В сфере политического планирования необходима разработка единого законодательного акта, определяющего процесс планирования развития страны в среднесрочной перспективе. Среднесрочная политика правительства и развитие госбюджета будут опираться именно на этот документ. Все остальные акты и планы должны быть пересмотрены в соответствии с требованиями новой стратегии развития, в противном случае они лишатся законной силы.
- Соответствующие изменения в бюджетной политике государства должны быть произведены до введения в силу Закона «О национальном бюджете» в среднесрочной перспективе, и должны охватывать не только экономическое планирование расходов, но и планируемые результаты, а также описывать показатели эффективности для каждой программы в отдельности.
- Аналогичным образом должны быть установлены критерии оценки работы государственных предприятий и результатов их деятельности с точки зрения прибыльности, а также найден баланс между правами и обязанностями государства в качестве акционера.

Данные меры будут способствовать переходу от политики инвестирования к политике, направленной на получение результатов, что даст возможность оценивать эффективность работы административного аппарата и целесообразность капиталовложений.

Несмотря на это, переговоры с находящимися у власти политическими силами касательно рекомендаций Высшего управления аудита показали, что опубликования регулирующих документов для решения вопроса будет явно недостаточно. Необходимы глубокие преобразования, в том числе изменения в политической среде, ведущие к снижению влияния политических связей и клановости, организационные изменения, внедрение принципов гласности и обоснованности принимаемых решений, привлечение к ответственности в случае причинения ущерба интересам государства, подчинение интересам развития национальной экономики.

Высшее управление аудита продолжит свою работу по защите государственных интересов, придерживаясь принципов профессионализма, компетентности и гласности. Мы убеждены, что доступность населению объективной и правдивой информации о системе управления государственными ресурсами и ее слабых местах поможет не только создать истинно правовое государство и усилить ответственность государственных формирований, но и будет способствовать активному участию граждан в процессе принятия решений в интересах общества и государства. ●



Годы, измеренные пятилетиями

ГИЕДРЕ СВЕДИЕНЕ

Главный аудитор

Национального управления аудита Литовской Республики

Сколько помню себя, меня всегда привлекали цифры и их внутренняя логика, однако до назначения на должность Главного аудитора я никогда не задавалась вопросом, могут ли цифры иметь собственное магическое значение. Когда 15 апреля 2010 года литовский Парламент назначил меня Главным аудитором, я поняла, что цифре «5» суждено сыграть необыкновенную роль в моей будущей профессиональной жизни. Я – пятый по счету Главный аудитор с момента восстановления независимости Литвы в 1990 году. Мандат Генерального аудитора в нашей стране выдается на пять лет. Национальное управление аудита работает в рамках пятилетних программ стратегического развития, причем это срок порой слишком долгий, если возникает необходимость в избрании нового курса, но достаточно короткий для того, чтобы не забывать о собственных обещаниях.

Опыт научил меня, что некоторые странные, кажущиеся необъяснимыми события имеют обыкновение повторяться в будущем, или уже происходили в прошлом. В поисках новых «пятерок», ожидающих открытия, я решила обратиться к последнему пятилетнему периоду.

I. Уроки 2001-2005 годов

Конечно, история не была бы в достаточной степени полной и последовательной, если бы я обратилась к изучению исключительно последних пяти лет, но все же необходимо признать, что 2001 - 2005 годы имел огромное значение для литовского Национального управления аудита, в связи с чем мне хотелось бы вспомнить здесь некоторые события именно этого периода.

Годы с 2001 по 2005 непосредственно предшествовали вступлению Литвы в Евросоюз. 1 мая 2004 года, начался первый этап интеграции нашей страны в европейское сообщество. Данное обстоятельство послужило причиной огромного всплеска энергии, новых вызовов и надежд. Начало любой деятельности замечательно своей новизной, все ожидания и результаты еще в будущем, а возможные разочарования и потери пока далеко.

Главной задачей этого периода стало воплощение в жизнь нового Закона о государственном контроле, который помог переходу Национального управления аудита от контрольно-ревизионной модели к модели финансового аудита. Годы с 2001 по 2005 ознаменованы появлением и внедрением пятилетнего Плана стратегического развития, разработанного при содействии экспертов проекта SIGMA и охватывающего период с августа 2001 года по декабрь 2006.

В начале 2002 года были утверждены Требования к аудиту государственного сектора, устанавливающие общие принципы проведения проверок. К функциям аудиторов добавилось изучение соотношения качества и стоимости, то есть, по сути, результативности работы администрации, возникли первые идеи систематического подхода к аудиту информационных систем. В сентябре 2002 года утверждена Стратегия развития информационных технологий на 2002 – 2006 годы, описывающая способы достижения стратегических целей Управления с помощью информационных технологий. Стратегия развития человеческих ресурсов, подготовки и повышения квалификации кадров были одобрены в конце 2002 года. Начиная с 2003 года, к обязанностям литовского ВОФК прибавился аудит доходов государственного бюджета, а также обязательный аудит использования финансовой помощи, предоставляемой Литве Европейским Союзом, что

Главной задачей этого периода стало воплощение в жизнь нового Закона о государственном контроле, который помог переходу Национального управления аудита от контрольно-ревизионной модели к модели финансового аудита.

предусмотрено законодательством ЕС. В 2005 году проведен пробный аудит информационных систем.

Основные стратегические документы, принятые в то время, сыграли важную роль в выборе нужных инструментов из множества подобных. В частности, это касается инициативы международного сотрудничества с коллегами из Швеции, Дании, Великобритании, Норвегии, Финляндии, двух проектов PHARE (реализованных в период с 2001 по 2003 и с 2004 по 2006), а также участия в комитетах и рабочих группах INTOSAI и EUROSAI.

В связи с этим, мне бы хотелось еще раз поблагодарить наших коллег из Высших органов финансового контроля, чья поддержка в эти годы оказалась для нас столь неоценимой:

Национальное управление аудита Великобритании. Совместная работа с Литовским управлением аудита началась в 1994 году, но наиболее плодотворным оказалось сотрудничество в рамках первого и второго проектов PHARE, с 2002 по 2005 год.

Национальное управление аудита Дании. Один из наших постоянных партнеров с 1994 года, участник обоих проектов PHARE, внесший огромный вклад в развитие информационных систем и процедур аудита ИТ ВОФК Литвы. Уже в начале 2003 года мы получили возможность ознакомиться с работой системы управления аудита TeamMate в Национальном управлении аудита в Дании.

Государственное управление аудита Финляндии. С 2003 года, надежный партнер и консультант по вопросам аудита в Евросоюзе и аудита ИТ.

Управление Главного аудитора Норвегии. В период с 1997 по 1998 год норвежское управление провело ставшую для нас откровением серию семинаров по аудиту государственного долга, финансовым отчетам государственных органов и предприятий. Кроме того, норвежские коллеги оказали нам неоценимую помощь в деле аудита систем обработки электронных данных, научили работать с системой IDEA и применять ее в ходе финансовых проверок.

Национальное управление аудита Швеции. Первые проекты относятся к 1995-1998 годам, кроме того, оказалось весьма значимым подписанное в конце 2000 года Соглашение о сотрудничестве. Большая совместная работа, заключающаяся в аудите фондов ЕС и решении вопросов стратегического развития информационных технологий, проведена в 2001-2002 годах. Национальное управление аудита Швеции стало одним из наших партнеров при реализации первого проекта PHARE.

Без сомнения, список организаций, с которыми мы работали, можно было бы продолжить, но именно эти пять организаций запомнились всем и каждому из литовских аудиторов.

В конце 2005 года литовское Национальное управление аудита уже обладало четкой методикой и опытом финансового аудита, стратегией развития человеческих ресурсов, программой повышения квалификации и подготовки кадров, необходимыми административными структурами поддержки информационных технологий, прекрасным обеспечением ИТ благодаря использованию системы TeamMate: специализированного программного продукта для документирования аудита.

Стоит упомянуть еще одно немаловажное событие: в декабре 2004 года были заложены основы аудита государственного сектора в нашей стране: Парламент Литовской Республики принял решение о создании Аудиторского комитета, который стал частью системы государственного аудита.

Период обучения, продлившийся с 2001 по 2005 год, принес Национальному управлению аудита Литвы множество новых идей и образцов полезного опыта для аудиторов, ИТ-специалистов и кадровиков, перед которыми ставилась задача добиться сбалансированной работы новой системы аудита на основе синергии. Были установлены основные стратегические принципы и созданы базовые структуры, необходимые для развития Управления. Потенциал, накопленный литовским Национальным управлением аудита в течение 2001 – 2005 годов, незамедлил проявиться в последующие годы.

Без сомнения, список организаций, с которыми мы работали, можно было бы продолжить, но именно эти пять организаций запомнились всем и каждому из литовских аудиторов.

Стоит упомянуть еще одно немаловажное событие: в декабре 2004 года были заложены основы аудита государственного сектора в нашей стране: Парламент Литовской Республики принял решение о создании Аудиторского комитета, который стал частью системы государственного аудита.



II. Проявление потенциала: 2006-2010

Учиться всегда интересно и просто; гораздо сложнее воплотить знания на практике. Мы не жалуемся, просто речь идет о периоде, который последовал за этапом обучения. Когда хочется, чтобы что-то работало очень хорошо, собственных знаний и решений иногда оказывается недостаточно. Действовать означает изменять окружающий мир, поэтому нам было необходимо добиться понимания и поддержки общества в целом.

Повышение уровня ответственности в государственной сфере, управление, направленное на достижение результатов и на удовлетворение потребностей граждан, развитие систем финансового управления и контроля – так звучит стратегическая цель, поставленная в рамках Стратегии государственного аудита, принятой на период с 2006 по 2010 год.

Стратегия развития аудита в государственном секторе на этот период не ограничивается внутренней жизнью Управления, она в большей степени ориентирована на внешние процессы. Естественно, внутренние механизмы работы нуждались в дальнейшем развитии в целях улучшения имиджа Управления в глазах Парламента, аудиторских организаций и населения, но основное внимание уделялось стратегическому направлению, указанному выше.

Сотрудничество с проверяемыми организациями

Литовское управление аудита получает финансирование из государственного бюджета, равно как и те организации, которые проходят проверку со стороны Управления. Таким образом, когда мы рекомендуем этим организациям способы повышения эффективности работы, мы должны помнить и о том, что наш собственный продукт – аудиторские отчеты и рекомендации – также должен быть высококачественным и полезным, ибо если мы требуем качества от других, то должны быть взыскательны и к самим себе. Мы – аудиторы и обязаны иметь понимание реальных проблем, мы должны быть убеждены, что предлагаемые нами средства являются эффективными и максимально приближенными к реальности. Разговаривать с людьми важно, но еще важнее к ним прислушиваться.

Каждую осень, когда начинается подготовка программы аудита на следующий год, мы направляем сотни писем в комитеты Парламента, министерства, официальные учреждения и государственные организации и ассоциации с запросом на предложения по наиболее важным темам. Наше Управление занимается организацией семинаров с целью обсуждения вопросов и направлений, по которым будет проводиться аудит в следующем году. Например, темой этого года были государственные закупки товаров и услуг. Благодаря семинару мы смогли получить больше информации об ожиданиях государства и общества, что послужит прекрасным подспорьем для разработки программ аудита в наступающем году.

И еще один немаловажный аспект: благодаря этой процедуре мы завоевываем доверие клиентов Национального управления аудита, у нас появляется общий подход к проблемам, мы начинаем думать одинаково, что позволяет находить возможности для дальнейшего совершенствования. Признание, которым мы пользуемся сегодня, говорит о том, что мы на правильном пути.

Сотрудничество с Парламентским комитетом по аудиту

Усиление совместной работы с комитетом по аудиту и другими комитетами парламента стало основным механизмом достижения единства в работе аудиторов государственного сектора. Компетентность и профессионализм Национального управления аудита обеспечили ВОФК Литвы политическую поддержку со стороны парламентских комитетов, сделали нашу организацию полноправным участником контрольного процесса в государственном секторе.

**Признание,
которым мы
пользуемся
сегодня, говорит о
том, что мы на
правильном пути.**

Каждый отчет по аудиту производственных показателей систематически выносятся на обсуждение на рабочих совещаниях парламентского Комитета, которые проводятся в присутствии представителей как проверяющей, так и проверяемой стороны. Когда объект аудита интересен другим комитетам (комитет здравоохранения, развития информационного общества, комитет по защите окружающей среды и т.д.), отчет обсуждается на межкомитетских совещаниях. Депутатам парламента представляются аудиторские отчеты и рекомендации; таким образом, возникают новые идеи по повышению эффективности работы государственного сектора. Рекомендации Национального аудиторского управления, подкрепленные парламентской поддержкой, имеют больший вес и лучше контролируются. В случае необходимости внесения изменений в законодательство с целью облегчения процесса исполнения рекомендаций, всегда лучше, если депутаты обладают глубоким пониманием предпосылок таких изменений.

Сотрудничество со средствами массовой информации и населением

Это – третье условие интеграции Национального управления в процесс государственного аудита: мы должны быть открытой организацией, готовой по первому требованию объяснить смысл и методы своей работы, рассказать о наших целях, достижениях, ошибках, победах и поражениях.

Что улучшилось в данном отношении? В настоящее время мы систематически выпускаем пресс-релиз об аудите производственных показателей, используя при этом различные каналы передачи информации гражданам. Все аудиторские отчеты публикуются на веб-сайте литовского Национального управления аудита и могут быть прокомментированы пользователями. Ответственные за проведение аудита выступают по радио и телевидению, когда результаты аудита того заслуживают. Поощряются вопросы и вынесение предложений со стороны населения; данная информация обрабатывается и служит отличным материалом для организации аудита в будущем.

Мы глубоко удовлетворены, когда наши усилия находят понимание и адекватно оцениваются. Акценты, расставляемые СМИ, порой не всегда отражают реальное положение дел. Несмотря на это, мы искренне гордимся тем фактом, что литовское Национальное управление аудита неоднократно называлось одним из лучших государственных учреждений (5 место в рейтинге в 2007 году, 2 место в 2008, 1 место в 2009 году). Главный аудитор был признан лучшим государственным служащим 2008 года.

Посредством хорошо скоординированного сообщения три стороны – Парламент, Правительство и население – объединяются и образуют самостоятельно развивающуюся систему. Литовское национальное управление аудита начинает превращаться в четвертого члена этой команды, привнося в нее свою специфику. Каждая из сторон имеет свое предназначение, но для правильной работы системы необходимо единое видение проблем, общие цели и ожидания.

Административные процессы

Реорганизация административных процессов проходила легче потому, что мы боролись не за качество аудиторского отчета как документа, а за достижение наилучших результатов в государственном секторе.

В первую очередь, мы установили конструктивные отношения с проверяемыми организациями. Неформальный подход, взаимопонимание и обоюдное осознание того факта, что мы работаем в целях повышения эффективности труда проверяемых организаций, очень важны. В конечном итоге, не имеет смысла концентрироваться на поиске ошибок и недостатков, если при этом невозможно предложить пути их исправления. Уважение и доверие приходят после того, как обе стороны осознают свою причастность к одному делу, пусть даже у каждой из них имеются собственные задачи. Здесь подойдут очень умеренные формальные шаги, а именно: совместное обсуждение аудиторской отчетности, взаимное согласование рекомендаций и рассмотрение программы исполнения

В первую очередь, мы установили конструктивные отношения с проверяемыми организациями.



таких рекомендаций. И естественно, нам всегда интересно, что думают о нас проверяемые организации, и их мнение о том, как сделать нашу работу более эффективной.

Во-вторых, нами была создана профессиональная контактная группа, задачей которой является формирование имиджа Литовского национального управления аудита, в частности, разъяснение нашей миссии и методов работы в качестве «активного» игрока. В этом отношении мы следуем стратегическому принципу, согласно которому литовское Национальное управление аудита – открытая и прозрачная организация, которая должна вызывать доверие и пользоваться авторитетом.

В-третьих, нами установлены дополнительные требования к качеству аудиторских отчетов, и в настоящее время каждый первичный отчет проходит рассмотрение Комиссией, в рамках процедуры внешнего контроля. Три оппонента представляют свои отзывы об отчете и вносят предложения по его корректировке. Это занимает больше времени и требует дополнительных трудовых затрат, но повышает эффективность работы и, что еще важнее, создает новые стандарты качества для нас самих. Таким образом, мы завоевываем доверие и понимание со стороны проверяемых организаций, поскольку люди чаще обращают внимание не на слова, а на действия.

В-четвертых, для аудиторских и административных подразделений введена обязанность ежегодно отчитываться о проделанной работе и планам на будущий год, причем оба документа подлежат защите на Совете Национального управления аудита. Это делается в целях повышения ответственности подразделений за проделанную работу и для того, чтобы помочь им не забывать о ранее принятых обязательствах и намеченных планах.

И наконец, в-пятых, нами внедрена программа детализированной оценки человеческих ресурсов (очень сложная для консультантов), включающая более сотни критериев точной оценки компетенций каждого из аудиторов и позволяющая в случае необходимости подобрать соответствующую программу повышения квалификации. Программа оценки постоянно доказывает свою эффективность. Ответственные лица не боятся высказывать суровые комментарии касательно своих подчиненных, поскольку теперь критика воспринимается, как возможность исправить недостатки. Это – миниатюрная проекция отношений между аудитором и проверяемой организацией.

III. Консолидация: 2011-2015

Чем я буду заниматься в предстоящие пять лет? Ответ таков: я буду помнить, что аудит является не самоцелью, а неотрывной регулирующей частью системы, работа которой идет на благо Государства. Продолжу работать в нашей организации, делая ее лучше и заметнее, стану бороться за признание и доверие к нам.

ВОФК Литвы перешел от изолированного контролирующего учреждения к открытой аудиторской организации, стал частью системы, воплощающей принцип добросовестного управления, вошел в сообщество INTOSAI.

Какая работа предстоит Национальному управлению аудита в ближайшее пятилетие? Защищать позитивные изменения последних 10 лет, делая их необратимыми? Или еще внимательнее следить за происходящим в Литве, быть в курсе всех перемен и участвовать в них? Превратиться в объективного и полезного консультанта организаций и предприятий государственного сектора так, чтобы они стремились стать объектом аудита, чтобы наши рекомендации принимались и становились реальной основой для повышения эффективности и профессионализма литовской администрации?

Мы - Национальное управление аудита Литовской Республики - должны подавать пример другим, быть более успешными, ответственными, профессиональными и, естественно, честными. Аудиторы стоят на страже базовых ценностей государственного управления и должны соответствовать им так же, как и проверяемые организации.

Чем я буду заниматься в предстоящие пять лет? Ответ таков: я буду помнить, что аудит является не самоцелью, а неотрывной регулирующей частью системы, работа которой идет на благо Государства.

Мы совершенствуемся. Благодаря применению методики бережливого производства (LEAN), мы открываем в себе все новые стороны, которые можно улучшить, оптимизируем производственные процессы. Мы находим ресурсы, позволяющие повысить эффективность работы. За нами наблюдают, и мы обязаны добиваться таких результатов, чтобы нам верили и следовали нашим путем.

Мне хотелось бы, чтобы период с 2011 по 2015 год запомнился Управлению как годы консолидации, углубления опыта, повышения профессионализма, устойчивого развития, поиска новых возможностей обучения и применения знаний. Чтобы заботиться о людях, надо быть ближе к ним. Пентаграмма – это знак микрокосма человека и одновременно символ математического совершенства.

Я, конечно, не верю в магию цифр. Но все же мне хотелось бы, чтобы у литовского Национального управления аудита был собственный амулет, приносящий счастье, мир, процветание и защиту. ●



Важность и сфера применения инструкций по аудиту высшими органами финансового контроля. Опыт ВОФК Мальты

БРАЙАН ВЕЛЛА – МАРИЯ АТТАРД

Отдел аудита

Национальное аудиторское управление Мальты

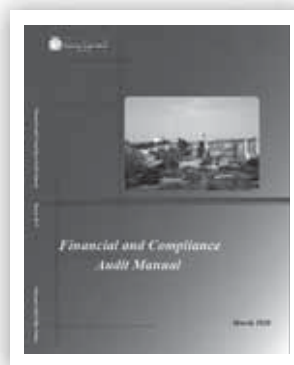
Важность инструкций по проведению аудита

Инструкции по проведению аудита представляют собой главный документ, определяющий политику управления аудитом, проводимую ВОФК в целях повышения эффективности аудиторских проверок. Инструкции включают в себя стандарты и концепции аудита, процедуры, которые следует выполнять при планировании проверок, их проведении и составлении отчетов, а также рекомендации аудиторам в части применения установленных стандартов и концепций. В инструкциях устанавливается уровень качества выполнения различных работ, который должны обеспечивать работники ВОФК, и определяется сфера деятельности аудитора, в рамках которой ему надлежит выполнять свои обязанности, соблюдая установленные стандарты. По сути дела, инструкции по аудиту являются отражением передового опыта аудиторов и одновременно инструментом, с помощью которого обеспечивается последовательность, рациональность, эффективность и результативность работы ВОФК, ясное и сбалансированное распределение обязанностей и ответственности в высших органах финансового контроля.

Опыт ВОФК Мальты

Разрабатывая Инструкции по аудиту, Национальное аудиторское управление Мальты преследовало цель обеспечить соответствие политики, практики и процедуры контрольной деятельности ВОФК требованиям, установленным для стран-кандидатов на вступление в Европейский союз. Первая Общая инструкция по аудиту была составлена и опубликована в 2001 году. В ней нашли отражение общие принципы организации и проведения аудиторских проверок, действовавшие на тот момент, когда особое внимание уделялось финансовому аудиту и аудиту результативности. В 2004 году эти инструкции были пересмотрены.

С целью продвижения своей политики распространения знаний и обмена профессиональным опытом между специалистами внутри ВОФК, а также для обеспечения высокого качества аудита, Национальное управление разработало две Специальные инструкции по каждому из видов аудита, входящих в компетенции ВОФК Мальты: по финансовому аудиту и аудиту результативности с одной стороны, и по аудиту управления, с другой. Две новые Инструкции заменили Общую инструкцию 2001 года. Разработка Инструкции по финансовому аудиту и аудиту результативности и Инструкции по аудиту управления велась одновременно. Новые Инструкции основываются на Международных стандартах аудита (ISA) Международной федерации бухгалтеров (IFAC), а также на Международных стандартах ВОФК (ISSAI) и передовом опыте других стран, адаптированном к опыту и практике Национального аудиторского управления Мальты.



**Разработка
Инструкции по
финансовому
аудиту и аудиту
результативности
и Инструкции по
аудиту
управления
велась
одновременно.**

Инструкция по финансовому аудиту и аудиту результативности

Данная Инструкция вбирает в себя все теоретические и практические вопросы финансового аудита и аудита результативности, а также требования, предъявляемые к этим видам проверок согласно стандартам ISA и ISSAI.

Инструкция содержит подробное описание различных подвидов финансового аудита и аудита результативности в соответствии с практикой ВОФК Мальты, а также процедуры реализации этих проверок, включая общее изучение подконтрольной организации и ее рабочей среды, планирование проверки, выполнение аудита (в том числе сбор доказательств), заполнение учетной карточки, разработку и публикацию заключения. Детально рассматриваются такие специфические вопросы деятельности Национального управления, как роль Генерального аудитора и общее назначение ВОФК, организационная структура отдела финансового аудита и аудита результативности, подготовка кадров и продвижение по службе, связь со средствами массовой коммуникации. К Инструкции прилагается действующая программа финансового аудита и аудита результативности ВОФК Мальты, а также стандартные формы рабочих документов для специалистов Отдела.

Инструкция по аудиту управления

Инструкция по аудиту управления Национального аудиторского управления Мальты содержит указания по различным аспектам такого аудита, в том числе по его нормативной базе, концепции, подвидах, организационной структуре соответствующего отдела ВОФК, принципах и нормах, лежащих в основе работы аудитора, процедуре аудита (включая планирование, проведение и составление отчетов), а также о методике, инструментах и приемах аудита управления, которые могут применяться на различных стадиях проверки. Инструкция включает приложения с применимыми законодательными нормами и формами документов для использования в Отделе аудита управления.

В Инструкции содержится ссылка на директивы и нормы выполнения аудита управления INTOSAI, которые рассматриваются как основной документ, определяющий политику и направленность ВОФК в этой сфере, а также на другие международные нормы и стандарты, в том числе ISSAI и ISA, на электронную базу данных ВОФК Мальты, а также на информацию о передовом опыте других ВОФК.

Инструкция по аудиту управления отражает новый подход к этому виду аудита в Национальном аудиторском управлении Мальты, основанный на формуле «Анализ – Заключение».

Послесловие

Инструкции по аудиту формируют методическую среду ВОФК Мальты, от выбора темы или объекта проверки до составления отчета о ее результатах. Инструкции составляют основу процесса постоянного совершенствования методики аудита на различных этапах проверки. При этом конкретные аудиторские проверки планируются по отдельности, в зависимости от целого ряда факторов, типа проверки, возможностей аудиторских групп и самого предмета проверки. Цель Инструкций – рационализация и повышение эффективности работы ВОФК на основе упорядоченных процессов и стандартов. При этом они сохраняют определенную гибкость в отношении профессиональной позиции аудитора и свободного выбора им инструментов и приемов проверки. Это особенно важно, если учитывать большое разнообразие тем, целей и методов сбора и анализа информации о государственном секторе.

Более подробные сведения об Инструкциях по аудиту можно получить по электронной почте: nao.malta@gov.mt (обращаться к Брайану Велле (Brian Vella), заместителю Генерального аудитора Мальты). ●



**Инструкция
содержит
подробное
описание
различных
подвидов
финансового
аудита и аудита
результативности
в соответствии с
практикой ВОФК
Мальты, а также
процедуры
реализации этих
проверок,**

**Инструкция
включает
приложения с
применимыми
законодательными
нормами и
формами
документов для
использования в
Отделе аудита
управления.**

**Инструкции
составляют основу
процесса
постоянного
совершенствования
методики аудита на
различных этапах
проверки.**



ВЫСШАЯ СЧЕТНАЯ КОМИССИЯ МОНАКО

ВОФК Княжества Монако

Согласно статье 42 Конституции Княжества Монако, утвержденной 17 декабря 1962 года, «контроль управления государственными финансами входит в компетенцию Высшей счетной комиссии». Княжеский декрет номер 3.980, от 29 февраля 1968, регулировавший деятельность Комиссии, был пересмотрен в 2002 году. Наконец, 2 июля 2008 года, вошел в силу Княжеский декрет номер 1.707, посредством которого устанавливаются ныне действующие полномочия, положения о работе и состав высшего органа финансового контроля Монако.

I. КОМПЕТЕНЦИИ КОМИССИИ

Статья 1 Княжеского декрета от 2 июля 2008 провозглашает:

«Высшая счетная комиссия (...) осуществляет проверку счетов, бюджетного и финансового управления государством, муниципальным округом и государственными организациями».

Помимо этого, по требованию главы государства или по собственной инициативе Комиссия, как высший орган финансового контроля, может проводить аудит следующих организаций:

- организаций, получающих государственные ассигнования и осуществляющих, полностью или частично, управление средствами обязательных пенсионных фондов, фондов социального страхования и фондов помощи семьям;
- любых других организаций, получающих ассигнования из государственного бюджета или от другой государственной организации;
- частных организаций, капитал которых больше, чем на половину контролируется государством.

Глава государства может поручать Комиссии изучение определенной информации, находящейся в рамках ее компетенций.

Во исполнение положений указанного Декрета, Комиссии разрабатывает два типа отчетов и другие документы, а с 2008 года обнародует свой ежегодный публичный отчет.

1.° Отчеты по обязательным проверкам

- Годовой отчет о выполнении государственного бюджета.
- Заключение по отчетным документам и управлению Муниципальным округом и государственными организациями.

Первый из упомянутых отчетов составляется на ежегодной основе в одно и то же время. Он включает оценку выполнения общегосударственного бюджета, а также оценку управления денежными средствами государства и Конституционного резервного фонда.

Что касается заключений, то они могут охватывать, в зависимости от плана работы Комиссии, несколько отчетных периодов.

2.° Прочие документы

- Особые отчеты, разрабатываемые Комиссией в рамках своей функции контроля государственного сектора и администрации, по конкретным темам, прежде всего по крупным государственным капиталовложениям (например, в строительство стадиона «Луи II», Форума «Гримальди»).

«Высшая счетная комиссия (...) осуществляет проверку счетов, бюджетного и финансового управления государством, муниципальным округом и государственными организациями».

Во исполнение положений указанного Декрета, Комиссии разрабатывает два типа отчетов и другие документы, а с 2008 года обнародует свой ежегодный публичный отчет.

Помимо заключений, составляемых по запросу правительства, Комиссия представляет ему информационные справки по различным вопросам, входящим в компетенцию ВОФК.

Комиссия получает и анализирует годовые отчетные документы администрации, муниципального округа и государственных организаций.

- Отчеты и заключения по организациям, субсидируемым из государственного бюджета (Автомобильный клуб Монако, Филармонический оркестр Монтекарло...), или по государственным предприятиям (Общество портового управления Монако и другие). Эти документы могут разрабатываться Комиссией, как по собственной инициативе, так и с подачи главы государства,

3.° Проверки и заключения

Заключения Комиссии составляются в ответ на запросы правительства по самым различным темам, в большинстве своем связанным с бюджетной политикой и вопросами бухгалтерского учета. Отчеты также составляются по результатам конкретных проверок в связи с обнаруженными нарушениями (например, растратой государственных средств).

Помимо заключений, составляемых по запросу правительства, Комиссия представляет ему информационные справки по различным вопросам, входящим в компетенцию ВОФК. При этом Комиссия все чаще берет на себя роль консультанта, включая в свои отчеты рекомендации о том, как лучше организовать услуги, предоставляемые администрацией населению княжества.

4.° Ежегодный публичный отчет

С 2008 Комиссия ежегодно публикует в «Вестнике Монако» отчет о своей деятельности, включающий, при необходимости, ответы и разъяснения Государственного министра.

В этом публичном отчете дается описание выявленных отклонений и приводятся замечания Комиссии, основанные на результатах аудита счетов и анализа эффективности управления администрации и государственных организаций за каждый отчетный период.

Положения Княжеского декрета от 2 июля 2008 года накладывают на Комиссию обязательство публиковать этот ежегодный отчет в соответствии с критериями, разработанными международными организациями высших органов финансового контроля.

II. ПОЛОЖЕНИЯ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОМИССИИ

Помимо обязательных проверок и отчетов по работе государственного сектора, Высшая счетная комиссия Княжества Монако с самого начала своего существования пользовалась полной свободой планирования своих мероприятий.

В этом смысле Княжеский декрет от 2 июля 2008 года обеспечивает ВОФК свободный доступ к документам и иной информации, необходимой для проведения проверок, и регулирует процедуру встречной аргументации со стороны проверяемых организаций, включая правительство Княжества Монако.

1.° Следственные компетенции

Следственные компетенции Высшей счетной комиссии Княжества Монако регулируются различными статьями (прежде всего статьей 9) Княжеского декрета от 2 июля 2008 года. На практике эти статьи предоставляют Комиссии право свободного доступа ко всем счетам, отчетам, первичным документам и разъяснениям, необходимым для успешного проведения проверок и расследований.

Комиссия получает и анализирует годовые отчетные документы администрации, муниципального округа и государственных организаций. В целом Комиссия получает счета всех организаций, которые она решает подвергнуть проверке. Что касается государственных счетов, они включают ежегодно составляемый финансовый отчет на последнюю дату отчетного периода, ежемесячные и годовые отчеты Главного государственного казначейства, а также отчеты Конституционного резервного фонда.



Согласно законодательству, члены Комиссии «получают доступ ко всем государственным документам и всем бухгалтерским проводкам, которые могут потребоваться им для выполнения поставленной задачи, с правом запрашивать устные и письменные разъяснения у любых государственных служащих и работников проверяемых организаций» (статья 9 Княжеского декрета от 2 июля 2008 года).

Что касается финансовой отчетности государства и государственных организаций, то проверки проводятся, как правило, в Главном государственном казначействе Княжества Монако, которое отвечает за выполнение бюджета, осуществление финансовых операций и ведение счетов.

Комиссия широко использует отчеты, составляемые Главным контроллером государственных расходов, которые он должен предоставлять Комиссии в обязательном порядке, а также регулярные личные контакты с этим высокопоставленным должностным лицом администрации и с его заместителем, играющими роль «внутренних аудиторов», ответственных за предварительный контроль государственных расходов. Такой контроль имеет большое значение, так как он помогает предотвратить или ограничить нарушения и сомнительную практику в управлении государством.

2.° Процедура встречной аргументации

Хотя законодательство Княжества Монако до 1968 года в этой области было неполным, Комиссия всегда старалась гарантировать проверяемым организациям право встречной аргументации по всем своим расследованиям, замечаниям и отчетам. Мы считаем, что встречная аргументация – это не только возможность подконтрольной организации или службы представить свои доводы и объяснения по теме проверки, но и важный инструмент повышения качества самого контрольного мероприятия.

Княжеский декрет от 2 июля 2008 года официально закрепил это право в ряде своих положений, требующих передачи проверяемой организации проекта отчета ВОФК и включения аргументов проверяемой организации в заключительный отчет.

Согласно статье 10 указанного Княжеского декрета, отчеты Комиссии принимаются для обсуждения и утверждения только в том случае, если проект отчета был предварительно предъявлен правительству страны. При необходимости требуется предъявление проекта (или соответствующих его положений) «председателям и другим руководителям ассамблей, отделов, организаций и автономных органов». Все они «имеют право представить свои объяснения и обоснования в течение одного месяца».

Отчеты, утвержденные Комиссией, выносятся на рассмотрение Князя и, при необходимости, Национального совета Монако, либо публикуются в рамках ежегодного отчета о деятельности Комиссии вместе с соответствующими разъяснениями Государственного министра, либо руководителя организации, деятельность которой комментируется в отчете.

Комиссия не только четко выполняет эти предписания, но и старается проводить обмен встречными аргументами как можно шире. ВОФК Княжества Монако полагает, что только открытый и доверительный диалог с проверяемыми организациями на всех этапах проверки может гарантировать высокое качества аудита.

III. СОСТАВ КОМИССИИ

В соответствии со статьей 2 Княжеского декрета от 2 июля 2008 года, Высшая счетная комиссия Княжества Монако должна состоять из шести членов, назначаемых на пять лет приказом Князя. При этом, в назначении членов Комиссии участвуют Князь, Президент и Вице-президент Монако.

Княжеский декрет от 2 июля 2008 года официально закрепил это право в ряде своих положений, требующих передачи проверяемой организации проекта отчета ВОФК и включения аргументов проверяемой организации в заключительный отчет.

**Члены Комиссии
назначаются
согласно
критерию
«компетентности
в сфере
государственных
финансов».**

Члены Комиссии назначаются согласно критерию «компетентности в сфере государственных финансов».

Гарантии независимости ВОФК Княжества Монако закреплены статьей 3 Княжеского декрета от 2 июля 2008 года, который устанавливает несовместимость членства в Комиссии с «заниманием должностей в государственной администрации, муниципальных органах и иных государственных образованиях». Независимость высшего органа финансового контроля гарантируют также такие меры, как коллегиальность Комиссии, которая может принимать решения только при наличии, по меньшей мере, трех членов; финансирование Комиссии из государственного бюджета (отдельной главой в разделе «Ассамблея и конституционные органы власти»), а также само присяга, которую приносят члены Комиссии Князю, обязуясь «ревностно, объективно и беспристрастно выполнять возложенные на них обязанности».

Желание всеми средствами обеспечить независимость ВОФК воплощается в традиции назначения Князем и его правительством членов Комиссии из числа магистратов Счетной палаты Франции. Эта традиция не прерывается с 1969 года.

Такое предпочтение со стороны главы государства и правительства Монако продиктовано не только соображениями «компетентности в сфере государственных финансов» и независимости, но и такими требованиями, как «объективность и соблюдение режима конфиденциальности», которые традиционно предъявляются к магистратам французской Счетной палаты..

В настоящее время (согласно Княжескому приказу номер 2.512 от 7 декабря 2009 года) в состав Высшей счетной комиссии Монако входят два почетных председателя Счетной палаты Франции (Джеймс Шарье и Жан-Пьер Гастинель), три почетных советника этой организации (Жильбер Пьер, Хьюбер Пойе и Жан Рекюль) и один активный советник (Жан-Франсуа Бернико).

Кроме того, с момента проведения реформы ВОФК в 2008 году, Высшая счетная комиссия Монако имеет также Генерального секретаря. Этот пост занимает в настоящее время бывший судья Сабин-Анн Минаццولي. ●



КОМИТЕТ EUROSAI по подготовке кадров РЕФОРМА БЮДЖЕТА EUROSAI и РЕАЛИЗАЦИЯ СТРАТЕГИИ ПОДГОТОВКИ КАДРОВ

Даниэль Ламарк, начальник Департамента международных и европейских связей Счетной палаты Франции,
и Мария Хосе де ла Фуэнте, начальник Управления международных связей Счетной палаты Испании,
представители руководства Комитета по подготовке кадров EUROSAI.

Создание EUROSAI в 1990 году и расширение Европейского союза предоставили высшим органам финансового контроля беспрецедентные возможности для взаимного обмена и сотрудничества.

Сразу же после учреждения в 1999 году Рабочей группы по аудиту в области окружающей среды под председательством ВОФК Польши, Руководящий комитет EUROSAI принял решение о создании Комитета EUROSAI по подготовке кадров. Это произошло на XXII заседании Руководящего комитета в Мадриде 16 февраля 2000 года.

В состав Комитета EUROSAI по подготовке кадров (ETC в английском сокращении) изначально вошли восемь членов: ВОФК Великобритании, Германии, Дании, Испании, Польши, Португалии, Франции и Чешской республики под совместным председательством ВОФК Франции (занимавшей пост Председателя EUROSAI на момент создания Комитета) и ВОФК Испании (в качестве секретариата EUROSAI). Высшие контрольные органы Литвы, Венгрии и Российской Федерации влились в состав ETC в 2006 – 2007 годах.

В совещаниях Комитета по подготовке кадров регулярно участвовали в качестве гостей представители Европейской счетной палаты, рабочих групп EUROSAI, Комитета по формированию компетенция INTOSAI (ВОФК Марокко) и Инициативы во имя развития INTOSAI (IDI) – подразделений и организаций, с которыми ETC сотрудничает на постоянной основе. Цель такого сотрудничества – согласование действий в целях наиболее широкого использования синергии, связанной с проведением совместных учебных мероприятий в различных сферах независимого внешнего контроля государственных финансов.

Всеобщее желание расширить участие EUROSAI в образовательной деятельности было ясно выражено на заседании Руководящего комитета в Любляне в 2001 году, но бюджет Организации тогда еще не позволял поддерживать крупные проекты в этой области. Руководящий комитет поручил ВОФК Франции найти необходимое решение.

Бюджет EUROSAI и поиск новых ресурсов обусловили разработку особой стратегии подготовки кадров в рамках EUROSAI. На Конгрессе EUROSAI в Москве в 2002 году было принято решение об изменении приоритетов бюджетной политики EUROSAI в сторону усиления образовательной деятельности нашей Организации. Ассигнования на эту деятельность из бюджета EUROSAI были увеличены вдвое.

Одновременно сопредседатели ETC в лице ВОФК Испании и Франции приступили к разработке стратегии подготовки кадров в EUROSAI на основе директив, утвержденных московским Конгрессом, в том числе по «оценке потребностей в обучении и изучению возможностей их удовлетворения». Первым этапом работы стала проведенная в Лиссабоне «мозговая атака». Интенсивные двухдневные дебаты с участием внешнего эксперта помогли в определении общей сферы деятельности, задач и целей Комитета по подготовке кадров.

В 2003 году всем членам EUROSAI была направлена детальная анкета. Высокий показатель откликов на анкету (85%, 39 ВОФК из 46) позволил прояснить, какие ожидания связывают

Бюджет EUROSAI и поиск новых ресурсов обусловили разработку особой стратегии подготовки кадров в рамках EUROSAI.

Одновременно сопредседатели ETC в лице ВОФК Испании и Франции приступили к разработке стратегии подготовки кадров в EUROSAI на основе директив.



**Первый
Стратегический
план подготовки
кадров в рамках
EUROSAI на
период 2005-2008
был утвержден
на VII Конгрессе
в Бонне
(Германия) в
июне 2005 года.**

европейские ВОФК с Комитетом. Результаты анкетирования показали, что в зависимости от потребностей в обучении европейский регион можно разделить на четыре зоны: Западная Европа (члены ЕС), Центральная и Восточная Европа, страны Балканского полуострова и страны СНГ. Помимо специфических потребностей каждой из этих зон, удалось выявить общие, не вызывающие возражения приоритеты обучения: аудит управления, аудит государственных закупок, борьба с коррупцией и использование информационных технологий. Эти направления были подтверждены, когда ВОФК Германии повторил опрос в 2005 году во время своего пребывания на посту Президента EUROSAI. Две темы продолжали превалировать над другими в ответах всех национальных организаций: аудит управления и использование информационных технологий.

Анкета 2003 года также позволила точнее сформулировать цели и стратегию Комитета по подготовке кадров. Было определено в общей сложности девять целей, шесть из них – на короткий срок. Одновременно был разработан план работы по достижению установленных целей.

Вот основные положения этого плана: обучение и обмен опытом в форме семинаров и других учебных мероприятий; реализация программы подготовки преподавателей EUROSAI-IDI; поддержка образовательной деятельности рабочих групп по аудиту в сфере охраны окружающей среды и информационных технологий и других рабочих групп EUROSAI; разработка веб-сайтов для обмена информацией; сотрудничество с региональными органами аудита в Европе (членами EURORAI) и с высшими учебными заведениями.

Первый Стратегический план подготовки кадров в рамках EUROSAI на период 2005-2008 был утвержден на VII Конгрессе в Бонне (Германия) в июне 2005 года. С учетом результатов опроса и разработанного плана действий в Стратегический план были включены три основные задачи: продвижение профессионального развития, обмен опытом и обмен информацией.

ЕТС приступил к реализации Стратегического плана путем проведения собственных учебных мероприятий, поддерживая тесный контакт с другими организациями, выступающими в роли постоянных партнеров EUROSAI (Рабочие группы INTOSAI, региональные организации INTOSAI, IDI...). Использование синергетического эффекта в результате согласованного проведения всех учебных мероприятий в EUROSAI, поддержка учебных программ национальных ВОФК и взаимное обогащение благодаря обмену опытом – таковы были основные направления реализации образовательной стратегии EUROSAI с обязательным условием уважения к независимости каждого ВОФК в том, что касается разработки и применения их собственной политики обучения кадров. Международное сотрудничество стало рассматриваться как ключевой фактор повышения качества подготовки аудиторов государственного сектора и релевантности учебной составляющей в EUROSAI.

Стратегия подготовки кадров EUROSAI на период 2005-2008 была, по существу, экспериментальной фазой в работе Комитета. В этот период Комитет предпринял важные шаги по усилению учебной деятельности в EUROSAI, заложил фундамент будущих достижений. Вместе с тем оставалось еще много нерешенных задач. Некоторые из них, безусловно, могли бы решаться в тот период быстрее или с более высокими результатами, однако главное было сделано. Первая фаза проекта обогатила нас полезным опытом и позволила окончательно определить стратегию EUROSAI на будущие годы. Выявленные на этой фазе препятствия для развития образовательной деятельности в EUROSAI превратились в задачи на будущее.

Все это позволило построить деятельность ЕТС на следующем этапе, утвердить в 2008 году, на VII Конгрессе EUROSAI в Кракове, Стратегический план подготовки кадров в EUROSAI на период 2008-2011 годов. Основная цель этого плана формулировалась так: поддерживать и усиливать национальные ВОФК в их деятельности и вносить добавочную стоимость в работу EUROSAI как организации и как сообщества высших органов

**Стратегия
подготовки кадров
EUROSAI на период
2005-2008 была, по
существу,
экспериментальной
фазой в работе
Комитета.**



финансового контроля путем обучения специалистов и содействия обмену знаниями. При определении потребностей в обучении различных групп ВОФК, в целях повышения эффективности, Комитету предписывается действовать с учетом мнений национальных организаций на основе принципов релевантности, целенаправленности и содействия сплочению сообщества ВОФК. Стратегические приоритеты – обучение, обмен информацией и опытом, институциональное развитие. В задачу Комитета входит идентификация потребностей в обучении каждой из четырех групп ВОФК, исследование и внедрение новых методов обучения, распространение информации об учебных мероприятиях EUROSАI. Мы также должны всеми средствами содействовать расширению сотрудничества между членами EUROSАI и между EUROSАI и другими организациями и институтами, производить постоянную оценку организуемых учебных мероприятий, добиваясь их соответствия самым высоким стандартам качества.

Рост числа задач ЕТС и постоянный характер работы Комитета как органа, оказывающего поддержку Руководящему комитету в вопросах обучения, вызвал необходимость реорганизации Комитета с тем, чтобы повысить гибкость, динамизм и эффективность его работы. В 2008 году Руководящий комитет поручил ЕТС провести необходимые преобразования. Началась работа по специализации и повышению эффективности Комитета, пересмотру его организационной структуры, перераспределению ответственности на внутреннем уровне. ЕТС составил и утвердил свой Устав, в который включаются положения, регулирующие, структуру, состав и рабочие процедуры Комитета. Произошло перераспределение обязанностей между сопредседателями (ВОФК Франции и Испании) в том, что касается выполнения Стратегического плана по подготовке кадров на период 2008-2011. Эти меры были направлены на улучшение внутренней координации, повышение эффективности управления работой Комитета на основе более четкой специализации. При этом руководство Комитета остается за обоими ВОФК, разграничение ответственности между ними осуществляется только на внутреннем уровне.

В последние годы Комитет EUROSАI по подготовке кадров играл важную роль в принятии решений Руководящим комитетом. Прежде всего, в вопросах, связанных с выделением экономической помощи из бюджета EUROSАI организаторам учебных мероприятий и мероприятий по формированию компетенций. ЕТС также составил практическое руководство по организации учебных мероприятий под эгидой EUROSАI и разработал механизмы оценки учебных мероприятий по ряду общих параметров. Механизмы обеспечат однородную оценку семинаров, рабочих столов и других мероприятий, выявление их недостатков и сильных сторон, необходимую обратную связь, исправление ошибок и отклонение от поставленных целей, а также накопление положительного практического опыта с целью повышения эффективности в будущем.

ЗАДАЧИ EUROSАI В ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАНИЯ

Прошло уже десять лет с тех пор, как EUROSАI приняла на себя обязательство поддерживать обучение как средство усиления статуса и независимости высших органов финансового контроля путем повышения их профессиональной компетентности. Достижение этой цели потребовало увеличения финансовых ассигнований из бюджета EUROSАI, а также разработки стратегических планов, позволяющих решать все вопросы систематически и последовательно. Результатом принятых мер стало повышение количества и более узкая специализация учебных мероприятий, которые призваны дополнить обучение, проводимое в своих организациях национальными ВОФК, усилить их институциональное развитие.

ЕТС работает в этом направлении с 2000 года, работает в узком составе, чтобы не снижать эффективность, но с соблюдением принципа открытости в целях наиболее полного удовлетворения потребностей всех членов EUROSАI согласно рабочим планам, которые также составляет Комитет.

ЕТС составил и утвердил свой Устав, в который включаются положения, регулирующие, структуру, состав и рабочие процедуры Комитета. Произошло перераспределение обязанностей между сопредседателями (ВОФК Франции и Испании) в том, что касается выполнения Стратегического плана по подготовке кадров на период 2008-2011.



Усилия и достижения ЕТС налицо. В то же время перед Комитетом EUROSAI по подготовке кадров стоит еще немало нерешенных задач.

ЕТС помог EUROSAI сделать решительный шаг вперед в такой важной сфере развития ВОФК и внедрения принципов добросовестного управления, как повышение квалификации аудиторов государственных средств. Все решения на заседаниях Комитета принимаются коллективно, путем открытого обсуждения злободневных вопросов, связанных с образовательной деятельностью EUROSAI, в том числе таких, как тематика и методы обучения, финансирование, гарантия качества, рабочие языки и управление.

По форме Комитет действовал как специальная рабочая группа, созданная при Руководящем комитете EUROSAI для подготовки его решений. Комитет также выполнял историческую миссию «наведения мостов» между EUROSAI и другими форумами европейского сотрудничества, включая Контактный комитет ЕС, для проведения совместных мероприятий с высшими органами финансового контроля стран-кандидатов. Тем самым ЕТС способствовал расширению сферы деятельности и влияния EUROSAI. Ясная и согласованная постановка задач, разработка плана действий и предоставление средств для его реализации – таков вклад ЕТС в работу EUROSAI. Стратегия подготовки кадров, разработанная Комитетом, послужила основой для составления Стратегического плана EUROSAI.

Усилия и достижения ЕТС налицо. В то же время перед Комитетом EUROSAI по подготовке кадров стоит еще немало нерешенных задач. Подготовка кадров – это не одиночное действие, она требует консолидации, контроля и постоянного обновления. Определение и выполнение стратегии обучения требует, в свою очередь, вложения материальных, технических и финансовых средств. Вместе с тем, укрепление и расширение сотрудничества внутри EUROSAI, между ее национальными организациями и группами, а также более широкое международное сотрудничество с другими организациями, преследующим те же цели, что и EUROSAI, содействие учебной деятельности и распространению ее результатов за счет более эффективного использования информационных технологий – все это, безусловно, приближает нас к конечной цели – созданию высоко эффективной и широкой образовательной сети в Европе.

Самый важный этап – утверждение на VIII Конгрессе EUROSAI глобального стратегического плана организации. Подготовка кадров и институциональное развитие ВОФК будут частью этого плана, призванного вывести EUROSAI на новый этап ее развития и способствовать усилению ее роли в сообществе INTOSAI.

Международное сотрудничество – краеугольный камень стратегии подготовки кадров в EUROSAI. При этом практика каждой отдельной организации представляет собой ценнейший источник информации и опыта для всех остальных, позволяющий определять недостатки и преимущества каждой системы, накапливать положительный опыт для его дальнейшего внедрения с необходимыми адаптациями к конкретным условиям работы каждой ВОФК.

Если отдельные части сообщества оказывают пользу сообществу в целом, то и наоборот, сообщество в целом обогащает работу каждой из его частей. Так, успешная политика подготовки кадров в EUROSAI должна помочь в повышении качества и интенсификации политики подготовки персонала, проводимой каждой отдельной национальной организацией, при обязательном условии сохранения ими полной независимости в части планирования организации и проведения этой политики.

Предстоящий Конгресс EUROSAI поставит новые задачи, определит новые приоритеты обучения и обмена опытом, даст ход новым программам, откроет новые перспективы, которые позволят EUROSAI продолжить свой путь к достижению общих целей сообщества высших органов финансового контроля Европы. ●

Если отдельные части сообщества оказывают пользу сообществу в целом, то и наоборот, сообщество в целом обогащает работу каждой из его частей.



Достижения и задачи Рабочей группы EUROSAI по аудиту в сфере охраны окружающей среды (WGEA)

ЙОРГЕН КОСМО

Главный аудитор Норвегии
Председатель WGEA EUROSAI

С момента своего создания Рабочая группа EUROSAI по аудиту в сфере охраны окружающей среды постоянно наращивала активность в проведении мероприятий по обмену опытом и знаниями, совместных аудиторских проверок, разработке методики аудита природоохранной деятельности государственных организаций. Эта работа, основанная на международном сотрудничестве, должна продолжаться и впредь для решения сложных задач, связанных с нынешними и будущими климатическими изменениями.

Концепция и цели

В своей работе WGEA EUROSAI придерживается концепции одноименной рабочей группы INTOSAI. Рабочая группа EUROSAI по аудиту в сфере охраны окружающей среды и ее члены разделяют убеждение в том, что внешний аудит государственных фондов может оказать существенную помощь будущим поколениям, обеспечить более эффективное управление природными ресурсами и окружающей средой на благо здоровья и процветания народов Европы.

С первого дня WGEA EUROSAI нацеливает свою деятельность на совершенствование управления природными ресурсами и окружающей средой в каждой из стран, представленных в Рабочей группе, на превращение Европы в регион, занимающий передовые позиции в сфере управления природными ресурсами и природоохранными мерами в государственном секторе. WGEA EUROSAI намерена поддерживать дух сотрудничества, основанный на искренности, открытом общении и высоком профессионализме.

Для того чтобы претворить в жизнь эти идеи Рабочая группа наметила в своей работе пять стратегических целей, которые формируют ее План работы на период 2008-2011:

1. Содействовать проведению параллельных или согласованных аудиторских проверок высшими органами финансового контроля Европы.
2. Способствовать проведению европейскими ВОФК аудиторских проверок, связанных с климатическими изменениями.
3. Разработать методику аудита в сфере охраны окружающей среды и бороться за расширение возможностей ВОФК в этой сфере благодаря использованию новой методики.
4. Идентифицировать и продвигать практику эффективного управления и создание организационной структуры, гарантирующей постоянную и эффективную работу WGEA EUROSAI.

**WGEA EUROSAI
намерена
поддерживать дух
сотрудничества,
основанный на
искренности,
открытом общении
и высоком
профессионализме.**



Йорген Космо

**Последние три
ежегодных
совещания
прошли в
Украине,
Болгарии и
Нидерландах.**

5. Разработать эффективные процедуры «экологического» аудита, согласовывая их с другими Рабочими группами INTOSAI и заинтересованными организациями и институтами.

Аудит

В период 1999 – 2008 члены WGEA EUROSАI провели 40 международных аудиторских проверок и более 600 – на национальном уровне. Среди согласованных и параллельных проверок, реализованных членами Рабочей группы в последние годы, хотелось бы упомянуть следующие:

- Европейский аудит климатических изменений, под руководством Верховной счетной палаты Польши.
- Аудит финансовых средств, выделенных на защиту атмосферы и озонового слоя и внедрение международных соглашений, в том числе по климатическим изменениям и рынку выбросов, под руководством Высшего аудиторского управления Словакии.
- Заключение по внедрению сети NATURA 2000 в Европе, под руководством Счетной палаты Франции и при технической поддержке Европейской счетной палаты.
- Аудит управления рыбными ресурсами и контроль состояния морской среды в связи с его влиянием на рыбные ресурсы Балтийского моря, под руководством Национального аудиторского управления Дании.

В процессе осуществления находятся: параллельная аудиторская проверка по применению положений Бухарестской конвенции о защите от загрязнения Черного моря под руководством ВОФК Болгарии и Украины. Одновременно проводятся параллельные российско-норвежские аудиторские проверки по управлению и контролю рыбных ресурсов в Баренцевом море и по радиационной безопасности и защите от радиоактивного загрязнения Северо-Западного региона России. Было принято решение изучить возможность проведения нового совместного аудита по адаптации к климатическим изменениям.

Ежегодные совещания

WGEA EUROSАI провела восемь ежегодных совещаний, которые позволили ее членам встретиться с членами WGEA INTOSAI, с представителями одноименных рабочих групп других регионов и экспертами приглашенных международных и неправительственных организаций.

Последние три ежегодных совещания прошли в Украине, Болгарии и Нидерландах. Климатические изменения, рыбные и водные ресурсы Европы, устойчивое развитие энергетики – вот основные темы, которым были посвящены эти совещания помимо таких вопросов, как использование внешних экспертов при проведении аудита и реакция общественности на проведенные проверки. На ежегодных совещаниях присутствовали также представители EURORAI и Рабочие группы по аудиту в сфере охраны окружающей среды AFROSАI, ARABOSАI, ASOSАI, OLACEFs и INTOSAI. Своих докладчиков по темам направляли такие организации, как Международное энергетическое агентство (IEA), Программа ООН по окружающей среде (PNUMA), Европейская комиссия, Европейское агентство по окружающей среде, а также правительства ряда стран, парламентские комиссии и неправительственные организации, в том числе Всемирный фонд природы.

В 2011 году в Стокгольме главными темами очередного совещания будут аудит мероприятий, связанных с экологией транспорта, и методика аудита экономичности, эффективности и результативности природоохранных мер.

На неформальном и региональном уровне были созданы группы для проработки подтем с целью обеспечения оптимального режима обмена опытом между ВОФК отдельных

**В 2011 году в
Стокгольме
главными темами
очередного
совещания будут
аудит
мероприятий,
связанных с
экологией
транспорта, и
методика аудита
экономичности,
эффективности и
результативности
природоохранных
мер.**



регионов. На 8-ом ежегодном совещании Скандинавская группа собиралась в третий раз, Средиземноморская – во второй.

Семинары

В марте 2010 года в Копенгагене прошел семинар по аудиту в области климатических изменений. Присутствовали 58 участников из 26 ВОФК. В апреле-мае 2011 года предусматривается проведение подобного семинара по обмену опытом и обобщению знаний в сфере аудита управления отходами.

В ходе 7-ого ежегодного совещания WGEA в Болгарии был проведен однодневный курс аудиту мероприятий по защите биоразнообразия, на основе учебного модуля по биоразнообразию, разработанного WGEA INTOSAI. Перед 8-ым ежегодным совещанием в Нидерландах ВОФК Чешской республики организовал однодневный семинар по устойчивой энергетике, основанный на Руководстве по аудиту программ устойчивого развития энергетики WGEA INTOSAI.

Руководящий комитет

Рабочая группа по аудиту в сфере охраны окружающей среды сформировала собственный Руководящий комитет, который оказывает стратегическую поддержку Председателю группы.

В состав Руководящего комитета входят: Европейская счетная палата, ВОФК Российской Федерации, Украины, Нидерландов, Польши, Швеции, Словении, секретариат WGEA INTOSAI и ВОФК Норвегии (в качестве руководителя группы).

Будущие задачи

Мы стоим перед лицом широкомасштабных экологических задач: климатические изменения, потеря биоразнообразия, нехватка воды и загрязнение. Необходимо принимать меры, как на международном, так и на локальном уровне. Экологический аудит должен стать одним из механизмов контроля внедрения таких мер. При этом необходимо иметь в виду, что аудит в сфере охраны окружающей среды практикуется только с недавнего времени. Всем нам в этой области предстоит еще многому научиться перед тем, как методика этого нового вида аудита будет окончательно отработана. Залогом успеха является международное сотрудничество. В будущие годы Рабочей группе по аудиту в сфере охраны окружающей среды EUROSАI предстоит решать важные задачи. Группа должна способствовать активному приобретению новых знаний, служить источником вдохновения для новых инициатив, как в повседневной деятельности контрольных органов, так и в исследовании новых подходов к аудиту, в поиске новых трансграничных и международных проектов сотрудничества.

Факты и события

История

Рабочая группа по аудиту в сфере охраны окружающей среды EUROSАI (WGEA EUROSАI) была формально учреждена по решению IV Конгресса EUROSАI, состоявшегося в Париже 3 июня 1999 года. В течение первых девяти лет работой WGEA EUROSАI руководила Верховная счетная палата Польши. В 2008 году руководство принял на себя Главный аудитор Норвегии. Количество ВОФК, входящих в состав Рабочей группы, постоянно росло. В мае 2005 года в нее входило 34 ВОФК, сегодня его численность – 44 контрольные организации, включая Европейскую счетную палату. Это означает, что в работе WGEA принимают участие большинство ВОФК EUROSАI.

Рабочая группа по аудиту в сфере охраны окружающей среды сформировала собственный Руководящий комитет, который оказывает стратегическую поддержку Председателю группы.

Сайт и бюллетень

Одна из стратегических целей, заложенных в рабочем плане Группы, предусматривает создание согласованных и эффективных процедур «экологического» аудита. В этом контексте WGEA EUROSАI открыла новый веб-сайт: <http://www.eurosaiwgea.org>.

Дважды в год Рабочая группа публикует бюллетень, в котором публикуются новости, связанные с работой ВОФК-членов Рабочей группы, тематических подгрупп, WGEA INTOSAI и секретариата WGEA EUROSАI. ●



Сотрудничество между Инициативой во имя развития INTOSAI (IDI) и EUROSАI с 1999-2000 годов

ИНИЦИАТИВА ВО ИМЯ РАЗВИТИЯ (IDI)
ВОФК Норвегии

Введение

Реализация Инициативы во имя развития INTOSAI началась в 1986 году. Ее главная цель – помочь развивающимся странам в решении насущных проблем в области аудита государственного сектора экономики. В рамках своей деятельности IDI тесно сотрудничает с региональными группами INTOSAI, в том числе с EUROSАI, как одним из своих главных партнеров. Сотрудничество распространяется на проектирование, разработку и выполнение программ по развитию специальных компетенций в наиболее приоритетных областях государственного аудита.

EUROSАI и IDI активно сотрудничают с 1999-2000 годов. Политические события в Европе в начале 90-х годов и создание в феврале 2000 года Комитета EUROSАI по подготовке кадров, в обязанности которого входит работа с IDI, стали главными причинами оживления такого сотрудничества.

С тех пор обе организации ежегодно наращивают свою совместную деятельность по решению общих задач в соответствии со своими стратегическими направлениями деятельности. В этой статье мы анализируем результаты сотрудничества EUROSАI-IDI за последние 10 лет.

Создание устойчивой инфраструктуры обучения кадров

В период 2001-2006 годов задача IDI заключалась в поддержке ВОФК развивающихся стран в том, что касается совершенствования их компетенций в области аудита и актуализации их знаний по текущим и перспективным вопросам внешнего государственного контроля посредством проведения учебных мероприятий, обмена информацией и предоставления технической помощи. Было необходимо, как можно быстрее, сформировать инфраструктуру подготовки кадров во всех регионах INTOSAI.

Во исполнение этой задачи IDI и EUROSАI подписали свою первую программу сотрудничества: Долгосрочную региональную программу подготовки кадров (LTRTP). Долгосрочная региональная программа была предназначена, главным образом для того, чтобы помочь ВОФК стран Центральной и Восточной Европы внедрить системный подход к повышению квалификации своих специалистов, который IDI уже внедрила с успехом в других регионах INTOSAI. В рамках LTRTP предполагалось создать региональную группу экспертов для оценки состояния учебной деятельности высших органов финансового контроля и проведения важных учебных мероприятий, как в национальных ВОФК, так и посредством участия в региональной инициативе сотрудничества в области подготовки кадров.

Ввиду того, что большое число ВОФК выразило желание участвовать в программе LTRTP на русском и английском языках, второй этап программы был разделен на два потока по языкам. В таблице 1 приводится краткое описание реализованных мероприятий и результаты по обоим фазам LTRTP.

В 2006 году, ввиду положительных результатов LTRTP, IDI начала внедрять новый проект сотрудничества, на этот раз с участием EUROSАI и Комитета INTOSAI по аудиту

Долгосрочная региональная программа была предназначена, главным образом для того, чтобы помочь ВОФК стран Центральной и Восточной Европы внедрить системный подход к повышению квалификации своих специалистов, который IDI уже внедрила с успехом в других регионах INTOSAI.



Таблица 1: Результаты 1-ой и 2-ой фазы LTRTP IDI-EUROSAI

Фаза-1 2000-03	Целевая группа: ВОФК 12 стран-кандидатов на вступление в Европейский союз	Фаза-2 2004-05	Целевая группа: ВОФК 20 стран Восточной и Юго-восточной Европы
	<p>Мероприятия:</p> <ol style="list-style-type: none"> Семинар по стратегическому планированию (SPW), 3 дня, Норвегия, декабрь 2000 года Семинар по проектированию и разработке учебных курсов (CDDW), 6 недель, Чешская республика, октябрь-ноябрь 2001 года Семинар по приемам обучения (ITW), 3 недели, Польша, апрель 2002 года Рабочая встреча по вопросам проектирования обучения для инструкторов, 2 недели, Норвегия, июль 2002 года Два семинара по региональному аудиту (RAW): <ol style="list-style-type: none"> RAW продолжительностью 2 недели по финансовому аудиту и борьбе с мошенничеством, Эстония, сентябрь 2002 года RAW продолжительностью 2 недели по финансовому аудиту и борьбе с мошенничеством, Кипр, февраль 2003 года 		<p>Мероприятия:</p> <ol style="list-style-type: none"> Семинар по стратегическому планированию (SPW), 3 дня, Хорватия, ноябрь 2002 года Семинар по оценке знаний и навыков учащихся (POSAW) 5 дней, Российская Федерация, февраль 2004 года Семинар по проектированию и разработке учебных курсов (CDDW), 6 недель, Болгария, с апреля по июнь 2004 года Семинар по приемам обучения (ITW), 3 недели, Литва, сентябрь 2004 года Рабочая встреча по вопросам проектирования обучения для инструкторов, 2 недели, Эстония, ноябрь 2004 года. Два семинара по региональному аудиту (RAW), Литва, март 2005 года: <ol style="list-style-type: none"> RAW продолжительностью 2 недели по финансовому аудиту и борьбе с мошенничеством на русском языке RAW продолжительностью 2 недели по финансовому аудиту и борьбе с мошенничеством на английском языке
	<p>Результаты программы:</p> <ol style="list-style-type: none"> Составление учебных пособий по темам семинаров LTRTP Создание группы из 23 экспертов по подготовке кадров IDI-EUROSAI Разработка 8-дневного курса по финансовому аудиту Разработка 2-дневного курса по повышению компетенций в борьбе с мошенничеством. Курсы финансового аудита и повышения компетенций в борьбе с мошенничеством закончили 60 специалистов ВОФК 		<p>Результаты программы:</p> <ol style="list-style-type: none"> Составление учебных пособий по темам семинаров LTRTP Создание группы из 23 экспертов по подготовке кадров IDI-EUROSAI Разработка 8-дневного курса по аудиту управления (на русском и английском языках) Разработка 2-дневного курса по повышению компетенций в борьбе с мошенничеством (на русском и английском языках) 56 специалистов закончили курсы по аудиту управления и повышению компетенций в борьбе с мошенничеством.
	<p>Ресурсы программы: Финансирование Фазы 1 осуществлялось, главным образом, Министерством иностранных дел Норвегии с привлечением дополнительных средств IDI и SIGMA. EUROSAI обеспечил организационную и кадровую поддержку.</p>		<p>Ресурсы программы: Финансирование Фазы 2 осуществлялось преимущественно МИД Норвегии. EUROSAI предоставила экспертов, организационную помощь и дополнительные средства.</p>

государственного долга. Проект заключался в реализации программы формирования компетенций в сфере аудита государственного долга на русском языке для 11 стран СНГ и Монголии. Программа включала в себя семинар и рабочую встречу по вопросам



проектирования учебных курсов продолжительностью три недели в феврале 2006 года в Азербайджане и семинар продолжительностью две недели в мае того же года в Казахстане.

Долгосрочная региональная программа стала важной вехой в истории IDI. Она послужила основой для изменения статуса IDI, инициативы, которая из механизма образовательной деятельности INTOSAI превратилась в секретариат по формированию компетенций, способный самостоятельно проводить крупные образовательные программы в соответствии с собственным Стратегическим планом на период 2007-2012. Долгосрочная региональная программа также послужила необходимым испытанием для последующих программ формирования компетенций IDI. На ее основе была разработана модель сотрудничества IDI с региональными и рабочими группами INTOSAI, а также с другими профессиональными организациями.

Долгосрочная региональная программа стала важной вехой в истории IDI.

Укрепление компетенций ВОФК

Хотя создание устойчивой инфраструктуры повышения квалификации аудиторов является, без сомнения, важным средством повышения профессионального уровня высших органов финансового контроля, этой инфраструктуры в то же время может оказаться недостаточно для того, чтобы гарантировать измеримые результаты и общее усиление ВОФК как с профессиональной, так и с организационной точки зрения. В связи с этим Стратегический план IDI на период 2007-2012 гг. указывает на необходимость более глубоких мер.

Следуя этому курсу, в 2008 году IDI приступила к реализации Межрегиональной программы формирования компетенций в области аудита управления государственным долгом (PDMA). Запланированная на период с 2008 по 2011 год, эта программа призвана служить инструментом профессионального и организационного развития целевых групп ВОФК на мировом уровне. В программу включаются комплексные мероприятия по формированию компетенций, такие как учебные курсы «онлайн», партнерский контроль, пилотные аудиторские проверки с поддержкой «онлайн», анализ полученного опыта и разработка технической директивы по аудиту государственного долга на основе проведенного пилотного аудита. Общая схема программы PDMA приводится ниже.



Программа предназначена на 29 ВОФК различных регионов (AFROSAI-E, AFROSAI-F/ CREFI AF, ARABOSAI, ASOSAI, CAROSAI, EUROSAI y PASAI).

Рис. 1: Учебная программа по аудиту управления государственным долгом (PDMA)

Программа предназначена на 29 ВОФК различных регионов (AFROSAI-E, AFROSAI-F/ CREFI AF, ARABOSAI, ASOSAI, CAROSAI, EUROSAI y PASAI). От EUROSAI в программе участвуют 6 ВОФК: Албании, Литвы, Македонии, Молдовы, Румынии и Украины. В Таблице 2 приводятся данные по участию этих шести европейских ВОФК.

Обмен информацией между IDI и EUROSАI осуществляется различными способами.

Таблица 2: Участие ВОФК EUROSАI в Межрегиональной программе PDMA, на сентябрь 2010 года

N.º	Страны	Выбранные темы пилотного аудита	Завершение работы над заключением по пилотному аудиту
1	Албания	Отчетность по управлению государственным долгом	Февраль 2011
2	Литва	Управление ценными бумагами государственного долга на национальных фондовых биржах	Март 2011
3	Македония	Кредитные сделки	Декабрь 2010
4	Молдова	Отчетность по управлению государственным долгом	Июнь 2010 (закончен)
5	Румыния	Управление внешней задолженностью	Февраль 2011
6	Украина	Аудит состояния государственного долга и государственных гарантий в 2009 году	Ноябрь 2010

После проведения пилотного аудита в своих странах, все ВОФК-участники программы примут участие в совещании, посвященном анализу результатов в марте 2011 года, где будет завершена работа над проектами заключений аудита и другими продуктами программы.

IDI проводит эту программу совместно с Рабочей группой INTOSAI по проблемам государственного долга (GTDP), Программой по управлению государственным долгом (DMFAS) Конференции ООН по торговле и развитию (UNCTAD) и Институтом ООН по обучению и исследованиям (UNITAR). Большая часть программы финансируется МИД Норвегии. EUROSАI предоставляет финансовую помощь для покрытия части расходов по участию шести ВОФК EUROSАI программе. ВОФК Португалии предоставляет одного из своих экспертов по теме обучения.

Распространение знаний и обмен информацией

Помимо конкретных программ по формированию компетенций, направленных на создание устойчивой инфраструктуры образования в высших органах финансового контроля и на их профессиональное и организационное развитие, IDI постоянно содействует распространению и знаниям и обмену информацией внутри EUROSАI и INTOSAI. Обмен информацией между IDI и EUROSАI осуществляется различными способами. Примерами такого обмена может служить участие IDI в форумах EUROSАI (Конгрессах, совещаниях Комитета по подготовке кадров, семинарах, рабочих столах), а также распространение и использование продуктов IDI и EUROSАI (таких как учебные материалы курсов, нормативы, отчеты по семинарам и рабочим столам) и участие экспертов ВОФК членов EUROSАI в программах формирования компетенций IDI.

Планы на будущее

Описанные в данной статье крупные программы международного сотрудничества иллюстрируют позитивный опыт взаимодействия между IDI и EUROSАI в последние



десятилетия. Это взаимодействие началось с создания адекватной инфраструктуры обучения посредством реализации двух фаз LTRTP, и продолжилась работой по укреплению компетенций ВОФК вплоть до реализации комплексной программы формирования компетенций в одной из важных областей финансового контроля: аудит управления государственным долгом. IDI высоко ценит сотрудничество с EUROSАI и считает это сотрудничество важным инструментом усиления обеих организаций. IDI надеется, что тесное сотрудничество с EUROSАI по проведению в жизнь программ формирования компетенций не прекратится и будет по-прежнему базироваться на трех основных принципах: *учет потребностей ВОФК, согласование с Комитетом по подготовке кадров EUROSАI и соответствие стратегиям EUROSАI и IDI.* ●

EUROSAI 20 лет спустя: глобальная стратегия на основе общих задач и совместных решений

ВОФК РУМЫНИИ

Согласованные стратегические задачи ВОФК EUROSAI должны найти отражение в единой глобальной стратегии EUROSAI.

Когда это необходимо, стратегические цели будут обновляться в соответствии с результатами тщательного анализа факторов риска в каждый конкретный момент.

Общие задачи и совместные решения” – это больше, чем просто название Стратегического плана EUROSAI на период 2011-2017 гг.

Дело не только в прилагательных «общий» и «совместный», которые мы так часто стараемся употребить в EUROSAI, включив их в название нашего Стратегического плана и постулировав на их основе одну из основных стратегических задач (а именно, третью задачу - “обмен знаниями”). Главное – это то, что нами движет та же глубокая убежденность, что заложена в историческом лозунге INTOSAI: «Взаимный опыт обогащает всех».

Счетная палата Румынии полностью разделяет стремление EUROSAI к расширению обмена знаниями, информацией и опытом, как между членами самой организации, так и с внешними партнерами, с целью укрепления внешнего финансового аудита государственного сектора, повышения ответственности администрации, обеспечения практики добросовестного и гласного государственного управления в нашем регионе.

Спустя 20 лет после создания EUROSAI, идея единства в многообразии актуальна, как никогда. Она находит отражение в тех рекомендациях, которые EUROSAI предлагает высшим органам финансового контроля с целью повышения их институциональных возможностей в стратегической перспективе.

Совместное обсуждение и сближение позиций в вопросах аудита государственных фондов является отправным пунктом стратегического планирования будущего развития нашей Организации. Мы говорим не только о миссии, но и об особом мировоззрении, основанном на ценностях, которые мы разделяем и поддерживаем, и, придерживаясь которых, мы будем идти к решению поставленных стратегических задач. Согласованные стратегические задачи ВОФК EUROSAI должны найти отражение в единой глобальной стратегии EUROSAI. Преимущества международного сотрудничества со всей очевидностью проявились в результатах деятельности рабочих групп EUROSAI, благодаря которым создаются, усиливаются и расширяются полезные для всех нас профессиональные сети сотрудничества.

Осознание ответственности администрации перед обществом лежит в основе термина «добросовестное управление» и понимание того, что ВОФК являют собой незаменимый механизм обеспечения такой ответственности. Новое коллегиальное руководство Счетной палаты Румынии, назначенное в конце 2008 года, следуя модели Европейского союза, поддерживание инициативы по институциональному усилению ВОФК. Уже стартовал процесс всесторонней модернизации нашей деятельности.

В соответствии с этой установкой Счетная палата Румынии разработала новый стратегический план на период 2010-2014 годов, который должен постоянно пересматриваться и обновляться в зависимости от происходящих событий. По каждой стратегической цели расписаны меры их достижения и конкретные действия. Когда это необходимо, стратегические цели будут обновляться в соответствии с результатами тщательного анализа факторов риска в каждый конкретный момент.

С целью наиболее эффективного решения задач, стоящих перед Счетной палатой Румынии, как гарантом гласности и добросовестности государственного управления при демократии, были обновлены нормативы Организации, в которых особый упор



делается теперь на **применении лучшего опыта в управлении аудиторскими проверками**. Кроме того, был подвергнут **обновлению Этический кодекс** Счетной палаты Румынии с целью гарантировать независимость, объективность и добросовестность аудиторов при исполнении ими своих обязанностей. Многие **внутренние нормы были пересмотрены**, создан **новый, современный и исчерпывающий веб-сайт** на румынском и английском языках.

EUROSAI – одна из семи региональных рабочих групп INTOSAI. **Рабочие группы самой EUROSAI**, подающие пример **открытости и гласности**, организуют **дебаты по темам, представляющим взаимный интерес**, поддерживают осведомленность всех ВОФК Европы в области **последних достижений внешнего аудита, профессиональных стандартов и лучшей международной практики**. **Взаимная поддержка между членами EUROSAI и обмен знаниями и опытом** посредством **участия в рабочих группах EUROSAI** (по экономическому аудиту и ИТ), куда входят ВОФК, находящиеся на различных этапах институционального развития, приносит большую пользу Счетной палате Румынии. **Учет многообразия потребностей и приоритетов различных ВОФК в деятельности рабочих групп EUROSAI** предоставляет Счетной палате Румынии прекрасную возможность участвовать в их работе.

Счетная палата Румынии приветствует и поддерживает **обязательства EUROSAI** в том, что касается поддержки **институционального развития высших органов финансового контроля как сильных, независимых и высоко профессиональных** организаций путем как можно более широкого **вовлечения** их в работу международной организации.

Мы также **высоко ставим ту роль катализатора нашей деятельности**, которую играют **Стратегия связи INTOSAI и ценнейшая Директива по связи INTOSAI**. Это - **полезные и эффективные инструменты профессионального сотрудничества**, помогающие **распространять ценности и достижения INTOSAI и EUROSAI**.

Применение **глобальной стратегии EUROSAI** будет способствовать дальнейшему **развитию ВОФК, поддерживать контрольные органы Европы** в наиболее полном и эффективном осуществлении ими своих полномочий, в **постоянном совершенствовании** их деятельности, в усилиях по **выполнению стратегии INTOSAI на Европейском континенте** и в максимизации реального использования различных **инициатив и инструментов INTOSAI**.

Счетная палата Румынии **сердечно поздравляет EUROSAI с двадцатилетием** и высоко ценит **открытость** этой организации, ее вклад в **обмен знаниями и сотрудничество**, которые столь значительно **повысили за этот период престиж и авторитет высших органов финансового контроля Европы**, показав, насколько успешным оказался проект создания Европейской организации ВОФК. ●

Учет многообразия потребностей и приоритетов различных ВОФК в деятельности рабочих групп EUROSAI предоставляет Счетной палате Румынии прекрасную возможность участвовать в их работе.

Высшие органы финансового контроля: работа, направленная на удовлетворение запросов и потребностей граждан

СЕРГЕЙ В. СТЕПАШИН
Председатель Счетной палаты
Российской Федерации

Пристальное
внимание
общественности
привлекают
процедуры
банкротства
стратегических
предприятий.

Общественная значимость высших органов финансового контроля определяется тем, что во многих странах они имеют двойную природу: с одной стороны, это – контролирурующие государственные органы, с другой – **институты гражданского общества**, призванные обеспечить контроль использования публичных ресурсов. ВОФК – не просто аудиторские организации. Сам факт их существования в той или иной стране является важнейшим фактором становления демократических институтов, реализации на практике принципа разделения власти.

Ключевыми факторами для развития гражданского общества являются такие стороны деятельности ВОФК, как гласность, взаимодействие с парламентом, независимыми общественными и экспертными организациями и самими гражданами.

Важнейший фактор – соблюдение провозглашенного Лимской декларацией **принципа гласности**, предоставление общественным кругам и органам властям достоверной и независимой информации по важнейшим вопросам государственной жизни.

О значении этого фактора свидетельствует, например, реакцию российского общества на результаты проверки Счетной палатой эффективности бюджетных затрат на подготовку и участие национальной сборной Российской Федерации в Зимней Олимпиаде в Ванкувере. Результаты выступлений российских атлетов были признаны неудовлетворительными, использование общественных средств – неэффективным.

Принимая во внимание рекомендации Счетной палаты, основанные на результатах аудита, была разработана комплексная система **контроля и мониторинга подготовки к Олимпийским играм в г. Сочи**. Расходы по этому важнейшему проекту выделены отдельной строкой в статье расходов на развитие физической культуры и спорта проекта государственного бюджета на 2011-2013 годы. Кроме того, Организационный комитет Олимпиады и государственная корпорация «Олимпстрой» внедрили электронную систему, позволяющую осуществлять детальное управление проектом.

Пристальное внимание общественности привлекают процедуры банкротства стратегических предприятий. За последние два года важная часть нашей деятельности была посвящена защите государственных интересов в конкурсных процедурах и **борьбе с рейдерством**. Были проведены аудиторские проверки предприятий-банкротов, в частности одной автомобилестроительной компании, одного угольно-добывающего предприятия, предприятия транспортного машиностроения и авиакомпании. В ходе аудита выявлены факты незаконных действий кредиторов, направленных на экспроприацию федеральной собственности.

По следам одной из проверок выполнения конкурсных процедур в отношении федерального государственного предприятия были приняты меры по внедрению рекомендаций Счетной палаты, в том числе такие,



сергей в. степашин

как передача в федеральную собственность участка площадью 1,5 тысяч гектар, предназначенного этому предприятию.

Недавно внимание общественности привлекла оценка деятельности российского правительства и региональных властей по **контролю пожаров, разразившихся прошлым летом в ряде регионов России, и преодолению их последствий**. Необычная жара и отсутствие осадков привели прошлым летом к увеличению лесных пожаров в центральной части России. Общее количество пожаров превысило 32 тысячи, на территории свыше 1,7 миллионов гектар. Более того, пожары возникали в плотно населенных регионах страны. Правительство приняло чрезвычайные меры и ассигновало значительные средства 21 региону на преодоление последствий пожаров.

По указанию Президента РФ Счетная палата оперативно наладила контроль и аудит использования средств федерального бюджета, предназначенных на борьбу с пожарами и преодоление их последствий. В октябре Национальный центр управления кризисной ситуацией МЧС России провел видеоконференцию с руководителями контрольных и аудиторских организаций затронутых пожарами регионов. Было отмечено, что бюджетные средства поступили полностью и практически без задержки. Результаты использования этих средств уже заметны: построены удобные дома с хорошо развитой социальной инфраструктурой, люди начали вселяться. В то же время, в некоторых регионах были выявлены риски, связанные с несвоевременным использованием выделенных средств и невыполнением сроков строительства жилых зданий. На совещании обсуждались также предложения по улучшению мер противопожарной безопасности и защиты лесов.

Именно гласность является главным инструментом, определяющим роль ВОФК как важного элемента системы взаимодействия институтов гражданского общества с властями. Счетная палата Российской Федерации уделяет этому аспекту своей деятельности большое внимание.

Так, только за первые 9 месяцев 2010 года российская пресса опубликовала более 23 тысяч материалов о деятельности Счетной палаты, более 450 видеозаписей было показано по телевидению, по радио передано приблизительно 400 объявлений и программ, посвященных ВОФК России. Веб-сайт Счетной палаты посещался 280 тысяч раз. Информационные агентства передали 9,5 тысяч сообщений, и еще приблизительно 11 тысяч сообщений было опубликовано на различных порталах в сети Интернет.

Председатель Счетной палаты РФ дал 27 интервью прессе и электронным средствам массовой информации, организовано 8 пресс-конференций с участием Коллегии СП РФ. Представителям средств массовой информации передано 205 пресс-релизов.

Другим элементом укрепления роли высшего органа финансового контроля в деле становления институтов гражданского общества является **взаимодействие с парламентом**. В большинстве стран органы представительной власти являются основным гарантом функциональной независимости ВОФК. Именно от активной и независимой позиции парламента во много зависит способность ВОФК обеспечивать по-настоящему действенный контроль того, как органы исполнительной власти расходуют бюджетные средства, которые по сути своей являются средствами налогоплательщиков. Это дает также возможность предотвращать ситуацию, при которой непродуманные решения властей могут нанести ущерб социальным интересам широких слоев населения.

В этом плане весьма показателен пример взаимодействия между Счетной палатой Российской Федерации и Государственной думой в конце 2009 начале 2010 года по вопросу реформирования бюджетных (муниципальных) организаций в целях повышения эффективности и качества государственных и муниципальных услуг. Проект федерального закона об улучшении правового статуса государственных (муниципальных) учреждений предусматривал поправки к 18 законодательным актам РФ, в частности к Гражданскому кодексу, Бюджетному кодексу, Таможенному кодексу и 15 законодательным актам в области образования, науки, культуры, архивного дела, обороны и пр.

Необычная жара и отсутствие осадков привели прошлым летом к увеличению лесных пожаров в центральной части России.

На совещании обсуждались также предложения по улучшению мер противопожарной безопасности и защиты лесов.

Другим элементом укрепления роли высшего органа финансового контроля в деле становления институтов гражданского общества является взаимодействие с парламентом.

Когда законопроект рассматривался в Думе, десятки поправок к нему были сделаны на базе комментариев и предложений Счетной палаты.

Еще одним элементом воздействия ВОФК на становление институтов гражданского общества является выстраивание широкой сети контактов с независимыми общественными и экспертными организациями.

Концептуальные поправки, предложенные в законопроекте, предполагают реформирование нескольких сот тысяч бюджетных организаций, перевод учреждений с бюджетной сметы на субсидии по государственному заданию, расширение их прав на использование своих доходов и имущества.

Когда законопроект рассматривался в Думе, десятки поправок к нему были сделаны на базе комментариев и предложений Счетной палаты. В частности, число модифицируемых законодательных актов было увеличено до 30. Установлен переходный период до июля 2011 года, в течение которого финансирование бюджетных организаций продолжает производиться по старой схеме.

По мнению Счетной палаты, эти меры минимизируют возможные негативные последствия, которые такая широкомасштабная реформа может иметь для сети бюджетных организаций.

Счетная палата проводит большую работу по совершенствованию законодательства, в частности в том, что касается **борьбы с коррупцией**. В 2010 году мы составили 10 заключений по федеральным законопроектам. Особое внимание уделяется совершенствованию мер по предотвращению коррупции в системе государственных закупок, улучшению системы отчетности по управлению государственным имуществом, в частности, в сфере интеллектуальной собственности.

Прорабатываются предложения по внедрению единой системы ключевых качественных показателей для оценки эффективности государственной антикоррупционной политики.

Один из наиболее действенных механизмов национальной антикоррупционной стратегии на период 2010-2011 заключается в учете коррупционных рисков при формировании и выполнении бюджетов на всех уровнях государственной администрации. По мнению Счетной палаты, экспертные антикоррупционные исследования станут важным элементом работы, направленной на совершенствование бюджетного законодательства.

Еще одним элементом воздействия ВОФК на становление институтов гражданского общества является выстраивание широкой сети контактов с **независимыми общественными и экспертными организациями**.

Например, Счетная палата активно взаимодействует в своей работе с такими значимыми общественными организациями России, как Общественная палата, Ассоциация юристов, Союз налогоплательщиков и рядом других.

Мы уделяем большое внимание экспертно-аналитической работе, разработке предложений по совершенствованию законодательства, влияющего на бюджетный процесс. В связи с этим, при Председателе Счетной палаты действует Экспертно-консультативный совет, членами которого являются представители науки и бизнеса. В рамках этой работы мы также поддерживаем активные контакты с общественными структурами, представляющими интересы бизнеса: Российским союзом промышленников и предпринимателей, Торгово-промышленной палатой, Ассоциацией российских банков и рядом других. Подписано соглашение об информационном сотрудничестве между Счетной палатой и Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации.

Так, проект федерального бюджета на 2011-2013 годы обсуждался на недавнем совместном заседании Экспертного консультативного совета и Экономической секции Отделения общественных наук Российской академии наук. Ученые и представители предпринимательских кругов высшего уровня поддержали мнение Счетной палаты и отметили, что оно основывается на всеобъемлющем анализе материалов, посвященных социально-экономическому развитию и финансовым ресурсам страны в будущий трехлетний период.

Четвертым, наиболее важным аспектом влияния ВОФК на укрепление институтов гражданского общества является **расширение их контактов с рядовыми гражданами**. С этой целью Счетная палата России три года назад создала Общественную приемную. Только за первые 9 месяцев 2010 года 2 тысячи человек посетили ее с различными запросами и жалобами. В качестве мер реагирования нами направляются письма в



соответствующие инстанции. Сотрудники Счетной палаты предоставляют заявителям квалифицированные консультации.

Использование всех вышеупомянутых элементов позволяет ВОФК доводить необходимую информацию до гражданского общества и отдельных граждан в ясной и понятной форме.

Конструктивный, эффективный контроль государственных ресурсов является гарантией стабильности любого демократического правового государства. Поэтому, осуществляя свою деятельность, Счетная палата России не оставляет без внимания такой важный аспект государственного финансового контроля, как укрепление доверия к институтам власти.

Мнения Счетной палаты показывают, что интересы граждан для нее - превыше всего. ●

**Конструктивный,
эффективный
контроль
государственных
ресурсов
является
гарантией
стабильности
любого
демократического
правового
государства.**

Новая эра финансового аудита: задачи и возможности EUROSАI

СЕКРЕТАРИАТ ПОДКОМИТЕТА ПО ФИНАНСОВОМУ АУДИТУ (FAS) INTOSAI
НАЦИОНАЛЬНОЕ АУДИТОРСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ ШВЕЦИИ

Стандарты ISA являются общепризнанными и применяются практически во всем мире, как в частном, так и в государственном секторе.

По итогам широких дебатов и интенсивной подготовительной деятельности была сформирована адекватная структура и процедурф работы подкомитета.



X Конгресс INTOSAI, состоявшийся в Йоханнесбурге в ноябре прошлого года, утвердил целый ряд директив по финансовому аудиту организаций государственного сектора экономики. Это историческое событие открывает широкие перспективы и может оказать положительное воздействие на работу тысяч финансовых аудиторов государственного сектора во всем мире, в том числе в регионе EUROSАI. Поэтому EUROSАI должна играть решающую роль в распространении и внедрении ISSAI в высших органах финансового контроля Европы.

На пути к единым стандартам

Еще до создания EUROSАI, INTOSAI утвердила свою первую версию Стандартов аудита INTOSAI. Это произошло на Конгрессе в Берлине, в 1989 году. С тех пор стандарты были пересмотрены, но их суть осталась неизменной. Стандарты аудита INTOSAI остаются в силе и хотя члены INTOSAI, как правило, используют их в своей работе, почти сразу же после их внедрения к нам стали поступать из ВОФК многочисленные просьбы помочь с организацией повседневной деятельности аудиторов государственного сектора. В результате в 2002 году началась разработка 38 ISSAI (Международных стандартов ВОФК) в сфере финансового аудита. В тот момент было решено взять за основу существующие общепризнанные стандарты, а именно стандарты ISA, разработанные Советом по международным стандартам аудита и страхования (IAASB). Стандарты ISA являются общепризнанными и применяются практически во всем мире, как в частном, так и в государственном секторе. Подкомитет по финансовому аудиту (FAS) INTOSAI взял на себя разработку Практического руководства, дополняющего ISA в применении к государственному сектору.

Скоро подкомитет по государственному аудиту INTOSAI насчитывал уже 9 членов. Был создан секретариат на базе Национального аудиторского управления Швеции. По итогам широких дебатов и интенсивной подготовительной деятельности была сформирована адекватная структура и процедурф работы подкомитета. В 2003 году органы стандартизации INTOSAI и IFAC (Комитета по профессиональным стандартам и Совета по международным стандартам аудита и страхования) подписали Меморандум о взаимопонимании. На основе этого документа стартовало плодотворное сотрудничество двух организаций. В целях более эффективного использования мирового опыта была создана Экспертная группа, которая вскоре пополнилась именами более ста экспертов по финансовому аудиту со всего мира. Значительная часть из них задействована в *специальных группах* ISA. Работа над Практическим руководством развернулась полным ходом.

Место ISSAI в финансовом аудите

Вполне возможно, что в настоящее время уже многие аудиторы государственного сектора знают о существовании ISSAI и хотели бы узнать о них подробнее. В разработке этих стандартов непосредственно участвовали 60 ВОФК со всех концов земного шара. Другие многочисленные высшие органы финансового контроля вложили свой опыт и компетенции в эту работу, формулируя свои замечания к проектам стандартов. Инициативу создания ISSAI активно поддержали такие организации, как Всемирный банк, Азиатский банк развития и IAASB.



Помимо той информации, которая содержится в предисловии и терминологическом глоссарии ISSAI, стандарты включают положения Практического руководства, разработанного FAS по всем и каждому из 36 ISA. Эти положения объясняют, как лучше применять ISA в государственном секторе. ISSAI охватывают все аспекты и процессы, связанные с проверкой финансовой отчетности государственных организаций.

В ходе работы над проектом FAS старался строго придерживаться процедур, гарантирующих ответственность, гласность и доверие. Эти ценности определили участие в проекте многочисленных ВОФК INTOSAI и привлечение к нему престижных международных организаций. Гласность работы обеспечивалась посредством распространения общедоступных черновых версий документов и широкого использования комментариев со стороны ВОФК и других заинтересованных сторон. Благодаря тому, что все эти процедуры неукоснительно соблюдались, удалось разработать профессиональные стандарты высокого качества, которые могут применяться в самых разных условиях.

Благодаря этому стандарты также могут содействовать повышению качества финансового аудита, большему доверию к работе аудиторов, формированию общего фундамента профессиональной деятельности аудиторов во всем мире.

Роль EUROSAI

Как одна из семи региональных рабочих групп INTOSAI, Европейская организация высших органов финансового контроля ставит себе целью продвижение профессионального и технического развития в своей области, стимулирует сотрудничество между своими членами, профессиональную взаимопомощь в регионе. В этом смысле директивы финансового аудита INTOSAI представляют собой незаменимый инструмент. Любой высший орган финансового контроля может повысить качество своей работы и доверие к результатам проверок благодаря внедрению директив INTOSAI.

Директивы INTOSAI по финансовому аудиту составляют основу деятельности аудитора. Работа в соответствии с международными стандартами делает возможным реализацию совместных инициатив по подготовке кадров, как на национальном, так и на региональном уровне. ВОФК, внедряющие ISSAI, получают возможность сотрудничать и обмениваться опытом с контрольными органами и аудиторами других стран, могут сопоставлять свою работу с работой других ВОФК, также придерживающихся международных стандартов.

Благодаря внедрению стандартов, другие институты, заинтересованные в работе ВОФК (парламент, администрация, подконтрольные организации, пресса и общество в целом) начинают относиться к работе аудиторов с большим доверием. Общепризнанные международные стандарты аудита – это общий язык ВОФК, с помощью которого контакты и сотрудничество между членами EUROSAI упрощается и углубляется.

Внедрение стандартов

Безусловно, каждый ВОФК должен проанализировать свои потребности по внедрению международных стандартов, исходя из конкретных условий работы и существующей практики. ВОФК также должны взвесить преимущества и недостатки поэтапного внедрения этих директив. Например, одной из возможностей является внедрение на первом этапе стандартов в сфере управления рисками. От того, как будут внедряться стандарты, зависят необходимые для этого ресурсы. Также как и другие стандарты и директивы INTOSAI, директивы по финансовому аудиту не являются обязательными для членов EUROSAI, однако внедрение их в случае финансового аудита настоятельно рекомендуется.

Действие директив

ВОФК может принять решение о внедрении ISSAI в качестве авторитетной ссылки в своих отчетах и заключениях, в качестве директив, обеспечивающих применение

Любой высший орган финансового контроля может повысить качество своей работы и доверие к результатам проверок благодаря внедрению директив INTOSAI.

Общепризнанные международные стандарты аудита – это общий язык ВОФК, с помощью которого контакты и сотрудничество между членами EUROSAI упрощается и углубляется.



Корпус IAASB по мере надобности пересматривается и пополняется новыми стандартами.

фундаментальных принципов INTOSAI или, при необходимости, в качестве поддержки других, ранее внедренных национальных и международных стандартов. Общепризнанный авторитет стандартов ISA определяет авторитетность ISSAI, как источника для ссылок в отчетах ВОФК. В некоторых странах применимые стандарты определяются законодательством, регулирующими организациями или полномочиями контрольного органа. В тех случаях, когда применение каких бы то ни было стандартов запрещено, остается возможность использовать ISSAI в качестве директив, усиливающих другие, уже действующие нормы. В некоторых странах, напротив, ВОФК имеют возможность самостоятельно решать, какие стандарты они могут применять в своей работе. Хотя эти варианты внедрения рассматриваются в данном случае в применении к финансовому аудиту, избирательный подход применим также в отношении других ISSAI.

Удобный доступ к стандартам и директивам существует через Интернет на сайте www.issai.org. После утверждения Конгрессом в ЮАР в ноябре 2010 года Практическое пособие по применению ISSAI стало доступно на немецком, арабском, испанском, французском и английском языках. Стандарты ISA будут сразу же переводиться на языки INTOSAI по мере их поступления. Этот срок зависит от графика утверждения ISA как международных нормативов. Что касается других языков, мы рекомендуем ВОФК обращаться за помощью в IAASB.

Прогнозы на будущее

FAS намерен продолжить сотрудничество с IAASB, расширить обмен опытом в различных сферах. Корпус IAASB по мере надобности пересматривается и пополняется новыми стандартами. FAS будет внедрять в ISSAI изменения, вводимые в ISA, осуществлять мониторинг внедрения ISSAI по всему миру и совершенствовать их, когда и где это будет необходимо.

Утверждение директив по финансовому аудиту Конгрессом INTOSAI предоставляет EUROSАI, как региональной организации, возможность продвигать профессиональное и техническое сотрудничество между ее членами. Важность и своевременность профессиональных стандартов в EUROSАI находит подтверждение в том внимании, которое уделяется этим стандартам в Стратегическом плане EUROSАI. EUROSАI должна воспользоваться возможностью для распространения и внедрения стандартов ISSAI в высших органах финансового контроля Европы.

За более подробной информацией просим обращаться в секретариат FAS:

Факс: +46-8-51714111

Электронный адрес: projectosecretaria@riksrevisionen.se

Веб-сайт: <http://psc.riksrevisionen.dk/fas> ●



Рабочая группа EUROSAI по информационным технологиям: основана 1 октября 2002 в Гааге

Мишель УИССУД

Федеральное аудиторское управление Швейцарии

Формально рождение Рабочей группы EUROSAI по информационным технологиям можно датировать 31 мая 2002 года, когда делегаты V Конгресса EUROSAI в Москве приняли решение о ее создании. Однако подлинную радость и воодушевление мы испытали только через четыре месяца после этого, в Гааге, где группа начала свою работу под руководством одного из своих создателей, деятельного Президента Счетной палаты Нидерландов Саскии Стуйвелинг.

С тех пор миновало 8 лет. Группа приобрела доверие и авторитет в европейских странах. Новые люди постепенно пришли на смену первым энтузиастам, отправившимся осваивать новые профессиональные горизонты или ушедшим на заслуженный отдых. Курт Грутер принял эстафету руководства Рабочей группой по информационным технологиям, с некоторыми особенностями и проектами которой мы хотим Вас сегодня познакомить.

Профессиональная диверсификация: рискованное решение

С первого дня существования группы у нее появилась одна отличительная черта: вместе с аудиторами информационных технологий в ее состав вошли специалисты, отвечающие за информационные технологии самих ВОФК. Сегодня Рабочая группа по ИТ - единственная в EUROSAI, занимающаяся не только исследованием методики и опыта аудита, но и анализом собственных возможностей контрольных организаций. Это было рискованное решение - объединить в одном коллективе представителей технических служб информационного обеспечения и аудиторов как пользователей информационных технологий. Почти во всех странах (или даже без «почти») аудиторы выражают недовольство работой своих департаментов информационных технологий. В то же время, руководителям этих департаментов приходится решать поистине непосильную задачу: информатизировать еще неунифицированные и подчас даже незадокументированные процессы ВОФК, умиротворяя заранее критически настроенных пользователей... И все же эксперимент закончился успешно! Доказательством того служат проекты самооценки эффективности информационных технологий (IT Self-Assessments, ITSA), которые

Это было рискованное решение - объединить в одном коллективе представителей технических служб информационного обеспечения и аудиторов как пользователей информационных.



Курт Грутер и Саския Стуйвелинг

позволяют каждому ВОФК планировать свое развитие в нужном направлении и выявляют общие для большинства ВОФК проблемы и трудности.

По итогам более 30 реализованных проектов ITSA: какие уроки мы извлекли?

В целом, высшие органы финансового контроля достаточно хорошо владеют информационными технологиями на повседневном уровне. Системы, как правило, надежны и безопасны. Случаи утраты информации и заражения вирусами редки. Европейские ВОФК обычно располагают достаточными ресурсами для поддержания своей информационной инфраструктуры. Аудиторы, в большинстве своем, работают с современными портативными компьютерами, отвечающими их потребностям.

Вместе с тем, перед контрольными органами стоят еще очень серьезные технологические задачи. Необходимо начать внедрение сложных систем управления, позволяющих осуществлять мониторинг рабочих процессов, управлять документооборотом и потоками информации, обеспечивать аудиторам дистанционный подход к информационным ресурсам.

В реализации этих масштабных проектов ВОФК сталкиваются с двумя главными препятствиями. Прежде всего, как в любой организации, у нас существует разрыв между разработчиками программного продукта и его пользователями. Как идентифицировать потребности пользователей? Как совместить эти потребности с техническими ограничениями? Эти вопросы встают на первом этапе любого проекта информатизации, однако у ВОФК и здесь есть своя специфика: независимость различных структурных компонентов высших органов финансового контроля часто делает невозможной гармонизацию методики, инструментария и программных приложений.

Проведенная самооценка эффективности информационных технологий во многих случаях показала, что для *эффективного управления информационными технологиями* необходима гармонизация управления и методики ВОФК. Другими словами, необходимо *эффективное управление организацией в целом*.

Завершив последнее совещание в сентябре месяце в Берне, Рабочая группа предложила объединить всех руководителей департаментов ИТ ВОФК в новом общем проекте под

Как
идентифицировать
потребности
пользователей?
Как совместить эти
потребности с
техническими
ограничениями?



Участники совещания по проблемам электронного правительства в Берне, сентябрь 2010 года



названием «Оценка, установка или разработка системы управления аудитом». Продолжение следует...

Борьба с уклонением от налогов: проект, сулящий большую выгоду

Налоговые и таможенные управления наших стран обрабатывают огромное количество информации. Вот уже несколько десятилетий, как администрация использует для этого информационные технологии. Активные аудиторы выявили огромные возможности ИТ в борьбе с уклонением от налогов.

В нашем проекте используется инновационный подход. Мы предложили налоговым и таможенным администрациям разных стран вступить в контакт в рамках EUROSAT и обменяться опытом через национальные ВОФК. Успеха удалось достичь только благодаря преодолению старых предрассудков: неприятия диалога между аудиторами и подконтрольными организациями (в данном случае налоговыми и таможенными управлениями), недоверия между странами и между ведомствами одной и той же страны.

Первые результаты проекта показывают, что эта работа сулит немалую выгоду. Аудиторы могут эффективно содействовать международному сотрудничеству в борьбе с уклонением от налогов и одновременно убеждать свои собственные налоговые и таможенные администрации в необходимости более широкого применения информационных технологий для выявления и предотвращения налоговых преступлений.

«Электронное правительство»: инструменты управления знаниями

Мы постоянно сталкиваемся с растущей сложностью и увеличением объемов информации. Новые нормативы, точки отсчета, контрольные листы... Как организовать практичное и удобное использование этих материалов? Группа специалистов разработала платформу, призванную упорядочить полезную информацию и руководить действиями аудитора. По окончании пилотного проекта ставится цель обосновать целесообразность внедрения этой системы на уровне вспомогательных служб.

Информационный аудит: самооценка помогает предвосхищать трудности

Правильно ли применяются стандарты аудита? Учитываются ли все информационные риски при аудите финансовой отчетности? Имеется ли у аудитора общая картина проектов и вложений подконтрольной организации в информационные системы? Достаточно ли количество специалистов, работающих в департаментах ИТ? Владеют ли они ACL или IDEA? Вот некоторые из вопросов, ответы на которые помогает найти информационный аудит (ITASA).

Если Вы хотите оценить положение в вашей организации и проверить, отвечают ли Ваши информационные технологии потребностям аудита, следуйте опыту ВОФК Австрии, Венгрии, Испании, Литвы, Польши, Финляндии, Швейцарии и проведите информационный аудит в своей организации. С помощью внешнего эксперта, в течение двух дней, Вы сможете провести достоверный, конфиденциальный и компетентный анализ своих информационных технологий и принять правильные стратегические решения по их дальнейшему развитию.

Дополнительная информация

Подробная информация о деятельности и проектах Рабочей группы: www.eurosai-it.org

Если Вы хотите провести ITSA: michel.huissoud@efk.admin.ch

Если Вы хотите участвовать в проекте «Tax fraud»: L.Krijnen@rekenkamer.nl



Если вы хотите участвовать в проекте «e-Gov»: marina.fonseca@tcontas.pt

Если Вы хотите организовать проект ITASA: michel.huissoud@efk.admin.ch

Последние мероприятия Рабочей группы EUROSАI по информационным технологиям

9-10 ноября 2010 года в Москве (Российская Федерация): семинар по проблемам борьбы с уклонением от налогов

7 декабря 2010 года в Берне (Швейцария): совещание по проекту ITASA

21-22 февраля 2011 года в Стамбуле (Турция): 7-ое совещание Рабочей группы

Берне 29.9.2010. ●



Инновационные проекты в работе ВОФК: пути внедрения

САСКИА Й. СТУИВЕЛИНГ
Председатель Счетной палаты Нидерландов¹

ВВЕДЕНИЕ

Разрешите мне начать эту статью с поздравления: EUROSАI исполняется двадцать лет! Подходящий срок для того, чтобы затронуть вопрос модернизации государственного сектора (включая его аудиторов) и управления инновациями в высших органах финансового контроля. Я расскажу о некоторых инновациях, которые были внедрены в последнее время в Счетной палате Нидерландов. Цель этой статьи – не только поделиться конкретным опытом работы, но и вдохновить моих коллег на использование инноваций, как во внутренней деятельности, так и в международных инициативах, в том числе в рамках EUROSАI.

1. НЕОБХОДИМОСТЬ МОДЕРНИЗАЦИИ

Термин «инновации» вошел в моду и повторяется как заклинание. Все организации стремятся к внедрению инноваций в свои системы управления. Мне кажется, что инновации нужны государственному сектору и ВОФК (как части государственного сектора), потому что новые явления должны контролироваться по-новому. Как организация внешнего аудита ВОФК должен быть не только гарантом, но и источником новых идей, направленных на совершенствование государственного управления и повышение управляемости государства. Поэтому в аудит воспринимается нами не только как метод контроля, но и как источник полезного опыта.

Для того чтобы развиваться, нам необходимо поддерживать контакт с обществом, которое переживает постоянные измерения и постоянно сталкивается с проблемой выбора. Как аудиторам нам надо уметь видеть новое в обществе, иначе мы рискуем оторваться от

Рисунок 1

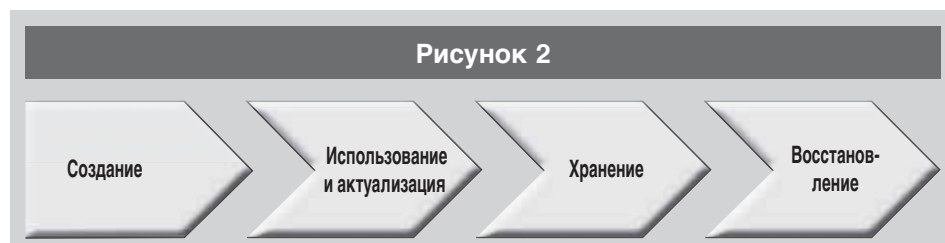


¹ При ценном содействии работников Счетной палаты Нидерландов: Хильде ван Дийк, Инны де Хаан, Эгерта Йонгсма, Матиуса Керквлита, Илзе Моль, Ольги Радемакерс и Хайо ван дер Валя.

Цикл обработки информации на бумажном носителе отвечал определенной логике и хронологии. Информация генерировалась, затем использовалась, распределялась и, наконец, сохранялась или ликвидировалась.

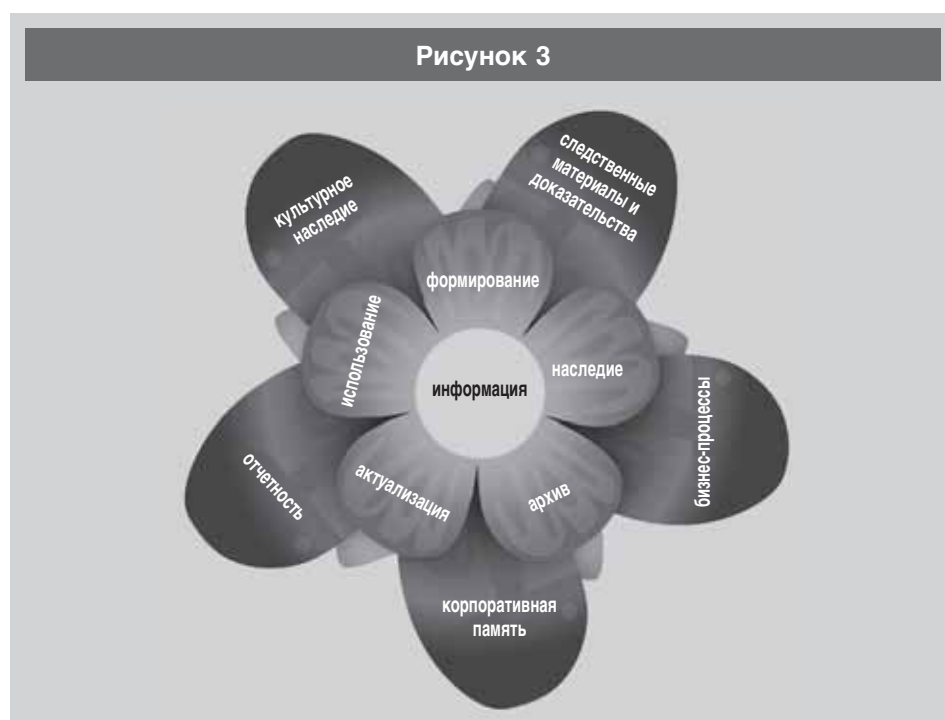
реальности и потерять возможность приносить реальную пользу обществу, которому мы хотим служить.

Позвольте мне проиллюстрировать необходимость инноваций в аудите на примере вызовов, которые ставит перед нами такая задача как управление информацией. В течение долгого времени мы управляли информацией, используя бумажные носители.



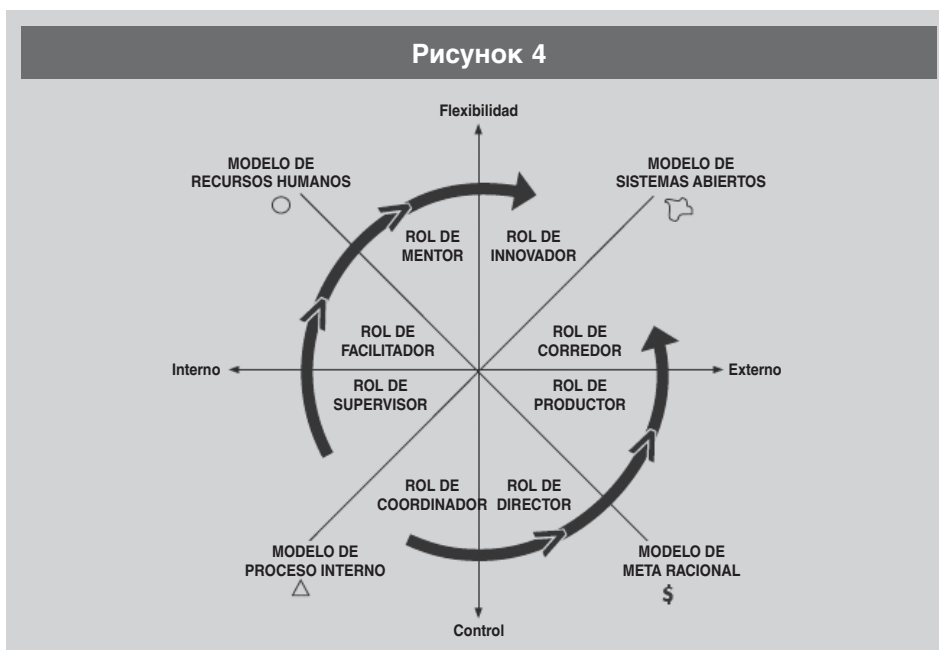
Цикл обработки информации на бумажном носителе отвечал определенной логике и хронологии. Информация генерировалась, затем использовалась, распределялась и, наконец, сохранялась или ликвидировалась. Это позволяло аудиторам без труда восстанавливать все этапы, отслеживая прохождение документов. Такое видение информационного процесса, логичного и последовательного, можно сказать, находится у нас в крови.

С появлением электронных носителей информации все усложнилось. Привычка к последовательности информационного процесса не позволяет нам понять, что одна и та же информация, если она записана на электронном носителе, может находиться одновременно на всех стадиях обработки. Сегодня информация генерируется, используется, распространяется, модифицируется и сохраняется одновременно. Потoki информации из разных источников и разного назначения совпадают во времени. Поэтому перед созданием информации уже необходимо думать о ее сохранении. Чем дольше ждешь, тем болезненнее может стать процесс сохранения. Более того, существует также риск полной и безвозвратной потери информации.



К сожалению, информационные технологии на службе у государственного сектора пока не справляются с трудностями, возникающими как следствие резкого усложнения информационных потоков, мгновенной многофункциональности информации, о которой было сказано выше. Вместо того чтобы служить решением, технический прогресс превратился в часть проблемы. Чтобы соответствовать происходящим в обществе изменениям, государственные организации пытаются вводить новые правила и процедуры, новые формы ответственности, однако общество развивается быстрее, процессы принятия решений в государственном секторе всегда отстают. Установленные правила трудно менять, в то время как общество меняется безостановочно. Правительства не успевают за изменениями в обществе, не могут своевременно отвечать на новые вызовы. Это - одна из причин, по которым пропасть, разделяющая администрацию и общество, становится все шире.

Разрыв между служащими народа и самим народом очень хорошо иллюстрирует «модель конкурирующих ценностей» Роберта Е. Куинна². Куинн говорит о конкурирующих ценностях организации, где направленность на себя (внутренний фокус) борется с направленностью во внешнюю среду (внешний фокус), тенденции к ужесточению контроля соревнуются с тенденциями к гибкости. Ниже приводится схема влияния культуры на эффективность организации по Куинну:



Правительства не успевают за изменениями в обществе, не могут своевременно отвечать на новые вызовы.

Если бы мы поставили себе задачу позиционировать голландскую систему организации государственного сектора на приведенной выше схеме, то она оказалась бы в нижнем левом квадранте модели, как организация, сфокусированная на контроле и внутренних процедурах, на стабильности и последовательности, которые достигаются с помощью стандартных процедур. Ясные обязанности и четкие процедуры – таковы принципы организации нашей системы, основанной, прежде всего, на правилах.

Тем временем, как мы уже указывали, наше общество постоянно и динамично меняется, сталкиваясь с все новыми и новыми вызовами и проблемами выбора. Это состояние общества лучше всего соответствует верхнему правому квадранту модели Р.Куинна: модели

² Quinn, R. (1988). 'The Competing Values Model: redefining organizational effectiveness and change'. En *Beyond Rational Management: Mastering the Paradoxes and Competing Demands of High Performance*. San Francisco: Jossey-Bas.

Одно из направлений, в которых стремится действовать наша администрация (на схеме, вверх и вправо) основывается на кадровой политике, формировании новых компетенций государственных служащих.

Другое направление деятельности нашей администрации (на схеме, вправо, а затем вверх) состоит в рационализации политики, например, путем разработки бюджетов, ориентированных на достижение целей.

открытой системы, основанной на гибкости и адаптации к внешней среде. В этой модели главную роль играют изменения и инновации, в то время как цементирующим фундаментом организации служат принципы и ценности. Поэтому попытки традиционно организованного государственного сектора эффективно и результативно решать проблемы общества, все больше базирующегося на (изменчивых) национальных и транснациональных сетях и организациях, часто не достигают успеха.

Стрелки на приведенной выше схеме Р.Куинна – мои, а не автора. Они показывают направления, в которых государственный сектор Нидерландов пытается действовать, чтобы выйти из нижнего левого квадранта модели.

Одно из направлений, в которых стремится действовать наша администрация (на схеме, вверх и вправо) основывается на кадровой политике, формировании новых компетенций государственных служащих. При этом менеджеры государственного сектора исходят из того, что формирование компетенций, основанное на ценностях, сделает их более гибкими при сохранении ответственности за выполнение конкретных задач. Высокий уровень квалификации работников не требует столь неукоснительной приверженности нормам и правилам, делает организацию более гибкой, лучше приспособленной к изменениям внешней среды. В Нидерландах для этого применяются такие методы как набор на работу в государственный сектор в целом, а не на конкретные должности, ротация служащих, занимающих руководящие посты и так далее.

Другое направление деятельности нашей администрации (на схеме, вправо, а затем вверх) состоит в рационализации политики, например, путем разработки бюджетов, ориентированных на достижение целей. Большой части ВОФК знакома эта тенденция. Многие ВОФК играют активную роль в ее продвижении путем применения особых форм аудита, а также через заключения и рекомендации, выдаваемые по результатам проверок.

Тем не менее, мы еще не достигли того квадранта, в котором, согласно Р.Куинну, должен позиционировать себя государственный сектор. Мы все еще продолжаем приспособливаться, вместо того, чтобы опережать события. Возможно, следовало бы сменить позицию, сбросить с себя груз правил и процедур и подумать о том, как способствовать восстановлению эффективности государственного сектора. Как же это сделать?

2. УПРАВЛЕНИЕ ИННОВАЦИЯМИ

Инновации – это больше, чем просто механизм, или фактор развития. Они требуют восприимчивости к новому, смелости для внедрения изменений. Это, во многом – культурное явление: внедрение инноваций требует от организации сознательного отношения к своей корпоративной культуре, готовности к ее критическому пересмотру, к нарушению запретов и обрядов. Рабочая среда аудитора меняется очень быстро, и даже если мы не захотим или не сможем сразу изменить свои стереотипы, среда рано или поздно все равно заставит нас это сделать. Но это уже будет означать, что мы упустили возможность самостоятельно управлять изменениями.

Управлять изменениями значит преодолевать многочисленные препятствия и трудности, такие как сопротивление доминирующей корпоративной культуры, необходимость широкой мобилизации ресурсов для внедрения изменений, трудности долгосрочного прогнозирования и распространения опыта, и самое главное, страх потерпеть неудачу.

Наш недавний опыт показывает, что существуют, по меньшей мере, три условия эффективного и устойчивого управления инновациями. Прежде всего, у нас должен быть путь к отступлению, ведь нововведения могут оказаться и часто оказываются неудачными. ВОФК должны быть готовы к продвижению вперед методом проб и ошибок, должны искоренить в себе страх поражения. Во вторых, каждому новшеству требуется время для консолидации, лишь по истечении которого мы можем судить о его реальной ценности. И,



наконец, в третьих, для внедрения инноваций необходимы люди с открытым менталитетом (энтузиасты своего дела), а также достаточные материальные средства и поддержка сверху.

Счетная палата Нидерландов применяет три механизма внедрения инноваций: (1) собственный стратегический план развития; (2) участие в рабочих группах INTOSAI; (3) Лаборатория инноваций.

2.1. Стратегический план 2010 - 2015

В период 2010-2015 мы хотим сфокусировать деятельность палаты на проблемах подготовки кадров для государственной администрации. Для этого в ходе финансовых аудиторских проверок и аудита управления центральное место мы будем отводить конечным бенефициарам, тем, для кого предназначается государственная политика. Мы будем задавать себе вопрос, занимается ли наша администрация тем, чем нужно, и делает ли она это так, как нужно.

Когда мы проводим аудит управления, мы анализируем политику администрации, то как это политика проводится в жизнь, и какая связь существует между политикой и ее реальным претворением. Мы оцениваем, насколько деятельность администрации *отвечает реальным потребностям общества и насколько эффективно и результативно она это делает*, является ли политика администрации обоснованной и осуществимой, хорошо ли она подготовлена, какие уроки можно извлечь из ее результатов.

Чтобы определить, правильно ли действует правительство, мы анализируем *результаты* его политики, так как выбор политики – это сфера, лежащая за пределами полномочий высшего органа финансового контроля, который должен ограничиваться оценкой (1) сроков, предусмотренных для исполнения поставленных задач (2), людей, отвечающих за их выполнение (3), выделенного бюджета и (4) других ресурсов. В идеале амбиции правителей должны соответствовать указанным выше условиям.

2.2. INTOSAI/EUROSAI

Счетная палата Нидерландов поддерживает хорошие отношения со своими коллегами по всему миру и активно участвует в деятельности рабочих групп INTOSAI и, конечно, EUROSAI, к примеру, в Рабочей группе EUROSAI по информационным технологиям, которая в настоящее время, в составе нескольких ВОФК, осуществляет совместный проект по борьбе с международным мошенничеством в области налогообложения.

Транснациональные схемы уклонения от налогов очень быстро меняются, потому что деньги циркулируют сегодня по всему миру с головокружительной быстротой, что также является следствием развития информационных технологий. В этой сфере очень хорошо заметно, что принимаемые администрацией решения и нормативы отстают от реальных событий. Примером инноваций здесь может служить внедрение информационных технологий с функциями искусственного интеллекта, но главным, конечно, остается усиление сотрудничества между высшими органами финансового контроля и соответствующими налоговыми администрациями разных стран. Такое сотрудничество помогает в разработке эффективной национальной и международной стратегии по борьбе с этим видом мошенничества, наносящим большой урон государственной казне по всему миру. Мы также активно участвуем в работе Специальной группы INTOSAI по проблеме глобального экономического кризиса (см. пункт 3.1), которая служит для нас источником многих полезных идей.

2.3. Лаборатория инноваций

В целях поддержки инноваций и управления инновационным процессом Счетная палата Нидерландов приняла решение создать Лабораторию инноваций. Цель этого проекта - стимулировать, поддерживать и распространять инновации в нашей Счетной палате. Чтобы гарантировать успех начинания, нам пришлось позиционировать Лабораторию инноваций за

**Транснациональные
схемы уклонения от
налогов очень
быстро меняются,
потому что деньги
циркулируют сегодня
по всему миру с
головокружительной
быстротой, что также
является следствием
развития
информационных
технологий.**

пределами существующих правил и бюрократических процедур. Лаборатория должна быть гибким подразделением, восприимчивым ко всем важным событиям, происходящим в нашей профессиональной среде. Какие же инновации мы сейчас разрабатываем и внедряем?

3. ПОСЛЕДНИЕ ИННОВАЦИИ СП НИДЕРЛАНДОВ

Прежде чем перейти к обзору наших последних инноваций, мне хотелось бы разделить их на четыре группы:

- Инновационные методы: использование новых форм аудита.
- Инновационные продукты: использование новых форм осведомления о результатах аудита и приобретаемых нами полезных знаниях.
- Инновационное влияние: использование новых форм влияния на подконтрольные и другие заинтересованные организации.
- Инновационные отношения: формирование и развитие новых связей с подконтрольными и другими заинтересованными организациями.

Инновации, внедряемые ВОФК, должны базироваться на изменениях, происходящих в обществе, на новых задачах и дилеммах администрации, таких как международный финансовый кризис и его последствия для финансовой стабильности Нидерландов. В то же время, инновации могут основываться на нашем собственном стремлении работать по-другому, стремлении поместить бенефициаров той или иной государственной политики в центр наших исследований. Наконец, инновации могут быть связаны с появлением новых методов и технологий, разработанных третьими лицами, например, ГИС и GPS, или с новыми источниками информации, приближенными к реальности, такими, например, как социальные сети (Twitter, Facebook, etc.) или с новыми методами сбора информации, например, «краудсорсинг».

3.1. *Мировой финансовый кризис*

2009 год надолго запомнится в Счетной палате Нидерландов. Финансовые рынки играют существенную роль в экономике нашей страны, поэтому мы оказались уязвимыми для кризиса, который охватил сначала банки, а затем и все мировые финансы. Меры правительства, направленные на преодоление кризиса, поставили перед нами совершенно новые проблемы, проблемы основополагающие.

Финансовый кризис заставил нас в срочном порядке актуализовать наши знания о финансовых рынках. Мы провели целый ряд мероприятий по изучению последствий финансового кризиса для нашей экономики и по мерам, принятым для преодоления кризиса голландским правительством:

- В 2008 году была проведена ревизия правильности оформления контракта, подписанного правительством с частным банком Fortis/ABN-AMRO на 23 миллиона евро и точности отражения этой операции в отчетных документах администрации.
- Мы изучили меры и соглашения Министерства финансов, направленные на преодоление финансового кризиса в последние четыре месяца 2008 и в первый квартал 2009 года. На основе этого исследования был составлен отчет с оценкой каждого из мероприятий или соглашений, включая их условия и меры по контролю их исполнения, в том числе меры, связанные с полномочиями Счетной палаты.
- На веб-сайте Счетной палаты открылся информационный архив по мерам преодоления финансового кризиса. Этот архив включает большое количество релевантных сведений, в том числе по опыту других стран в решении той же проблемы.
- По просьбе парламента мы изучили в рекордно короткие строки (за одну неделю) финансовые расчеты, связанные с продажей структурных подразделений ABN-AMRO банку Deutsche Bank.

Финансовый кризис заставил нас в срочном порядке актуализовать наши знания о финансовых рынках.



3.2. Проверки на реалистичность

В этом году мы впервые стали проводить *проверки на реалистичность*. Пока этот только эксперимент, но первые результаты обнадеживают. Мы пытаемся определить каковы последствия конкретных политических мер для их адресатов (граждан, предприятий, организаций и пр.). Иначе говоря, наши исследования должны показать, соответствуют ли вложенные средства заявленным политическим целям. Мы выбрали двадцать социальных проблем и проследили, как подходит к их решению центральное правительство, приводят ли принимаемые меры к практическим результатам. Мы оцениваем также, насколько политика правительства отвечает реальным потребностям населения, предприятий и организаций. Конечно, эти исследования не дают общей картины, но они позволяют сделать вывод о том, помогает ли политика разрешать проблемы, стоящие перед обществом.

В ходе проверок мы ставим себе следующие вопросы: (1) Каково мнение заинтересованных лиц? (2) Соответствует ли это мнение заявленным целям той или иной политики администрации? (3) На что в действительности были потрачены средства? (4) Правильно ли информирует правительство о своих действиях в ежегодном отчете перед парламентом?

В будущем году мы снова будем проводить проверки на реалистичность государственной политики, но уже не в таком количестве. Первый опыт этих проверок показал нам, что они занимают гораздо больше времени, чем было запланировано. Получилось, что как только мы находили, наконец, правильный подход к проблеме, и могли переходить к более углубленному изучению проблемы, наши ресурсы заканчивались, и мы были вынуждены ставить точку. Другим уроком стало более ясное понимание того, что необходимо фокусироваться на работе государственных служащих, несущих непосредственную ответственность за проведение в жизнь той или иной политики и поддерживающих прямой контакт с населением. Поддержка государственных служащих, работающих с населением, есть ключ к успеху многих начинаний. Мы будем держать читателей журнала в курсе результатов этих проверок.

3.3. Географические информационные системы и аудит

Географическая и другая специальная информация (почтовые индексы, координаты) помогают использовать информацию с привязкой к конкретному месту. ГИС упрощает ввод, анализ и отображение данных в системе, особенно географических данных. На рисунке 5 показано как могут анализироваться различные слои информации в географическом контексте, позволяющем определить, например, где живут потребители и как до них добраться. Подобную информацию можно получать по целевым группам, являющимся бенефициарами той или иной государственной политики.

Географические системы информации могут оказаться полезными на следующих этапах работы: оценка значимых рисков, разработка аудита, реализация аудита, анализ информации, осведомление о результатах.

Специальная группа INTOSAI по ликвидации последствий цунами использовала ГИС в ходе аудиторской проверки проектов строительства жилищ в Асехе (Индонезия) для жертв цунами. Помимо инструментария ГИС использовались спутниковые карты для определения правильности выбора места строительства новых поселений (на достаточном удалении от берега), после чего эти данные сопоставлялись с данными аудита на местах (рисунок 6).

Счетная палата Нидерландов создала центр знаний по применению ГИС для целей финансового контроля. Этот центр работает сегодня в составе нашей Лаборатории инноваций. Кроме проектов национального значения для Счетной палаты, этот центр будет также поддерживать работу вице-президента Рабочей группы INTOSAI по отчетности и аудиту по средствам, выделяемым на преодоление последствий природных катастроф, которую возглавляет Счетная палата Европейского Союза.

**Поддержка
государственных
служащих,
работающих с
населением, есть
ключ к успеху
многих
начинаний.**

UNDESA и группы Проекта международного бюджета (IBP), наша организация ищет возможности более широкого вовлечения гражданского общества в процесс финансового контроля. Задача состоит в том, чтобы использовать гражданское общество как источник информации для проверок, и одновременно как непосредственный адресат информации о результатах работы ВОФК.

В настоящее время Лаборатория проводит экспериментальный проект «краудсорсинга». Что касается международных инициатив, лучшим примером этой может служить веб-сайт Ushahidi³. Ushahidi размещает информацию, связанную с природными катастрофами, которая поступает прямо из эпицентра катастрофы. Мы пришли к заключению, что на этом сайте можно найти самую актуальную информацию о положении в Гаити или Мексиканском заливе. Достаточно войти на этот сайт, чтобы понять, какой потенциал имеет он для аудитора.

Среди проектов национального масштаба можно упомянуть семинары, которые проводились нами с помощью коллег из местных и региональных органов финансового контроля. Тема семинаров: результаты аудиторской проверки, вскрывшей жалкое состояние нашего муниципального коммерческого фонда. Оказывается, местные власти активно продвигают вложения в промышленный фонд, например в строительство новых офисных зданий, в том время как старые офисные здания пребывают в запустении и даже подвергаются вандализму. Мы рассказали об этом и призвали наших коллег из местных и региональных ОФК держать тему на контроле. Распространяя свой опыт внутри страны (где местные и региональные органы финансового контроля существуют только на протяжении последних десяти лет) мы воплощаем в жизнь лозунг INTOSAI: “Общий опыт обогащает всех”.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Хотелось бы надеяться, что эта статья послужит примером для наших коллег из других ВОФК, и они тоже расскажут о своих инновациях (пусть даже находящихся на ранней стадии внедрения) на форумах нашего сообщества, включая EUROSАI. Я благодарю Секретариат EUROSАI за предоставленную мне возможность поделиться опытом Счетной палаты Нидерландов на страницах этого журнала. ●

**В настоящее время
Лаборатория
проводит
экспериментальный
проект
«краудсорсинга».**

³ www.usahididi.com

Взаимный опыт приносит пользу всем (на опыте работы специальной группы EUROSAI по аудиту средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф)

ВОФК Украины,
Председатель Специальной группы

Человек устроен так, что именно в круглые даты своей жизни он как бы заново пересматривает все, что было сделано за предыдущие годы – переоценивает достижения, анализирует допущенные просчеты и ошибки. Это периоды, когда мы осознаем свое реальное состояние и строим планы на будущее. Если же речь идет об юбилее организации, то подобные вопросы встают перед каждым ее членом. Ответы на них – исходные точки, которые дают нам возможность двигаться дальше на пути развития.

Двадцать лет деятельности Организации высших органов финансового контроля Европы и одиннадцать лет членства Счетной палаты Украины в этой организации предоставили нам достаточно фактов и материалов для осознания ответа на поставленные выше вопросы.

Согласно статье 1 Устава Организации высших органов финансового контроля Европы, основная цель EUROSAI – содействовать развитию сотрудничества между входящими в нее ВОФК, а также способствовать обмену информацией и документацией, исследованиям в области контроля государственных финансов, созданию университетских кафедр по этой дисциплине и унификации терминологии в области финансового контроля. При этом принципы, которыми руководствуется EUROSAI, и особенно первый принцип – равенство всех высших контрольных органов, являющихся членами данной организации, – предоставляют возможность всем высшим органам финансового контроля, не зависимо от страны и времени создания, полноправно участвовать в обмене знаниями и приобретенным опытом, содействуют институциональному развитию организаций.

Именно EUROSAI является той организационной структурой, внутри которой на основе эффективной коммуникации между ее членами предоставляется возможность находить, анализировать, аккумулировать и распространять передовые знания. Накопление положительного совместного опыта при двухстороннем и многостороннем сотрудничестве, при проведении совместных аудитов, информационная открытость высших органов финансового контроля - членов EUROSAI, их готовность, общаясь и участвуя в разнообразных мероприятиях, делиться приобретенными знаниями, передовой практикой – все это позволяет увеличить степень взаимного доверия внутри организации, служит основой успешного функционирования и эволюции EUROSAI в глобальном аудиторском мире.

Одним из основных алгоритмов деятельности EUROSAI и общения между членами этой организации, заключающийся в создании рабочих и целевых групп, как нельзя лучше дает возможность обмениваться опытом, получать новые знания, вырабатывать пути решения проблем, возникающих в нашей аудиторской деятельности. Именно использование опыта деятельности рабочих групп EUROSAI и непосредственное участие в этой деятельности Счетной палаты Украины послужило предпосылкой создания специальной группы EUROSAI по аудиту средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф, руководить работой которой было поручено ВОФК Украины.



Деятельность Специальной группы можно рассматривать как одну из моделей позитивного взаимного сотрудничества и обмена опытом в рамках EUROSАI. Ответ на глобальные риски экономики наших стран. Ведь не секрет, что человечество живет в эпоху, когда количество катастроф постоянно увеличивается, увеличивается и их масштабность и объемы нанесенного ущерба.

Сегодня уже известны выводы ученых и аналитиков о том, что через пять лет весь прирост мирового ВВП будет направлено на преодоление последствий катастроф. Вышесказанное является свидетельством необходимости объединения усилий и укрепление позиций высших органов финансового контроля в этой сфере и обосновывает актуальность создания и деятельности соответствующей международной структуры, которой и стала специальная группа EUROSАI по аудиту средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф.

Для организации эффективной работы и достижения поставленных целей и задач мы задействовали множество инструментов, направленных на упрочение сотрудничества между членами группы, на ускорение процессов распространения информации, на улучшение взаимопонимания и усиление взаимного доверия между ними. К таким инструментам можно отнести:

- проведение совместных заседаний;
- сбор информации при помощи анкетирования;
- проведение совместных международных контрольных мероприятий;
- ведение базы данных аудитов природных и техногенных катастроф в Европе;
- разработку Глоссария терминов по проведению аудитов в сфере предотвращения и ликвидации последствий бедствий и катастроф для повышения эффективности коммуникаций и взаимопонимания между ВОФК разных стран;
- разработку Методических рекомендаций на основе лучшей практики проведения аудитов в сфере предупреждения и ликвидации последствий катастроф;
- использование веб-сайта в качестве средства организации интерактивного обмена информацией;
- распространение информации о деятельности Специальной группы, в частности, в печатных изданиях INTOSAI и EUROSАI и т.д.

Используя указанные инструменты, общими усилиями мы достигнем поставленной цели:

1. Проведение исследований и содействие проведению европейскими ВОФК параллельных или координированных аудитов.
2. Разработка методологии и институциональное развитие ВОФК в сфере аудита средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф.
3. Установление новых контактов и обмен информацией между европейскими ВОФК.
4. Сотрудничество с рабочими органами INTOSAI и EUROSАI, а также другими международными организациями.

Необходимо отметить, что все эти инструменты были совместно выработаны и апробированы в деятельности EUROSАI, ее институциональных составляющих. Именно такой алгоритм работы, как показал 20-летний опыт деятельности EUROSАI, является наиболее эффективным и результативным.

Это подтвердило и проведение Международного координированного аудита Чернобыльского фонда «Укрытие», которое было осуществлено в 2007-2008 годах при участии девяти высших органов финансового контроля. Совместный отчет по результатам аудита был представлен и подписан руководителями ВОФК стран-участниц на VII Конгрессе EUROSАI в г. Кракове, в июне 2008 года.

Проведение совместных заседаний по-прежнему может считаться наиболее эффективным средством укрепления коммуникаций и обмена опытом путем «живого» общения,

Сегодня уже известны выводы ученых и аналитиков о том, что через пять лет весь прирост мирового ВВП будет направлено на преодоление последствий катастроф.

Это подтвердило и проведение Международного координированного аудита Чернобыльского фонда «Укрытие», которое было осуществлено в 2007-2008 годах при участии девяти высших органов финансового контроля.

выступлений участников, непосредственного участия в дискуссиях по рассматриваемым вопросам. С момента создания специальной группы было проведено ряд заседаний. Участие в заседаниях широкого круга представителей высших органов финансового контроля стран Европы, Министерства Украины по вопросам охраны окружающей среды, Министерства Украины по вопросам чрезвычайных ситуаций и по делам защиты населения от последствий Чернобыльской катастрофы, Министерства промышленной политики Украины, Государственного комитета Украины по водному хозяйству, Национальной академии наук Украины, Академии горных наук Украины, Фонда государственного имущества Украины, Программы развития ООН и Представительства Мирового банка в Украине дает широкие возможности для обмена разносторонними мнениями по вопросам предотвращения и ликвидации последствий катастроф, дискуссий, в ходе которых вырабатывалась точка зрения, приемлемая для всех участников, обмена опытом, знаниями, практическими советами по проведению аудитов в указанной сфере. Все это можно считать хорошей школой, в которой «ученики» получают знания напрямую от профессионалов, создающих или участвующих в создании этих знаний.

Как один из механизмов получения информации от всех участников группы осуществлялся **сбор информации при помощи анкетирования**. В ходе I заседания был проведен опрос, целью которого являлось определение наиболее оптимального формата сотрудничества между членами и дальнейшей деятельности специальной группы EUROSАI в интересах достижения ее стратегических целей, в частности, эффективного обмена информацией, опытом, обучения и коммуникации.

В рамках Стратегической цели I Специальной группы были проведены и запланированы на будущее **совместные международные контрольные мероприятия**. Следует отметить, что проведение параллельных аудитов в последние годы было неотъемлемым элементом международного сотрудничества Счетной палаты Украины. В 2009-2010 году наша институция участвовала в проведении параллельного аудита эффективности планирования, освоения и контроля использования бюджетных средств, выделяющихся на ликвидацию чрезвычайных ситуаций, в том числе техногенного характера (проводился совместно с ВОФК Казахстана); параллельного аудита в сфере добычи, транспортировки и реализации природного газа (проводился совместно с ВОФК Российской Федерации); параллельного аудита подготовки Польши и Украины к проведению финального турнира чемпионата Европы по футболу «Евро-2012» (подписано отчет 1-го этапа аудита); координированного параллельного аудита EUROSАI по изменениям климата (проводился совместно с ВОФК Азербайджана, Дании, Эстонии, Казахстана, Кипра, Израиля, Македонии, Польши, Российской Федерации, Швейцарии); параллельного аудита выполнения положений Бухарестской конвенции о защите Черного моря от загрязнения (проводился совместно с ВОФК Болгарии). В данный момент на стадии завершения международный координированный аудит защиты Черного моря от загрязнения, который проводился совместно с ВОФК России, Грузии, Болгарии, Румынии и Турции, и параллельная проверка использования государственных средств, направленных на регулирование, охрану, изучение и воспроизводство водных биологических ресурсов и обеспечение экологической безопасности в Азово-Черноморском рыбопромысловом бассейне, проведенная Счетными палатами Украины и Российской Федерации в рамках деятельности специальной группы EUROSАI по аудиту средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф. На II заседании Специальной группы была представлена информация о запланированных для проведения в рамках специальной группы контрольно-аналитических мероприятиях, а именно: координированном аудите государственных средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф, и аудите выполнения рекомендаций Международного координированного аудита Чернобыльского фонда «Укрытие», проведенного в 2007-2008 годах. Члены Специальной группы были приглашены принять участие в проведении данных параллельных контрольных мероприятий.

На основе информации, предоставленной высшими органами финансового контроля Европы, 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. Она открыта для дальнейшего пополнения и расширения.

На реализацию Стратегической цели 2 разработан проект *Глоссария 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, особенно различия в определениях между странами СНГ, Восточной и Западной Европы. При выборе терминов определяющими были предложения, уточнения и замечания аудиторов ВОФК - членов Специальной группы. Мы уверены, что утвержденный глоссарий 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.

Специальная группа приступила к разработке *Методических рекомендаций на основе лучшей практики проведения аудитов в сфере предупреждения и ликвидации последствий катастроф*. Как показал опрос среди членов Специальной группы, высшими органами финансового контроля европейских государств уже накоплен определенный опыт проведения соответствующих аудитов по вопросам, связанным с катастрофами, их результаты востребованы парламентами и правительствами, а также вызывают широкий интерес средств массовой информации и общества в целом. Поэтому вполне закономерно, что созрела необходимость в разработке методологической базы проведения аудитов в этой сфере, которая, основываясь на обобщении опыта уже осуществленных аудитов, стала бы практическим пособием для решения вопросов, связанных с проведением данного вида аудитов, на будущее. По результатам опроса были обозначены основные направления, которые следовало бы осветить в предполагаемом проекте методологических рекомендаций. Проект структуры методологических рекомендаций был единогласно утвержден участниками заседания II заседании Специальной группы.

Несколько слов можно сказать о *веб-сайте специальной группы* EUROSAI по аудиту средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф, с помощью которого предоставлена 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 и база данных аудитов природных и техногенных катастроф в Европе.

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

Промежуточные результаты работы Специальной группы, а также результаты других групп, действующих под эгидой EUROSAI, свидетельствуют об их успешности и полезности. Большинство современных проблем касаются не одной страны, а имеют общеконтинентальные масштабы. И решить эти проблемы можно только сообща, с использованием комплексного подхода. Именно EUROSAI дает возможность соединить усилия ВОФК – членов данной организации для успешной, эффективной и результативной работы. Это было, есть и будет залогом развития EUROSAI как организации, реально влияющей на укрепление аудита государственного сектора в Европейском регионе, укрепление институциональных возможностей своих членов, что является существенным вкладом в работу INTOSAI. ●

Предложенная база данных размещена на веб-сайте специальной группы для дальнейшего использования в работе всеми заинтересованными лицами.

Аудит эффективности государственных закупок

ВИЛЬФРЕД АКИЛИНА, ДЖОАННА ЧЕФАИ,
БРАЙАН ВЕЛЛА
Отдел аудита эффективности
Национальное управление аудита Мальты

**Очень важно,
чтобы в
распоряжении
администрации
были структуры и
системы,
позволяющие
успешно управлять
процессом
приобретения
товаров и услуг
различными
государственными
органами.**

Финансовые проверки, проводившиеся год за годом Национальным управлением аудита Мальты показали, что в некоторых случаях системы и процессы государственных закупок не являются адекватными и нуждаются в усилении. Это побудило нашу организацию к проведению всеобъемлющего исследования механизмов и практики государственных закупок с целью определения слабых сторон и внедрения более эффективных методов работы. Настоящая статья рассказывает о подходах и критериях проведенного исследования и об основных вопросах, которые были рассмотрены в ходе проверки.

Эффективность государственных закупок: в чем важность проблемы?

Государственные закупки занимают важное место в деятельности администрации и являются ключевым фактором успешной реализации приоритетов государственной политики, начиная со здравоохранения и образования вплоть до функций регулирования и сбора налогов. Повсеместно используемые, эффективные процессы государственных закупок помогают обеспечить необходимую последовательность и однородность в деятельности администрации, гарантируют оптимальное использование ограниченных бюджетных ресурсов в соответствии с принципами справедливости и гласности.

Очень важно, чтобы в распоряжении администрации были структуры и системы, позволяющие успешно управлять процессом приобретения товаров и услуг различными государственными органами. Недостаточно эффективные методы государственных закупок могут помешать их заблаговременному планированию и тем самым принудить администрацию к оплате чрезмерно высоких цен. Кроме того, необходимых для жизнедеятельности государства товаров или услуг может просто не оказаться в нужный момент на рынке. В результате важные мероприятия могут быть сорваны или реализованы на недостаточно высоком уровне.

Процесс государственных закупок охватывает полный цикл, с момента определения и уточнения характеристик определенного товара или услуги вплоть до его приобретения, приемки, оплаты, складирования, экспедиции и контроля поставщиков¹. Сюда же включается и расторжение договоров на предоставление услуг в связи с истечением их сроков, а также соответствующее списание активов (рис. 1).

Цель и методы исследования

Проведенное исследование проводилось в 12 различных сферах государственных закупок (рис. 2). Для этого были отобраны 12 организаций, представляющих различные типы структур в государственной администрации.

Перед проведением исследования были проанализированы механизмы закупок и положительный опыт в этой области, накопленный администрацией. Кроме этого



¹ Гершон, П., «Государственные закупки в центральной администрации», апрель 1999 г.



Рис. 1: Этапы процесса государственных закупок



Рис. 2: Аспекты процесса государственных закупок, проанализированные в ходе исследования

Структура и ресурсы	Организация и стратегическая важность функции закупок в деятельности государственной администрации.
	Знания и квалификация, необходимые персоналу, занимающемуся государственными закупками.
	Разработка политики и процедур, согласно которым осуществляются закупки администрацией. Внутренний контроль, обеспечивающий выполнение этой политики и процедур.
	Планирование требований к закупке.
	Технологии совершенствования и упрощения государственных закупок.
Управление и контроль информации	Системы управления запасами, помогающие правильно определять объемы закупок.
	Данные по контролируемым элементам и уровню потребления, необходимые для выявления возможностей экономии средств.
	Информация по поставщикам. Контроль их эффективности.
	Обобщение информации внутри государственной администрации.
Постоянное совершенствование и развитие	Инициативы по постоянному пересмотру и совершенствованию процесса государственных закупок.
	Управление рисками государственных закупок.
	Возможности сотрудничества в области закупок и рамочные договоры.

**«Полевые» работы
в ходе
исследования
состояли в
проведении
структурированных
интервью с
государственными
служащими,
непосредственно
участвующими в
процессах
государственных
закупок.**

были проведены консультации с Национальным аудиторским управлением и Управлением по государственным закупкам Великобритании, а также с Рабочей группой по государственным закупкам Контактного комитета ВОФК стран ЕС. Наконец, состоялось также несколько визитов с целью изучения положительного опыта трех ведущих коммерческих предприятий Мальты.

Параллельно проводились мероприятия с целью оценки и определения:

- *показательности* выбранного отчетного периода;
- *важности и релевантности* выбранных для изучения аспектов процесса государственных закупок;
- *методики собеседования*, которая могла бы применяться для успешного проведения настоящей проверки;
- *виды информации и удостоверяющей документации*, которые должны обрабатываться в процессе исследования;
- *типичные трудности*, с которыми сталкивается администрация при использовании действующих подходов к государственным закупкам;
- *заинтересованность контролируемых организаций* в участии в данном исследовании; и
- *возможность привнесения добавленной стоимости* в деятельность государственной администрации благодаря настоящему исследованию.

«Полевые» работы в ходе исследования состояли в проведении структурированных интервью с государственными служащими, непосредственно участвующими в процессах государственных закупок. Также были собраны необходимые дополнительные документы, подтверждающие расчеты, произведенные в ходе исследования. При этом исследование ВОФК Мальты ограничивалось определением преобладающих процедур закупок и не касалось таких аспектов, как надежность или устойчивость той или иной практики.

Выводы по результатам исследования

Структура и ресурсы

Исследование позволило установить, до какой степени можно считать структуру государственных закупок на Мальте единой и централизованной. В тех случаях, когда процессы закупок были разбиты по категориям, по ценовым сегментам или по разделам



государственного бюджета, ВОФК Мальты также ставил себе целью оценить аспекты, связанные с последовательностью, эффективностью и контролем этих процессов.

В отчете по итогам проведенного аудита содержится указание на то, что децентрализация хотя и не может считаться отрицательной практикой, но должна быть основана на стройной и последовательной системе принципов и процессов, обязательных для всех органов администрации. Кроме того, ВОФК Мальты рекомендовал обеспечить связь между ответственными за государственные закупки в различных сферах, а также как можно чаще обмениваться знаниями и информацией о различных решениях, принимаемых теми или иными органами администрации в отношении закупок, и о текущих процессах закупок.

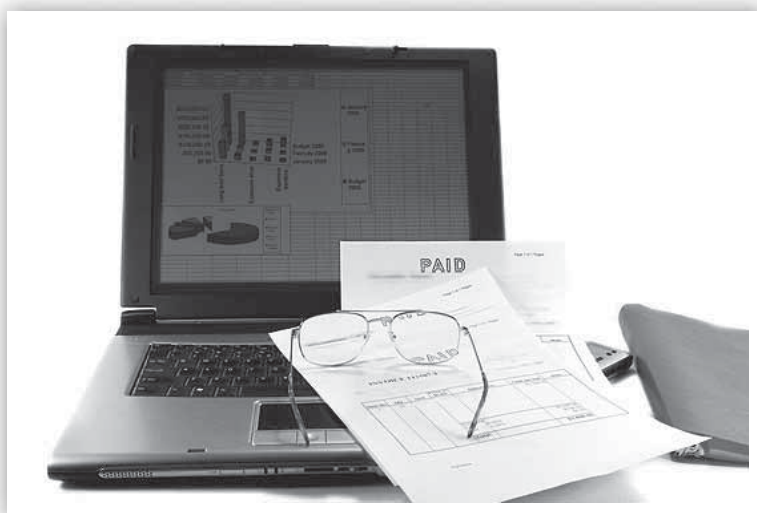
Другим важным выводом по итогам исследования стал вывод о необходимости наличия в каждой государственной организации собственного, полностью оснащенного ресурсами отдела закупок. Персонал этих отделов должен обладать опытом коммерческой деятельности, необходимыми знаниями и профессиональными компетенциями. По нашему заключению, это требование является фундаментальным для сокращения до минимума рисков, связанных с государственными закупками, таких как риск осуществления закупок по необоснованным заказам, риск недостаточной проработки договоров, неправильное управление договорной работой и упущение возможности лучших условий поставки.

Рамочный документ по профессиональной подготовке персонала, занимающегося государственными закупками, разработанный ВОФК Великобритании, оказал неоценимую помощь при сравнительной оценке требований, предъявляемых к этому персоналу в Великобритании и на Мальте. В своем отчете ВОФК Мальты рекомендует администрации поставить себе цель ежегодного увеличения доли персонала, прошедшего специальную подготовку по улучшенным программам обучения и повышения квалификации.

ВОФК Мальты рекомендует также государственным организациям усилить системы внутреннего контроля посредством разработки и актуализации задокументированных оперативных процедур контроля государственных закупок. Такая мера поможет обеспечить более эффективное управление государственными средствами, более высокую ответственность, справедливость в распределении государственных заказов, добросовестность и лучшее соотношение «цена – качество». Кроме того ВОФК Мальты акцентирует внимание на важности систематической актуализации принципов и процедур и их доступность для всех, кому это необходимо по роду службы.

Другим важным аспектом процесса государственных закупок, который был подвергнут изучению, является планирование закупок мальтийской администрацией. Был произведен сравнительный анализ успешной практики, применяемой в частном секторе, с практикой

Другим важным выводом по итогам исследования стал вывод о необходимости наличия в каждой государственной организации собственного, полностью оснащенного ресурсами отдела закупок.



Был произведен сравнительный анализ успешной практики, применяемой в частном секторе, с практикой 12 отобранных государственных структур.

**По заключению
ВОФК Мальты,
для более
полного
использования
новых
технологий
требуется
внедрить
широкие и
радикальные
изменения в
существующие
процессы
материального
обеспечения в
смысле
рационализации
и повышения
эффективности.**

12 отобранных государственных структур. Стало ясно, что хотя планирование в определенной степени осуществляется, здесь необходим более систематический подход. Систематическое планирование может помочь организациям противостоять растущей сложности процессов государственной закупки, повысить эффективность управления контактами с поставщиками и цепями поставок и улучшить соотношение «цена – качество» закупаемой продукции и услуг.

В ходе исследования также оценивалась возможность использования электронных методов на каждом этапе процесса. Обнаружилось, что организации пользуются различными программами. По заключению ВОФК Мальты, для более полного использования новых технологий требуется внедрить широкие и радикальные изменения в существующие процессы материального обеспечения в смысле рационализации и повышения эффективности.

Управление информацией

Особое внимание в исследовании ВОФК Мальты было уделено вопросам управления информацией, необходимой для планирования, принятия решений и эффективного контроля работы государственных снабженцев. Отчет ВОФК предлагает ряд усовершенствований, направленных на повышение качества рыночной информации, и информации по поставщикам, внедрение систем управления запасами и анализа затрат.

Исследовательская группа использовала в своей работе руководство по наиболее успешной практике государственных закупок, опубликованное в 2004 году Главным контрольным управлением США, которое позволило определить, какие сферы снабжения государственной администрации нуждаются в автоматизации процессов извлечения и анализа полезной информации по рынкам и поставщикам.

ВОФК Мальты призывает органы государственной администрации расширить сотрудничество и обмен информацией по заключаемым договорам. Обобщение такой информации на уровне государственного сектора в целом (включая знания о рынках, анализ поставщиков, цены и условия договоров) позволит находить пути сокращения расходов и заключать сделки на более благоприятных условиях.

Непрерывное развитие и совершенствование

Исследование ВОФК Мальты, имевшее характер аудита управления, анализирует меры, принятые 12 организациями с целью пересмотра процессов договорной работы, анализа рисков, повышения эффективности и сокращения расходов.

**ВОФК Мальты
призывает органы
государственной
администрации
расширить
сотрудничество и
обмен
информацией по
заключаемым
договорам.**



Аудиторы сделали вывод о том, что большая часть организаций принимают необходимые меры по мере надобности, то есть только в случае негативных результатов или после того, как удается найти причину сбоя в работе.

Также было обнаружено, что некоторые организации проверяют наиболее высокие статьи затрат, однако практически ни одна из них не осуществляет всеобъемлющий и глубокий контроль затрат по материальному обеспечению на периодической и систематической основе.

ВОФК Мальты рекомендует применение ряда способов и методов систематического контроля, сопоставления и оценки договорной работы для достижения ощутимых результатов. Глубокий анализ этих процессов позволит установить приоритеты, такие как сокращение рисков, внедрение инноваций, обучение персонала, обеспечение устойчивого развития, повышение качества закупаемых товаров и услуг. В этом смысле ВОФК Мальты подчеркивает роль высшего руководства, активное участие которого обеспечивает более эффективное применение этих мер.

В отношении рисков, связанных с договорной работой и добросовестностью снабженческого аппарата ВОФК Мальты обращает внимание на необходимость внедрения ряда мер по управлению и снижению этих рисков.

ВОФК Мальты говорит о пользе межведомственного сотрудничества и рамочных соглашений с поставщиками. Одни и те же товары и услуги приобретаются в самых разных организациях государственного сектора экономики. Это открывает широкие возможности для осуществления коллективных закупок, в особенности в случаях повышенного спроса на определенные товары и услуги. Не теряя независимости в принятии решений, государственные организации могли бы наладить сотрудничество между собой, заключая коллективные договора по более низким ценам и осуществляя совместную подготовку кадров, добиваясь снижения затрат.

Последнее заключение

В целом, отчет ВОФК Мальты признает, что большая часть проверенных организаций принимает определенные меры для того, чтобы улучшить свои системы и методы закупок. Вместе с тем, ощущается необходимость более стратегического и систематического подхода к этой деятельности со стороны государственной администрации.

Более подробную информацию об этом исследовании можно найти на сайте www.nao.gov.mt или запросить по электронному адресу: nao.malta@gov.mt. ●

ВОФК Мальты рекомендует применение ряда способов и методов систематического контроля, сопоставления и оценки договорной работы для достижения ощутимых результатов.

отчет ВОФК Мальты признает, что большая часть проверенных организаций принимает определенные меры для того, чтобы улучшить свои системы и методы закупок.

Адреса членов EUROSAI

СЕКРЕТАРИАТ EUROSAI

e-mail: eurosai@tcu.es
http://www.eurosai.org

Rechnungshof
Dampfschiffstr. 2
A-1033 Wien

Австрия
Телефон: 431711718456
Факс: 4317129425
e-mail: bl@rechnungshof.gv.at
intosai@rechnungshof.gv.at
http://www.rechnungshof.gv.at

Accounts Chamber
Government House
33 Khagani Str. Baku AZ 1000

Республика Азербайджан
Телефон: (+994 12) 493 60 86/
(+994 12) 493 69 20
Факс: (+994 12) 493 20 25
e-mail: office@ach.gov.az
http://www.ach.gov.az

State Supreme Audit
Bulevardi Deshmoret e Kombit
Tirana

Албания
Телефон: 003554232491/429
Факс: 003554232491
e-mail: albsai@klsh.org.al
klsh@klsh.org.al
http://www.klsh.org.al

Tribunal de Comptes
C/ Sant Salvador, 10 3r 7a
Andorra la Vella

Княжество Андорра
Телефон: 376 806020
Факс: 376 806025
e-mail: tcomptes@andorra.ad
http://tribunaldecomptes.ad

Chamber of Control of the National Assembly
Marshall Bagramyan Ave, 19
0095 Yerevan

Армения
Телефон: 374 2523332/374 1588646
Факс: 374 1588542
e-mail: vparl@parliament.am
info@coc.am
http://www.coc.am

Committee of State Control of the Republic of
Belarus

3, К. Marx St.
Minsk 220050
Республика Беларусь
Телефон: 3750172272422
Факс: 3750172891484
e-mail: kgk@mail.belpak.by
http://www.kgk.gov.by

Cour des Comptes
2, Rue de la Régence
1000 Bruxelles

Бельгия
Телефон: 3225518111
Факс: 3225518622
e-mail: International@ccreck.be
http://ccreck.be

National Audit Office
37 Exarch Joseph Str.
1000 Sofia

Болгария
Телефон: 35929803690
Факс: 35929810740
e-mail: intrel@bulnao.government.bg
http://www.bulnao.government.bg

Ured za reviziju finansijskog poslovanja
institucija Bosne i Hercegovine
(The Audit Office of the Institutions of Bosnia
Herzegovina)
Hamdije Cemerlića 2/XIII
Sarajevo, 71000

Босния и Герцеговина
Телефон: +38733703573
Факс: +38733703565
e-mail: Saibih@bih.net.ba
saibih@revizija.gov.ba
http://www.revizija.gov.ba

National Audit Office
157-197 Buckingham Palace Road
Victoria
London SW1W 9SP

Великобритания
Телефон: +442077987147
Факс: +442077987466
e-mail: nao@tinet.gov.uk
http://www.nao.org.uk

State Audit Office
Arapczai Csere Janos Utca 10
1052 Budapest

Венгрия
Телефон: 003614849100
Факс: 003614849200
e-mail: kovacs@asz.hu
http://asz.hu

Bundesrechnungshof
Adenauerallee 81
53113 Bonn

Германия
Телефон: 004922899/7212612
Факс: 004922899/7212610
e-mail: poststelle@brh.bund.de
http://www.bundesrechnungshof.de

Supreme Court of Audit of Greece
4, Vornazou & Tsoha St.
10168 Athens

Греция
Телефон: 302106494836
Факс: 302106466604
e-mail: elesyn@otetenet.gr
http://www.elesyn.gr

Chamber of Control
Ketevan Tsamebuli Ave. 96
Tbilisi 0144

Грузия
Телефон: +995 32 43 81 18
Факс: +995 32 43 81 23
e-mail: iroffice@control.ge
thecontrolge@control.ge
http://www.control.ge

Rigsrevisionen
St Kongensgade 45
DK-1264 Copenhagen K

Дания
Телефон: +4533928400
Факс: +4533110415
e-mail: info@rigsrevisionen.dk
ftrr@ftrr.dk
http://www.rigsrevisionen.dk

Государственный контролер и омбудсмен
12 Beit Hadfus St.
P.O. Box 1081
Jerusalem 91010

Израиль
Телефон: 972 2666 51 06/1
Факс: 972 2666 51 50
e-mail: sco@mevaker.gov.il
www.mevaker.gov.il

Office of the Comptroller and Auditor General
Dublin Castle
Dublin 2

Ирландия
Телефон: 3531 6793122
Факс: 3531 6793288
e-mail: Postmaster@audgen.irlgov.ie
http://www.audgen.gov.ie

Rikisendurskodun
Skulagata 57
150 Reykjavik

Исландия
Телефон: +3545697100
Факс: +3545624546
e-mail: postur@rikisend.is
http://www.rikisend.is

Tribunal de Cuentas
Fuencarral 81
28004 Madrid

Испания
Телефон: 3491 4478701
Факс: 3491 4467600
e-mail: tribunalacta@tcu.es
http://www.tcu.es

Corte dei Conti
Via Baiamonti 25
00195 Roma

Италия
Телефон: 390638768704
Факс: 390638768011
e-mail: ufficio.relazioni.internazionali@
corteconti.it
http://corteconti.it

Accounts Committee for the Control over
Execution of the Republican Budget
8, House of Ministries
01000 Astana

Казхастан
Телефон: 73172741602/73172741589
Факс: 73172742263
e-mail: esep_k@Kazai.Kz
http://www.esep.kz

Audit Office of The Republic
12, Vyzantiou Str.
1406 Nicosia

Кипр
Телефон: 357 2240 1300
Факс: 357 2266 8153
e-mail: cao@audit.gov.cy
http://www.audit.gov.cy

State Audit Office
Republic of Latvia
13 K-5 Skanstes, St.
1013 Riga

Латвия
Телефон: 371 701 7500
Факс: 371 701 7673
e-mail: lrvk@lrvk.gov.lv
http://www.lrvk.gov.lv

State Control of The Republic of Lithuania
Pamenkalnio 27
LT-01113 Vilnius

Литва
Телефон: 370 52621646
Факс: +37052666761
e-mail: info@vkontrolė.lt
http://vkontrolė.lt

Landtag des Fürstentums
Dr. Grass-Strasse
9490 Vaduz

Лихтенштейн
Телефон: 004232366115
Факс: 4232366580
e-mail: Cornelia.lang@fk.llv.li
http://www.fk.llv.li

Cour des Comptes
2, Av. Monterey
L-2163 Luxembourg
Люксембург
Телефон: 352474456 - 1
Факс: +352472186
e-mail: Cour-des-comptes@cc.etat.lu
http://www.cour-des-comptes.lu

European Court of Auditors
12, Rue Alcide de Gasperi
L-1615 Luxembourg
Люксембург
Телефон: 35243981
Факс: 352439846430
e-mail: info@eca.eu.int
eraud@eca.eu.int
http://www.eca.eu.int

State Audit Office
M.Tito - 12/3 Macedonia Palace
Skopje, 1000

Бывшая Югославская Республика
Македония
Телефон: 38923211262
Факс: 389 2 3211272
e-mail: dzr@dzt.gov.mk
http://dzt.gov.mk

National Audit Office
Notre Dame Revelin
Floriana CMR 02

Мальта
Телефон: 356 21224013
Факс: 356 21220708
e-mail: nao.malta@gov.mt
http://www.nao.gov.mt

Curtea de Conturi a Republicii Moldova
2001, Stefan cel Mare 69
Chisinau

Молдова
Телефон: 0037322210186
Факс: 0037322233020
e-mail: cdc@ccrm.gov.md
http://www.ccrm.md

Commission Supérieure des Comptes
de la Principauté de Monaco
Ministère d'Etat
Place de la Visitation
Mc 98015 Monaco CEDEX

Монако
Телефон: +377 98 98 82 56
Факс: +377 98 98 88 01
e-mail: bassenza@gouv.mc

State Audit Institution
Novaka Miloseva bb
81000 Podgorica

Республики Черногории
Телефон: 0038220407407
Факс: 0038220407417
e-mail: dri.predsjudnik@dri.cg.yu
http://www.dri.cg.yu

Algemene Rekenkamer
Lange Voorhout 8
P.O. 20015
2500 EZ The Hague

Нидерланды
Телефон: 31 703424344
Факс: 31703424130
e-mail: internationalaffairs@rekenkamer.nl
http://www.Rekenkamer.nl

Riksrevisionen
Pilestredet, 42
N-0032 Oslo

Норвегия
Телефон: 4722 241000
Факс: 4722 241001
e-mail: reksrevisionen@riksrevisionen.no
http://www.riksrevisjon.no

Najwyższa Izba Kontroli
57 Filtrowa Str.
00-950 Warszawa 1

Польша
Телефон: +48228254481
Факс: +48228250792
e-mail: nik@nik.gov.pl
http://www.nik.gov.pl

Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Португалия
Телефон: 351217972863
Факс: 351217970984
e-mail: dg@tcontas.pt
http://www.tcontas.pt

Accounts Chamber of The
Russian Federation
Zubovskaya Street 2
121901 Moscow

Российская Федерация
Телефон: +74959860190
Факс: +74992553160
e-mail: intrel@ach.gov.ru
http://www.ach.gov.ru

Curtea de Conturi a României
22-24, Lev Tolstoi St.
71289 Bucharest

Румыния
Телефон: 4012301377 - Факс: 4012301364
e-mail: rei@rcc.ro
http://www.rcc.ro

State Audit Institution
41 Makenzijeva Street
11 000 Belgrade

Сербия
Телефон: +381 113 042 212
Факс: +381 113 042 236
e-mail: Iva.vasilic@dri.gov.rs

Supreme Audit Office of The Slovak Republic
Priemysel'n3 2
8K 82473 Bratislava 26

Словацкая Республика
Телефон: 421 255423069
Факс: +421255423005
e-mail: info@sao.gov.sk
http://www.sao.gov.sk

Court of Audit of The Republic of Slovenia
Slovenska 50
SI - 1000 Ljubljana

Словения
Телефон: 386 14785888
Факс: 386 14785891
e-mail: sloaud@rs-rs.si
aud@rs-rs.si

http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrseng.nsf

Turkish Court of Accounts
Sayistay Baskanligi
Inonu Bulvarı 45
06530 Balgat
Ankara

Турция
Телефон: 90 312 2953030/720
Факс: 90 312 3106545
e-mail: Int.relations@sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr

http://sayistay.gov.tr

Accounting Chamber of Ukraine
7 M. Kotzyubynskogo
01601, Kiev-30
GSP 252601

Украина
Телефон: 380 44 224 26 64
Факс: 380442240568
e-mail: rp@ac-rada.gov.ua
http://www.ac-rada.gov.ua

State Audit Office
Antinkatu 1
00101 Helsinki

Финляндия
Телефон: 35894321/4325700
Факс: +35894325820/5818
e-mail: kirjaamo@vtf.fi
http://www.vtf.fi

Cour des Comptes
13, Rue Cambon
75100 Paris Rp

Франция
Телефон: 33142989500 - Факс: 33142989602
e-mail: contact@ccomptes.fr
http://www.ccomptes.fr

State Audit Office
Tkalciceva 19
Hr - 10000 Zagreb

Хорватия
Телефон: 385 1 4813 302
Факс: 385 1 4813 304
e-mail: revizija@revizija.hr
http://www.revizija.hr

Supreme Audit Office
Jankovcova 1518/2
170 04 Praha 7

Чешская Республика
Телефон: 420 2 33045350
Факс: 420 2 33045336
e-mail: 170@nku.cz
http://www.nkv.cz

Contrôle Fédéral des Finances
de La Confédération Suisse
Mombijoustrasse 45
3003 Bern

Швейцария
Телефон: 41313231111 - Факс: 41313231100
e-mail: sekretariat@efk.admin.ch
info@efk.admin.ch

http://www.efk.admin.ch

Riksrevisionen
Nybgatan, 55
S-11490 Stockholm

Швеция
Телефон: +46(0)851714000
Факс: +46(0)851714111
e-mail: int@riksrevisionen.se
http://www.riksrevisionen.se

State Audit Office of Estonia
Narva Mnt. 11A
15013 Tallinn

Эстония
Телефон: 372 6400700 - 400721
Факс: 372 6616012
e-mail: info@riigikontroll.ee
http://www.riigikontroll.ee

E U R  S A I

Organización de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Europa
European Organisation of Supreme Audit Institutions
Organisation des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques d'Europe
Europäische Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden
Европейская организация высших органов финансового контроля