

ISSAI 5500

Международные стандарты высших органов аудита (ISSAI) выпускаются Международной организацией высших органов аудита (ИНТОСАИ). Для получения дополнительной информации см. веб-сайт [www.issai.org](http://www.issai.org)

INTOSAI



*Введение в стандарты ISSAI  
серии 5500 и Руководство  
INTOSAI GOV 9250*

КОМИТЕТ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ (PSC) ИНТОСАИ

СЕКРЕТАРИАТ КОМИТЕТА ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ

RIGSREVISIONEN • STORE KONGENSGADE 45 • P.O. Box 9009 • 1022 COPENHAGEN K • DENMARK

Тел.: +45 3392 8400 • Факс: +45 331 1 0415 • E-MAIL: [INFO@RIGSREVISIONEN.DK](mailto:INFO@RIGSREVISIONEN.DK)

ИНТОСАИ



Генеральный секретариат ИНТОСАИ – RECHNUNGSHOF  
(Счетная палата Австрийской Республики)  
DAMPFSCHIFFSTRASSE 2  
A-1033 VIENNA  
AUSTRIA

Тел.: ++43 (1) 711 71 • Факс: ++43 (1) 718 09 69

E-MAIL: [intosai@rechnungshof.gv.at](mailto:intosai@rechnungshof.gv.at);  
WORLD WIDE WEB: <http://www.intosai.org>

# Введение в стандарты ISSAI серии 5500 и Руководство INTOSAI GOV 9250

## Содержание

1	Помощь в связи со стихийным бедствием .....	4
2	Роль ВОА .....	4
3	Подотчетность за помощь в связи со стихийным бедствием.....	5
4	Цикл экстренного управления .....	6
5	Факторы риска для аудиторов .....	7
6	Рабочая группа по подотчетности и аудиту помощи в связи со стихийным бедствием.....	9
7	Стандарты ISSAI серии 5500.....	10
8	Использование стандартов ISSAI .....	12
9	Содержание стандартов ISSAI с 5510 по 5540.....	13
10	IFAF: Улучшение подотчетности и транспарентности в области гуманитарной помощи .....	17
11	Путь развития .....	20
Приложение 1:	Историческая справка о Рабочей группе ИНТОСАИ по подотчетности и аудиту помощи в связи со стихийным бедствием.....	22
Приложение 2:	Члены Рабочей группы.....	24
Приложение 3	Благодарности .....	25

# **Введение в стандарты ISSAI серии 5500 и Руководство INTOSAI GOV 9250**

## **1. Помощь в связи со стихийным бедствием**

Помощь в связи со стихийным бедствием оказывается как в денежной, так и в неденежной форме правительствам, регионам или частным лицам, пострадавшим в результате стихийного бедствия или пытающимся снизить потенциальный риск и воздействие потенциального стихийного бедствия. Стихийное бедствие может возникнуть в результате природных (например, потопов) или техногенных причин (например, ядерных аварий), а также комбинации обеих причин. Оно может произойти внезапно (например, землетрясения) или развиваться медленно (например, засуха). Помощь в связи со стихийным бедствием является в основном гуманитарной помощью, предназначенной для спасения жизней, облегчения страданий и защиты человеческого достоинства. Она также может включать негуманитарную помощь (например, защиту дикой природы). Помощь в связи со стихийным бедствием может оказываться из государственных или частных источников, а также предоставляться правительствам, регионам и частным лицам, пострадавшим от стихийного бедствия, или организациям, занимающимся предоставлением помощи.

## **2. Роль ВОА**

По оценкам Организации Объединенных Наций, с 1992 по 2011 гг. в стихийных бедствиях погибли 1,3 миллиона человек, пострадали 4,4 миллиарда, экономический ущерб составил 2 триллиона долларов США.<sup>1</sup> Правительства реагируют на стихийные бедствия, предоставляя помощь жертвам. Совокупная сумма оказанной в 2011 году гуманитарной помощи составила 17,1 миллиарда долларов США, из которых 12,5 миллиарда были предоставлены

---

<sup>1</sup> [http://www.unisdr.org/files/27162\\_2012no21.pdf](http://www.unisdr.org/files/27162_2012no21.pdf)

правительствами.<sup>2</sup> Частота возникновения стихийных бедствий, а также их воздействие на людей и экономику возросли за последние 30 лет, что повысило значимость помощи в связи со стихийными бедствиями для граждан, правительств и их аудиторов. Правительства должны быть подотчетны своим парламентам и гражданам в вопросах оказания и получения ими помощи. Высшие органы аудита (ВОА) играют центральную роль в обеспечении подотчетности правительств. Благодаря аудиту готовности к стихийным бедствиям и помощи после стихийного бедствия ВОА могут помочь ограничить воздействие стихийных бедствий и улучшить результативность, экономичность и эффективность помощи.

### **3. Подотчетность за помощь в связи со стихийным бедствием**

Помощь в связи со стихийным бедствием предоставляется государственными и частными донорами тем, кто пострадал в результате стихийного бедствия. Она может идти напрямую от доноров к пострадавшим от стихийных бедствий, например, от правительств-доноров к правительствам стран, пострадавшим в результате наводнения, или от НПО, собравшим частные пожертвования, в регионы, разрушенные землетрясениями. Другие пожертвования от доноров проходят через одну или несколько посреднических структур, которые могут быть оперативными органами, непосредственно занимающимися предоставлением помощи, или международными органами, направляющими помощь оперативным органам или напрямую нуждающимся в ней частным лицам или регионам.

Определение структуры, ответственной за помощь в связи со стихийным бедствием, часто оказывается непростой задачей.

---

<sup>2</sup> Более подробное описание статистических данных см. на стр. 8 – 27 доклада Всемирной гуманитарной помощи за 2012 год. [http://issuu.com/developmentinitiatives/docs/gha\\_report\\_2012\\_web\\_double/1](http://issuu.com/developmentinitiatives/docs/gha_report_2012_web_double/1)

В этих условиях услуги аудиторов, как правило, бывают востребованы при определении подотчетности:

- правительств-доноров перед своими налогоплательщиками;
- других структур, собирающих пожертвования, например, НПО перед донорами (частными и государственными);
- других источников помощи и оперативных органов, передающих или реализующих помощь в связи со стихийным бедствием, перед донорами (государственными и частными);
- правительств, получающих помощь в связи со стихийным бедствием, перед ее целевыми получателями и предоставляющими помощь структурами.

#### **4. Цикл экстренного управления**

Экстренное управление может быть представлено в виде цикла (см. рисунок 1 в разделе 7). Помощь в связи со стихийным бедствием, доставленная в различные пункты во время цикла, может обеспечить средства для мероприятий до и после стихийного бедствия. Еще до потенциального стихийного бедствия правительства концентрируют свое внимание на мерах по профилактике, минимизации и готовности, которые реализуются в порядке подготовки к потенциальному стихийному бедствию. Они включают в себя такие действия, как оценка риска стихийного бедствия, установка систем раннего оповещения, разработка и проверка планов действий, а также разъяснительная работа среди населения, находящегося в зоне риска. Данные действия должны отражать соответствующий опыт, приобретенный во время предыдущих стихийных бедствий. Предшествующие стихийному бедствию действия можно собрать вместе под заголовком **«Уменьшение риска стихийного бедствия»**.

Действия, реализуемые при наступлении стихийного бедствия, могут быть экстренными или неэкстренными по природе и могут осуществляться на

личном, местном, национальном и международном уровнях. **Действия по реагированию на чрезвычайные ситуации включают в себя:**

- спасательные и восстановительные операции, оказание неотложной медицинской помощи, эвакуацию раненых и захоронение умерших;
- экстренную помощь и услуги (укрытие, вода, лекарства и т.д.);
- экстренную продовольственную помощь; а также
- координацию действий по нормализации обстановки и поддержке, обеспечение связи в кризисной ситуации.

Как только острота кризиса снимается, начинаются действия по **восстановлению и реконструкции после стихийного бедствия**. Под ними подразумеваются работы по восстановлению зданий и инфраструктуры, восстановлению коммуникаций и функционирования местной экономики.

Фазы цикла экстренного управления частично дублируют друг друга и образуют континуум. Например, восстановление и реконструкция могут помочь странам лучше подготовиться к потенциальному стихийному бедствию («построить заново с лучшим качеством»)<sup>3</sup>.

## **5. Факторы риска для аудиторов**

Ниже следуют примеры факторов риска, которые аудиторам следует иметь в виду на различных этапах цикла экстренного управления.

**Уменьшение риска стихийного бедствия:** при проведении аудита мер правительства по профилактике, готовности и минимизации аудиторы могут рассматривать:

- риски для **результативности** планируемых политик и мер;

---

<sup>3</sup> См., например, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0..contentMDK:22804075~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:4607,00.html>

- риски для **выполнения** требований законодательства к правительствам в области безопасности граждан;

- риски для **выполнения** требований международных соглашений.

**Действия в чрезвычайных ситуациях:** при аудите действий в чрезвычайных ситуациях после стихийного бедствия аудиторы могут рассматривать риски, возникающие вследствие остроты ситуации:

- риски для **эффективности**, когда большие объемы помощи доставляются оперативно и должны быть быстро распределены, чтобы спасти жизни людей и уменьшить потери;

- риски **нарушений** в случае отсутствия систем внутреннего контроля или их несоответствующей адаптации к действиям;

- **аудиторские риски**, если средства контроля до события игнорируются ради оперативности и не компенсируются средствами контроля после события.

- риски для **экономичности** и риск **нарушений**, когда вводятся чрезвычайные процедуры, а меры оперативного и процедурного контроля часто не соблюдаются или просто игнорируются ради оперативности.

**Действия по восстановлению и реконструкции после стихийного бедствия:** хотя системы внутреннего контроля уже могут функционировать нормально и чрезвычайные процедуры уже не должны проводиться во время действий по восстановлению и реконструкции после стихийного бедствия, аудиторы могут рассматривать следующие примеры рисков:

- Риск **контроля**, когда концентрация высоких уровней государственных расходов в районе стихийного бедствия в течение короткого отрезка времени приводит к ослаблению мер контроля;



- риск для **экономичности**, если высокий спрос на определенные товары приводит к резкому росту цен;
- риск для **экономичности, эффективности и результативности**, если недостаточно внимания уделяется вопросам эффективности использования ресурсов;
- риск **нарушений** при наличии ценового сговора в схемах закупок.

Аудиторы могут рассматривать **воздействие данных факторов риска**, например, на:

- временные рамки, объем работ и цели аудита;
- то, какие рекомендации могут быть сформулированы для получения максимального положительного воздействия на меры помощи в связи со стихийным бедствием;
- потенциальную важность, которую может иметь оперативность предоставления выводов и рекомендаций для пострадавшего населения (можно рассмотреть использование аудитов в реальном времени для ускорения коммуникации соответствующих рекомендаций);
- необходимость сбора фактов и аудиторского доказательства непосредственно от жертв и пострадавших жителей районов.

## **6. Рабочая группа по подотчетности и аудиту помощи в связи со стихийным бедствием**

Рабочая группа по подотчетности и аудиту помощи в связи со стихийным бедствием (WG AADA) была создана на ИНКОСАИ в 2007 году. В задачи WG AADA входила подготовка руководящих указаний для ВОА, которые проводят аудит помощи в связи со стихийным бедствием, а также рассмотрение вопросов недостаточной подотчетности и транспарентности в области гуманитарной

помощи. После окончания своего срока полномочий WG AADA предоставила ИНКОСАИ в Китае в 2013 году:

- новую серию стандартов BOA 5500 об аудите помощи в связи со стихийным бедствием, включая примеры передовых методов, предоставленных BOA, которые являлись членами РГ или участвовали в координированном аудите, опросах или широкомасштабных консультациях по аудиту помощи в связи со стихийным бедствием (см. разделы 7 - 9);
- руководства INTOSAI GOV, в которых излагалась Интегрированная система финансовой подотчетности (IFAF), в рамках которой осуществляются отчетность и предоставление публичного доступа к транспарентной, проверенной информации о гуманитарной помощи (см. раздел 10).

Историческую справку о WG AADA см. в Приложении 1, о членах Рабочей группы – в Приложении 2.

## **7. Стандарты ISSAI серии 5500**

Стандарты ISSAI серии 5500 посвящены аудиту помощи в связи со стихийным бедствием. Серия имеет следующую структуру:

ISSAI 5500 - Введение в Стандарты ISSAI серии 5500 и Руководство INTOSAI GOV 9250

ISSAI 5510 – Аудит снижения рисков стихийного бедствия

ISSAI 5520 – Аудит помощи при стихийном бедствии

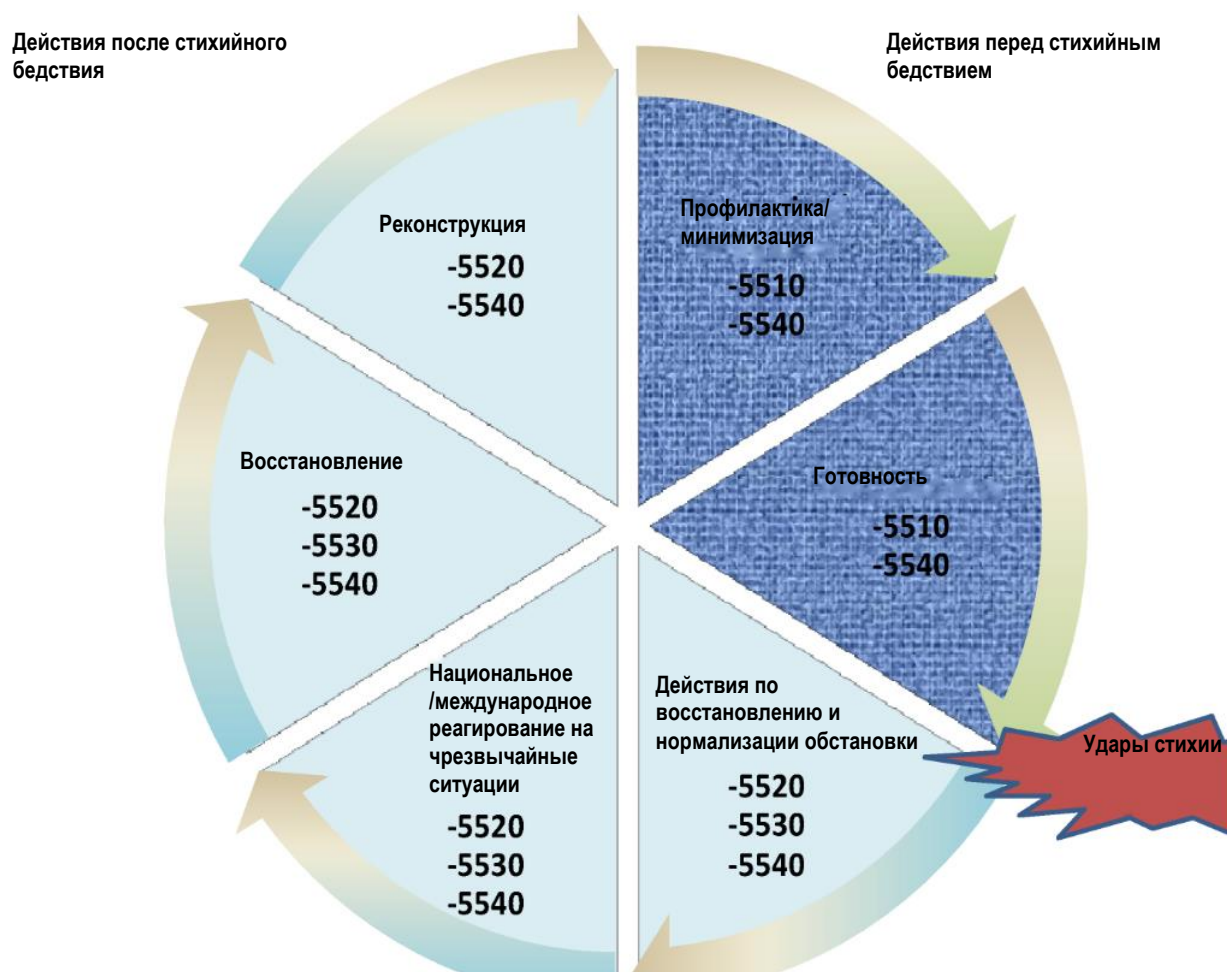
ISSAI 5530 – Разработка аудиторских процедур в целях учета возрастающего риска мошенничества и коррупции в период аварийной фазы после стихийного бедствия

ISSAI 5540 – Использование геопространственной информации при проведении аудита управления готовностью к стихийным бедствиям и помощи при стихийном бедствии

ISSAI 5500 позволяет получить общее представление о серии стандартов ISSAI о помощи в связи со стихийным бедствием и Руководстве INTOSAI GOV 9250. Стандарты ISSAI 5510 и 5520 относятся к фазам, соответственно, перед стихийным бедствием и после него. В ISSAI 5530 рассматриваются конкретные риски мошенничества и коррупции, возникающие из-за чрезвычайного характера большей части помощи в связи со стихийным бедствием. ISSAI 5540 содержит геопространственную информацию как средство аудита фаз до и после стихийного бедствия. Стандарты ISSAI содержат примеры аудита помощи в связи со стихийным бедствием и могут быть использованы в качестве источника информации или дополнительного руководства в помощь общему руководству, предоставляемому BOA в стандартах ISSAI третьего и четвертого уровней.

На Рисунке 1 изображена связь между Стандартами ISSAI серии 5500 и различными видами деятельности в рамках помощи в связи со стихийным бедствием во всем диапазоне цикла экстренного управления.

**Рисунок 1: ВОА и действия, финансируемые из помощи в связи со стихийным бедствием**



Источник: Подготовлено ВОА Индонезии для Рабочей группы по подотчетности и аудиту помощи в связи со стихийными бедствиями.

## **8. Использование стандартов ISSAI**

Стандарты ISSAI серии 5500 были подготовлены для аудиторов, осуществляющих проверку помощи в связи со стихийным бедствием. Серия отражает существующие передовые методы со ссылкой на ISSAI и другие стандарты проведения аудита, включает примеры и предлагает практические решения в области аудита помощи в связи со стихийным бедствием. Отдельные стандарты ISSAI тесно связаны и содержат перекрестные ссылки, в том числе на руководство по общей методологии и процедурам аудита в стандартах ISSAI

третьего и четвертого уровней, особенно относящимся к финансовой проверке, аудиту эффективности и аудиту соответствия. Как и другие стандарты ИНТОСАИ по аудиту, данное руководство не является обязательным, каждый ВОА должен решить, насколько конкретное руководство соответствует его мандату. Стандарты ISSAI опираются на основополагающие принципы аудита и стандарты ИНТОСАИ, распространяемые иными нормотворческими организациями, с которыми ИНТОСАИ имеет соглашение о сотрудничестве, например, Международной федерацией бухгалтеров.

В зависимости от нормативно-правовой базы и мандата ВОА, относящиеся к помощи в связи со стихийным бедствием ISSAI можно использовать на всех властных уровнях: центральном, областном, местном. Аудиторы частных структур, например, НПО, получающих государственные средства и управляющих ими, также могут использовать Стандарты ISSAI серии 5500 в своей работе. Помимо этого, Приложение 4 Стандартов ISSAI 5520 включает пример конкретного руководящего указания для частных аудиторов НПО.

## **9. Содержание стандартов ISSAI с 5510 по 5540**

**ISSAI 5510 по аудиту снижения рисков стихийного бедствия** - это признание растущего внимания со стороны правительств и международных организаций к готовности к стихийным бедствиям и снижению их потенциального воздействия через надлежащую подготовку. Он относится к фазе **до стихийного бедствия** и включает в себя аудит действий, нацеленных на предотвращение и минимизацию потенциального стихийного бедствия, а также подготовку к нему.

**ISSAI 5510** имеет следующую структуру:

**Часть 1** дает определение стихийных бедствий, экстренного управления и готовности к стихийным бедствиям, рассматривает политические и рабочие условия проведения аудита готовности к стихийным бедствиям.

**Часть 2** рассматривает вопросы, с которыми сталкиваются ВОА при планировании или проведении аудита готовности к стихийным бедствиям. В ней используются примеры из накопленного ВОА опыта проведения аудита готовности к стихийным бедствиям, которые были получены путем проведения опросов и параллельного аудита среди ВОА.

**Часть 3** содержит предложение аудиторской программы в помощь ВОА, занимающихся аудитом готовности к стихийным бедствиям.

Руководство подготовкой ISSAI 5510 осуществлял ВОА Турции. Он консультировал ВОА и другие организации во всем мире, а также проводил опросы и координировал аудит готовности к стихийным бедствиям.<sup>4</sup>

**ISSAI 5520 для аудита помощи при стихийном бедствии**, учитывает особенности действий **после стихийных бедствий**, которые включают в себя большое количество ресурсов, поступающих в пострадавшие от стихийного бедствия районы, где существует неотложная необходимость оперативно доставить помощь остро нуждающимся. Помощь может распределяться несколькими разными участниками с различным уровнем опыта. Часто наблюдается отсутствие координации и невнимание к подотчетности и отчетности в области помощи в связи со стихийным бедствием, что затрудняет задачу создания аудиторского следа. Данный стандарт ISSAI уделяет главное внимание экстренным действиям по реагированию и нормализации обстановки, а также действиям по восстановлению и реконструкции после стихийных бедствий.

**ISSAI 5520** имеет следующую структуру:

---

<sup>4</sup> ВОА Азербайджана, Чили, Индии, Индонезии, Нидерландов, Пакистана, Филиппин, Румынии, Украины и Турции внесли вклад или участвовали в координированном аудите.

**Часть 1** дает определение стихийного бедствия и различных фаз управления стихийным бедствием.

**Часть 2** дает определение помощи в связи со стихийным бедствием, ключевых игроков и особенностей помощи в связи со стихийным бедствием, а также разрабатывает матрицу ключевых тем и рисков при управлении помощи в связи со стихийным бедствием.

**Часть 3** посвящена аспектам аудиторского процесса, иллюстрированным примерами из опыта ВОА, проводившими аудит помощи в связи со стихийным бедствием: сотрудничеству между аудиторами, сбору информации и данных, подбору тем аудита, финансовому аудиту, аудиту эффективности и соответствия помощи в связи со стихийным бедствием, отчетности о помощи в связи со стихийным бедствием и инструментам для аудита помощи в связи со стихийным бедствием.

Руководство подготовкой ISSAI 5520 осуществлял ВОА Индонезии. Он проводил консультации с ВОА и другими организациями во всем мире, а также опросы и координировал аудит помощи в связи со стихийным бедствием.<sup>5</sup>

**ISSAI 5530 для разработки аудиторских процедур в целях учета возрастающего риска мошенничества и коррупции в период аварийной фазы после стихийного бедствия** был подготовлен для помощи аудиторам, занимающимся риском мошенничества и коррупции после стихийного бедствия. ISSAI 5530 дальше развивает положения ISSAI 1240 в части расширения области применения для рассмотрения риска коррупции и мошенничества. Он уделяет основное внимание следующей за стихийным бедствием фазе, когда процедуры и средства контроля могут функционировать не так, как от них обычно ожидается. Для помощи аудиторам стандарты ISSAI описывают в общем виде риски и красные флажки, о которых аудиторы должны знать, и дают рекомендации о соответствующей адаптации процедур проверки.

---

<sup>5</sup> ВОА Индии, Индонезии, Пакистана и Турции участвовали в координированном аудите.

**ISSAI 5530** имеет следующую структуру:

**Часть 1** дает определение терминов и роли ВОА.

**Часть 2** отправляет аудиторов к доступному руководству и перечню проблем, порождаемых риском мошенничества и коррупции в связи с помощью, оказываемой при стихийных бедствиях.

**Часть 3** сводит вместе и иллюстрирует риски и показатели мошенничества и коррупции на аварийной фазе после стихийного бедствия.

**Часть 4** предлагает аудиторам способы адаптации процедур для учета возросших рисков.

Руководство подготовкой ISSAI 5530 осуществлял ВОА Европейского Союза. Состоит из примеров, предоставленных ВОА и другими организациями во всем мире.

**ISSAI 5540** представляет использование геопространственной информации и геоинформационной системы (ГИС) как инструментов для управленцев и аудиторов, занимающихся помощью в связи со стихийным бедствием в диапазоне всего цикла экстренного управления. Помимо предоставления передовых методов и руководства по вопросу использования геопространственной информации для аудита помощи в связи со стихийным бедствием, данный стандарт ISSAI дает всеобъемлющее представление о геопространственной информации и поэтому может быть полезен для ВОА, проводящих аудиты в районах, не относящихся к зоне стихийных бедствий, или аудиты помощи в связи со стихийным бедствием. Приложения к ISSAI содержат общую информацию и практические примеры.

**ISSAI 5540** имеет следующую структуру:

**Часть 1** знакомит с ГИС.

**Часть 2** представляет конкретные характеристики ГИС (типы, источники и вопросы качества), а также описывает, как ГИС может помочь при анализе



геопространственной информации и как эта цель достигается в государственном секторе.

**Часть 3** описывает использование геопространственной информации в различной деятельности по управлению готовностью к стихийным бедствиям.

**Части 4 и 5** описывают использование геопространственной информации для аудита готовности к стихийным бедствиям и аудита реагирования и нормализации обстановки.

Руководство подготовкой ISSAI 5540 осуществлял BOA Нидерландов. Помощь оказывали профильные специалисты.

Стандарты ISSAI серии 5500 о помощи в связи со стихийным бедствием опубликованы ИНТОСАИ на веб-сайте Комитета профессиональных стандартов.<sup>6</sup>

*При просьбе выразить свое отношение к проекту стандартов ISSAI Валери Амос, заместитель Генерального секретаря ООН по гуманитарным вопросам и Координатор чрезвычайной помощи, сказала:*

«По мнению Управления ООН по координации гуманитарных вопросов (УКГВ),<sup>7</sup> эти проекты разработаны досконально, и они станут большим подспорьем для высших органов аудита после официального согласования».

## **10. IFAF: Улучшение подотчетности и транспарентности в области гуманитарной помощи**

Вопросы транспарентности и подотчетности гуманитарной помощи приобрели в последние годы огромное значение для доноров и других заинтересованных сторон. Высшие органы аудита находятся в выгодном

<sup>6</sup> [www.issai.org](http://www.issai.org)

<sup>7</sup> Управление ООН по координации гуманитарных вопросов

положении для обеспечения подотчетности и транспарентности. Благодаря аудитам они могут определять слабые места существующих структур и предлагать меры по улучшению отчетности в области помощи в связи со стихийным бедствием, подотчетности и эффективности. В данных условиях ВОА призвали к улучшению качества финансовой отчетности и повышению доступности информации о потоках помощи в связи со стихийным бедствием. Существует потребность в информации, которая бы постоянно давала надежную и полную картину отдельных потоков помощи в связи со стихийным бедствием, что позволило бы выстроить общую картину положения дел и получить представление о помощи, предоставляемой в случае гуманитарных кризисов во всем мире, включая тех, кто ее предоставлял, где и на что она была потрачена. В то же время требования по отчетности не должны ложиться тяжелым бременем на плечи организаций.

Для того чтобы удовлетворить потребность, определенную таким образом ВОА, WG AADA подготовила Руководство INTOSAI GOV 9250, которое представило Интегрированную систему финансовой подотчетности (IFAF). IFAF определяет рамки, в пределах которых осуществляются отчетность и предоставление публичного доступа к стандартной фактической финансовой информации о потоках гуманитарной помощи. Данная информация представлена в таблицах IFAF, подготовленных всеми структурами, вовлеченными в предоставление, получение или осуществление гуманитарной помощи. Таблицы IFAF проверяются, а затем публикуются в Интернете.

- Гуманитарная помощь может иметь как денежную, так и неденежную форму (выраженную в своей эквивалентной денежной стоимости).
- Таблицы IFAF включают чеки и платежи (или эквивалент неденежных пожертвований) в связи с гуманитарной помощью, которые являются денежными переводами в течение финансового года (без залогов и аккумулированных непогашенных затрат).

- Данные для подготовки таблиц IFAF поступают из тех же финансовых систем, что используются для подготовки финансовых отчетов юридических лиц.
- Подготавливающие таблицы IFAF юридические лица применяют те же правила, что и при составлении финансовых отчетов.
- Таблицы IFAF проверяются внешними аудиторами юридических лиц.
- Таблицы IFAF и отчеты внешних аудиторов публикуются юридическими лицами на своих веб-сайтах.

WG AADA в сотрудничестве с Международной инициативой прозрачности помощи (IATI) разработала решения для создания таблиц IFAF и предоставления к ним допуска в Интернете как к открытым данным.<sup>8</sup>

Таблицы IFAF просты для подготовки и понимания. Они прозрачны и могут быть связаны вместе и сравнены. Они составляются на основе качественных данных и проверяются.

Самые разные юридические лица, предоставляющие и получающие гуманитарную помощь, успешно составляли таблицы IFAF, используя уже существующие данные в своих финансовых системах.

*Руководство INTOSAI GOV 9250 обновилось 30 организациями<sup>9</sup>; оно учитывает комментарии, полученные по линии IFAF. Например, Всемирный Банк:*

*«разработка предлагаемой общей системы отчетности (...) является очень важным шагом вперед...»*

<sup>8</sup> Дальнейшую информацию см. в INTOSAI GOV 9250 и на веб-сайте IATI [www.iatistandard.org/ifaf](http://www.iatistandard.org/ifaf)

<sup>9</sup> Программа развития ООН, Стратегия ООН для уменьшения международного риска, Управление служб внутреннего надзора ООН, Всемирный Банк, Европейская Комиссия, Представители Служб внутреннего аудита Организации Объединенных Наций, многосторонних финансовых институтов и других ассоциированных межправительственных организаций, Humanitarian Accountability Partnership, Publish What You Fund, Католическая служба помощи, IATI и многие ВОА.

*Другой пример: Программа развития*

*ООН (ПРООН):*

«...оно несомненно внесет вклад в достижение очень важного рубежа в деле повышения ясности и лучшего понимания финансовой информации и потоков в области гуманитарной помощи.»

INTOSAI GOV 9250 предоставляет руководство по вопросу о подготовке, проверке и предоставлении таблиц IFAF как открытых данных. Однако это только начало. Следующим шагом будет осуществление инициативы IFAF участвующими в процессе гуманитарной помощи. Для этого донорам и получателям гуманитарной помощи необходимо подготовить таблицы IFAF и сделать публикацию таблиц IFAF условием получения помощи.

Дополнительную информацию о IFAF см. в **INTOSAI GOV 9250**.<sup>10</sup>

## **11. Путь развития**

Стандарты ISSAI серии 5500 для проверки помощи в связи со стихийным бедствием и Руководство INTOSAI GOV 9250 относительно IFAF доступны на веб-сайте Комитета профессиональных стандартов ИНТОСАИ для использующих их в своей практике организаций.<sup>11</sup> ИНТОСАИ поддерживает активное использование стандартов ISSAI и руководство INTOSAI GOV своими членами в надежде, что они получат дальнейшее развитие по следующим направлениям.

### Стандарты ISSAI серии 5500

1. Продвижение стандартов ISSAI в целях обучения и обмена знаниями через Инициативу развития ИНТОСАИ и региональные рабочие группы, т.д.

<sup>10</sup> [http://www.issai.org/intosai-guidance-for-good-governance-\(intosai-gov\)/](http://www.issai.org/intosai-guidance-for-good-governance-(intosai-gov)/)

<sup>11</sup> [www.issai.org](http://www.issai.org)

2. Сбор примеров аудита помощи в связи со стихийным бедствием среди ВОА. Их следует размещать на веб-сайте Рабочей группы по экологическому аудиту (РГЭА) ИНТОСАИ, чтобы все ВОА могли обращаться к ним. Небольшой доклад о ходе сбора примеров может быть сделан на ИНКОСАИ в 2016 году.<sup>12</sup>

3. Уточнение и обновление ISSAI, включающих в себя дополнительные примеры и ссылки, для презентации на XXIII Конгрессе ИНКОСАИ в 2019 году.

### INTOSAI GOV 9250

1. Участники процесса гуманитарной помощи, как доноры, так и реципиенты, должны подготовить таблицы IFAF и способствовать тому, чтобы их партнеры сделали то же самое;

2. Должна продолжаться работа, с тем чтобы создание таблиц IFAF стало частью инициативы IATI в результате дальнейшего развития реализующих их инструментов IATI; и

3. ВОА должны продолжить поддерживать инициативу IFAF и, насколько это возможно, рекомендовать ее реализацию.

После роспуска WGAADA ИНТОСАИ на XXI Конгрессе ИНКОСАИ в 2013 году общая информация о работе Рабочей группы, стандартах ISSAI серии 5500 и руководстве INTOSAI GOV 9250 находится на веб-сайте Комитета по обмену знаниями ИНТОСАИ <http://intosaiksc.org/archives.php>

---

<sup>12</sup> <http://www.environmental-auditing.org/>.

## **Приложение 1: Историческая справка о Рабочей группе ИНТОСАИ по подотчетности и аудиту помощи в связи со стихийным бедствием**

1. Интерес ВОА к подотчетности и аудиту в области помощи в связи со стихийным бедствием отражает растущий интерес со стороны СМИ, жертв стихийных бедствий и доноров (включая налогоплательщиков) к использованию средств, связанных с оказанием помощи в связи со стихийным бедствием. Интерес превратился в реальные действия после опыта ВОА, полученного в результате стихийного бедствия в Юго-Восточной Азии в 2004 году. 26 декабря третье по силе землетрясение из когда-либо зарегистрированных произошло у западного берега Суматры в Индонезии. Оно вызвало серию разрушительных цунами на побережьях большинства материков, омываемых Индийским океаном, привело к смерти 230 000 человек в четырнадцати странах и погребло большое количество прибрежных населенных пунктов под 30-метровыми волнами. Это стихийное бедствие стало одним из самых губительных за все время наблюдений. Больше всего пострадала Индонезия, за ней следуют Шри Ланка, Индия и Таиланд. Бедственное положение пострадавших людей и стран вызвало волну гуманитарной помощи во всем мире. Всего мировое сообщество оказало гуманитарную помощь на сумму свыше 14 миллиардов долларов США.

2. Этот огромный поток помощи, стекающий от большого количества доноров, получили различные страны.

Структуры для координации помощи и отчетности не были созданы. ВОА и другие участники оценили ситуацию и обнаружили, что было мало информации о потоках помощи и было тяжело установить аудиторский след. В 2005 году ИНТОСАИ решили предоставить свой коллективный аудиторский опыт международному сообществу для повышения подотчетности и прозрачности в области расходования средств помощи в связи со стихийным

бедствием. Преследовалась цель дать общую картину потоков помощи в связи с цунами на основе информации, предоставленной отдельными участниками процесса (донорами, международными организациями, посредниками и получателями), а также обеспечить сотрудничество по вопросам аудита помощи.

3. В январе 2005 года, на встрече Комитета ИНТОСАИ по финансово-административным вопросам, члены ИНТОСАИ обсудили мероприятия ИНТОСАИ по повышению подотчетности в вопросах расходования средств помощи жертвам цунами. Управляющий совет ИНТОСАИ создал Целевую группу ИНТОСАИ по подотчетности и аудиту чрезвычайной помощи в ноябре 2005 года. Целевая группа рекомендовала подготовить руководство, используя передовые методы и соответствующие инструменты для аудита помощи в связи со стихийным бедствием. ИНТОСАИ создала Рабочую группу ИНТОСАИ по подотчетности и аудиту помощи в связи со стихийным бедствием на XIX Конгрессе ИНКОСАИ в Мексике в 2007 году.

4. В 2007 году ИНКОСАИ поставила перед Рабочей группой следующие задачи:

- стремиться к повышению подотчетности и транспарентности в области помощи в связи со стихийным бедствием в тесном сотрудничестве с соответствующими участниками процесса путем решения проблемы отсутствия единой информационной структуры и
- разработать руководства и передовые методы для ВОА, занимающихся аудитом помощи в связи со стихийным бедствием.

В 2010 году на XX конгрессе ИНКОСАИ в Южной Африке выполняемая работа получила одобрение и был продлен мандат Рабочей группы, которую попросили исследовать полезность ее работы для гуманитарной помощи в целом.

В конце второй срока полномочий Рабочая группа завершила работу и была готова предоставить следующие документы на XXI Конгрессе ИНКОСАИ в Китае:

- Новые стандарты ISSAI серии 5500 для аудита помощи в связи со стихийным бедствием, включая примеры передовых методов, предоставленных ВОА, которые являлись членами РГ или участвовали в координированных аудитах, опросах или широкомасштабных консультациях по аудиту помощи в связи со стихийным бедствием.
- Руководство INTOSAI GOV 9250, представляющее Интегрированную систему финансовой подотчетности (IFAF) для предоставления публичного доступа к транспарентной, фактической, аудированной информации о гуманитарной помощи.

## **Приложение 2: Члены Рабочей группы**

С момента создания Рабочей группы в 2008 году ее членами были от 18 до 23 ВОА, в которых были пропорционально представлены страны-доноры и страны-потенциальные получатели помощи из самых разных географических мест.<sup>13</sup> Членство оставалось достаточно постоянным на протяжении шести лет существования Рабочей группы. В 2013 году членами были следующие ВОА: Австрия,

Чили, Китай, Европейский суд счетов, Франция, Грузия, Индия, Индонезия, Ямайка, Япония, Кения, Корея (Республика), Нидерланды, Норвегия, Пакистан, Перу, Филиппины, Румыния, Российская Федерация, Шри Ланка,

---

<sup>13</sup> Среди членов - 6 из 10 самых крупных доноров и 2 из 10 самых крупных получателей помощи, согласно Отчету Глобальной гуманитарной помощи за 2012 год. См. <http://www.globalhumanitarianassistance.org/report/gha-report-2012>



Турция, Украина<sup>14</sup> и Соединенные Штаты Америки. Европейский суд счетов председательствовал в Рабочей группе и предоставил секретариат.

### **Приложение 3: Благодарности**

Рабочая группа по подотчетности и аудиту помощи в связи со стихийным бедствием выражает свою признательность за вклад, сделанный членами ИНТОСАИ, особенно тем, кто подготовил Стандарты ISSAI серии 5500 и Руководство INTOSAI GOV 9250 о IFAF, участвовал в параллельных аудитах и предоставил ответы на опросы.

Рабочая группа также благодарна за ценный вклад, сделанный рабочими группами и комитетами ИНТОСАИ, ВОА, которые предоставили комментарии по стандартам ISSAI и руководству INTOSAI GOV, и другим организациям, которые предоставили комментарии, рекомендации и примеры, включая:

Специального представителя ООН по вопросам уменьшения опасности бедствий (UNISDR)

Управление служб внутреннего надзора ООН (UN OIOS)

Управление Организации Объединённых Наций по координации гуманитарных вопросов (УКГВ ООН)

Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации (ОСНА CERF)

Управление ООН по наркотикам и преступности (UNODC)

Программу развития Организации Объединённых Наций (ПРООН)

Комиссию ревизоров Организации Объединённых Наций (КРООН)

---

<sup>14</sup> Аудитом помощи в связи со стихийным бедствием также занималась Целевая группа ЕВРОСАИ по аудиту средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий стихийных бедствий, председателем которой является ВОА Украины. См. <http://www.ac-rada.gov.ua/control/eurosai/en/>

Комитет по содействию развитию Организации экономического сотрудничества и развития (КСР ОЭСР)

Европейскую комиссию (DG ECHO)

Европейское бюро по борьбе с мошенничеством (OLAF)

Службу внутреннего аудита Европейской комиссии

Представителей Служб внутреннего аудита Организации Объединенных Наций, многосторонних финансовых институтов и других ассоциированных межправительственных организаций (RIAS)

Межамериканский банк развития, (МБР) (Представительство в Чили)

Всемирный Банк

Совет по внутреннему аудиту общегосударственных органов управления (САИГГ - Консультативный орган при президенте Чили)

Голландское бюро регистрации земельной собственности (Кадастер)

Министерство иностранных дел Нидерландов  
Космическое управление  
Нидерландов

Агентство международного развития Швеции (SIDA)

AidInfo

ESRI Netherlands

Good Humanitarian Donorship (GHD)

Международная инициатива прозрачности помощи (IATI)

Humanitarian Accountability Partnership (HAP International)

Publish What You Fund Transparency International

Международный институт геоинформации и исследования Земли  
Университета Твенте

Эрнст энд Янг

McGladry and Pullen LLP - Сертифицированные аудиторы

Аудиторские фирмы в Чили (Делойт - Эрнст энд Янг - ПрайсуотерхаусКуперс - БДО - РСМ - ПКФ)

PC Netherlands

Агентство по восстановлению и реконструкции Ачех и Ниаса (BRR)

Католическая служба помощи

Католическая организация по оказанию помощи для нормализации обстановки и развития (CORDAID)

Кооперативное общество по оказанию помощи во всех странах мира - CARE International (США)

Кооперативное общество по оказанию помощи во всех странах мира - (CARE)

Concern Worldwide

Desaffo Levantemos Chile

Международный комитет спасения (IRC-Великобритания)

Fundacion un Techo para Chile

Управленческая отчетность для неправительственных организаций (MANGO)

Samenwerkende Hulporganisaties (SHO)

Сотрудничество волонтерских организаций в чрезвычайных ситуациях (VOICE)

Яна Питер Лингена - консультанта Public Finance-Audit

И, наконец, благодарность ARABOSAI и Европейской Счетной палате за перевод ISSAI серии 5500 и INTOSAI GOV 9250 на арабский, французский, немецкий и испанский языки.