

2009

No. 15

EUROSAI

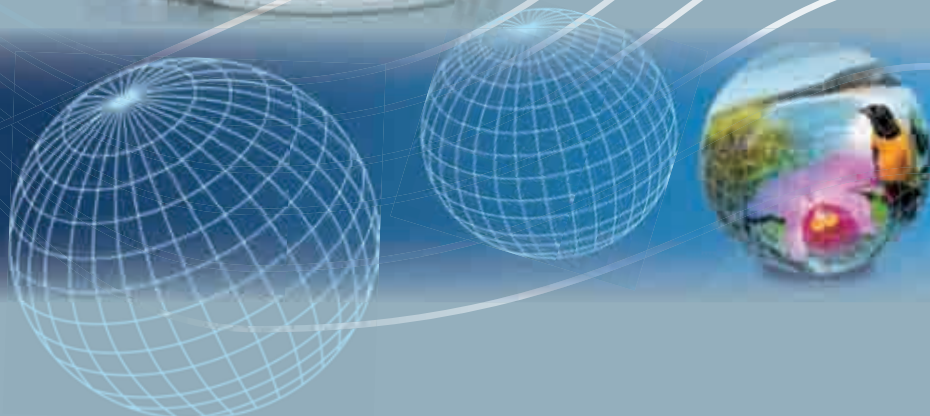
European Organisation of Supreme Audit Institutions

Актуальность Лимской и Мексиканской деклараций INTOSAI: независимость ВОФК как гарантия демократического правления



VI JORNADAS
EUROSAT
OLACEFS

ESTRATEGIA Y REALIZACION DE MAYO



ISSN: 1027-8982

ISBN: 84-922117-6-8

Библиотечный код: M.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 и распространение: DiScript, S.L. Макет: DiScript, S.L.

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

Отпечатано в Испании.

Идеи и мнения, высказываемые в этом издании редакторами и авторами журнала, не обязательно совпадают с официальной точкой зрения EUROSАI.

СОДЕРЖАНИЕ

3  **ОТ РЕДАКЦИИ**

4  **ИНФОРМАЦИЯ: НОВОСТИ EUROSАI**

Протокол XXXIII заседания Руководящего комитета EUROSАI (2 июня 2008 года)	4
Протокол XXXIV заседания Руководящего комитета EUROSАI (5 июня 2008 года)	10
Протокол XVI заседания Комитета EUROSАI по подготовке кадров (27-28 марта 2008 года)	13
Резюме решений XVII заседания Комитета по подготовке кадров (30 января 2009 года)	20
II Конференция EUROSАI- ARABOSAI (29-31 марта 2009 года)	21
Итоги VI Конференции EUROSАI-OLACEFS (13-16 мая 2009 года)	23
Рабочая группа EUROSАI по аудиту в области охраны окружающей среды (ВОФК Норвегии, Секретариат рабочей группы)	25
Специальная группа EUROSАI: особое внимание к предотвращению катастроф (ВОФК Украины, Секретариат специальной группы EUROSАI)	27
Международные стандарты ВОФК: опыт применения в Европе (ВОФК Польши, Президент Руководящего комитета EUROSАI, и ВОФК Дании, Президент Комитета INTOSAI по профессиональным стандартам)	33
Мероприятия EUROSАI в 2009 году	36
Мероприятия EUROSАI, запланированные на 2010 год	36
Новый член EUROSАI	37
Назначения в ВОФК EUROSАI в 2009 году	37

38  **ИНФОРМАЦИЯ: ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ**

Совещание руководителей ВОФК Европейского союза в Люксембурге (1-2 декабря 2008 года)	38
Годовой отчет Европейской счетной палаты о выполнении бюджета за 2007 год	39
Прочие отчеты и мнения, опубликованные Европейской счетной палатой	41

43  **ОТЧЕТЫ И ИССЛЕДОВАНИЯ**

НЕЗАВИСИМОСТЬ ВЫСШИХ ОРГАНОВ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ	
НЕЗАВИСИМОСТЬ ВОФК В СВЕТЕ ЛИМСКОЙ И МЕКСИКАНСКОЙ ДЕКЛАРАЦИЙ.	43
Д-р Йозеф Мозер, Президент Счетной палаты Австрии и Генеральный секретарь INTOSAI.	
НЕЗАВИСИМОСТЬ ВЫСШИХ ОРГАНОВ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ.	47
Хавьер Медина, член Счетной палаты Испании.	
НЕЗАВИСИМОСТЬ ВОФК В ГЛАЗАХ ОБЩЕСТВЕННОГО МНЕНИЯ АЛБАНИИ.	51
ВОФК Албании.	
НЕЗАВИСИМОСТЬ ВНЕШНЕГО АУДИТА ГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА И ПРОБЛЕМА ПОЛИТИЧЕСКОГО ВЫБОРА.	53
Питер Уэлш, Европейская счетная палата.	
НЕЗАВИСИМОСТЬ АУДИТА И ОПЫТ СОВМЕЩЕНИЯ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЕРА И ОМБУДСМЕНА В ИЗРАИЛЕ.	57
Д-р Исаак М. Беккер, Управление государственного контролера и омбудсмена Государства Израиль.	
НЕЗАВИСИМОСТЬ - ПРОЧНЫЙ ФУНДАМЕНТ ВОФК.	63
Счетная палата Молдовы.	



НЕЗАВИСИМОСТЬ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ РУМЫНИИ.	67
Счетная палата Румынии.	
НЕЗАВИСИМЫЙ АУДИТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АДМИНИСТРАЦИИ: СТАТУС В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ И НЕКОТОРЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РАБОТЫ ВОФК СЛОВАЦКОЙ РЕСПУБЛИКИ.	71
Эмиль Кочиш, Вице-президент ВОФК Словацкой республики.	
ОБЩИЕ ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА	
К БОЛЬШЕЙ КОНВЕРГЕНЦИИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УЧЕТЕ.	77
Мануэль Нуньес Перес, Председатель Счетной палаты Испании и Генеральный секретарь EUROSAI.	
ЭКОНОМИЧЕСКИЙ И ФИНАНСОВЫЙ КРИЗИС В ВЕНГРИИ: НОВЫЕ ЗАДАЧИ ВЫСШЕГО ОРГАНА ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ.	81
Д-р Арпад Ковач, Председатель Государственного аудиторского управления Венгрии.	
ВЫСШИЙ ОРГАН ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ ЧЕРНОГОРИИ.	86
Мирослав Иванишевич, Председатель Сената ВОФК Черногории.	
БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ И ОТМЫВАНИЕМ ДЕНЕГ: ВЫЗОВЫ ДЛЯ ВЫСШИХ ОРГАНОВ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ.	91
Д-р Сергей Степашин, Председатель Счетной палаты Российской Федерации.	
ИСПОЛЬЗОВАНИЕ МЕТОДА ДИСКУССИОННЫХ ФОРУМОВ В ПРАКТИКЕ АУДИТА УПРАВЛЕНИЯ: ПЕРВЫЙ ОПЫТ ЕВРОПЕЙСКОЙ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ.	95
Мартин Вебер и Гарет Робертс, Европейская счетная палата.	
ЭФФЕКТИВНОЕ, АДЕКВАТНОЕ И ГЛАСНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПАКЕТОВ АКЦИЙ.	101
ВОФК Литвы.	
«МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ПРИБЛИЖАЕТ БУДУЩЕЕ». ПРОЦЕСС СОТРУДНИЧЕСТВА В ЮГО-ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЕ (SEESCP). ВСТРЕЧА РУКОВОДИТЕЛЕЙ ВОФК.	102
Счетная палата Молдовы.	
НОВЫЕ РАЗРАБОТКИ ИНИЦИАТИВЫ ВО ИМЯ РАЗВИТИЯ INTOSAI (IDI).	105
Элизабет Л. Валманн, IDI, ВОФК Норвегии.	



ОТ РЕДАКЦИИ

Дорогие коллеги!

Делегаты VII Конгресса EUROSАI, состоявшегося в 2008 году в Кракове, отметив зрелость нашей Организации и возможность постановки новых далеко идущих задач, утвердили ряд интересных инициатив, осуществление которых предусматривается в период с 2009 по 2011 год. В числе прочего, был утвержден новый Стратегический план по подготовке кадров, выполнение которого было поручено одноименному комитету EUROSАI. Помимо этого Конгресс принял решение усилить роль рабочих групп и специальной группы, которым он поручил реализацию многочисленных перспективных проектов. В числе приоритетов этого периода продолжает оставаться сотрудничество с INTOSAI и ее региональными группами, а также с другими внешними партнерами EUROSАI. Подчеркивается необходимость поиска новых формул взаимодействия, синергизма совместной деятельности всех участников, существенно расширяющего их индивидуальные возможности.

Без сомнения, наиболее инновационной инициативой VII Конгресса следует признать его решение о разработке Глобальной стратегии EUROSАI, нацеленной на наиболее эффективное выполнение уставных задач с учетом последних достижений в сфере внешнего аудита. Глобальная стратегия должна вобрать в себя все те преобразования и изменения, в которых нуждается наша Организация, созданная 19 лет назад и объединяющая сегодня 50 высших органов финансового контроля, на две трети больше, чем в год своего основания. Одновременно, эта стратегия должна стать частью Стратегического плана INTOSAI в применении к европейскому региону.

Необходимо особо упомянуть те обязательства, которые EUROSАI приняла на себя по реализации приоритетного проекта INTOSAI в 2009 году, нацеленного на усиление независимости ВОФК как гарантии подконтрольности и прозрачности государственного управления, ключевых условий правильного функционирования демократического государства. Именно эту тему мы сделали ведущей темой нынешнего номера журнала EUROSАI. Лимская и Мексиканская декларации INTOSAI приобретают особую важность в наши дни, когда независимость высших органов финансового контроля часто оказывается под угрозой. Тема независимости ВОФК стала одним из центральных пунктов обсуждения на ежегодной встрече Председателя и Секретаря EUROSАI, а также на совещании Контактного комитета руководителей ВОФК Европейского союза.

Требование независимости определяет структуру высшего органа финансового контроля. Оно распространяется не только на организацию как таковую, не только на ее полномочия, но и на членов ВОФК и весь его коллектив. Гарантии их независимости должны быть закреплены в Основном законе страны и исходящих законодательных актах. При этом важно обеспечить фактическое наличие условий для объективной и транспарентной работы контрольных органов, для исключения какого бы то ни было вмешательства в их деятельность.

Независимость должна охватывать организационные, функциональные, бюджетные и управленческие аспекты существования высших органов финансового контроля. Необходимо гарантировать рациональную и эффективную организацию работы, четко регламентировать процедуры, направленные на достижение поставленных задач, поддерживать высокую профессиональную квалификацию служащих, соблюдение ими этического кодекса, который призван обеспечить соответствие наивысшим стандартам качества и максимальную компетентность при исполнении обязанностей. Не следует забывать и о материальных и финансовых ресурсах, необходимых для работы ВОФК, с правом организации самостоятельно распоряжаться этими ресурсами. Наконец, должны предусматриваться конкретные меры, гарантирующие исполнимость законов, регулирующих деятельность ВОФК.

Не подлежат обсуждению право и обязанность ВОФК информировать о результатах своей контрольной деятельности и иметь в своем распоряжении механизмы, обеспечивающие контроль выполнения выданных рекомендаций. Наши организации должны пользоваться максимальным уважением и доверием, поддерживать контакт с общественностью, свободно выносить на ее суд принципы и результаты своей деятельности. Взамен на эти гарантии ВОФК обязаны обеспечивать высокое техническое качество аудита, объективность, эффективное решение поставленных задач. Для этого мы должны постоянно оценивать достигнутые результаты с точки зрения их роли в совершенствовании государственного управления. Только так мы сможем завоевать то внутреннее и внешнее признание, которое необходимо для осуществления возложенной на нас ответственной миссии.

2010 год – юбилейный для EUROSАI. Учрежденная в Мадриде в 1990 году, наша Организация справляет свое двадцатилетие. Мы еще молоды, но уже вошли в стадию зрелости, о чем говорят важные свершения последних лет, направленные на продвижение сотрудничества и обмена между европейскими ВОФК и с другими организациями, имеющими схожие с нами цели. Стало очевидно, что EUROSАI может приносить пользу своим членам и, в свою очередь, нуждается в их помощи. Сотрудничество, мощная центробежная и центростремительная сила, лежит в основе всех наших достижений.

Не могу не завершить это обращение к читателям подтверждением готовности Секретариата EUROSАI и впредь верно служить интересам Организации, а также словами благодарности в адрес авторов, сделавших возможным этот очередной выпуск нашего журнала – эффективного средства информации, коммуникации и сотрудничества. Журнал EUROSАI – это трибуна, открытая для всех желающих внести свой вклад в общее дело.

Мануэль Нуньес Перес,
Председатель Счетной палаты Испании,
Генеральный секретарь EUROSАI



ПРОТОКОЛ XXXIII ЗАСЕДАНИЯ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSАI

Краков (Польша), 2 июня 2008 года

Руководящий комитет EUROSАI провел свое XXXIII заседание 2 июня 2008 года в Кракове (Польша). На заседании присутствовали члены комитета, наблюдатели и приглашенные, полный список которых приводится в Приложении к настоящему протоколу. Заседание прошло под председательством доктора Дитера Энгельса, руководителя ВОФК Германии и президента EUROSАI.

Доктор Энгельс открыл заседание, поблагодарил его организаторов за гостеприимство и выразил свою благодарность генеральному секретарю Организации за вклад в подготовку встречи. После этого председатель обратился с приветственным словом к членам Руководящего комитета, особо упомянув нового Главного аудитора Великобритании, г-на Берра, который участвовал в заседании комитета впервые.

Г-н Ежирски, председатель Верховной счетной палаты Польши и организатор заседания, также приветствовал собравшихся и выразил свое удовлетворение в связи с представившейся ему возможностью принимать членов Руководящего комитета. В заключение он пожелал участникам плодотворной работы в ходе заседания и во время VII Конгресса EUROSАI, открытие которого должно было состояться по окончании заседания.

Доктор Энгельс взял слово и предложил приступить к обсуждению повестки дня.

1. Утверждение повестки дня

Повестка дня заседания Руководящего комитета была утверждена единогласно.

2. Утверждение протокола XXXII заседания

Участники единогласно утвердили протокол XXXII заседания Руководящего комитета, состоявшегося в Берне 13 сентября 2007 года, и поручили генеральному секретарю Организации распространить текст протокола среди членов EUROSАI.

3. Отчет о деятельности EUROSАI за период 2005-2008

Г-н Нуньес, председатель Счетной палаты Испании и генеральный секретарь EUROSАI поблагодарил г-на Ежирски за гостеприимство и обратился с приветственным словом к членам заседания и лично к впервые участвовавшему в заседании Руководящего комитета новому Главному аудитору Великобритании г-ну Берру. Г-н Нуньес заявил, что будет добросовестно служить интересам EUROSАI в качестве ее нового генерального секретаря и оказывать всемерную поддержку Руководящему комитету. После этого выступающий поблагодарил президента EUROSАI, доктора Энгельса за большой вклад в работу организации в период 2005-2008 и поздравил его с достигнутым успехом. Слова благодарности и поздравления были адресованы

также бывшему генеральному секретарю EUROSАI г-ну Ньето де Альба, который занимал этот пост в течение десяти лет.

Г-н Нуньес кратко представил участникам Отчет о работе Организации за 2005-2008, который был предварительно распространен среди членов EUROSАI и подлежал дальнейшему утверждению на VII Конгрессе, согласно требованиям статьи 9.2 Устава. В Отчете описывается работа, проделанная EUROSАI с момента проведения VI конгресса во исполнение его наказов (состоявшиеся и планируемые конференции и семинары, меры по воплощению в жизнь Стратегического плана подготовки кадров, деятельность Рабочих групп, сотрудничество с INTOSАI и ее региональными группами, а также с другими организациями и учреждениями). В отчете также содержатся сведения о новых членах Организации, вступивших в нее за отчетный трехлетний период, а также о деятельности секретариата.

Генеральный секретарь предложил Руководящему комитету выставить на обсуждение VII Конгресса инициативу разработки новой глобальной стратегии EUROSАI с учетом изменений, произошедших в рабочей среде высших органов финансового контроля, а также в INTOSАI, и новых целей, которые ставит перед собой Организация сегодня. Для этого выступающий предложил создать Специальную рабочую группу под председательством президента



EUROSАI и с участием предыдущего и следующего президентов Организации. Г-н Нуньес также обещал обеспечить всецелую поддержку этой инициативе со стороны генерального секретариата.

Руководящий комитет принял к сведению информацию, содержащуюся в Отчете генерального секретаря, и поддержал инициативу обсуждения на Конгрессе вопроса о разработке глобальной стратегии EUROSАI в течение следующего трехлетнего периода.

4. Обсуждение счетов, финансового отчета и заключения аудиторов

Г-н Нуньес представил участникам заседания счета и финансовый отчет EUROSАI за 2007 год. Он вкратце охарактеризовал основные статьи доходов и расходов Организации и познакомил присутствующих с отчетом ВОФК Венгрии по использованию субсидии, предоставленной этой ВОФК на сумму 7500 € из бюджета EUROSАI на финансирование учебного семинара по теме качества аудиторской проверки.

Генеральный секретарь проинформировал также, что аудиторы EUROSАI провели проверку счетов Организации в помещении ее секретариата и выдали положительное заключение по итогам этой проверки. Согласно заключению аудиторов, счета и отчетные документы Организации достоверно отражают ее финансовое положение, доходы и расходы. Г-н Нуньес подчеркнул, что аудиторы настаивают на своей рекомендации обеспечить выплату взносов без дополнительных финансовых издержек для EUROSАI и предпочтительно до 30 ноября каждого года для упрощения

расчетов и составления бухгалтерских документов по отчетному периоду.

Руководящий комитет принял к сведению содержание счетов, финансового отчета и заключения аудиторов EUROSАI, дав положительную оценку работе по ведению дел Организации.

5. Презентация проекта бюджета Организации на период 2009-2011

Генеральный секретарь EUROSАI представил Руководящему комитету проект бюджета на период 2009-2011, схожий с бюджетом периода 2006-2008, а также предложение по размеру взносов. Единственные изменения в поступлениях по взносам связаны с появлением в составе EUROSАI нового члена, ВОФК Израиля, и с решением, которое предстояло принять на заседании Руководящего комитета в рамках пункта 19 повестки дня по поводу заявления о приеме в Организацию, поступившего от ВОФК Черногории. Согласно предложению генерального секретаря размер взносов, выплачиваемых членами EUROSАI, остается неизменным.

Руководящий комитет поддержал проект бюджета и предложение по размеру взносов, представленные г-ном Нуньесом, для их последующего окончательного утверждения на Конгрессе EUROSАI.

6. Сообщение о кандидатах в состав Руководящего комитета EUROSАI и обсуждение соответствующего предложения Конгрессу

Генеральный секретарь EUROSАI сообщил об окончании мандатов в

составе Руководящего комитета ВОФК Италии, Литвы и Российской Федерации. Представителей этих ВОФК выступающий поблагодарил за вклад в работу Организации и готовность к сотрудничеству. Г-н Нуньес проинформировал, что с момента завершения VII Конгресса ВОФК Португалии, как организатор следующего Конгресса в 2011 году, становится членом Руководящего комитета, а представитель этого ВОФК – первым вице-президентом Организации, чего требует статья 10.1 Устава EUROSАI. Генеральный секретарь напомнил также, что ВОФК Российской Федерации, являясь членом Руководящего комитета INTOSАI, останется в составе Руководящего комитета EUROSАI в качестве наблюдателя.

Генеральный секретарь указал, что о своей готовности принять участие в работе Руководящего комитета изначально сообщили ВОФК Украины, Турции и Бельгии, а также Европейская счетная палата. Впоследствии последние две организации отозвали свои кандидатуры в пользу двух первых для того, чтобы обеспечить сбалансированность состава руководящего органа EUROSАI по географическому принципу в соответствии с требованием статьи 10.1.b Устава. ВОФК Бельгии и Европейская счетная палата решили баллотироваться в состав Руководящего комитета на следующий срок.

Члены Руководящего комитета поблагодарили ВОФК Бельгии и ЕСП и приняли решение выставить на обсуждение Конгресса EUROSАI кандидатуры ВОФК Турции и Украины. Президент EUROSАI выразил признательность за проделанную работу членам Руководящего комитета, покидающим его состав.



7. Сообщение о кандидатах на пост аудиторов EUROSAI и о соответствующем предложении Конгрессу

Генеральный секретарь EUROSAI напомнил, что ВОФК Бельгии и Словакии заканчивают свое пребывание на посту аудиторов Организации и поблагодарил их за проделанную работу. Он сообщил, что ВОФК Словакии выразил свою готовность продолжить эту работу в течение следующего трехлетнего периода. Европейская счетная палата, отозвавшая свою кандидатуру в состав Руководящего комитета, предложила занять пост второго аудитора EUROSAI.

Руководящий комитет принял решение предложить Конгрессу в качестве новых аудиторов ВОФК Словакии и ЕСП и признал удовлетворительной работу ВОФК Бельгии и Словакии в завершившийся трехлетний период.

8. Презентация Отчета о деятельности Комитета EUROSAI по подготовке кадров за период 2005-2008, Стратегического плана подготовки кадров в EUROSAI на период 2008-2011 и проекта решения, выставляемого на утверждение Конгресса

Г-н Нуньес, в качестве сопредседателя Комитета EUROSAI по подготовке кадров, представил Отчет о деятельности Комитета за период 2005-2008, подлежащий рассмотрению на VII Конгрессе. В Отчете содержалась информация о работе, проделанной Комитетом по трем направлениям, намеченным в Стратегическом плане подготовки кадров, утвержденном VI Конгрессом EUROSAI, а также о внутренней перестройке Комитета и о предложениях, подготовленных для VII Конгресса EUROSAI. Г-н Нуньес подробно остановился на

оценке результатов реализации Стратегического плана, включенной в Отчет о работе Комитета. Оценка позволяет выявить достижения и невыполненные задачи, извлечь необходимые уроки из опыта.

Председатель ВОФК Франции и сопредседатель Комитета EUROSAI по подготовке кадров г-н Сеган представил участникам заседания черновик резолюции по подготовке кадров для обсуждения на предстоящем Конгрессе. Этот документ содержал предложение по разработке Стратегии подготовки кадров на период 2008-2011 и поручение Руководящему комитету обеспечить разработку такой стратегии. Г-н Сеган отметил, что данная стратегия основывается на трех приоритетах: подготовка специалистов, обмен информацией и знаниями, содействие институциональному развитию. При этом сотрудничество между членами EUROSAI, а также с INTOSAI, ее региональными группами и другими возможными внешними партнерами рассматривается как основной механизм эффективного и результативного проведения в жизнь стратегии подготовки кадров.

Руководящий комитет принял к сведению информацию, содержащуюся в отчете, и высказал свое одобрение по поводу черновика резолюции, которая будет выдвинута на обсуждение Конгресса. Комитету EUROSAI по подготовке кадров была выражена благодарность за проделанную работу.

9. Сообщение о результатах реализации образовательной инициативы Президента EUROSAI за период 2006-2008

Доктор Энгельс рассказал об опыте реализации образовательной инициативы ВОФК Германии совместно с Академией

европейского права в Трире и немецкой Организацией по международному техническому сотрудничеству GTZ, в качестве вклада этих институтов в реализацию Стратегии подготовки кадров EUROSAI. Выступающим был представлен документ, содержащий все подробности указанной инициативы.

Руководящий комитет поздравил доктора Энгельса и поблагодарил его за большой вклад в образовательную деятельность EUROSAI.

10. Предложение секретариата по запросам на предоставление финансовой помощи из бюджета EUROSAI

Генеральный секретарь EUROSAI сообщил Руководящему комитету о запросах на предоставление субсидий, поступивших из ВОФК Эстонии и Чешской республики для организации учебных семинаров в 2008 на суммы, соответственно, 4000 и 10400 евро. Генеральный секретарь проинформировал о том, что данные запросы отвечают требованиям статей 5.2 и 14.3 Процедурных норм EUROSAI, а также критериям и нормам предоставления субсидий на проведение учебных мероприятий, утвержденным V Конгрессом EUROSAI. Г-н Нуньес напомнил, что оба запроса на субсидии, в части, касающейся суммы и целесообразности, получили одобрение со стороны Комитета EUROSAI по подготовке кадров на его XVI заседании, состоявшемся в Москве (Российская Федерация) 27-28 марта 2008 года.

Президент EUROSAI выставил на утверждение Руководящего комитета запросы на предоставление финансовой помощи, поступившие от ВОФК



Эстонии и Чешской республики. Решение о предоставлении этой помощи было принято членами Руководящего комитета единогласно.

11. Отчет о сотрудничестве EUROSAI-IDI

Главный аудитор Норвегии и председатель Совета IDI г-н Космо представил членам Руководящего комитета краткий отчет о деятельности IDI, в котором подытоживается деятельность в рамках этой инициативы с момента окончания VI Конгресса EUROSAI. Особое внимание выступающий обратил на выполнение Программы семинаров по теме аудита внешнего долга, которая была претворена в жизнь в 2006 в ряде стран СНГ и Монголии с использованием средств из бюджета EUROSAI. Кроме того г-н Космо поделился своими соображениями по поводу оценки результатов II фазы Долгосрочной региональной программы подготовки кадров (LTTP) и кратко охарактеризовал ситуацию с другими текущими программами IDI. После этого председатель Совета IDI представил участникам главные направления Стратегического плана IDI на период 2007-2012.

Руководящий комитет принял к сведению полученную информацию и поблагодарил коллектив IDI за проделанную работу.

12. Информация о VI Конференции EUROSAI-OLACEFS

Г-н Нуньес познакомил присутствовавших с предложением OLACEFS по датам и тематике VI Конференции EUROSAI-OLACEFS, которая должна состояться в городе Порломар, на острове Маргарита (Венесуэла) 13 - 16 мая 2009. Главная тема Конференции:

«Нынешние и будущие задачи по охране окружающей среды и защите природных ресурсов». Подтемы: «Роль ВОФК в защите национальных природных ресурсов» и «Важность совместного экологического аудита в условиях глобализации». Г-н Нуньес предложил поручить Рабочей группе EUROSAI по аудиту в области окружающей среды принять участие в технической подготовке темы Конференции.

Руководящий комитет выразил свое согласие с предложением OLACEFS и поручил генеральному секретарю сообщить об этом в эту организацию.

13. Сотрудничество EUROSAI-ARABOSAI

13.1. Информация о форуме ARABOSAI в Кувейте, 2008

Представитель ВОФК Польши г-жа Кукула представила краткую информацию о техническом форуме, организованном ARABOSAI с участием нескольких членов EUROSAI в Кувейте, 5 - 6 февраля 2008 года. На этом форуме обсуждались вопросы, связанные с экологическим аудитом и организацией ВОФК, состоялся обмен опытом между органами высшего финансового контроля разных стран.

13.2. Информация по II Конференции EUROSAI-ARABOSAI

Г-н Сеган предоставил информацию о подготовке II Конференции EUROSAI-ARABOSAI, которая должна состояться в Париже в марте 2009 года. Главная тема: «Роль ВОФК в модернизации государственной администрации». Г-н Сеган отметил, что эта тема будет рассматриваться в различных аспектах, в том числе в таком, как новые условия работы

государственной администрации в современном мире, обусловленные повсеместным распространением новых технологий и глобализационными процессами. Председатель ВОФК Франции сообщил, что в скором времени сможет предоставить более подробную информацию о предстоящем форуме.

14. Презентация отчета и программы Рабочей группы EUROSAI по аудиту в области окружающей среды, а также резолюции, выставяемой на утверждение Конгресса

Представитель ВОФК Польши г-н Веселовский представил отчет о деятельности Рабочей группы по аудиту в области окружающей среды за период 2005-2008. Руководство группой осуществляет ВОФК Польши. Выступающий подчеркнул практический характер деятельности Рабочей группы, которая провела и проводит многочисленные национальные и международные аудиторские проверки в соответствии с рабочим планом, утвержденным VI Конгрессом EUROSAI. Г-н Веселовский отметил большое значение семинаров группы, играющих роль форумов по обмену опытом, а также роль сотрудничества с одноименными рабочими группами INTOSAI и некоторыми региональными группами этой организации, а также с руководством EUROSAI и Академией европейского права в Трире в рамках образовательной инициативы Президента EUROSAI в период 2006-2008. Г-н Веселовский особо остановился на работе подгруппы по аудиту средств, предоставленных на предотвращение и ликвидацию катастроф, руководство которой осуществляет ВОФК Украины, и на



результатах организованного этой специальной группой параллельного аудита по Чернобыльскому фонду «Укрытие». Докладчик представил проект резолюции, выставляемой на утверждение VII Конгресса.

Руководящий комитет одобрил проект резолюции, поблагодарил ВОФК Польши за проделанную работу во главе Рабочей группы в течение 9 лет и поздравил ВОФК Норвегии как нового председателя группы.

15. Презентация отчетов и программы Рабочей группы EUROSАI по информационным технологиям и проекта резолюции, выставляемого на утверждение Конгресса

Председатель ВОФК Нидерландов и Рабочей группы EUROSАI по информационным технологиям г-жа Стуивелинг представила отчет о работе группы за период 2005-2008, особо упомянув документы, разработанные по различным направлениям деятельности этой группы. Г-жа Стуивелинг рассказала о сотрудничестве с одноименными группами INTOSАI и региональными группами этой организации, с Комитетом EUROSАI по подготовке кадров и IDI, и вкратце познакомила участников с программой работы группы на период 2008-2011. Г-жа Стуивелинг также упомянула отчет по теме «Роль информационных технологий в борьбе с уклонением от налогов», разработанный группой по поручению VI Конгресса EUROSАI. В заключение докладчица представила проект резолюции, выставляемый на утверждение VII Конгресса.

Руководящий комитет поддержал проект резолюции, поблагодарил

ВОФК Нидерландов за проделанную работу во главе группы в течение шести лет и поздравил ВОФК Швейцарии как нового председателя Рабочей группы по информационным технологиям.

16. Презентация отчета Рабочей группы EUROSАI по совместному аудиту налоговых льгот

Отчет группы представил Председатель ВОФК Германии доктор Энгельс. Группа работала под руководством ВОФК Германии с участием еще восемнадцати национальных организаций. Доктор Энгельс рассказал о различных фазах реализации аудита, для чего был разработан меморандум о взаимопонимании с определением основных показателей. Были учреждены три подгруппы с целью изучения трех специфических тем: прозрачность предоставляемых субсидий, льготы по налогу на прибыль предприятий и льготы по налогу на добавленную стоимость. Доктор Энгельс резюмировал заключения и рекомендации Отчета, указав, что рабочая группа завершила срок своей деятельности, установленный VI Конгрессом, и прекращает работу.

Руководящий комитет принял к сведению информацию, содержащуюся в отчете, и поблагодарил коллектив группы и ее председателя за проделанную работу.

17. Презентация отчета Группы EUROSАI по изучению критериев оценки издержек и управления государственными доходами

Представитель ВОФК Великобритании г-н Синклер представил доклад «Сравнительный

анализ налоговых управлений». Исследование проводилось под руководством ВОФК Великобритании с участием ВОФК Финляндии, Франции, Польши, Нидерландов и Швеции. Г-н Синклер поблагодарил ВОФК EUROSАI за информацию, предоставленную группе в виде предварительно разосланной анкеты, а также ВОФК Канады за поддержку, оказанную при проведении исследования. Докладчик кратко изложил основные положения Отчета и заключения исследовательской группы, разработанные по поручению VI Конгресса. На этом деятельность группы завершается.

Руководящий комитет взял на заметку предоставленную информацию и поблагодарил коллектив группы и ее председателя за проделанную работу.

18. Рассмотрение просьбы ВОФК Украины о создании независимой рабочей группы на базе существующей специальной подгруппы по аудиту ликвидации последствий природных, техногенных катастроф и радиоактивных отходов рабочей группы EUROSАI по экологическому аудиту

Генеральный секретарь EUROSАI представили проект резолюции по предложению Председателя Счетной палаты Украины доктора Симоненко о вынесении на утверждение VII Конгресса EUROSАI инициативы создания независимой Рабочей группы на базе специальной подгруппы по аудиту ликвидации последствий природных, техногенных катастроф



и радиоактивных отходов, учрежденной в 2006 году.

Г-н Ежирски и г-н Космо взяли слово в качестве нынешнего и будущего председателей Рабочей группы по аудиту в сфере окружающей среды. Они поставили ряд вопросов на обсуждение Руководящего комитета. В частности, были предложены различные альтернативные решения с целью надления подгруппы большей автономией без выделения ее в отдельную Рабочую группу.

Ввиду невозможности прийти к общей точке зрения по этому вопросу Президент EUROSАI обратился к генеральному секретарю с просьбой организовать рабочую встречу представителей ВОФК, придерживающихся разных точек зрения (ВОФК Украины, Норвегии и Голландии) для поиска приемлемого для всех решения, которое могло бы быть выставлено на рассмотрение Конгресса.

19. Решение по заявлению о вступлении в EUROSАI, поступившему от ВОФК Черногории

Генеральный секретарь EUROSАI напомнил присутствующим о заявлении ВОФК Черногории с просьбой принять эту организацию в EUROSАI, а также сообщил, что данное заявление отвечает требованиям, установленным в статье 3 Устава EUROSАI.

Доктор Энгельс вынес это заявление на утверждение Руководящего комитета, который принял положительное решение. С этого момента ВОФК Черногории стал полноправным членом EUROSАI, о чем генеральному секретарю было предложено сообщить в руководство этой национальной организации.

20. Сообщение о VII Конгрессе EUROSАI

Г-н Ежирски кратко изложил основные принципы организации работы VII Конгресса EUROSАI, особо упомянув акты открытия и закрытия и организацию работы на пленарных и тематических заседаниях, а также предусмотренные официальные акты, которые должны состояться в связи с проведением Конгресса.

Руководящий комитет принял к сведению полученную информацию и поблагодарил председателя ВОФК Польши за работу по организации форума.

21. Информация о XIX Конгрессе INTOSАI

Председатель ВОФК Австрии и Генеральный секретарь INTOSАI доктор Мозер предоставил участникам заседания информацию о результатах XIX Конгресса INTOSАI, состоявшегося в Мехико 5-10 ноября 2007 года. Темы Конгресса: аудит государственного долга и оценка управления на основе показателей. Доктор Мозер поблагодарил ВОФК Германии и США за организацию обсуждения по этим темам. Сообщив о создании новых рабочих и специальных групп INTOSАI, докладчик также прокомментировал совместные инициативы и соглашения, утвержденные на Конгрессе, а также меры, принимаемые Организацией для достижения своих стратегических целей. Доктор Мозер отметил, что ряды INTOSАI пополнились за счет ВОФК Черногории и Сингапура, и проинформировал, что ВОФК Великобритании и Российской Федерации были избраны в состав Руководящего комитета INTOSАI в качестве представителей EUROSАI. В заключение доктор Мозер также познакомил участников заседания с

изменениями, внесенными в Стратегический план INTOSАI на период 2008-2011.

Председатель EUROSАI поблагодарил генсека INTOSАI за предоставленную информацию и поздравил его с успешным завершением Конгресса и достижениями в работе.

22. Разное

Никаких вопросов в рамках этого пункта повестки дня не обсуждалось.

Доктор Энгельс поблагодарил организатора заседания и его коллектив, генсека EUROSАI, членов и наблюдателей Руководящего комитета и представителей приглашенных ВОФК за участие в заседании. Он также поблагодарил за поддержку, оказанную ему Руководящим комитетом и генеральным секретариатом во время пребывания на посту Президента EUROSАI, и пожелал успехов новому Президенту Организации г-ну Ежирски, предложив ему свою помощь в качестве члена Руководящего комитета.

Генеральный секретарь EUROSАI еще раз высказал благодарность от имени Руководящего комитета в адрес доктора Энгельса и всего коллектива ВОФК Германии за эффективную и результативную работу во главе EUROSАI.

После этого доктор Энгельс закрыл заседание Руководящего комитета.

«ОДОБРЯЮ»

ПРЕЗИДЕНТ EUROSАI

Дитер Энгельс

ГЕНЕРАЛЬНЫЙ СЕКРЕТАРЬ
EUROSАI

Мануэль Нуньес Перес



ПРИЛОЖЕНИЕ

СПИСОК УЧАСТНИКОВ ЗАСЕДАНИЯ XXXIII ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI

Краков (Польша),
2 июня 2008 года

I. Члены Руководящего комитета

Германия:

доктор Дитер Энгельс
госпожа Беате Корбмахер
господин Ян Эйкенбоом

Польша:

господин Яцек Ежирски
госпожа Александра Кукула
госпожа Магдалена Жубер
господин Гжегош Хабер

Литва:

госпожа Раза Будбергите
госпожа Даниора Венкевичене

Испания:

господин Мануэль Нуньес Перес
господин Хавьер Медина Гихарро
госпожа Мария Хосе де ла Фуэнте и
де ла Калье
господин Херонимо Эрнандес
Касарес

Исландия:

господин Сигурдур Тордарсон
господин Торир Оскарссон

Италия:

господин Туллио Лаццаро
господин Рафаэле Скитиери
господин Эннио Колазанти
господин Луиджи Маццилло

Российская Федерация:

господин Сергей Степашин
господин Валерий Горегляд
господин Николай Парузин
господин Федор Шелюто
госпожа Нина Мыльцева

Швейцария:

господин Курт Грютер
господин Артур Таугвальдер

II. Наблюдатели:

Австрия:

доктор Йозеф Мозер
господин Вольфганг Викилики
господин Виктор Киприс

Венгрия:

доктор Арпад Ковач
господин Янош Ревеш

Норвегия:

господин Йорген Космо
господин Пер Энгезет
госпожа Гри Анетте Мидтбо

Великобритания:

господин Мартин Синклер
господин Яин Джонстон

III. Приглашенные:

Франция:

господин Филипп Сеган
госпожа Даниэль Ламарк

Нидерланды:

госпожа Саския Стуивелинг
господин Айо Ван дер Валь ●

XXXIV ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSAI

Краков (Польша), 5 июня 2008 года

Руководящий комитет EUROSAI провел свое XXXIV заседание в Кракове (Польша) 5 июня 2008 года с участием членов комитета, наблюдателей и приглашенных, полный список которых приводится в Приложении. Заседание прошло под председательством г-на Ежирски, руководителя ВОФК Польши и Президента EUROSAI с момента окончания VII Конгресса (Краков, 2 - 5 июня 2008 года).

Г-н Ежирски открыл заседание приветственным словом в адрес всех присутствовавших и выразил благодарность доктору Энгельсу, председателю ВОФК Германии и бывшему Президенту EUROSAI за работу, проделанную на этом посту и за помощь в подготовке и проведении VII Конгресса.

После этого участники приступили к обсуждению повестки дня.

1. Утверждение повестки дня XXXIV заседания

Утверждена единогласно.

2. Приветствие новым членам Руководящего комитета и представление первого вице-президента

Президент EUROSAI приветствовал в составе Руководящего комитета трех новых членов: г-на д'Оливейру



(ВОФК Португалии), г-на Дамара (ВОФК Турции) и г-на Симоненко (ВОФК Украины). Он также напомнил, что в силу статьи 10.1 Устава Организации, Председателю ВОФК Португалии предстоит занять пост первого вице-президента EUROSAI в качестве организатора VIII Конгресса в 2011 году. Г-н д'Оливейра принял поздравления в связи с этим назначением.

Г-н Ежирски поблагодарил за работу Главного аудитора Литвы г-жу Будбергите и Председателя ВОФК Италии г-на Лаццаро, которые входили состав Руководящего комитета до VII Конгресса. Г-н Ежирски также обратился с приветственным словом к Председателю ВОФК Российской Федерации г-ну Степашину, сложившему с себя обязанности члена Руководящего комитета EUROSAI, в связи с его новыми назначениями в состав Руководящего комитета INTOSAI и, соответственно, в качестве наблюдателя Руководящего комитета EUROSAI, после VII Конгресса.

3. Избрание второго вице-президента EUROSAI

Президент EUROSAI предложил кандидатуру Главного аудитора Исландии г-на Тордарсона на пост второго вице-президента EUROSAI в соответствии с требованиями статьи 10.1 in fine Устава Организации. Эта кандидатура была одобрена Руководящим комитетом.

4. Утверждение постановлений, необходимых для выполнения решений VII Конгресса

Президент EUROSAI в краткой форме представил участникам заседания результаты VII Конгресса Организации, отметив активное участие в нем делегатов, интерес, проявленный к темам обсуждения и

конструктивный характер дебатов. Г-н Ежирски обратил внимание присутствующих на важность обсуждавшихся тем и разработанных по итогам дебатов заключений и рекомендаций. Докладчик также напомнил о наказе, полученном Группой по подготовке обсуждения по первой теме Конгресса («Системы управления качеством аудита»): подготовить в 2009 году и представить на утверждение Руководящего комитета через генсека, с замечаниями и комментариями членов EUROSAI, Сборник лучших примеров из практики управления качеством аудита.

Г-н Ежирски подытожил решения, принятые на общих пленарных заседаниях Конгресса:

- Поручить Руководящему комитету разработку глобальной стратегии EUROSAI на основе изменений, произошедших в условиях рабочей среды ВОФК, в том числе в INTOSAI. Создать специальную рабочую группу под руководством Президента EUROSAI, с участием предыдущего и будущего президентов Организации и ее генерального секретаря для проведения подготовительной работы и составления проекта глобальной стратегии для ее обсуждения на VIII Конгрессе.

- Укреплять сотрудничество с другими региональными группами INTOSAI. В этом смысле получили одобрение Конгресса VI Конференция EUROSAI-OLACEFS в Порламане, остров Маргарита (Венесуэла) 13 - 16 мая 2008 года и II Конференция EUROSAI-ARABOSAI в Париже в марте 2009 года. Президент EUROSAI обратился к генеральному секретарю Организации, Председателю Счетной палаты Испании г-ну Нуньесу, с просьбой довести это решение до руководства OLACEFS и ARABOSAI.

- Утвердить Стратегический план подготовки кадров в EUROSAI на период 2008-2011, поручив его реализацию Комитету EUROSAI по подготовке кадров под руководством Руководящего комитета.

- Поручить Рабочим группам EUROSAI по аудиту в области охраны окружающей среды и по информационным технологиям, а также Специальной группе по аудиту средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию катастроф, выполнение их рабочих планов на период 2008-2011 и обеспечить их подотчетность Руководящему комитету и VIII Конгрессу.

- Утвердить кандидатуру ВОФК Португалии в качестве организатора VIII Конгресса EUROSAI в 2011 году и обеспечить поддержку Председателю ВОФК Португалии г-ну д'Оливейре со стороны нынешнего Президента EUROSAI и ее генерального секретариата.

Президент и генсек EUROSAI, сопредседатели Комитета EUROSAI по подготовке кадров, руководители рабочих групп и специальной группы, представители других ВОФК, получившие наказы от делегатов VII Конгресса выразили свою готовность выполнить порученную им работу.

5. Обсуждение вопросов, связанных с образовательной деятельностью EUROSAI

5.1. Презентация предложения по организационной структуре Комитета EUROSAI по подготовке кадров

Председатель ВОФК Германии доктор Энгельс поделился с участниками заседания своими соображениями по организации образовательной деятельности EUROSAI на основе своего опыта как бывшего Президента



Организации. По его мнению, новый Президент EUROSАI и сопредседатели Комитета EUROSАI по подготовке кадров должны объединить свои усилия для решения этой задачи, что позволило бы обеспечить большую согласованность различных учебных мероприятий, проводимых в EUROSАI, а также большую оперативность и эффективность образовательной деятельности.

Г-н Ежирски поддержал это предложение и предложил поручить Комитету EUROSАI по подготовке кадров провести исследование, направленное на пересмотр его организационной структуры, и направить это предложение на обсуждение Руководящего комитета. Для поддержки работы Комитета EUROSАI по подготовке кадров на начальном этапе можно выделить в его составе небольшую группу в составе бывшего, нынешнего и будущего президентов EUROSАI и сопредседателей Комитета EUROSАI по подготовке кадров (ВОФК Германии, Польши, Португалии, Франции и Испании). Это обеспечит соответствие предложений Комитета EUROSАI по подготовке кадров приоритетам разрабатываемой глобальной стратегии EUROSАI.

Члены Руководящего комитета поддержали эту инициативу, а все упомянутые ВОФК выразили свою готовность поддерживать работу Комитета EUROSАI по подготовке кадров в реализации поставленной задачи.

5.2. Информация о рабочей программе воплощения в жизнь Стратегического плана подготовки кадров на период 2008-2011

Сопредседатель Комитета EUROSАI по подготовке кадров г-н Нуньес представил участникам заседания рабочую программу комитета на период 2008-2009 для реализации

Стратегического плана подготовки кадров в EUROSАI в 2008-2011 годах, а также предложение по пересмотру организационной структуры Комитета EUROSАI по подготовке кадров в целях обеспечения большей проактивности и оперативности его работы. Г-н Нуньес кратко изложил основные пункты программы, в которых идентифицируются потребности в обучении по субрегионам EUROSАI, а также новые методы обучения и меры, направленные на расширение практики аутсорсинга в отношении задач, поставленных в Стратегическом плане, усиление сотрудничества с другими организациями, оценку качества проводимых учебных мероприятий и максимизацию использования веб-сайта EUROSАI в качестве одного из инструментов продвижения образовательной деятельности Организации.

Участники Руководящего комитета приняли к сведению содержание рабочей программы на период 2008-2009.

6. Предложение секретариата по запросу на финансовую помощь из бюджета EUROSАI

Генеральный секретарь EUROSАI познакомил участников заседания с запросом, поступившим из ВОФК Чешской республики на представление этой Организации финансовой помощи из бюджета EUROSАI 2009 года на сумму 7.000€ для частичного покрытия расходов ВОФК Чешской республики, связанных с организацией в Праге в апреле 2009 года, совместно с Комитетом по подготовке кадров, семинара по теме «Опыт разработки и проведения аудита управления в свете новых задач и изменений рабочей среды». Г-н Нуньес

сообщил, что данный запрос отвечает требованиям статей 5.2 и 14.3 Процедурных норм EUROSАI, а также критериям и нормам предоставления субсидий для финансирования учебных мероприятий EUROSАI, утвержденным на V Конгрессе. Г-н Нуньес также напомнил, что запрос ВОФК Чешской республики получил одобрение Комитета EUROSАI по подготовке кадров на его XVI заседании в Москве 27 - 28 марта 2008 года).

Руководящий комитет утвердил предложение по предоставлению субсидии ВОФК Чешской республики.

7. Обсуждение предложения о включении в Процедурные нормы EUROSАI сроков выставления кандидатур на замещение вакантных постов аудиторов EUROSАI и в составе Руководящего комитета

Генеральный секретарь EUROSАI познакомил присутствующих с предложением по изменению Процедурных норм EUROSАI с целью определения максимального срока выставления кандидатур в состав Руководящего комитета и на замещения вакантных постов аудиторов EUROSАI. Цель этой инициативы – предоставить членам Организации достаточное время для анализа и оценки кандидатур до выборов. Г-н Нуньес предложил, в частности, изменить статью 9.4 указанных Процедурных норм, указав, что EUROSАI будет рассматривать только те кандидатуры, сведения по которым будут получены секретариатом EUROSАI не позднее, чем за два месяца до очередного Конгресса.

Руководящий комитет поддержал это предложение и поблагодарил за инициативу генерального секретаря.



8. Информация о VIII Конгрессе EUROSАI

Г-н д'Оливейра в качестве организатора следующего VIII Конгресса EUROSАI кратко проинформировал участников заседания о ходе подготовки Конгресса, который должен состояться в Лиссабоне в конце мая - начале июня 2011 года. Выступающий обратился к членам Руководящего комитета с просьбой определить технические темы для обсуждения на форуме.

Президент и генеральный секретарь EUROSАI выразили свою готовность оказать поддержку при подготовке Конгресса.

9. Место и дата следующего заседания Руководящего комитета

ВОФК Украины предложил организовать XXXV заседание Руководящего комитета в Киеве в июне 2009 года. Точная дата проведения будет определена позже.

Президент EUROSАI поблагодарил г-на Симоненко за эту инициативу, после чего руководящий комитет принял решение провести свое следующее заседание в Киеве.

10. Разное

Никакие вопросы в данной рубрике не обсуждались.

Президент EUROSАI поблагодарил секретариат, членов и наблюдателей Руководящего комитета, а также приглашенные ВОФК за участие в заседании. Он также выразил свою признательность Рабочим группам, созданным для организационной и тематической поддержки VII Конгресса EUROSАI, и коллективу ВОФК Польши,

участвовавшему в подготовке и проведении форума.

Генеральный секретарь EUROSАI повторил свое поздравление в адрес нового Президента Организации, вице-президентов и новых членов Руководящего комитета, обещав им всемерную поддержку со стороны секретариата. Г-н Нуньес также высказал благодарность бывшему Президенту, вице-президентам и членам Руководящего комитета EUROSАI за проделанную ими важную работу.

На этом Президент EUROSАI объявил XXXIV заседание Руководящего комитета закрытым.

«ОДОБРЯЮ»

ПРЕЗИДЕНТ

Яцек Ежирски

ГЕНЕРАЛЬНЫЙ СЕКРЕТАРЬ

Мануэль Нуньес Перес

ПРИЛОЖЕНИЕ

СПИСОК УЧАСТНИКОВ

XXXIV ЗАСЕДАНИЯ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSАI

Краков (Польша),
5 июня 2008 года

I. Члены Руководящего комитета

Польша:

господин Яцек Ежирски
госпожа Александра Кукула
госпожа Магдалена Жубер
господин Гжегош Хабер

Португалия

господин Гильерми д'Оливейра
Мартинш
господин Жозе Тавареш

Испания:

господин Мануэль Нуньес Перес
господин Хавьер Медина Гихарро
госпожа Мария Хосе де ла Фуэнте и
де ла Калье
господин Херонимо Эрнандес
Касарес

Германия:

доктор Дитер Энгельс
госпожа Беате Корбмахер
господин Ян Эйкенбоом

Исландия:

господин Сигурдур Тордарсон
господин Торир Оскарссон

Швейцария:

господин Курт Грютер
господин Артур Таугвальдер

Турция:

господин Мехмет Дамар
господин Исмет Аким
господин Мехмет Бадемли
госпожа Сеэр Озер

Украина:

доктор Валентин Симоненко
господин Тарас Притула

II. Наблюдатели:

Австрия:

господин Виктор Киприс

Российская Федерация:

господин Сергей Степашин
господин Валерий Горегляд
господин Николай Парузин
господин Федор Шелото
госпожа Нина Мыльцева

Венгрия:

доктор Арпад Ковач
господин Янош Ревеш

Норвегия:

господин Йорген Космо
господин Пер Энгезет
госпожа Гри Анетте Мидтбо

Великобритания:

господин Мартин Синклер
господин Яин Джонстон

III. Приглашенные:

Франция:

госпожа Даниэль Ламарк
госпожа Франсуаз Давид ●



ПРОТОКОЛ XVI ЗАСЕДАНИЯ КОМИТЕТА EUROSAT ПО ПОДГОТОВКЕ КАДРОВ

Москва, Российская Федерация,
27-28 марта 2008 года

На XVI заседании Комитета присутствовали представители десяти его членов: Венгрии, Дании, Германии, Испании, Литвы, Польши, Португалии, Российской Федерации, Чешской республики и Франции. Сопровождение состоялось в Москве, 27 - 28 марта, под председательством представителей Испании и Франции. Представитель Великобритании не смог принять участие в работе Комитета.

В роли организатора встречи выступила Счетная палата Российской Федерации. В качестве приглашенных присутствовали представители Европейской счетной палаты, IDI, а также представитель ВОФК Марокко, возглавляющей Комитет по формированию компетенций INTOSAI.

Господин Степашин, председатель ВОФК Российской Федерации, обратился к участникам с приветственным словом. Он отметил важность обучения для совершенствования работы ВОФК и призвал к сотрудничеству в этой сфере.

Представитель ВОФК Франции Даниэль Ламарк также приветствовала участников как один из сопредседателей Комитета и поблагодарила ВОФК РФ за организацию заседания.

1. Утверждение повестки дня

Представитель ВОФК Испании Мария Хосе де ла Фуэнте

представила участникам черновик повестки дня. Повестка дня была утверждена единогласно с некоторыми изменениями в очередности рассмотрения вопросов по просьбе участников.

2. Утверждение протокола XV заседания Комитета в Бонне

Даниэль Ламарк представила участникам черновой вариант протокола XV заседания Комитета по подготовке кадров, состоявшегося в Бонне 8 - 9 марта 2007 года.

Представитель Европейской счетной палаты Элизабет Турк указала, что в черновике протокола не нашел отражение комментарий ЕСП. Она изложила основные пункты этого комментария и попросила отразить их в окончательной версии протокола.

Было принято решение о том, что ВОФК Франции в сжатые сроки передаст участникам Комитета новую версию протокола, в которой будут учтены комментарии ЕСП, после чего этот протокол будет утверждаться по методу письменного голосования.

3. Обсуждение общей эффективности выполнения Стратегического плана EUROSAT по подготовке кадров в период 2005-2008

Мария Хосе де ла Фуэнте вынесла на обсуждение несколько вопросов

с целью проанализировать эффективность выполнения Стратегического плана подготовки кадров на период 2005-2008, утвержденного VI Конгрессом EUROSAT в 2005 году. Она напомнила собравшимся о целях Стратегического плана и главных задачах, которые Конгресс поставил перед Комитетом. Мария Хосе де ла Фуэте также указала, что при оценке выполнения Стратегического плана следует учитывать следующие основные показатели: удовлетворение потребностей и выполнение приоритетных целей EUROSAT, качество обучения и оценка качества, результативность учебных мероприятий для участников (ВОФК и EUROSAT), достаточность и адекватность образовательной деятельности Организации, роль EUROSAT и Комитета по подготовке кадров в обучении специалистов ВОФК, а также содействие развитию и сотрудничеству между членами Организации и с ее внешними партнерами.

Госпожа де ла Фуэнте предложила Комитету проанализировать выполнение Стратегического плана в два этапа. На первом этапе она предложила провести общее обсуждение достигнутых результатов, слабостей в работе Комитета, фактов недостаточной адаптации Стратегического плана к реальным потребностям членов EUROSAT, трудностей реализации плана, удачного опыта, которым надо будет руководствоваться в будущем, вопросов заслуживающих



более глубокой проработки, а также отрицательного опыта и тех задач, которые еще предстоит решить в целях повышения эффективности образовательной деятельности EUROSАI. На второй фазе оценки было предложено сконцентрироваться на детальном анализе результатов и задач по каждой из целей, содержащихся в Стратегическом плане. Такое обсуждение могло бы способствовать более подробному осведомлению Руководящего комитета EUROSАI и Конгресса Организации о выполнении Стратегического плана на 2005-2008 год, а также разработке предложения по следующему Стратегическому плану подготовки кадров на период 2008-2011, который будет вынесен на утверждение VII Конгресса в Кракове (Польша) в июне 2008 года.

Участники заседания провели обсуждение по методу мозговой атаки, в ходе которой общие комментарии сочетались с конкретной оценкой выполнения основных целей, включенных в Стратегический план подготовки кадров EUROSАI на период 2005-2008:

- Обучение кадров в форме семинаров и других учебных мероприятий.
- Поддержка мероприятий EUROSАI-IDI.
- Поддержка сотрудничества с рабочими группами.
- Поддержка сотрудничества с региональными группами и другими организациями INTOSАI.
- Расширение использования веб-сайта и изданий EUROSАI.
- Расширение сотрудничества с университетами.

Помимо этого прошло обсуждение некоторых аспектов Стратегического

плана, требующих более глубокой проработки:

- Аттестация государственного аудитора Европы.
- Обучение с использованием сети Интернет.
- Вопросы эффективности управления обучением в национальных организациях и обмен документацией по учебным мероприятиям.

В ходе дебатов возникли также некоторые вопросы, связанные с самим Стратегическим планом:

- Необходимость разграничения стратегических и оперативных целей.
- Необходимость разграничения стратегии подготовки кадров EUROSАI и стратегии Комитета по подготовке кадров.
- Целесообразность учета процессов институционального развития и их включения в более широкую концепцию обучения, учитывая возможности по сотрудничеству в этой области с Комитетом по формированию компетенций INTOSАI и с IDI.
- Целесообразность составления Стратегического плана EUROSАI в одном ключе со Стратегическим планом INTOSАI.
- Трудность оценки реальных результатов обучения в национальных ВОФК.

Делегаты обратились к сопредседателям Комитета с просьбой составить документ, в котором содержалась бы оценка выполнения Стратегического плана EUROSАI по подготовке кадров на период 2005-2008 с учетом всех затронутых вопросов и распространить этот документ среди членов Комитета для комментариев. Окончательная версия документа по оценке выполнения плана с учетом этих комментариев будет вынесена на обсуждение VII Конгресса.

4. Разработка рабочего плана по претворению в жизнь Стратегического плана EUROSАI по подготовке кадров

4.1. Обсуждение резюме Стратегического плана EUROSАI по подготовке кадров на период 2005-2008, составленного в целях осведомления общественности

Ввиду того, что Стратегический план EUROSАI по подготовке кадров на период 2005-2008 уже завершается, участники заседания приняли решение не размещать на сайте EUROSАI резюме основных целей и мероприятий по реализации этого Стратегического плана, как было предложено на заседании Комитета в 2005 году. Было отмечено, что публикации решения VI Конгресса EUROSАI 2005 года, посредством которого был утвержден Стратегический план, будет достаточно для осведомления гостей сайта.

4.2. Оценка учебных мероприятий: единая форма анкеты для оценки качества и анализа ожиданий участников

Представитель ВОФК Португалии Элена Лопеш, отвечающая за связь Комитета по подготовке кадров с Рабочей группой EUROSАI по информационным технологиям, представила участникам работу, проделанную рабочей группой Комитета по подготовке кадров (в составе ВОФК Польши, Венгрии и ЕСП, при поддержке IDI), которой было поручено разработать единую форму анкеты для оценки качества и результативности учебных мероприятий, проводимых под эгидой EUROSАI. Она объяснила,



что группа имеет намерение предложить использование трех типов анкет: предварительная анкета (которая должна разрабатываться для каждого мероприятия с учетом его специфики), анкета по семинару (заполняется по окончании мероприятия) и контрольная анкета (распространяется по прошествии некоторого времени для анализа результатов мероприятия и того, как оно отразилось на работе аудиторов национальных ВОФК).

Г-жа Лопеш представила анкету, разработанную для участников и преподавателей семинаров для того чтобы они могли оценить результаты мероприятия, а также анкету по оценке результативности. Елена Лопеш проинформировала, что третья анкета пока находится в стадии разработки.

Комитет по подготовке кадров выразил свою благодарность этой группе за проделанную работу и еще раз указал на пользу единой анкеты для оценки учебной деятельности EUROSАI в целях повышения ее качества и максимизации результатов. Рабочей группе было поручено продолжать начатую работу.

4.3. *Оценка результатов сотрудничества с внешними партнерами: результаты инициативы Президента EUROSАI за период 2006-2008*

Беате Корбмахер, представитель ВОФК Германии, представила участникам заседания результаты образовательной инициативы Президента EUROSАI в сотрудничестве с Европейской академией права в Трире и немецкой Организацией по техническому сотрудничеству GTZ. Были представлен детальный отчет об организованных мероприятиях с перечнем лиц и организаций, в них

участвовавших, и оценкой достигнутых результатов в части, касающейся основных целей Стратегического плана EUROSАI по подготовке кадров: укрепление технического сотрудничества, помощь развитию и усилению сотрудничества с региональными группами INTOSАI. Г-жа Корбмахер прокомментировала основные заключения по итогам этой инициативы, отметив ее финансовые, структурные и организационные преимущества, а также возможность доступа к уже имеющимся учебным материалам и экспертным сетям. Рассмотрение ряда тем с различных точек зрения оказалось очень обогащающим для участников. Корбмахер также отметила, что в ряде случаев, мероприятия, организуемые по этой линии, могут оказаться слишком теоретическими, не предназначенными конкретно для аудиторов. Помимо этого она указала на трудности, которые возникают при поиске тем, представляющих взаимный интерес с учетом, с одной стороны, приоритетных целей EUROSАI, а с другой - независимости каждой национальной ВОФК.

Комитет поздравил Председателя EUROSАI с успешной реализацией этой инициативы, реализованной в дополнение к Стратегическому плану подготовки кадров EUROSАI. Было указано на необходимость создания сетей университетов и разработки основных направлений сотрудничества с ними. Также было предложено выложить перечень экспертов в зоне ограниченного доступа сайта EUROSАI для использования в ходе дальнейшей работы.

Представители ВОФК Польши, как организации, которой предстоит взять на себя руководство EUROSАI, предложили продолжить инициативу сотрудничества с университетами.

4.4. *Информация об учебных материалах, размещаемых в зоне ограниченного доступа веб-сайта EUROSАI*

Мария Хосе де ла Фуэнте проинформировала членов Комитета о той работе, которую секретариат EUROSАI, отвечающий за сайт Организации, проделал по подготовке зоны закрытого доступа сайта для размещения на нем учебных материалов и другой информации, если такое решение будет принято Руководящим комитетом EUROSАI. Зона ограниченного доступа позволит членам EUROSАI получать доступ к информации и, в то же время, обеспечит необходимую конфиденциальность и будет защищать права интеллектуальной собственности, исключая неправомерное использование материалов. Мария Хосе де ла Фуэнте объяснила, что такая зона может быть организована на базе паролей или сертификатов. В любом случае, доступ сможет осуществляться только в режиме чтения, и только администратор системы будет обладать правами для загрузки информации.

Члены Комитета выразили свое согласие с тем, чтобы передать это предложение на рассмотрение Руководящего комитета и заявляли, доступ в зону лучше было бы предоставить всему персоналу ВОФК членов EUROSАI, а не только специально уполномоченным лицам.

4.5. *Резюме результатов анкетирования по проблеме аттестации на титул европейского государственного аудитора*

Элизабет Турк отметила, что учитывая результаты анкетирования по этому вопросу, представленные на предыдущем заседании Комитета в Бонне, в 2007 году, была сделана



попытка связаться с университетами для того, чтобы исследовать возможность их поддержки для внедрения аттестации государственных аудиторов. Г-жа Турк напомнила, что по решению Комитета, принятому в 2007 году, представители ЕСП должны были подготовить результаты анкетирования, не указывая конкретные ВОФК. Эти результаты будут выложены на сайте EUROSAI для сведения заинтересованных лиц.

4.6. *Черновик анкеты по сотрудничеству EUROSAI с университетами*

По просьбе Комитета Даниэль Ламарк подготовит черновой вариант анкеты по вопросам сотрудничества с университетами. С помощью этой анкеты будут проанализированы альтернативные системы, которые уже функционируют в ряде стран EUROSAI, с целью определить наиболее приемлемую форму сотрудничества на мировом уровне и идентифицировать те организации, с которыми целесообразно сотрудничать и темы такого сотрудничества. В будущем может быть разработана другая анкета, целью которой будет идентификация конкретных университетов, с которыми следует установить связь.

4.7. *Черновик директив по организации учебных мероприятий*

Зузана Холубкова, представитель ВОФК Чешской республики, представила участникам заседания черновик практического руководства по организации учебных мероприятий в рамках EUROSAI. Документ был разработан рабочей группой в составе ВОФК Чешской республики и Венгрии при поддержке ВОФК Великобритании и Дании. Г-жа Холубкова рассказала о том, как построено это

руководство, включающее рекомендации по различным фазам планирования, разработки и реализации семинаров и последующих контрольных мероприятий. Руководство затрагивает главные аспекты, на которые следует обращать внимание организаторам учебных мероприятий, и включает ряд приложений, которые призваны сделать этот документ более применимым.

Эстер Дюрр, представитель ВОФК Венгрии, пояснила, что это - предварительная версия документа, и призвала членов комитета высказать свои замечания. Госпожа Дюрр отметила, что, по ее мнению, необходимо иметь один общий документ, в котором говорилось бы и о различных фазах разработки учебных мероприятий и о способах и методах их проведения. Большинство членов Комитета выразили свое согласие с этим мнением. Госпожа Дюрр предложила включить в руководство дополнительную информацию о возможностях получения финансовой помощи от EUROSAI, а также приложение с перечнем экспертов.

Некоторые конкретные аспекты разработанного руководства вызвали оживленные дебаты. Участники отметили, что необходимо указать на «ориентировочный» характер содержащихся в руководстве рекомендаций, включить в него только наиболее общие вопросы и изложить их в удобной для всех форме. В этом смысле было выдвинуто предложение указать в приложении к руководству на добровольный характер некоторых аспектов организации учебных мероприятий, таких как неформальные встречи, подарки или программа для сопровождающих лиц, не включая их в основной документ для того, чтобы возможные организаторы не

чувствовали себя обязанными заниматься этими вопросами.

Представитель IDI Аршана Ширсат предложила вниманию Комитета CD, подготовленный этой организацией для преподавателей с указаниями о том, как планируются, реализуются и оцениваются учебные мероприятия.

Особое внимание было уделено проблеме перевода. Представитель ВОФК Российской Федерации Федор Шелюто, а также Даниэль Ламарк предложили упомянуть этот вопрос в руководстве, указав, что рабочие языки учебных мероприятий должны отвечать их конкретной специфике. Представитель IDI Магнус Борге изложил свой опыт в этой области и поделился своими соображениями о преимуществах и недостатках многоязычного обучения. Мария Хосе де ла Фуэнте заявила, что члены Комитета по подготовке кадров могли бы оказывать помощь по переводу учебных документов в качестве своего вклада в эту работу.

Как директор Секретариата EUROSAI Мария Хосе де ла Фуэнте обратилась к членам Комитета по подготовке кадров с вопросом о том, какая информация должна размещаться в зонах открытого и закрытого доступа сайта EUROSAI. Она предложила размещать в открытой зоне информацию об учебных мероприятиях с кратким резюме каждого из них и указанием контактного лица для получения дополнительной информации. В свою очередь, в зоне ограниченного доступа могла бы находиться полная информация о мероприятиях и другой образовательной деятельности EUROSAI, а также учебные материалы. В любом случае, предоставление готовой информации для обеих зон входит в компетенции организаторов, Секретариат же только размещает эту информацию на сайте. Как уже было решено на заседании Комитета



в 2007 году, управление этим процессом возьмет на себя ВОФК Франции. Члены Комитета выразили согласие с этим предложением.

Вопросы, связанные с работой Комитета EUROSAT по подготовке кадров

5.1. Оценка эффективности работы Комитета: уроки прошлого опыта и задачи на будущее

Мария Хосе де ла Фуэнте ввела участников в курс дела, поделившись с ними своими соображениями по поводу работы, проделанной Комитетом по выполнению задач, возложенных на него Руководящим комитетом, и по поводу эффективности этой работы. Она предложила рассматривать тему с двух точек зрения: с одной стороны, необходимо решить, является ли структура Комитета по подготовке кадров адекватной для эффективной реализации ее задач, в том что касается состава, руководства, участников, внутренних рабочих комитетов, необходимости создания отдельного секретариата в административных целях и проч. С другой стороны, следует проанализировать методы работы Комитета (эффективность его заседаний, распределение обязанностей внутри Комитета, выполнение каждым из членов своих задач, содействие плодотворному обсуждению и обмену опытом и информацией...).

Члены Комитета обменялись мнениями по поводу эффективности работы этого органа и высказали ряд предложений с целью улучшения этой работы. Было решено, что Комитет по подготовке кадров проанализирует пути повышения своей эффективности в применении к новому Стратегическому плану подготовки кадров, утвержденному

VII Конгрессом. По этой причине, обсуждение вопросов структуры и работы Комитета было отложено на следующее заседание, на котором необходимо будет утвердить конкретные предложения по изменениям в работе Комитета по подготовке кадров для их последующего вынесения на обсуждение Руководящего комитета EUROSAT.

5.2. Проект решений по структуре, организации и работе Комитета EUROSAT по подготовке кадров

Мария Хосе де ла Фуэнте кратко представила участникам заседания проект положения о структуре, организации и работе Комитета. Она пояснила, что содержание этого текста основывается на решениях, принятых Руководящим комитетом EUROSAT в отношении Комитета по подготовке кадров. В текст включены различные темы, связанные с задачами и целями Комитета по подготовке кадров, его структурой, общими правилами проведения заседаний и организации работы в период между заседаниями, а также указания по финансированию и напоминание о том, что данные положения подлежат дальнейшей модификации в соответствии с решениями, принимаемыми Руководящим комитетом EUROSAT. Госпожа де ла Фуэнте обратилась к членам Комитета с просьбой высказывать свои замечания по этому проекту и предложения о том, в какой форме следует представить его Руководящему комитету: в качестве документа для утверждения или просто для сведения.

Участники заседания поделились своими соображениями. Комитет принял решение о том, что изменения, связанные с его структурой, должны определяться Стратегическим планом подготовки кадров, который будет

рассматриваться на VII Конгрессе EUROSAT, и глобальной стратегией EUROSAT, которая возможно также будет обсуждаться на Конгрессе. Таким образом, стратегические и структурные вопросы предлагается рассматривать отдельно от вопросов, связанных с оперативной деятельностью и процедурами Комитета.

6. Новые планы IDI INTOSAI в свете сотрудничества с EUROSAT

6.1. Основные положения Стратегического плана IDI на период 2007-2012

Магнус Борге представил участникам Стратегический план IDI на период 2007-2012 годов, особо остановившись на вопросах, связанных с сотрудничеством с EUROSAT. Он познакомил присутствующих с проектами, задачами и целями, а также принципами, заложенными в этот Стратегический план, прежде всего, в тех аспектах, которые претерпели какие-либо изменения. Магнус Борге изложил точку зрения IDI на вопросы формирования компетенций, оценки потребностей и роли IDI в удовлетворении этих потребностей, а также на вопросы стратегического планирования и разработки конкретных программ по формированию компетенций, показателей для их оценки и процедур отчетности.

Аршана Ширсат более углубленно затронула тему формирования компетенций и проинформировала о том, что IDI организовала опрос в 10 странах СНГ по определению их потребностей в этой сфере. Большая часть этих стран являются членами EUROSAT. Цель опроса - сбор информации о различных аспектах, которые должны приниматься во внимание при планировании программ формирования



компетенций. Она также рассказала о глобальной программе обучения по теме аудита управления государственным долгом и другим конкретным программам, разработанным IDI. Госпожа Ширсаг отметила важность учета прошлого опыта для правильного планирования будущей деятельности.

Федор Шелюто обратился к представителям IDI с просьбой работать в более тесном контакте с EUROSАI в таком вопросе, как определение стран, для которых предназначаются программы. В этом случае деятельность IDI и EUROSАI будет более скоординированной.

Магнус Борге указал, что EUROSАI следует чаще использовать учебные материалы и сети, создаваемые IDI, и что сотрудничество между двумя организациями должно развиваться на более практическом уровне.

6.2. *Результаты XIX Конгресса INTOSAI*

Эстер Дюрр предложила вниманию участников слайдовую презентацию по этому вопросу для осведомления. Она выразила готовность при необходимости предоставить более подробную информацию в письменном виде, так как из-за насыщенности повестки дня заседания этот вопрос не удастся осветить во всех деталях.

6.3. *Сведения о разработке Стратегического плана INTOSAI на период 2005-2010 годов*

Эстер Дюрр предложила предоставить информацию по этому пункту в письменном виде из-за нехватки времени на обсуждение других вопросов повестки дня, связанных с предложениями, разрабатываемыми для Руководящего комитета и VII Конгресса EUROSАI.

6.4. *Планы Комитета INTOSAI по формированию компетенций и возможное сотрудничество с Комитетом EUROSАI по подготовке кадров*

С этой презентацией выступил Идрисс Азиз, представитель ВОФК Марокко как организации, возглавляющей Комитет INTOSAI по формированию компетенций (КФК). Он обрисовал деятельность КФК и его организационную структуру, познакомил с планами и достижениями в период 2007-2008 по каждому из четырех направлений Стратегического плана INTOSAI, а также об ожидаемых результатах следующего периода. Идрисс Азиз предложил несколько направлений сотрудничества между КФК и Комитетом EUROSАI по подготовке кадров в сферах, представляющих взаимный интерес, таких как повышение квалификации персонала, обмен информацией, совместное пользование базами данных экспертов и учебных материалов, использование сайтов КФК и EUROSАI с размещением взаимных ссылок, создание доверительных фондов для доноров, оказывающих помощь в консолидации ВОФК на мировом уровне.

7. **Предложения по Стратегическому плану EUROSАI по подготовке кадров на период 2008-2011 годов**

7.1. и 7.2. *Обсуждение проекта Стратегического плана EUROSАI по подготовке кадров для вынесения на утверждение Руководящего комитета и VII Конгресса EUROSАI, а также основных положений рабочего плана по реализации указанной стратегии*

Представители ВОФК Венгрии, от имени рабочей группы Комитета,

которой было поручено разработать Стратегический план подготовки кадров EUROSАI на следующий трехлетний период (ВОФК Великобритании, Венгрии, Испании и Франции), выставили на обсуждение проект этого документа, который был предварительно разослан членам Комитета для комментариев. Проект включил основные факты и статистику реализации Стратегического плана на период 2005-2008 годов, а также отчет о работе, проделанной в этой области Комитетом по подготовке кадров. В документе также указывалось, на какие главные вопросы следует обратить внимание при разработке новой стратегии: приоритетные потребности и цели, эффективность учебных мероприятий, ожидаемые результаты и препятствия. В конце документа содержалось предложение по принятию ряда конкретных мер.

В ходе обсуждения произошел обмен мнениями между членами Комитета в форме мозговой атаки по следующим темам:

- Следует ли менять стратегию подготовки кадров в EUROSАI? Если да, то почему?
- Каковы основные цели образовательной деятельности EUROSАI в долгосрочной перспективе?
- Необходимо ли учитывать при разработке новой стратегии последние достижения в этой области (INTOSAI, IDI...)?
- Стоит ли включать в стратегию вопросы формирования компетенций или достаточно ограничиться вопросами подготовки кадров?
- Каковы основные стратегические цели на следующие три года? Остаются ли в силе цели завершающегося периода? Нуждаются ли они в пересмотре?



- Основные вопросы, которые необходимо принимать во внимание при разработке будущей стратегии подготовки кадров (продвижение сотрудничества, изучение приоритетных потребностей и целей, качество обучения, оценка результатов, финансирование, учет разнообразия и т.д.).

Участники заседания пришли к выводу, что стратегия подготовки кадров EUROSАI должна быть пересмотрена с учетом опыта реализации предыдущего Стратегического плана и необходимости интеграции последних достижений INTOSАI. При пересмотре стратегии необходимо принимать во внимание следующие положения:

- Преследуя свои традиционные цели (продвижение обучения специалистов), пересмотренная стратегия должна также включать новые направления деятельности в сфере институционального развития.
- Желательно, чтобы новый Стратегический план был более эффективным и заметным, а рабочий план по его реализации был сфокусирован на реальных потребностях ВОФК региона.
- Задачи, проекты, цели и принципы, заложенные в новую стратегию, должны служить идее создания дополнительной стоимости для всех членов EUROSАI посредством предоставления им возможностей обучать своих специалистов, обмениваться информацией и стимулировать институциональное развитие. Все это - с учетом специфики различных групп ВОФК в европейском регионе.
- Необходимо развивать внутреннее и внешнее сотрудничество, учиться друг у друга, создавать сети экспертов, проводить исследования новых форм обучения, контролировать качество и результаты учебных мероприятий

для достижения приоритетных целей стратегии подготовки кадров в Организации.

Комитет по подготовке кадров обратился к членам рабочей группы, созданной для этой цели просьбой подготовить предложение по Стратегическому плану на период 2008-2011 годов и проект резолюции, который должен быть передан членам комитета для комментариев с целью последующей разработки окончательной версии для утверждения Руководящим комитетом, а затем VII Конгрессом EUROSАI. Рабочая группа должна также подготовить проект рабочего плана по реализации будущей стратегии подготовки кадров после ее утверждения Конгрессом. ВОФК Дании, Польши, Португалии и ЕСП присоединились к рабочей группе, чтобы оказывать ей помощь в этой работе.

8. Отчеты и предложения, выставляемые на утверждение VII Конгресса EUROSАI

Мария Хосе де ла Фуэнте напомнила членам Комитета о необходимости подготовки к XXXIII заседанию Руководящего комитета и VII Конгрессу EUROSАI следующих документов:

- Отчет о работе Комитета по подготовке кадров за период 2005-2008 с приложением, включающим оценку результатов реализации Стратегического плана EUROSАI по подготовке кадров в этот период.
- Предложение по Стратегическому плану EUROSАI по подготовке кадров на период 2008-2011 годов.
- Проект соответствующей резолюции.

Члены Комитета распределили между собой задачи по разработке проектов этих документов и

определили сроки их распространения среди членов Комитета, сроки выдачи комментариев и сроки разработки окончательных версий для вынесения на утверждение Руководящего комитета и Конгресса.

9. Финансовые вопросы EUROSАI

9.1. Запросы на предоставление финансовой помощи из бюджета EUROSАI:

- *Запрос на предоставление финансовой помощи на проведение семинара «Аудит систем социального обеспечения», Прага (Чешская республика), 2008*

Зузана Холубкова рассказала участникам заседания о семинаре, который должен быть состояться в Праге 9-12 ноября 2008 года, и передала просьбу о предоставлении финансовой помощи в размере 10400 € из бюджета EUROSАI на оплату затрат по привлечению внешних экспертов и покрытие расходов на аренду помещения и технического оборудования. Мария Хосе де ла Фуэнте предоставила необходимую финансовую информацию, отметив, что запрос Чешской республики отвечает финансовым требованиям EUROSАI.

Комитет поддержал запрос ВОФК Чешской республики.

- *Запрос на предоставление финансовой помощи на проведение семинара по теме «Опыт проведения аудита управления перед лицом новых задач и изменения рабочей среды», Прага (Чешская республика), 2009*

Зузана Холубкова представила участникам заседания этот семинар, проведение которого запланировано в Праге на апрель 2009 года. Она обратилась к Комитету с просьбой поддержать предоставление ВОФК Чешской республики финансовой помощи в размере 7000 € из



бюджета EUROSAT для покрытия расходов на аренду технического оборудования и помещения. Мария Хосе де ла Фуэнте подтвердила, что этот запрос отвечает финансовым требованиям EUROSAT.

Участники обсудили некоторые общие вопросы, касающиеся гонораров и резюме экспертов.

Комитет поддержал запрос ВОФК Чешской республики.

- *Запрос на предоставление финансовой помощи для проведение семинара «SobiT как инструмент аудита электронного правительства», Таллинн (Эстония), 2008*

Элена Лопеш представила семинар, провести который намечается в Таллинне 9-10 октября 2008 года в сотрудничестве с Рабочей группой EUROSAT по информационным технологиям, для чего ВОФК Эстонии обращается к Комитету с просьбой поддержать выделение ей из бюджета EUROSAT суммы 4000 € на оплату услуг привлекаемого эксперта. Г-жа Лопеш сообщила, что повторное мероприятие по этой теме будет организовано в Антверпенском университете (Бельгия) в 2009 году, для более углубленного изучения методологических вопросов. Мария Хосе де ла Фуэнте подтвердила, что запрос ВОФК Эстонии отвечает финансовым требованиям EUROSAT.

Комитет по подготовке кадров поддержал запрос ВОФК Эстонии.

9.2. Финансирование образовательной деятельности EUROSAT в период 2009-2011

Мария Хосе де ла Фуэнте кратко изложила содержание документа, с которым члены Комитета были ознакомлены заранее. В этом документе содержалась информация по выполнению бюджета EUROSAT на период с 2005 год по март 2008 года. Госпожа де ла Фуэнте поставила перед участниками заседания ряд вопросов, связанных с финансированием образовательной деятельности EUROSAT, с тем чтобы выяснить, целесообразно ли адресовать какое-либо предложение генеральному секретарю EUROSAT для того, чтобы его можно было учесть при составлении бюджета организации на период 2009-2011. Речь шла, главным образом, о целесообразности сокращения бюджетных средств ассигнованных на образовательную деятельность с учетом того факта, что запросы на предоставление финансирования из бюджета в период 2006-2008 составили лишь 70% выделенных средств. Также был поставлен вопрос о модификации коэффициентов, учитываемых при определении максимальных сумм финансирования ВОФК в зависимости от размера их взноса в EUROSAT с той целью, чтобы обеспечить большую сбалансированность этих субсидий.

Комитет высказался в пользу сохранения той же суммы в бюджете 2009-2011 годов и призвал к более полному освоению этих средств путем поиска новых формул и применения творческого подхода к их использованию. Прошло обсуждение по вопросу о коэффициентах, применяемых для определения максимальных сумм финансирования из бюджета EUROSAT с целью придания этой системе большей гибкости и ее привязки к обстоятельствам каждого

конкретного мероприятия и соблюдения принципов равноправия при предоставлении помощи.

10. Дата и место проведения XVII заседания Комитета

Комитет высказался за проведение следующего своего заседания во второй половине 2008 года или начале 2009 для обсуждения задач, поставленных Руководящим комитетом исходя из результатов VII Конгресса EUROSAT. Организацию XVII заседания Комитета EUROSAT по подготовке кадров во второй половине января, начале февраля 2009 года предложил взять на себя ВОФК Португалии.

Члены Комитета приняли это предложение и поблагодарили ВОФК Португалии.

11. Разное:

В этом пункте повестки дня никаких вопросов не обсуждалось.

Мария Хосе де ла Фуэнте и Даниэль Ламарк поблагодарили ВОФК Российской Федерации за гостеприимство и эффективную организацию XVI заседания Комитета, а также всех участников за их вклад в работу и плодотворные дебаты. На этом очередное заседание Комитета EUROSAT по подготовке кадров было объявлено закрытым. ●

КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ДЕБАТОВ И РЕШЕНИЙ XVII ЗАСЕДАНИЯ КОМИТЕТА EUROSАI ПО ПОДГОТОВКЕ КАДРОВ

Лиссабон (Португалия), 29 - 30 января 2009 года

Комитет EUROSАI по подготовке кадров провел свое XVII заседание в Лиссабоне 29-30 января 2009. В роли организатора заседания выступила Счетная палата Португалии. Помимо членов Комитета присутствовали представители Европейской счетной палаты, IDI, руководства Комитета по формированию компетенций INTOSAI (ВОФК Марокко) и инициативы SIGMA - организаций, с которыми EUROSАI сотрудничает на регулярной основе.

Протокол заседания подлежит окончательному утверждению на следующем, XVIII заседании Комитета. В этом номере журнала мы предлагаем краткое резюме дебатов и решений этого форума.

1. Комитет по подготовке кадров обсудил вопросы, связанные с двумя основными сферами своей деятельности: исполнением Стратегического плана подготовки кадров на период 2008-2011, утвержденного VII Конгрессом EUROSАI, и работой по совершенствованию собственной внутренней организации и структуры.

Стратегический план EUROSАI по подготовке кадров на указанный период фокусируется на усилении позиций высших органов финансового контроля в сфере их компетенций и расширении возможностей европейских ВОФК путем обучения специалистов и обмена знаниями. Здесь главная задача состоит в повышении

эффективности работы Комитета благодаря четкому следованию установленным приоритетным направлениям, отвечающим основным потребностям членов EUROSАI в области подготовке кадров.

2. В ходе заседания была проанализирована ситуация с выполнением Рабочего плана на период 2008-2009, утвержденного на XXXIV заседании Руководящего комитета EUROSАI в Кракове (Польша) 5 июня 2008 года. Одновременно участники рассмотрели Рабочий план на 2009-2011 годы, который предстояло вынести на утверждение XXXV заседания Руководящего комитета в Киеве (Украина) 23 июня 2009 года.

3. Детально обсуждались образовательные мероприятия по стратегическим направлениям,

запланированные на период 2008-2011. Данные мероприятия направлены на продвижение и совершенствование образовательной деятельности ВОФК с целью усиления их возможностей, обогащения опыта, расширения обмена знаниями и опытом, распространения лучшей мировой практики аудита в государственном секторе, дальнейшего институционального развития высших органов финансового контроля как сильных, независимых и многопрофильных организаций.

Были сделаны, в частности, следующие заключения:

- *Стратегический приоритет 1. - Подготовка кадров:* Необходимо обеспечить сбор и обновление информации о потребностях в обучении, испытываемых членами EUROSАI, анализ, оценку и учет



ошибок при осуществлении образовательной деятельности и проведении мероприятий, включенных в Стратегический план подготовки кадров, анализ альтернативных методов обучения (*электронное обучение*) и различных инициатив по сотрудничеству с университетами, контроль качества и результатов учебных мероприятий EUROSАI (по показателям эффективности, с помощью анкетирования и внедрения типовой отчетности), разработку практического пособия по обучению кадров в высших органах финансового контроля, изыскание новых форм финансирования обучения (в том числе разработка общих критериев субсидирования учебных мероприятий и анализ возможностей расширения сферы финансирования из бюджета EUROSАI).

• *Стратегический приоритет 2.- Обмен знаниями и информацией:*
Необходимо продолжать

совершенствование этой функции веб-сайта и периодических изданий EUROSАI, создание сетей экспертов в области подготовки кадров и аудита, укрепление сотрудничества с рабочими группами EUROSАI в этой сфере.

• *Стратегический приоритет 3.- Институциональное развитие:*
Усиление обмена опытом управления образовательной деятельностью; сбор информации по различным формам профессиональной сертификации аудиторов, сотрудничество с INTOSАI (Комитет по формированию компетенций и IDI) и ее региональными группами, сотрудничество с внешними партнерами.

4. Специальная группа по пересмотру структуры Комитета EUROSАI по подготовке кадров отчиталась о работе, проделанной по составлению устава Комитета, охватывающего ряд структурных, организационных и практических вопросов, с целью повышения гибкости и эффективности в деятельности Комитета.

5. Комитет по подготовке кадров поддержал просьбу о предоставлении Счетной палате Польши субсидии на проведение учебного мероприятия, посвященного стандартам государственного аудита, которое будет проводиться с участием руководства Подкомитета по профессиональным стандартам INTOSАI. Данное мероприятие организуется в рамках программы Председателя EUROSАI на период 2008-2011 годов, одним из приоритетов которой является продвижение применения стандартов в европейском регионе.

Представители ВОФК Чешской республики и IDI также сообщили о том, что намерены обратиться за финансовой помощью, соответственно, для организации семинара по проблемам Общей

аграрной политики ЕС и для обеспечения участия EUROSАI в Межрегиональной программе подготовки кадров в сфере аудита государственного долга.

6. Представители Комитета по формированию компетенций INTOSАI, IDI и SIGMA проинформировали о работе, проделанной в течение года, и о своих планах на будущее. Участники заседания обсудили возможные формулы сотрудничества между Комитетом и этими организациями, прежде всего в сфере обмена опытом и знаниями, а также методы проведения совместных мероприятий и вопросы продвижения более интенсивного обмена учебными материалами, экспертами и информацией, содержащейся в базах данных.

7. XVIII заседание Комитета EUROSАI по подготовке кадров состоится в Париже (Франция) в марте-апреле 2010 года. ●

ВТОРАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ EUROSАI- ARABOSАI¹

Роль ВОФК в усовершенствовании государственного управления Париж, 29-31 марта 2009 года

В работе очередной Конференции EUROSАI-ARABOSАI, состоявшейся в Париже в Доме ЮНЕСКО с 29 по 31 марта 2009 года, приняли участие 128 делегатов и 35 сопровождающих лиц из 55 европейских и арабских стран.

Около двадцати ВОФК представили или выслали на конференцию свои презентации. Тексты этих

презентаций на трех языках (французском, английском и арабском) можно найти на сайте Конференции. Вскоре там же будет выложена специальная анкета, которая в настоящий момент находится в процессе подготовки.

В ходе первого заседания, посвященного теме *устойчивого развития государственных финансов*, были заслушаны доклады

ВОФК Венгрии и Марокко, а также специальная презентация экономиста Николаса Бавереса по проблемам государственных финансов в условиях кризиса.

На втором заседании обсуждалась роль ВОФК в *усовершенствовании государственного управления*. По материалам докладов ВОФК Швеции, Саудовской Аравии, Омана и Швейцарии участники



¹ Статья подготовлена Счетной палатой Франции.



проанализировали различные показатели эффективности государственного управления, а также роль высших органов финансового контроля в повышении прозрачности и результативности работы управленческого аппарата.

По окончании заседания состоялись активные дебаты под председательством четырех основных докладчиков: председателей ВОФК Финляндии, Алжира, Ирака и Европейской счетной палаты с участием координаторов от Счетной палаты Франции.

Третье заседание было посвящено теме *«Ожидания основных субъектов модернизации: парламента, администрации и гражданского общества»*. С докладами выступили представители Египта, Португалии и Иордании.

В ходе Конференции делегаты смогли определить различные формы участия высших органов финансового контроля в работе по совершенствованию государственного управления: целевое стратегическое планирование на основе анализа управленческих рисков, диверсификация методов контроля, учебная подготовка, широкий диалог с представителями органов государственной власти, разработка конкретных предложений по реформе государственного управления, мониторинг внедрения этих предложений.

Церемония открытия и закрытия Конференции прошла с участием Председателя Счетной палаты Франции Филиппа Сегана. На открытии выступили президенты обеих региональных организаций, Яцек Ежирски (Верховная счетная палата Польши) и Абдалла Абдалла аль-Санафи (ВОФК Йемена), а также доктор Йозеф Мозер, Генеральный секретарь INTOSAI. Генеральные секретари ARABOSAI

и EUROSAI Файза Кефи (Первый председатель Счетной палаты Туниса, организовавшая первую конференцию EUROSAI-ARABOSAI) и Мануэль Нуньес Перес (Председатель Счетной палаты Испании) выступили на церемонии закрытия, в ходе которой к делегатам также обратился Анри Гаино, специальный советник Президента Французской республики.

Что касается культурной программы и социальных мероприятий, делегаты получили возможность посетить многочисленные памятники архитектуры, в том числе Версаль, отель Лассэ и резиденцию Председателя Национальной ассамблеи, где в понедельник вечером состоялся торжественный ужин, а также дворец Камбон, где расположена штаб-квартира Счетной палаты Франции. ●

ИТОГИ VI КОНФЕРЕНЦИИ EUROSAI / OLACEFS¹ Margarita Island (Venezuela), 13-16 May 2009

VI Конференция EUROSAI / OLACEFS состоялась 13-16 мая 2009 года в городе Порламар, на острове Маргарита (Венесуэла) и была посвящена теме «Охрана природы и борьба за сохранение природных ресурсов: настоящее и будущее».

Подтемы Конференции:

Подтема 1: Роль ВОФК в защите природного богатства и природных ресурсов страны.

Подтема 2: Важность совместного экологического аудита в условиях глобализации.

В Конференции приняли участие 18 ВОФК OLACEFS и 14 ВОФК EUROSAI. В качестве

приглашенных присутствовали представители Инициативы во имя развития INTOSAI (IDI), ВОФК Китая как Президента ASOSAI, и ATRICON. В общей сложности – 86 делегатов.

По результатам обсуждения первой подтемы, в ходе рабочих столов 1 и 2, были сделаны следующие заключения: 1) Назрела

¹ Статья подготовлена ВОФК Венесуэлы.





необходимость разработки общей методики экологического аудита, которой могли бы пользоваться все ВОФК. 2) В целях улучшения управления природоохранной деятельностью ВОФК должны включать в свои планы мероприятия, способствующие включению в отчетные документы Администрации статей, отражающих состояние государственных природных ресурсов. 3) Роль ВОФК в сфере экологического аудита зависит от их контрольных полномочий, так как некоторые ВОФК осуществляют финансовый контроль, основанный на реальных исчисляемых показателях, другие же, напротив, проводят как предварительную, так и последующую оценку деятельности Администрации. 4) Обязательность выполнения рекомендаций ВОФК, а также санкционирующие и, в необходимых случаях, исполнительные

полномочия высших контрольных органов должны быть закреплены законом.

Для достижения указанных выше целей, ВОФК сформулировали также ряд общих рекомендаций:

- 1) подписание всеми странами бассейна рек Амазонки и Гуарани окончательного меморандума о взаимопонимании для объединения своих усилий по постоянному контролю использования природных ресурсов в этом регионе;
- 2) обращение ВОФК в правительства своих стран с требованием ассигнования более крупных ресурсов на защиту окружающей среды;
- 3) достижение предоставления ВОФК полномочий, дающих возможность привлекать к моральной, административной и материальной ответственности должностных лиц, нарушающих, по данным ВОФК, этические правила и законодательные акты, регулирующие природоохранную

деятельность; 4) разработка соглашения о намерениях или меморандума о взаимопонимании с выражением обеспокоенности контрольных организаций проблемой управления природным достоянием стран; 5) разработка методики экологического аудита, определение стандартов и правил оценки затрат; 6) включение в систему государственных счетов статьи природного достояния.

По подтеме 2 рабочие столы 1 и 2 пришли к следующим заключениям:

- 1) Одним из преимуществ совместного аудита является сильный эффект, производимый коллективными отчетами и заключениями.
- 2) Для проведения совместного аудита фундаментальным условием является связь между контрольными органами.
- 3) Обмен опытом и сотрудничество между ВОФК очень важны для того, чтобы каждая организация продолжала



продвигаться вперед и могла эффективно содействовать достижению общих целей.

Для достижения этих целей Конференция рекомендует при проведении совместного экологического аудита:

1) идентифицировать ресурсы, составляющие достояние стран, и заключить соглашения с другими ВОФК для проведения совместного аудита; 2) для определения наиболее адекватного типа аудита,

предварительно проанализировать полномочия, нормы и процедуры всех участвующих ВОФК, 3) закрепить в официальном документе достигнутые договоренности, указать ключевые моменты взаимодействия и порядок проведения аудита, 4) выбрать тип отчета, наиболее адекватный поставленным целям, 5) заранее и окончательно определить, какая информация должна войти в совместный отчет,

6) обмениваться опытом применения лучшей практики аудита в этой области, 7) проанализировать документы Рабочей группы INTOSAI по экологическому аудиту, в которых содержится детальное руководство по проведению этого вида проверок. ●

ОСНОВНЫЕ СОБЫТИЯ В РАБОЧЕЙ ГРУППЕ EUROSАI ПО АУДИТУ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ СЕКРЕТАРИАТ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ УПРАВЛЕНИЕ ГЛАВНОГО АУДИТОРА НОРВЕГИИ

В июне прошлого года Рабочую группу EUROSАI по экологическому аудиту возглавило Управление главного аудитора Норвегии, сменив на этом посту Верховную счетную палату Польши. План работы Группы на период с 2008 по 2011 годы был принят на 6-ом совещании Рабочей группы, состоявшемся в Украине в октябре 2008 года.

В июне прошлого года Рабочую группу EUROSАI по экологическому аудиту возглавило Управление главного аудитора Норвегии, сменив на этом посту Верховную счетную палату Польши. План работы Группы на период с 2008 по 2011 годы был принят на 6-ом совещании Рабочей группы, состоявшемся в Украине в октябре 2008 года. Основные цели Рабочей группы на период 2008-2011 включают продвижение практики коллективного аудита природоохранной деятельности, дальнейшая разработка методики экологического аудита и подготовка

специалистов ВОФК в этой области. Другие цели – обмен информацией и сотрудничество с другими рабочими группами EUROSАI и INTOSAI, а также с международными и организациями и институтами, работающими в экологической сфере.

Для оказания поддержки руководству Рабочей группы был учрежден Консультационный комитет в составе Европейской счетной палаты, ВОФК Нидерландов, Польши, России, Словении, Украины и Швеции, а также представителей одноименной

Основные цели Рабочей группы на период 2008-2011 включают продвижение практики коллективного аудита природоохранной деятельности, дальнейшая разработка методики экологического аудита и подготовка специалистов ВОФК в этой области.





6-ое совещание Рабочей группы EUROSAI по экологическому аудиту в 2008 году (Фото: Счетная палата Украины).

**Работу
Консультационного
комитета возглавляет
ВОФК Норвегии.**

**На совещании
обсуждались темы,
связанные с защитой
рыбных ресурсов,
устойчивым
развитием энергетики
и климатическими
изменениями.**

**Тема совещания:
«Коллективные и
согласованные
аудиторские проверки
в области охраны
окружающей среды:
приобретенный опыт и
лучшая практика».**

рабочей группы INTOSAI. Работу Консультационного комитета возглавляет ВОФК Норвегии.

Рабочая группа с удовлетворением констатирует, что число ее членов достигло 45. В прошлом году в состав группы вошли ВОФК Турции, Испании, Беларуси, Казахстана, Молдовы и Израиля. Таким образом, членами Рабочей группы по экологическому аудиту являются в настоящее время большинство стран, входящих в EUROSAI.

**6-ое совещание Рабочей
группы EUROSAI по аудиту в
области охраны окружающей
среды**

6-ое совещание Рабочей группы состоялось в октябре 2008 года в Украине. В нем приняли участие около 80 делегатов и 30 стран-членов и приглашенных организаций. На совещании обсуждались темы, связанные с защитой рыбных ресурсов,

устойчивым развитием энергетики и климатическими изменениями. Полный отчет о совещании и тексты выступлений выложены на сайте (http://www.riksrevisjonen.no/en/InternationalActivities/Eurosaiwgea/Activitiesandmeetings/6th+EWGEA+Meeting+2008/Kiev_2008.htm).

**Региональное совещание
Рабочей группы EUROSAI
по экологическому аудиту
на 12-ой Ассамблее
одноименной рабочей
группы INTOSAI в Дохе
(Катар), в январе
2009 года**

В совещании приняли участие около 30 делегатов. Тема совещания: «Коллективные и согласованные аудиторские проверки в области охраны окружающей среды: приобретенный опыт и лучшая практика». С докладом по этому вопросу выступил представитель ВОФК Австрии. Дебаты прошли под председательством ВОФК





Региональное совещание Рабочей группы EUROSАI по экологическому аудиту в ходе 12-ой Ассамблеи одноименной рабочей группы INTOSАI в Дохе (Катар), в январе 2009 года (Фото: Секретариат Рабочей группы EUROSАI)

Австрии, Польши, Нидерландов и Словацкой республики.

7-ое совещание Рабочей группы EUROSАI по аудиту в области охраны окружающей среды

Совещание состоялось 6-8 октября 2009 в Софии (Болгария). В роли организатора выступил ВОФК Болгарии. Темы совещания: управление водными ресурсами и использование внешних экспертов в проектах аудита.

Курс по проведению аудита мероприятий по защите биологического разнообразия

Секретариат Рабочей группы EUROSАI по экологическому аудиту организовал однодневный курс по аудиту мероприятий по защите биологического разнообразия.

Преподаватели использовали специальный учебный модуль, разработанный INTOSАI. Курс прошел накануне 7-ого совещания Рабочей группы в Софии (Болгария), 5 октября 2009 года.

Информация о деятельности Рабочей группы EUROSАI по аудиту в области охраны окружающей среды

Секретариат Рабочей группы ежегодно публикует 2-3 информационных бюллетеня, которые могут быть выгружены с сайта группы. Для подписки на бюллетени по электронной почте можно обращаться в Секретариат Рабочей группы.

Более подробная информация на сайте (www.riksrevisjonen.no/en/InternationalActivities/Eurosaiwgea/) или непосредственно в Секретариате Рабочей группы.

Секретариат Рабочей группы EUROSАI по аудиту в области охраны окружающей среды

Электронный адрес: EUROSАI-WGEA@riksrevisjonen.no

Телефон: + 47 22 24 10 00

Факс: + 47 22 24 10 01 ●



Специальная группа EUROSAT: особое внимание к предотвращению катастроф¹

Последние природные и техногенные катастрофы, произошедшие в Европе, показали, что для преодоления их последствий пострадавшие страны нуждаются в существенной помощи извне. Усиление климатических изменений, частота и размах экстремальных метеорологических явлений, таких как аномальная жара, ураганы, таяние снегов на полюсах и наводнения, могут привести к деградации и без того хрупких экосистем нашей планеты, разрушению экономического и общественного уклада жизни людей, потере человеческих жизней.

Последние природные и техногенные катастрофы, произошедшие в Европе, показали, что для преодоления их последствий пострадавшие страны нуждаются в существенной помощи извне. Усиление климатических изменений, частота и размах экстремальных метеорологических явлений, таких как аномальная жара, ураганы, таяние снегов на полюсах и наводнения, могут привести к деградации и без того хрупких экосистем нашей планеты, разрушению экономического и общественного уклада жизни людей, потере человеческих жизней.

Эта проблема требует совместных усилий всех заинтересованных сторон, в том числе правительств, региональных и международных

организаций, частных предприятий и научного сообщества.

Наш опыт убедительно доказывает необходимость уделять максимальное внимание природным и техногенным катастрофам, анализировать их причины, чтобы эффективно использовать государственные средства, выделенные на их предупреждение и преодоление последствий. Также необходимо глубокое методологическое исследование этой проблемы, в том числе исследование возможных профилактических мер.

VII Конгресс EUROSAT, придавая большое значение независимости ВОФК в этой сфере и важность уже проделанной работы, принял постановление о создании

Специальной группы по аудиту средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф под руководством Счетной палаты Украины.

В настоящей статье рассказывается о деятельности и достижениях Специальной группы в контексте выполнения Рабочего плана на период 2009-2011 годов.

Статистика катастроф в Европе

По данным ООН, за последние 30 лет частота и интенсивность природных катастроф увеличились в четыре раза, а экономический ущерб, вызванный ими, в восемь раз. За этот период в Европе

¹ Статья подготовлена ВОФК Украины, где размещается Секретариат специальной группы EUROSAT по аудиту средств, предоставляемых на преодоление катастроф.



произошло 2000 природных катастроф, от которых пострадали, в общей сложности, 50 миллионов человек. По статистике, наибольшую угрозу составляют в Европе ураганы, наводнения и аномальная жара.

Техногенные катастрофы и их ужасные последствия также составляют немалую угрозу на нашем континенте. ООН сообщает, что по количеству техногенных катастроф Европа занимает второе место после Азии, и третье по количеству людей, погибших и искалеченных в результате таких катастроф.

Международный валютный фонд считает, что средняя экономическая стоимость одной широкомасштабной природной или техногенной катастрофы превышает 5% национального ВВП. Эти данные можно сопоставить с опытом Украины, которая ежегодно расходует более 3% своего ВВП на ликвидацию последствий Чернобыльской катастрофы, последствия которой до сих пор не преодолены. Многие считают ее самой страшной катастрофой XX века.

Есть немало причин, которые заставляют задумываться о специальных мерах по предотвращению и ликвидации последствий катастроф на европейском уровне. Прежде всего, тот факт, что катастрофам неведомы границы, и они охватывают, как правило, несколько государств, как это было в случае наводнений 2002 года и лесных пожаров 2007.

Такая реальность привела к возникновению сложного международного конгломерата, в составе международных и национальных гуманитарных и неправительственных организаций, правительств отдельных стран, частных и государственных предприятий, объединенного общей целью сокращения риска катастроф

и согласования усилий по ликвидации их последствий. С 1988 года в Европе существует надежный источник информации: база данных чрезвычайных ситуаций (EM-DAT), которую поддерживает и обновляет Исследовательский центр по эпидемиологии катастроф (CRED) при Всемирной организации здравоохранения, со штаб-квартирой в Брюсселе. CRED работает в тесном сотрудничестве с Секретариатом по международной стратегии сокращения угрозы бедствий ООН (EIRD/ONU), проводя в жизнь, в рамках этой Международной стратегии и Хиогской программы действий на период с 2005 по 2015 год, меры по повышению возможностей восстановления стран и сообществ после катастроф.

Начало работы: от целей к действию

Перед лицом растущей опасности природных и техногенных катастроф, наносящих непоправимый ущерб окружающей среде, населению и общественным устоям европейских стран Счетная палата Украины впервые выразила свою обеспокоенность этим вопросом в ходе III заседания Рабочей группы EUROSАI по экологическому аудиту, которое состоялось в 2004 году в Болгарии. ВОФК Украины предложил подвергнуть этот вопрос глубокой проработке и обратился ко всем высшим органам финансового контроля с призывом акцентировать свое внимание и усилия на мерах, способствующих более эффективному предотвращению и ликвидации последствий природных и техногенных катастроф.

При поддержке заинтересованных ВОФК Счетная палата Украины провела исследование, которое подтвердило растущую обеспокоенность европейских аудиторов проблемами,

ООН сообщает, что по количеству техногенных катастроф Европа занимает второе место после Азии, и третье по количеству людей, погибших и искалеченных в результате таких катастроф.

С 1988 года в Европе существует надежный источник информации: база данных чрезвычайных ситуаций (EM-DAT), которую поддерживает и обновляет Исследовательский центр по эпидемиологии катастроф (CRED) при Всемирной организации здравоохранения, со штаб-квартирой в Брюсселе.



Особое внимание в исследовании было уделено ликвидации последствий Чернобыльской катастрофы.

Подгруппа была создана в структуре Рабочей группы EUROSAI по экологическому аудиту. Руководить ее работой было поручено ВОФК Украины. В состав Подгруппы вошли 7 ВОФК.

вытекающими из природных и техногенных катастроф, а также вопросами безопасности атомных электростанций и захоронения радиоактивных отходов. Особое внимание в исследовании было уделено ликвидации последствий Чернобыльской катастрофы.

Результаты исследования рассматривались в сентябре 2005 года в Киеве (Украина) на заседании экспертной группы с участием представителей 11 высших органов финансового контроля Европы. Результаты заседания также подтвердили заинтересованность европейских ВОФК в этих вопросах и необходимость разработки конкретных мер.

После ряда обсуждений и консультаций на IV заседании Рабочей группы EUROSAI по экологическому аудиту, состоявшемся в Люксембурге в ноябре 2006 года, было принято постановление о создании специальной подгруппы по аудиту средств, выделенных на ликвидацию последствий природных, техногенных катастроф и радиоактивных отходов. Подгруппа была создана в структуре Рабочей группы EUROSAI по экологическому

аудиту. Руководить ее работой было поручено ВОФК Украины. В состав Подгруппы вошли 7 ВОФК.

С целью наиболее эффективного выполнения задач, возложенных на Подгруппу, ее члены приняли решение начать свою деятельность с проведения Международного согласованного аудита Чернобыльского фонда «Укрытие», ввиду больших размеров международной помощи, выделяемых этому фонду, важности решаемых им задач и многочисленных сомнений, все еще связанных с Чернобыльской катастрофой. В аудите приняли участие шесть ВОФК, входящих в состав Подгруппы (Украины, Польши, Российской Федерации, Словацкой республики, Швеции и Европейской счетной палаты), а также другие заинтересованные ВОФК (Германии, Голландии и США).

По итогам аудита, основываясь на доказанных фактах, участники международного согласованного аудита сделали заключение о невозможности контроля фондов отдельных доноров (участников) как отдельных счетов или потоков денежной массы и вытекающей из

Динамика количества природных катастроф и их последствий в мире за период с 1970 по 2007 год



Источник: Министерство чрезвычайных ситуаций Украины



этого необходимости рассмотрения всей сложной системы взаимодействия между донорами, организациями, оказывающими помощь фонду, и бенефициарами. Участники аудита настойчиво рекомендуют обеспечить как можно более полную гласность и целенаправленность в использовании фондов, наладить свободный поток информации и предоставить в распоряжение общественности как можно больше материалов для того, чтобы обеспокоенность общества последствиями катастроф могла прийти до сознания правительств и лиц, ответственных за принятие решений в данной области на национальном уровне.

В 2007 и 2008 годах, в целях обеспечения постоянного сотрудничества между ВОФК и достижения лучших результатов в работе, Счетная палата Украины организовала в Киеве три рабочих заседания, которые превратились в широкий форум обмена опытом между европейскими ВОФК. В ходе заседаний их участники приняли ряд важных документов (в их числе, Техническое задание и План работы на 2007-2008 годы), провели полезные дебаты и представили, в кратком изложении, заключения проведенной аудиторской проверки.

Здесь же был подготовлен Совместный отчет, представленный и подписанный руководителями ВОФК стран-участниц на VII Конгрессе EUROSАI в Кракове, в июне 2008 года.

Одной из главных задач Специальной подгруппы, согласно ее Плану работы, было осведомление средств массовой информации и других заинтересованных лиц посредством проведения пресс-конференций и публикации материалов в электронных и печатных изданиях INTOSAI и EUROSАI. Благодаря этому, Специальная подгруппа сохраняла способность гибкого реагирования на новые потребности и поддержания актуальности результатов проверки.

Начиная с 2006 года, ВОФК Украины регулярно направлял статьи в журналы INTOSAI и EUROSАI, в EUROSАI Newsletter и информационный бюллетень «Greenlines» Рабочей группы по экологическому аудиту INTOSAI.

Заручившись в ходе аудита практическим опытом контроля средств, выделенных на ликвидацию катастроф, Счетная палата Украины еще раз убедилась в существовании очевидной взаимосвязи между всеми

В 2007 и 2008 годах, в целях обеспечения постоянного сотрудничества между ВОФК и достижения лучших результатов в работе, Счетная палата Украины организовала в Киеве три рабочих заседания.

Начиная с 2006 года, ВОФК Украины регулярно направлял статьи в журналы INTOSAI и EUROSАI, в EUROSАI Newsletter и информационный бюллетень «Greenlines» Рабочей группы по экологическому аудиту INTOSAI.

Потери в результате природных катастроф в Европе (1970-2007) в разбивке по типам катастроф, в миллиардах долларов США



Источник: Министерство чрезвычайных ситуаций Украины



**17-18 марта 2009 года
Счетная палата
Украины провела I
заседание Специальной
группы EUROSAI.**

этапами управления кризисной ситуацией, начиная с предупредительных мер и кончая ликвидацией последствий и восстановлением. На основании этого заключения, вдохновляясь призывами к независимости ВОФК, при поддержке руководства Рабочей группы EUROSAI по экологическому аудиту и в строгом соответствии с Уставом EUROSAI, Счетная палата Украины сформулировала свое новое предложение.

Было предложено совершить стратегический переход от вопросов ликвидации последствий катастроф к проблеме их предупреждения и подготовки к чрезвычайным ситуациям на случай их возникновения.

Шаг вперед: профилактика катастроф

VII Конгресс EUROSAI, высказав свою обеспокоенность увеличением количества и размахом природных катастроф в последние годы, с большим интересом изучив результаты, полученные с тех пор, как был впервые поставлен этот вопрос, учредил в 2004 году Специальную группу по аудиту средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф, поручив руководить этой группой ВОФК Украины.

Ожидается, что только что сформированная Специальная группа EUROSAI послужит платформой для выработки общего подхода высших органов финансового контроля Европы к проблеме предотвращения различного рода широкомасштабных бедствий, прежде всего природных катастроф.

С момента своего создания в 2008 году до настоящего времени Специальная группа провела целый ряд подготовительных мероприятий. В апреле 2009 года 14 ВОФК выразили желание включиться в работу Специальной группы в

качестве ее постоянных членов, 3 ВОФК – в качестве наблюдателей.

17-18 марта 2009 года Счетная палата Украины провела I заседание Специальной группы EUROSAI. В нем приняли участие 11 ВОФК: Бельгии, Норвегии, Беларуси, Болгарии, Исландии, Молдовы, Польши, Российской Федерации, Венгрии и Украины, а также Европейская счетная палата. Присутствовали также представители органов государственной власти, ведущих научно-исследовательских учреждений Украины и международных организаций, в частности Министерства чрезвычайных ситуаций Украины, Национальной академии наук Украины, Программы развития ООН и Всемирного банка.

I заседание включало три пленарных сессии по следующими темам: внедрение национальной системы предотвращения и ликвидации последствий катастроф, современные процессы и прогнозные оценки природных и техногенных катастроф в Европе и деятельность высших органов финансового контроля в это сфере.

Участники заседания обсудили и утвердили Техническое задание и План работы на 2009 – 2011 годы, обменялись опытом и информацией в ходе пленарных сессий, установили и консолидировали взаимные контакты.

В приветственном обращении к участникам заседания Председатель Счетной палаты Украины отметил следующее: «Политика каждой страны и мирового сообщества в целом должна в обязательном порядке включать меры по предотвращению и ликвидации последствий катастроф. Это необходимо для обеспечения устойчивого развития и социально-экономической стабильности нашей планеты. До недавнего времени большая часть стран пыталась



сократить риски, связанные с катастрофами, уделяя особое внимание мерам по ликвидации последствий, восстановлению страны, обеспечению базовых потребностей пострадавшего населения. Тем не менее, рост количества катастроф и размера вызываемых ими потерь ставит перед нами новую задачу: задачу прогнозирования и предупреждения. В нашей повседневной работе должна присутствовать культура предупреждения катастроф, основанная на научных прогнозах».

На основе обмена опытом и анализа лучшей мировой практики, по материалам представленных европейскими аудиторами докладов, в ходе пленарных сессий были сделаны следующие заключения:

- Предупреждение катастроф обходится государству намного дешевле, чем ликвидация последствий и восстановление.
- В XXI веке подход к управлению рисками катастроф должен быть межведомственным и междисциплинарным. Такой подход должен использоваться в разработке национальных программ, законопроектов и стандартных протоколов действий.
- Необходимым условием эффективного предупреждения катастроф в будущем должно стать применение систематического осведомления о частоте, интенсивности и основных причинах происходящих событий.
- Ввиду важности таких факторов, как своевременная реакция на катастрофические события и используемые методы оценки их интенсивности, представляется целесообразным использование международных баз данных и методики, принятой в международных организациях.
- Аргументы, призванные побудить администрацию к выделению ресурсов из государственного

бюджета, должны быть убедительными и научно обоснованными.

- Необходимо поддерживать стабильность институтов, работающих в этой сфере, и продвигать межведомственные обсуждения, принимая во внимание тот факт, что управление катастрофами требует сложных многосторонних решений.

- При наличии межправительственных договоров в области предотвращения природных катастроф, совместный аудит может проводиться даже странами, не имеющими общей границы.

- Высшие органы финансового контроля должны контролировать процесс управления чрезвычайной ситуацией с момента ее возникновения. Это необходимо для того, чтобы быть в курсе принимаемых мер, своевременно принять решение о проведении аудита и исключить утрату доказательств, а также чтобы не мешать проверяемым организациям заниматься своим делом.

С целью организации деятельности Специальной группы Счетная палата Украины разработала и согласовала со всеми членами группы задачи и стратегические цели на трехлетний период.

Специальная группа EUROSAI видит свою миссию в том, чтобы координировать и объединять усилия европейских ВОФК для достижения большей осведомленности о катастрофах и бедствиях, содействовать правительствам в выработке действующих и эффективных инструментов предотвращения и ликвидации последствий катастроф.

Концентрируя свое основное внимание на проведении аудита готовности организаций к ликвидации последствий катастроф, Специальная группа разработала 4 стратегические цели:

Предупреждение катастроф обходится государству намного дешевле, чем ликвидация последствий и восстановление.

С целью организации деятельности Специальной группы Счетная палата Украины разработала и согласовала со всеми членами группы задачи и стратегические цели на трехлетний период.

Специальная группа будет отчитываться за проведенную работу и полученные результаты перед VIII Конгрессом в 2011 году, где она также внесет предложение о будущем статусе группы и плане ее работы на следующий период.

1. Проведение исследований и содействие проведению аудитов.
2. Разработка методики аудита и обучение.
3. Установление новых контактов и обмен информацией между европейскими ВОФК.
4. Сотрудничество с международными организациями.

Смотреть в будущее

По каждой из этих долгосрочных целей Специальная группа разработала план действий с учетом сроков вверенной ей миссии: с VII Конгресса EUROSAI 2008 года в Польше до VIII Конгресса EUROSAI 2011 года в Португалии.

В этой перспективе Специальная группа ожидает достичь следующих результатов:

1. Создание базы данных аудитов природных и техногенных катастроф в Европе (*в качестве надежного источника информации для аудиторов EUROSAI*).
2. Разработка глоссария терминов по аудиту предотвращения и ликвидации последствий катастроф (*с учетом разночтений в определении терминов и потребности в единых формулировках для использования их в совместных мероприятиях, проводимых в рамках EUROSAI*).
3. Осуществление аудита средств, выделенных на подготовку к возможным катастрофам (*исходя из допущения, что рентабельность одного доллара США инвестированного в сокращение рисков и подготовку к возможным катастрофам позволяет сэкономить до 7 долларов по статье потерь, вызванных катастрофой*).
4. Разработка рекомендаций (руководящих принципов) для ВОФК (*с целью подготовки высших органов финансового контроля к применению лучшей практики и международного опыта аудита*

средств, выделенных на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф, согласно документам INTOSAI).

Специальная группа представила отчет о своей деятельности на XXXV заседании Руководящего комитета EUROSAI в Киеве, в июне 2009 года. Кроме того, Специальная группа будет отчитываться за проведенную работу и полученные результаты перед VIII Конгрессом в 2011 году, где она также внесет предложение о будущем статусе группы и плане ее работы на следующий период.

Счетной палатой Украины разработана и разослана членам EUROSAI во второй половине 2009 года анкета для сбора информации по широкомасштабным природным и техногенным катастрофам, произошедшим в Европе, с указанием характера и типа катастрофы, мер, предпринятых правительствами пострадавших стран, и выявленными рисками. Эта анкета поможет определить слабые стороны в управлении средствами, выделенными на предотвращение и ликвидацию последствий катастроф и идентифицировать основные функции ВОФК в этой области. Результаты анкетирования послужат отправной точкой для всей дальнейшей деятельности Специальной группы EUROSAI.

Наша главная цель на первом этапе – довести до европейской общественности результаты проведенного группой аудита, чтобы на этом примере еще раз продемонстрировать важность контроля средств, выделяемых на предупреждение и ликвидацию последствий катастроф.

Более подробную информацию об этом можно получить в Секретариате Специальной группы EUROSAI, обратившись по электронному адресу ird@ac-rada.gov.ua, а также на сайте Специальной группы www.ac-rada.gov.ua. ●



МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ ВОФК: ОПЫТ ПРИМЕНЕНИЯ В ЕВРОПЕ¹

Внедрение международных стандартов ВОФК – одна из стратегических целей INTOSAI. После Конгресса INTOSAI в 2010 году будет поставлена задача соответствия этим стандартам на национальном уровне. Мы переходим от слов к делу!

Внедрение международных стандартов ВОФК – одна из стратегических целей INTOSAI. После

Конгресса INTOSAI в 2010 году будет поставлена задача соответствия этим стандартам на национальном уровне. Мы переходим от слов к делу!

Председатель Руководящего комитета EUROSАI (ВОФК Польши) и Председатель Комитета по профессиональным стандартам INTOSAI (ВОФК Дании) организовали в **Варшаве 28-29 октября 2009 семинар по теме: «Значение международных стандартов в работе высших органов финансового контроля».**

Не стоять на месте

«Стандарт не может оставаться неизменным. Ему должен быть присущ динамизм. Стандарты не тормозят развитие, они призваны обеспечивать всеобщее поступательное движение вперед».

Это утверждение принадлежит составителям ежегодного издания «Американ Инжиниринг» за 1925 год. Оно доказывает, что идея стандартизации не нова, и что, в конечном итоге, общие стандарты и направления нужны INTOSAI для того, чтобы укрепить сообщество организаций, осуществляющих

контроль государственных финансов, усилить положение ВОФК в своих странах, помочь им сохранить свою независимость.

Требование динамизма в применении к международным стандартам ВОФК следует понимать в том смысле, что данные стандарты являются результатом переработки лучшей мировой практики контрольной деятельности в определенный момент времени. Функции и компетенции большинства контрольных органов регулярно подвергаются пересмотру законодателями, всем ВОФК приходится постоянно адаптироваться к новым вызовам и задачам, возникающим в экономической и политической жизни стран, таким как приватизация, внедрение электронного правительства, аутсорсинг и т.д. Стандарты и рекомендации помогают нам сохранять ценности, лежащие в основе деятельности ВОФК, и в то же время дают ценную информацию о том, как были решены схожие проблемы в других странах.

Семинар, организуемый EUROSАI по теме внедрения международных стандартов, должен обозначить переход от теории к практике. Лозунг INTOSAI «*Experientia mutua omnibus prodest*» («*Общий опыт на благо всех*») как нельзя лучше

«Стандарт не может оставаться неизменным. Ему должен быть присущ динамизм. Стандарты не тормозят развитие, они призваны обеспечивать всеобщее поступательное движение вперед».

Стандарты и рекомендации помогают нам сохранять ценности, лежащие в основе деятельности ВОФК, и в то же время дают ценную информацию о том, как были решены схожие проблемы в других странах.

¹ Статью подготовили Эва Миекина (ВОФК Польши, от имени президента Руководящего комитета EUROSАI) и Метте Хьорт-Мадсен (ВОФК Норвегии, от имени президента Комитета INTOSAI по профессиональным стандартам).

отражает цели образовательной стратегии нашей организации на 2008-2011 год, подчеркивая, что обобщение конкретного опыта разных стран усиливает позиции всех ВОФК в исполнении ими возложенных на них обязанностей.

Дополнительная ценность семинара INTOSAI и EUROSAI

Комитет по профессиональным стандартам INTOSAI не претендует на то, чтобы навязать организациям единые и неизменные нормы управления и организации ВОФК. Точно также, не может существовать и единственно правильного способа применения стандартов и рекомендаций INTOSAI. Семинар «Значение международных стандартов в деятельности ВОФК», организованный ВОФК Польши в октябре 2009 года, стал уникальной возможностью для самого Комитета по профессиональным стандартам и для всех участвовавших в нем

экспертов и представителей контрольных органов, составить себе мнение о том, какое место занимают стандарты INTOSAI в повседневной работе ВОФК.

Информация о применении международных стандартов контрольными органами стран европейского континента имеет большое значение для EUROSAI. Семинар по этой теме, ставший форумом для обмена мнениями и знаниями, является лишь первым шагом на трудном пути к широкому применению стандартов и рекомендаций в повседневной деятельности ВОФК. Цель руководства EUROSAI состояла не только в том, чтобы предложить участникам семинара конкретные способы и методы внедрения стандартов и рекомендаций в своих ВОФК. Добавочную ценность семинара составляют полезные для всех ВОФК сведения о реальном проникновении профессиональных стандартов INTOSAI в регионе.

СОБЫТИЕ: Семинар по теме «Значение международных норм в деятельности ВОФК»

- Семинар организован Комитетом по профессиональным стандартам INTOSAI и председателем EUROSAI 28-29 октября 2009 года в Варшаве (Польша).
- Для участия в семинаре были приглашены все члены EUROSAI.
- Целевую группу семинара составляли главные аудиторы и заместители главных аудиторов и лица, занимающие подобные должности с опытом аудита.
- Семинар финансировался из бюджета EUROSAI.
- Цели семинара: обсуждение опыта и разработка новых способов стимулирования внедрения международных стандартов ВОФК высшими органами финансового контроля Европы.
- В ходе семинара поставлен вопрос о создании сети, с помощью которой ВОФК могли бы получать рекомендации и оказывать друг другу взаимную поддержку в деле внедрения международных стандартов.
- Семинар призван служить пилотным проектом для организации подобных форумов в других регионах INTOSAI.
- Разработка международных стандартов ВОФК ведется Комитетом по профессиональным стандартам INTOSAI. Подробности на сайте: www.issai.org



Пилотный проект

Европейская организация высших органов финансового контроля, работающая в регионе, протянувшемся от Исландии до Израиля и от Португалии до Азербайджана, является одной из самых неоднородных в INTOSAI. Эта неоднородность находит отражение в разнообразии организационных моделей ВОФК (совет, государственное управление, палата), различии этапов их развития, сфер деятельности, исторических и культурных факторов, влияющих на их деятельность. В то же время, несмотря на это разнообразие, все европейские ВОФК ставят перед собой одни и те же задачи, их деятельность основывается на схожих ценностях. Как INTOSAI, так и EUROSAI не сомневаются в существовании широких перспектив для дальнейшего развития и совершенствования.

Проведенный семинар является пилотным проектом, первым в истории сотрудничества INTOSAI и EUROSAI. Благодаря этому члены

EUROSAI становятся пионерами процесса стандартизации, что составляет одну из уставных целей нашей Организации: продвижение процесса стандартизации терминологии и процедур государственного аудита. Это – нелегкая, но очень благодарная работа, результаты которой самым положительным образом скажутся на состоянии государственного финансового контроля в нашем регионе.

Инициатива во имя развития INTOSAI (IDI) также стала участником этого проекта и будет оказывать поддержку в разработке модели проведения подобных семинаров в других регионах INTOSAI на последующем этапе. Организаторы семинара EUROSAI по международным стандартам ВОФК надеются обогатить своим опытом форумы INTOSAI по всему миру.

За подробной информацией обращайтесь по адресу: Raisingawareness@rigsrevisionen.dk ●

Проведенный семинар является пилотным проектом, первым в истории сотрудничества INTOSAI и EUROSAI.

Инициатива во имя развития INTOSAI (IDI) также стала участником этого проекта и будет оказывать поддержку в разработке модели проведения подобных семинаров в других регионах INTOSAI на последующем этапе.



МЕРОПРИЯТИЯ EUROSАI В 2009 ГОДУ

- **I СОВЕЩАНИЕ СПЕЦИАЛЬНОЙ ГРУППЫ ПО ПЕРЕСМОТРУ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ КОМИТЕТА EUROSАI ПО ПОДГОТОВКЕ КАДРОВ**, Лиссабон (Португалия), 28 января.
- **XVII ЗАСЕДАНИЕ КОМИТЕТА EUROSАI ПО ПОДГОТОВКЕ КАДРОВ**, Лиссабон (Португалия), 29-30 января.
- **I СОВЕЩАНИЕ СПЕЦИАЛЬНОЙ ГРУППЫ ПО СТРАТЕГИЧЕСКОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ EUROSАI**, Варшава (Польша), 26-27 февраля.
- **I СОВЕЩАНИЕ СПЕЦИАЛЬНОЙ ГРУППЫ EUROSАI ПО АУДИТУ СРЕДСТВ, ВЫДЕЛЯЕМЫХ НА ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ И ЛИКВИДАЦИЮ ПОСЛЕДСТВИЙ КАТАСТРОФ**, Киев (Украина), 17-18 марта.
- **II КОНФЕРЕНЦИЯ EUROSАI - ARABOSАI**, Париж (Франция), 30-31 марта.
- **СЕМИНАР ПО ТЕМЕ «ОПЫТ ПРИМЕНЕНИЯ И РАЗВИТИЕ АУДИТА УПРАВЛЕНИЯ ПЕРЕД ЛИЦОМ НОВЫХ ЗАДАЧ И ИЗМЕНЕНИЯ РАБОЧЕЙ СРЕДЫ»**, Прага (Чешская республика), 27-29 апреля.
- **VI КОНФЕРЕНЦИЯ EUROSАI-OLACEFS**, остров Маргарита (Венесуэла), 13-16 мая.
- **II СОВЕЩАНИЕ СПЕЦИАЛЬНОЙ ГРУППЫ ПО ПЕРЕСМОТРУ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ КОМИТЕТА EUROSАI ПО ПОДГОТОВКЕ КАДРОВ**, Бонн (Германия), 3 июня.
- **СОВЕЩАНИЕ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ EUROSАI ПО ИНФОРМАЦИОННЫМ ТЕХНОЛОГИЯМ**, Берн (Швейцария), 7-9 июня.
- **II СОВЕЩАНИЕ СПЕЦИАЛЬНОЙ ГРУППЫ ПО СТРАТЕГИЧЕСКОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ EUROSАI**, Варшава (Польша), 9-10 июня.
- **XXXV ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSАI**, Киев (Украина), 23 июня.
- **СЕМИНАР ПО ТЕМЕ «РАЗРАБОТКА КОМПЬЮТЕРНОГО ПРИЛОЖЕНИЯ ПО АУДИТУ НА БАЗЕ COBIT»**, Антверпен (Бельгия), 1-2 октября.
- **СЕМИНАР ПО ПРОБЛЕМЕ СОХРАНЕНИЯ БИОРАЗНООБРАЗИЯ И III СОВЕЩАНИЕ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ EUROSАI ПО АУДИТУ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**, София (Болгария), 5-8 октября.
- **СЕМИНАР ПО ТЕМЕ «РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ ВОФК (ISSAI)**, Варшава (Польша), 28-29 октября.
- **III СОВЕЩАНИЕ СПЕЦИАЛЬНОЙ ГРУППЫ ПО СТРАТЕГИЧЕСКОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ EUROSАI**, Варшава (Польша), 10 ноября. ●



МЕРОПРИЯТИЯ, ЗАПЛАНИРОВАННЫЕ НА 2010 ГОД

- **СЕМИНАР ПО ТЕМЕ «АУДИТ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫМИ ПРОГРАММАМИ ПО ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ ИНВАЛИДОВ. ПРАКТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ, ЭФФЕКТИВНОСТИ И РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ»**, Варшава (Польша), 13-14 января 2010 года.
- **СЕМИНАР РАБОЧЕЙ ГРУППЫ ПО АУДИТУ В ОБЛАСТИ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ «АУДИТ КЛИМАТИЧЕСКИХ ИЗМЕНЕНИЙ»**, Копенгаген (Дания), 22-23 марта 2010 года.
- **XVIII ЗАСЕДАНИЕ КОМИТЕТА EUROSАI ПО ПОДГОТОВКЕ КАДРОВ**, Париж (Франция), март-апрель 2010 года.
- **СОВЕЩАНИЕ СПЕЦИАЛЬНОЙ ГРУППЫ ПО СТРАТЕГИЧЕСКОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ EUROSАI**, апрель 2010 года.
- **СЕМИНАР INTOSАI ПО ТЕМЕ НЕЗАВИСИМОСТИ ВОФК**, Вена (Австрия), май 2010 года.
- **XXXVI ЗАСЕДАНИЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА EUROSАI**, Мадрид (Испания), сентябрь 2010 года.
- **ПРАЗДНОВАНИЕ XX ГОДОВЩИНЫ EUROSАI**, Мадрид (Испания), сентябрь 2010 года.
- **СОВЕЩАНИЕ СПЕЦИАЛЬНОЙ ГРУППЫ ПО СТРАТЕГИЧЕСКОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ EUROSАI**, октябрь 2010 года.
- **ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ EUROSАI ПО АУДИТУ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**, Нидерланды, 5-7 октября 2010 года.
- **СЕМИНАР ПО ТЕМЕ «АУДИТ ОБЩЕЙ АГРАРНОЙ ПОЛИТИКИ ЕС»**, ОРГАНИЗОВАННЫЙ СОВМЕСТНО EUROSАI И КОНТАКТНЫМ КОМИТЕТОМ РУКОВОДИТЕЛЕЙ ВОФК ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА, Чешская республика, 19 - 21 октября 2010 года.
- **XX INCOSАI**, Иоханнесбург (ЮАР), 22 - 27 ноября 2010 года. ●

НОВОСТИ ИЗ ОРГАНИЗАЦИЙ, ВХОДЯЩИХ В EUROSАI

- **УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА СЕРБИИ**
На XXXV заседании Руководящего комитета EUROSАI принято решение о приеме ВОФК Сербии в члены EUROSАI. ●



НАЗНАЧЕНИЯ В СОСТАВЕ ВОФК EUROSАI

• **СЧЕТНЫЙ КОМИТЕТ ПО
КОНТРОЛЮ ИСПОЛНЕНИЯ
ГОСУДАРСТВЕННОГО
БЮДЖЕТА РЕСПУБЛИКИ
КАЗАХСТАН**

Новым председателем ВОФК
Республики Казахстан назначен
Омархан Нуртаевич Оксикбаев.

• **УПРАВЛЕНИЕ
ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА
ШВЕЦИИ**

Главным аудитором Швеции
назначен Клаэс Норгрэн.

• **УПРАВЛЕНИЕ
ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА
ВЕЛИКОБРИТАНИИ**

Главный контроллером и аудитором
Великобритании назначен Амайас
Морс.

• **СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
РУМЫНИИ**

Председателем СП Румынии
назначен Николае Вакарою.

• **УПРАВЛЕНИЕ
ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА
ИРЛАНДИИ**

Главным аудитором Ирландии
избран Джон Бакли.

• **ВОФК ТУРЦИИ**

Председателем ВОФК Турции
избран Рекаи Акиель.

• **СЧЕТНАЯ ПАЛАТА БЕЛЬГИИ**

Председателем ВОФК Бельгии
избран Филипп Ролан. ●



СОВЕЩАНИЕ РУКОВОДИТЕЛЕЙ ВЫСШИХ ОРГАНОВ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

(Люксембург, 1-2 декабря 2008 года)

Ежегодное совещание Контактного комитета руководителей ВОФК ЕС, организованное в 2008 году Европейской счетной палатой прошло под председательством Витора Калдейры, главы ЕСП. В качестве активных наблюдателей на совещании присутствовали руководители ВОФК стран-кандидатов на вступление в ЕС: Турции, Хорватии и Бывшей Югославской Республики Македонии, а также представители Комитета EUROSAI по подготовке кадров и таких организаций, как SIGMA и IDI.

Совещание контактного комитета состоялось в момент наивысшего накала страстей, связанных с кризисом, разразившимся на мировых финансовых рынках. На фоне этих событий главной темой обсуждения стала бюджетная реформа ЕС и пересмотр Лиссабонской стратегии на 2008-2010 годы, две темы чрезвычайной важности для стран Европейского союза. Темы рассматривались в ходе круглых столов, затем последовали оживленные дебаты.

Комиссар по финансовому и бюджетному планированию Далия Грибаускайте лично представила бюджетную реформу ЕС участникам заседания. Она отметила наличие общего консенсуса по вопросу модернизации бюджета ЕС, причем как доходных, так и расходных его статей. В расходной части бюджета наметились новые приоритеты: климатические изменения, глобальная конкурентоспособность,

энергоносители, безопасность, трансъевропейские сети и образование. Региональная политика ЕС и усилия по сплочению Союза предстоит переориентировать на наиболее нуждающиеся страны и регионы континента. В кардинальной реформе нуждается система финансирования Общей аграрной политики в связи с проблемами, связанными с НДС. Сложная система доходов ЕС также требует реформы в целях достижения большей ясности, простоты и прозрачности.

Последовавшая за этим дискуссия подтвердила необходимость принятия адекватных мер и важность роли ВОФК в этой работе. Оценка рисков, осуществляемая высшими органами финансового контроля, имеет большое значение в обстановке замедления оборота наличности. При этом стоимость аудиторских проверок и допустимый уровень риска должны находиться в оптимальном соотношении, ибо, в то время как получатели средств ждут «смягчения» правил, плательщики требуют все более строгого контроля.

Вторая тема, пересмотр Лиссабонской стратегии на период 2008-2010 годов, также рассматривалась в контексте финансового кризиса и торможения экономического роста. По мнению оптимистов, эта стратегия должна помочь в преодолении негативных последствий кризиса. Весной 2008 года, Совет Европы утвердил новый трехлетний срок реализации Стратегии. Кроме того, перед лицом

финансового кризиса, Комиссия предложила принять «План восстановления экономики Европы» по четырем приоритетным областям Лиссабонской стратегии (помощь населению, поддержка предприятий, развитие инфраструктур и инновации).

Цели и меры Лиссабонской стратегии для всех стран ЕС включают, среди прочего, повышение занятости, упрощение административных процедур и сокращение выбросов, создающих парниковый эффект. Проводя в жизнь Лиссабонскую стратегию, каждая из стран ЕС концентрирует реформы на своих собственных приоритетах. Члены Контактного комитета отметили, что программы и меры, принимаемые в рамках Лиссабонской стратегии, представляют собой идеальный объект исследования для аудиторов ВОФК. По мнению членов Комитета, пересмотренная Лиссабонская стратегия служит «общим прикрытием» для целого ряда действий, бросающих вызов органам внешнего контроля на всех уровнях.

Остальные обсуждения в рамках повестки дня заседания Контактного комитета позволили его участникам получить общее представление о различных мероприятиях осуществляемых в сотрудничестве с высшими органами финансового контроля. В числе этих мероприятий – построение платформы для обмена идеями по аудиторским проверкам ЕС и семинар, посвященный национальным налоговым



декларациям, состоявшегося в сентябре 2008 года в Копенгагене. Кроме того, Контактный комитет наметил ряд новых мероприятий, которые должны стартовать в 2009 году. Рабочие группы отчитались за

работу, проделанную в 2008 году, и познакомили со своими планами на 2009 год. Представители Сети ВОФК стран-кандидатов и возможных кандидатов на вступление в ЕС кратко представили свои достижения.

Следующее заседание Контактного комитета прошло с 30 ноября по 1 декабря 2009 года в Будапеште. В роли организатора выступил ВОФК Венгрии. ●

ГОДОВОЙ ДОКЛАД ЕСП О ВЫПОЛНЕНИИ БЮДЖЕТА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА ЗА 2007 ФИНАНСОВЫЙ ГОД

3 **аключение Европейской счетной палаты по счетам ЕС выдано «без замечаний», в то время как Доклад по базовым операциям в общих чертах повторяет выводы предыдущего отчетного периода. ЕСП указывает на необходимость усилить надзор и контроль и рекомендует упростить нормативы.**

10 ноября 2008 года Европейская счетная палата опубликовала свой очередной годовой доклад о выполнении бюджета Европейского союза за 2007 год.

Доклад составлен по **разделам, сгруппированным по основным политическим направлениям**, которые в целом, хотя и не полностью, соответствуют разделам рамочной финансовой программы ЕС на период 2007-2013 годов. В результате, по сравнению с предыдущими периодами, в отчет были включены дополнительно два новых раздела: «Образование и гражданские ценности» и «Экономическая и финансовая политика», ранее находившиеся в составе раздела «Внутренняя политика». Две темы предварительных заключений («Помощь по интеграции в ЕС» и

«Внешняя помощь») были слиты в одну: «Внешняя помощь, развитие и расширение».

Согласно заключению Европейской счетной палаты, **отчетные документы** Европейского союза за 2007 год во всех существенных аспектах отражают реальное финансовое состояние ЕС, результаты операций и потоки наличных средств. Благодаря введенным усовершенствованиям, отпала необходимость в указаниях, фигурировавших в предыдущем заключении Палаты. В этой области произошел важный сдвиг: впервые с того момента, когда в ЕС стал применяться принцип учета по начислению, ЕСП выдала положительное заключение по консолидированным счетам Евросоюза, без каких-либо замечаний.

Что касается **законности и правильности отражения базовых операций** по счетам за 2007 год, ЕСП выдала заключение без замечаний в отношении доходов, обязательств и платежей по разделу «Экономика и финансы» и в отношении административных и прочих расходов. Палата констатирует отсутствие значительных ошибок по этим

разделам и делает вывод о том, что управление рисками несоответствия законам и нормам производится эффективно и обеспечивает надежный надзор и контроль.

Напротив, в таких сферах, как «Сельское хозяйство и природные ресурсы», «Поддержка процесса европейской интеграции», «Наука», «Энергетика и транспорт», «Внешняя помощь, развитие и расширение», а также «Образование и гражданские ценности», Палата продолжает выявлять серьезные недостатки по платежам. По мнению аудиторов ЕСП, системы надзора и контроля, действующие в этих сферах, нельзя считать полностью эффективными. Европейская комиссия, страны-члены ЕС и другие страны-бенефициары должны принять новые меры к усилению своих систем управления рисками.

ЕСП отмечает определенные положительные сдвиги в системах надзора и контроля таких областей, как «Наука» и «Энергетика и транспорт». То же самое, на уровне Еврокомиссии, относится и к сфере «Внешней помощи, развития и расширения». Тем не менее, ни в одном случае эти изменения не затрагивают природы недостатков,



послуживших поводом для замечаний со стороны Счетной палаты.

Краткое содержание Доклада Европейской счетной палаты:

В сфере **«Поддержка процесса европейской интеграции» (42 миллиарда евро)** результаты проверки, проведенной ЕСП, относятся к выплатам, произведенным в период 2000-2006 годов, ввиду того, что расходы на период 2007-2013 реализовывались пока только в форме авансов. В этом смысле, любые улучшения в системе контроля на новый период можно будет реально оценить лишь в последующие годы. По предварительным расчетам Палаты, по меньшей мере, 11% от общей суммы были выплачены бенефициарам безосновательно. В большинстве случаев, проанализированных аудиторами в 2008 году, речь идет о неправомерных возмещениях за счет Структурного фонда ЕС, связанных, чаще всего, с непомерным раздуванием расходов, включением в декларации не подлежащих вычету затрат и серьезными нарушениями процедурных норм.

Заключение ЕСП по расходной статье **«Сельское хозяйство и природные ресурсы» (51 миллиардов евро)**, почти не отличается от сделанного аудиторами Палаты в предыдущем году. На этот раз Палата оставила без внимания только те серьезные ошибки, которые не поддаются количественному исчислению. Несоизмеримо высокий процент ошибок связан с выплатами по линии развития сельских регионов, в то время как по расходам Европейского фонда сельскохозяйственной гарантии (EAGF) погрешность слегка ниже отметки высокого уровня (2%).

Интегрированная система управления и контроля в области

сельского хозяйства (IACS) продолжает эффективно ограничивать риск необоснованных расходов, однако это происходит только в тех случаях, когда эта система реализуется адекватно и в нее вводится точная и достоверная информация по правам бенефициаров. Недавние меры по укреплению режима единовременных выплат, связанных, например, с производством оливкового масла, оцениваются положительно, хотя и несут в себе новые риски, которые в краткосрочной перспективе могут привести к учащению ошибок. ЕСП считает, что системы расчета прав на пособия нельзя считать стопроцентно эффективными, так как они не обеспечивают необходимую уверенность в правильности единовременных выплат по итогам года.

В разделе **«Внешняя помощь, развитие и расширение» (6 миллиардов евро)** Европейской счетной палатой выявлены ошибки, связанные с правами на получение помощи и непредставлением первичных документов. Помимо этого ЕСП указывает, что страны-бенефициары пока не сумели преодолеть недостатки в составлении проектов. Напротив, система, использованная Комиссией для проверки правомерности выплат и заключаемых контрактов, оказалась, в целом, эффективной. ЕСП подтвердила положительные изменения в системах аудита проектов, используемых Еврокомиссией, хотя и отмечает, что качество такого аудита не всегда соответствует должному уровню. Контрольные процедуры должны оттачиваться с тем, чтобы методы аудита проектов, основанные на анализе рисков, использовались с максимальной пользой.

По статье **«Наука, энергетика и транспорт» (4,5 миллиарда евро)** ЕСП делает заключение о том, что, несмотря на некоторое улучшение,

системы надзора и контроля, используемые Комиссией не полностью эффективны и не исключают риска раздувания косвенных затрат и расходов на оплату персонал. Это связано, прежде всего, со сложностью законодательства и с чрезмерным количеством критериев, по которым определяются права на получение пособий. Европейская счетная палата подтверждает, что сертификация внутреннего аудита не решила проблемы, а применяемые санкции оказались недостаточными. Палата рекомендует внедрить систему финансирования по результатам, вместо существующей системы финансирования по инвестициям.

По статье **«Образование и гражданские ценности» (1,5 миллиарда евро)** ЕСП отмечает наличие многочисленных несоответствий законодательству и нормам. По мнению Палаты, системы надзора и контроля, действующие в этой области, не полностью эффективны.

ЕСП отмечает, что по статье **административных расходов** (8 миллиардов евро вместе с доходами и разделом «Экономическая и финансовая политика») существенных ошибок не выявлено, и что системы надзора и контроля в целом адекватны требованиям финансового законодательства. Счетная палата признает, что институты ЕС, в том числе Европарламент, в своих действиях и решениях учли рекомендации, высказанные Европейской счетной палатой в предшествующие годы.

Наконец, в том что касается **доходов и раздела «Экономическая и финансовая политика»**, ЕСП отмечает отсутствие серьезных ошибок и признает действующую систему надзора и контроля эффективной, хотя и обращает внимание на некоторые слабости этой системы.

С 2000 года Европейская комиссия работает над реформой управления бюджетом ЕС, включая план действий, утвержденный в 2006 году. Проверка по итогам 2007 года позволила ЕСП констатировать положительные изменения в системах надзора и контроля Европейской комиссии, в особенности в том, что касается надзора и отчетности. До конца года Европейской комиссии удалось воплотить в жизнь две трети мер, содержащихся в плане действий. Тем не менее, оценивать результаты этой работы пока еще слишком рано.

Улучшение контроля на высоком уровне (контроль стран-членов ЕС со стороны Комиссии) не может компенсировать неадекватность контрольных мер низшего уровня, в

том числе контроля на местах. Тем не менее, преимущества такого контроля следует рассматривать и в свете затрат, необходимых для проведения тех или иных контрольных мероприятий. Счетная палата призывает политические власти ЕС проанализировать ситуацию и определить допустимый уровень риска.

ЕСП также требует учитывать необходимость упрощения процедур, например, в таких областях, как помощь развитию сельских регионов и поддержка научных исследований. Хорошо продуманные, ясно изложенные, простые в применении нормы сокращают риск ошибок.

«Как и в предыдущие годы, мы выдаем ряд рекомендаций по улучшению управления фондами ЕС

в рамках существующей системы. Тем не менее, по результатам нынешней проверки, ЕСП отмечает также необходимость глубокого анализа самой структуры программ расходов. Это касается не только упрощения процедур, но и критической доработки системы распределения полномочий на национальном, региональном и локальном уровнях», заявил Председатель Европейской счетной палаты на церемонии презентации доклада ЕСП по итогам 2007 года Комитету по бюджетному контролю Европейского парламента.

Полный текст Годового доклада ЕСП можно найти на сайте <http://eca.europa.eu/products/AR07> ●

ПРОЧИЕ ДОКЛАДЫ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОЙ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ

С момента публикации Годового доклада ЕСП за 2006 год, Палата разработала 13 специальных докладов и 5 заключений по различным вопросам финансовой политики и управления в ЕС.

Специальные доклады ЕСП:

IE 1/2008: Процедуры оформления и оценки крупных инвестиционных проектов периодов 1994-1999 и 2000-2006.

IE 2/2008: Обязательная информация по таможенным тарифам (IAV)

IE 3/2008: Фонд солидарности Европейского союза: скорость реагирования, эффективность, гибкость.

IE 4/2008: Применение молочных квот в странах, вступивших в Европейский союз 1 мая 2004 года.

IE 5/2008: Агентства Европейского союза: вопросы результативности

IE 6/2008: Помощь Европейской комиссии в преодолении последствий цунами и урагана Митч.

IE 7/2008: Программа «Умная энергия 2003-2006»

IE 8/2008: Эффективность применения принципа обусловленности в политике

IE 9/2008: Результативность помощи, предоставляемой ЕС для укрепления безопасности, гражданских свобод и

справедливости в Беларуси, Молдове и Украине.

IE 10/2008: Помощь ЕС, предоставляемая по линии развития медицинского обслуживания в странах центральной и южной Африки.

IE 11/2008: Управление помощью, предоставляемой ЕС, для государственной заготовки зерновых.

IE 12/2008: Инструменты политики структурной подготовки расширения ЕС на период 2000-2006.

IE 1/2009: Банковская деятельность в бассейне Средиземного моря в контексте программы MEDA и предшествующих протоколов.



Заключения, представленные ЕСП после публикации Доклада за 2006 год:

1/2008: Заключение по проекту Решения Совета директоров Европейского агентства по безопасности воздушного транспорта о модификации финансового устава агентства.

2/2008: Заключение по проекту Регламента Совета, посредством которого модифицируется Регламент № 1150/2000 СЕ, Euratom по применению Решения 2000/527/СЕ, Euratom о системе собственных средств ЕС.

3/2008: Заключение по проекту Регламента Совета, посредством которого модифицируется Регламент

№ 549/69 Euratom, СЕСА, СЕ о категориях служащих и агентов Европейского союза, подпадающих под положения статьи 12, второго параграфа статьи 13 и статьи 14 Протокола о привилегиях и неприкосновенности должностных лиц.

4/2008: Заключение по финансовому регламенту общеевропейского предприятия ITER и развития энергии ядерного синтеза (Fusion for Energy)

5/2008: Заключение по проекту Регламента Совета, модифицирующего режим прочих агентов ЕС.

В 2008 Европейская счетная палата представила 31 специальный годовой доклад по европейским агентствам и другим децентрализованным органам Евросоюза. Каждый доклад включает заключение о достоверности финансовых отчетов за 2007 год, а также законности и правильности отражения базовых сделок.

Все доклады ЕСП, опубликованные в Официальных ведомостях Европейского союза, выложены на сайте Палаты: www.eca.europa.eu. ●

НЕЗАВИСИМОСТЬ ВЫСШИХ ОРГАНОВ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

Независимость высших органов финансового контроля в свете Лимской и Мексиканской деклараций

Д-Р МОЗЕР,
ПРЕДСЕДАТЕЛЬ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ АВСТРИИ,
ГЕНЕРАЛЬНЫЙ СЕКРЕТАРЬ INTOSAI

В 2009 году главной темой обсуждения в INTOSAI на всех пяти континентах была выбрана тема независимости высших органов финансового контроля. Специальная группа INTOSAI, занимающаяся вопросами стратегии и связи с общественностью, посвятит особое внимание этой теме, имеющей первостепенное значение для внешнего контроля государственного сектора во всем мире.

В 2009 году главной темой обсуждения в INTOSAI на всех пяти континентах была выбрана тема независимости высших органов финансового контроля. Специальная группа INTOSAI, занимающаяся вопросами стратегии и связи с общественностью, посвятит особое внимание этой теме, имеющей первостепенное значение для внешнего контроля государственного сектора во всем мире.

Главная функция внешнего финансового контроля государственного сектора заключается в проверке *экономности, рентабельности и эффективности* использования государственных средств. Чтобы решить эту задачу ВОФК должны сохранять *независимость* от проверяемых организаций и быть защищены от внешнего влияния. Такая независимость гарантирует сбалансированность, надежность и объективность заключений аудиторов ВОФК, поэтому она не только способствует достижению гласности в работе администрации, но и гарантирует эффективный парламентский контроль, что, в конечном итоге, служит укреплению доверия граждан к правительству страны. По этой причине независимость внешнего контроля представляет собой один из фундаментальных принципов, за которые INTOSAI как международная организация выступает по всему миру.

Лимская и Мексиканская декларации

С момента своего основания в 1953 году INTOSAI активно борется за независимость высших органов финансового контроля. Не было ни одного форума INTOSAI, будь то конгресс, совещание президентов или обычный семинар, на котором бы, в той или иной форме, не затрагивалась тема независимости ВОФК. Члены INTOSAI убеждены в том, что без настоящей независимости аудиторские проверки не могут гарантировать объективный результат. Без независимости вся деятельность высшего контрольного органа и заключения его аудиторов теряют всякий смысл.

Как выражение этой убежденности в связи с IX Конгрессом INTOSAI 1977 года основные принципы независимости ВОФК были закреплены в «Лимской декларации об основных принципах финансового контроля» (сокращенно – Лимская декларация). В этой декларации содержится, среди прочего, четкое определение «независимости» в применении к ВОФК.

Независимость высшего органа финансового контроля, согласно Лимской декларации, следует рассматривать в следующих аспектах:

С момента своего основания в 1953 году INTOSAI активно борется за независимость высших органов финансового контроля.

В этой декларации содержится, среди прочего, четкое определение «независимости» в применении к ВОФК.



**Цель
Мексиканской
декларации
– провозглашение
независимости
ВОФК.**

**Для эффективного
исполнения своих
обязанностей
ВОФК должны
иметь возможность
самостоятельно
определять темы
аудиторских
проверок, рабочие
планы, методы и
способы их
исполнения, а
также собственную
организационную
структуру и
управление
делами.**

1. Организационная независимость, включающая:
 - независимость членов ВОФК (отсутствие подчиненности, исключение возможности произвольного отстранения от должности),
 - подчинение аудиторов руководителям ВОФК, по меньшей мере, в общих вопросах,
 - отсутствие какого-либо влияния извне.
2. Функциональная независимость, включающая:
 - закрепление аудиторских компетенций ВОФК в Конституции страны,
 - свобода ВОФК в планировании аудиторских проверок,
 - свободное составление заключений по итогам проверок.
3. Финансовая независимость, включающая:
 - получение необходимых финансовых средств от органа, ответственного за утверждение государственного бюджета (как правило Парламента страны),
 - свободное распоряжение средствами, предусмотренными в утвержденном бюджете каждого отчетного периода.

Для поддержки высших органов финансового контроля в деле защиты их независимости INTOSAI разработала на основе Лимской декларации документ, известный как «высшая хартия» независимого внешнего государственного контроля. Речь идет о Мексиканской декларации независимости ВОФК (сокращенно: Мексиканская декларация), которая была утверждена на XIX Конгрессе INTOSAI 2007 года в Мехико.

Цель Мексиканской декларации – провозглашение независимости ВОФК, в тех случаях, когда такая независимость не закреплена в законах или Конституции страны, а также защита реальной независимости ВОФК, когда такая независимость провозглашена лишь формально, но на практике не соблюдается.

В Мексиканской декларации нашли отражение восемь основополагающих принципов независимости, признаваемых высшими органами финансового контроля как важнейшее условие эффективного внешнего контроля государственной администрации:

1. Независимость в юридической сфере, обеспечивающая необходимый юридический статус высшего контрольного органа путем закрепления его компетенций, а также его места и роли в государственном устройстве страны в законодательстве и Конституции.
2. Независимость в экономической сфере в виде обеспечения ВОФК необходимыми и адекватными материальными, трудовыми и финансовыми ресурсами. ВОФК должны самостоятельно определять свой бюджет и ресурсы, не попадая в положение зависимости от правительства и иных властных структур.
3. Кадровая независимость в форме закрепленных законом условий назначения руководителей ВОФК и их членов (в коллегиальных органах) с учетом того факта, что независимость руководителей и членов высших органов финансового контроля может быть гарантирована только в тех случаях, когда они назначаются на достаточно длительный срок, а процедура их отстранения от должности никак не зависит от решения правительства и властных структур. Только это может обеспечить выполнение аудиторами своих обязанностей без страха стать объектом преследования или санкций со стороны администрации.
4. Независимость в сфере аудита. Для эффективного исполнения своих обязанностей ВОФК должны иметь возможность самостоятельно определять темы аудиторских проверок, рабочие планы, методы и способы их исполнения, а также собственную организационную структуру и управление делами. В своей работе ВОФК не должны подчиняться никаким законодательным или исполнительным органам страны или находиться под их влиянием.



5. Независимость в источниках информации. Проверяемым организациям должно вменяться в обязанность предоставление аудиторам ВОФК всей информации и документов, необходимых для выполнения ими своих функций, без каких-либо ограничений.
6. Независимость в презентации результатов аудита. ВОФК должны информировать о результатах своей деятельности как минимум один раз в год, но ничто не должно препятствовать им в более частом осведомлении граждан об итогах проводимых проверок.
7. Независимость в определении содержания отчетов и времени публикации. ВОФК самостоятельно определяют содержание и время публикации отчетов и должны иметь право публиковать и распространять их после официальной презентации соответствующим органам власти.
8. Независимость в последующем контроле. ВОФК должны иметь возможность самостоятельно добиваться серьезного отношения к результатам своих проверок и заключениям, контролировать выполнение рекомендаций. Для этого они должны иметь собственную независимую систему контроля.

Декларации INTOSAI и ООН

Тема независимости ВОФК представляет большой интерес для Организации объединенных наций, так как наличие независимого органа внешнего контроля является одним из условий добросовестного управления, гласности, ответственности и эффективности государственной администрации, то есть всех тех ценностей, которые международное сообщество стремится поддерживать различными средствами уже многие десятилетия. ООН поддерживает усиление высших органов финансового контроля путем утверждения и выполнения различных международных соглашений, договоров и обязательств, в том числе таких, как *Цели развития на тысячелетие* (MDG), закрепленные в Декларации тысячелетия ООН в сентябре 2000 года.

Ввиду того, что ВОФК могут выполнять возложенные на них обязанности только в том случае, если они сохраняют независимость от проверяемых организаций и неуязвимость для любого давления извне, INTOSAI и ВОФК не смогут внести свой вклад в достижение Целей тысячелетия, если такая независимость не будет обеспечена.

Генеральный секретарь INTOSAI обратился в Организацию объединенных наций с настоятельной просьбой включить Лимскую и Мексиканскую декларации в специальную резолюцию ООН. Необходимо указать всему миру на то, какую важную роль играет независимость высших органов финансового контроля для обеспечения подлинной гласности и подотчетности государственной администрации и для укрепления доверия граждан к государственной власти. С этой целью Лимская и Мексиканская декларации должны быть закреплены в форме резолюции ООН и тем самым стать составной частью международного права.

Решая эту задачу, Генеральный секретарь INTOSAI связался напрямую с Генеральным секретарем ООН, членами Экспертного комитета ООН по проблемам государственной администрации (СЕРА), Директором отдела государственной администрации и управления развитием ООН (UN-DESA), а также с членами Экономического и социального совета ООН (ECOSOC).

Экспертный комитет по проблемам государственной администрации как влиятельный орган ООН, следуя инициативе Генерального секретаря INTOSAI, выступил в поддержку независимости ВОФК и включил этот вопрос в свой отчет, представленный на 8-ой сессии в Нью-Йорке в апреле 2009 года. В целом, призыв INTOSAI возымел весьма положительные последствия.

Участники XX симпозиума ONU/INTOSAI, состоявшегося в Вене в феврале текущего года, также отметили в своих заключениях и рекомендациях необходимость включения Лимской и Мексиканской деклараций в право международного сообщества в виде резолюции ООН.

Тема независимости ВОФК представляет большой интерес для Организации объединенных наций.

Генеральный секретарь INTOSAI обратился в Организацию объединенных наций с настоятельной просьбой включить Лимскую и Мексиканскую декларации в специальную резолюцию ООН.

Тема года будет также широко комментироваться и обсуждаться в рамках компетенций Форума по сотрудничеству INTOSAI (INTOSAI Collaboration Tool) и генерального секретариата Организации.

Независимость и стратегия связи в INTOSAI

Избрав тему независимости ВОФК в свете Лимской и Мексиканской деклараций темой 2009 года, специальная группа INTOSAI, занимающаяся вопросами стратегии и связи, готовит папку с документами по вопросам независимости на пяти рабочих языках INTOSAI. Такую папку получит каждая ВОФК, что должно послужить дальнейшему распространению идеи независимости внешнего контроля. В частности, эти документы призваны предоставить директорам ВОФК возможность изложить вопрос в точной и сжатой форме перед представителями законодательной власти, а средствам массовой информации и другим влиятельным кругам, принимающим решения и формирующим общественное мнение – получить исчерпывающую и убедительную информацию к размышлению и распространению.

Международный журнал государственного финансового контроля INTOSAI опубликует статьи авторитетных представителей науки и аудиторской профессии с мировым именем по теме независимости ВОФК. Тема года будет также широко комментироваться и обсуждаться в рамках компетенций Форума по сотрудничеству INTOSAI (INTOSAI Collaboration Tool) и генерального секретариата Организации.

Независимость как многосторонняя концепция

Подводя итоги, необходимо отметить, что не только все сообщество INTOSAI, но и многие другие международные институты и организации, а также растущее число национальных парламентов во всем мире признают многосторонний характер концепции независимости ВОФК, совмещающей в себе независимость конституционную, политическую, оперативную и профессиональную, как необходимое условие существования эффективного внешнего контроля государственной администрации.

Независимость ВОФК не является самоцелью. Это – скорее условие, фундамент нашего профессионального превосходства, благодаря которому аудиторы могут сохранять критический и объективный взгляд на вещи, обеспечивая высокое качество и прозрачность контрольных мероприятий, и в конечном итоге, прозрачность и эффективность самого государства. ●



Независимость высших органов финансового контроля

ХАВЬЕР МЕДИНА
СОВЕТНИК СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ИСПАНИИ

Для того чтобы население страны могло как можно шире пользоваться своими правами, чтобы каждый человек чувствовал себя причастным к суверенитету и демократии, должны существовать институты, стоящие на страже равноправия и решающие такие задачи, как ограничение личного обогащения, борьба с привилегиями и влиянием богатства, таланта и даже добродетели.

Приведенные выше слова, сохраняющие свою актуальность и сегодня, за исключением, может быть, последнего утверждения, принадлежат трибуну Франции при Наполеоне в 1799 году, а позднее государственному советнику правительства Ста дней *Бенжамену Констану*, автору труда под названием «*О духе покорения и узурпации в европейской культуре*». В число институтов, упоминавшихся Констаном, входят и высшие органы финансового контроля, которые существуют (где-то уже столетия, а где-то с недавнего времени) во всех современных государствах. Такие органы считаются необходимым инструментом контроля исполнительной власти со стороны законодателя, представляющего интересы граждан.

Первая проблема, которая возникает на пути демократических институтов - это проблема их независимости. На практике трудно даже определить это неоднозначное понятие, ведь никто из нас, ни человек, ни организация, ни частное лицо, ни публичное, не может пользоваться полной, ничем неограниченной, независимостью и свободой. Тем не менее, сделав эту оговорку и признав ограничения, присущие самому понятию «независимость» в нашей жизни, необходимо еще раз подчеркнуть, что органическая и функциональная независимость высших органов финансового контроля значит больше, чем их организационная форма, состав или положение в структуре государства. При этом, органическую независимость следует понимать как отделение от исполнительной власти, а функциональную – как разграничение компетенций на базе технической специализации, заключающейся в анализе управления государственными фондами в соответствии с утвержденным бюджетом и параметрами деятельности администрации в последующей выдачей рекомендаций по повышению эффективности, результативности и рачительности при расходовании государственных средств. Вся эта работа должна проводиться без каких-либо указаний, подсказок или инструкций со стороны внешних организаций и учреждений. Как указывается в Лимской декларации, «*высшие органы финансового контроля могут эффективно выполнять свои функции только в том случае, если они сохраняют независимость от подконтрольных организаций и защищены от внешнего влияния*».

Мы уже говорили, что независимость не может быть абсолютной, так как органы внешнего финансового контроля остаются частью государства, подчиняются его Конституции и другим законам. Однако независимость высших органов финансового контроля должна пользоваться достаточной правовой защитой и гарантироваться Верховным судом, ограждающим эти институты от любого вмешательства извне (ст. 5.3 *Лимской декларации*).

Вместе с тем, независимость ВОФК выражается не только в том положении, которое этот институт занимает в государстве и которое призвано ограждать его от влияния и

«Высшие органы финансового контроля могут эффективно выполнять свои функции только в том случае, если они сохраняют независимость от подконтрольных организаций и защищены от внешнего влияния».

**Члены
контрольных
органов должны
назначаться на
срок, по
возможности не
совпадающий со
сроками
правления
подконтрольной
администрации.**

посягательств других властных структур, но и в ряде гарантий, связанных с самой работой этого органа. Среди прочего, ВОФК должны обладать финансовой независимостью, что обязывает их составлять собственный бюджет, соразмерный потребностям организации и общей экономической политике государства. Высшие контрольные органы должны иметь в своем распоряжении (и администрировать под свою собственную ответственность) все средства, необходимые для достижения его целей (ст. 7 *Лимской декларации*), без ущерба для соблюдения принципов законности и гласности, которые заставляют эти контрольные органы, в свою очередь, подчиняться другим механизмам контроля, установленным для этого государством, ведь, как известно, ни в одном правовом государстве не может быть сфер, остающихся за пределами регулирования и контроля.

Еще одним немаловажным аспектом независимости ВОФК является личная независимость его членов. Представители контрольных органов, то есть лица, принимающие решения от его имени, будь то единолично или коллективно, должны иметь конституционный, или, в любом случае, законный статус, обеспечивающий их независимость, в том числе от самой организации, как признание целостности и эксклюзивного характера их компетенций. Для этого компетенции членов контрольного органа и процедуры их реализации должны быть четко и детально оговорены, а сами кандидатуры должны выноситься на утверждение парламента, являющегося носителем суверенитета граждан и гарантом демократической законности. Для назначения в состав высшего контрольного органа требуется как можно более широкий консенсус представленных в парламенте политических сил, которые должны руководствоваться в своем решении соображениями профессиональной квалификации и этики, благодаря которым аудитор будет принимать свои решения исключительно на основе технических критериев. Члены контрольных органов должны назначаться на срок, по возможности не совпадающий со сроками правления подконтрольной администрации. Будучи избранными, они уже не могут быть смещены в течение всего мандата, что является главной гарантией независимости, ограничиваемой лишь случаями смерти или добровольного отказа от должности с согласия парламента. Помимо этого, лишение должности члена ВОФК допустимо только при совпадении условий, заранее предусмотренных законом (таких как, инвалидность, несовместимость должностей и тяжкое нарушение должностных обязанностей). Члены ВОФК должны хорошо знать, что они не имеют права требовать или выполнять приказания, инструкции или рекомендации от органов и администраций, а также обязаны воздерживаться от любой другой оплачиваемой или неоплачиваемой профессиональной деятельности. При вступлении в должность член ВОФК в торжественной форме принимает на себя обязательство хранить верность принципам, заложенным в основу деятельности высших органов финансового контроля, в том числе принципам достоинства, чести, неразглашения и беспристрастия.

**Члены
контрольных
органов должны
назначаться на
срок, по
возможности не
совпадающий со
сроками
правления
подконтрольной
администрации.**

Как бы то ни было, необходимо отметить, что независимость – это главенствующий принцип демократической власти, переходящий на всех представителей властных структур и предоставляющий им, перефразируя строки испанского поэта *Франсиско де Кеведо*, «свободу говорить открыто, не выражая мнения о том, что говорить, и не боясь последствий за свои слова». Иначе говоря, член высшего органа финансового контроля государства должен думать и решать самостоятельно, без подсказки, но и без поддержки извне, принимая на себя весь риск единоличного решения.

Независимость требует защиты не только от внешнего экономического, социального и политического давления, но и от внутреннего. Это означает, что наши мнения и убеждения должны сообразовываться только с Конституцией и Законом. При этом под словом «Закон» мы, конечно, понимаем все правовые нормы, утвержденные инстанциями, которые Конституция страны определяет как источники Права. При этом толкование и применение Права может быть настолько широким, насколько это возможно в рамках соблюдения принципа законности.

Со всей ясностью эту мысль высказал судья Верховного суда США *Феликс Франкфуртер* (319/US.624, 1943), по словам которого «судьи не могут быть ни иудеями, ни католиками,



ни атеистами; своим статусом они полностью обязаны Конституции –и Закону, добавил бы я– и должны соотноситься с ней свои решения. При выполнении своих обязанностей судья обязан отказаться от собственного мнения о преимуществах или недостатках действующего законодательства».

Принцип независимости распространяется на все органы, регулируемые непосредственно Конституцией, как собственно конституционные, так и имеющие конституционное значение. Только первые из них представляют государство и выражают его волю, но и первые и вторые, будучи удостоены упоминания в Конституции, наделяются правом принимать собственные решения, независимые от каких-либо других органов Государства.

В случае Испании, Счетная палата также обладает независимостью от других органов и властных структур. Ее подотчетность парламенту страны (Генеральным Кортесам) в том, что касается анализа и проверки исполнения государственного бюджета, не идет в ущерб органической и функциональной независимости ВОФК.

Доверие к Счетной палате, или даже, лучше сказать, ее исходная легитимность, основывается на органической и функциональной независимости самого этого органа и его членов, согласно определению Основного закона. Доверие к Палате, степень удовлетворенности общества тем, как мы выполняем возложенные на нас конституционные полномочия, зиждется на убедительности наших отчетов Парламенту и гражданам в целом, а также, что немаловажно, на отношении к нашим рекомендациям органов исполнительной власти.

Именно поэтому в общей части правил и директив INTOSAI за уровнем I (*Основополагающие принципы /ISSAI 1/Лимская декларация*), следует уровень II (*Предварительные требования для работы ВОФК/ISSAI 10/Мексиканская декларация о независимости*), в котором освещаются все основные аспекты независимости ВОФК.

Мексиканская декларация стала результатом нескольких лет работы представителей ВОФК со всего мира. Разработанные ими 8 принципов независимости, вытекающие из Лимской декларации, являются неукоснительным условием успеха в деле контроля государственного сектора экономики. Многие из этих принципов, если не сказать все, признаются с той или иной четкостью в законодательстве, регулирующем деятельность Счетной палаты Испании, однако само их определение и, в особенности, принципы и рекомендации, провозглашаемые Декларацией в ISSAI 11, представляют собой ценное дополнение, достойное для отражения в законах с целью дальнейшего усиления независимости нашего органа.

Упомянутые принципы затрагивают а) статус члена ВОФК, который должен быть четко отграничен от статуса самой организации; b) объективные и субъективные аспекты контрольной деятельности; c) процедурные нормы и стандарты аудита; d) обязанность сотрудничества; e) публикацию и распространение отчетов ВОФК; f) меры, направленные на исполнение рекомендаций ВОФК или на получение ответа от подконтрольных организаций и g) вопросы бюджетной автономии и статуса служащих ВОФК, отражающего специфику работы в контрольных органах.

Все эти принципы, в большей или меньшей степени, находят отражение в законодательных актах, регулирующих работу Счетной палаты Испании. Авторы испанской Конституции 1978 года не порвали с испанской традицией, но сделали ее совместимой с новыми условиями, с принципами демократического, социально-ответственного и правового государства. Действующая конституция сохраняет юрисдикцию Счетной палаты и одновременно оговаривает принципы четкого отграничения контрольных функций от юрисдикционных. Это укрепляет независимость нашей Палаты, ставя ее ближе к законодательной власти, а не к исполнительной, которую ей надлежит контролировать. Статус судей, которым обладают члены Счетной палаты, позволяет им действовать беспрепятственно в рамках своей юрисдикции, вершить правосудие и приводить в исполнение решения, касающиеся бухгалтерского учета.

Доверие к Счетной палате, или даже, лучше сказать, ее исходная легитимность, основывается на органической и функциональной независимости самого этого органа и его членов, согласно определению Основного закона.

Все эти принципы, в большей или меньшей степени, находят отражение в законодательных актах, регулирующих работу Счетной палаты Испании.

**В 1982 и 1988 годах,
действуя в духе
статьи 136
Основного закона,
испанские
законодатели
предприняли шаги
по четкому
определению сферы
деятельности
Счетной палаты.**

**Поэтому, когда мы
говорим о
легитимности
институтов, мы
должны
рассматривать ее в
двух аспектах: с
точки зрения
доверия граждан, но
и с точки зрения
уверенности в своей
правоте самих
руководителей.**

**Легитимность по
происхождению
задается заранее,
Конституцией или
законами страны, а
легитимность
действия
определяется
процедурами
работы организации
или, как говорил
Юрген Хабермас,
«рациональностью
юридических
процедур».**

В 1982 и 1988 годах, действуя в духе статьи 136 Основного закона, испанские законодатели предприняли шаги по четкому определению сферы деятельности Счетной палаты. Так, проводя аудиторские проверки, Палата контролирует соответствие финансово-экономической деятельности государства принципам законности, эффективности и экономии, в то время как в рамках своей юрисдикционной деятельности Палата привлекает к ответственности руководителей государственного сектора, в ведении которых находятся государственные средства.

Все описанное выше составляет теорию. Практика – гораздо сложнее. Нельзя сказать, что создание контрольных органов само по себе уже обеспечивает им социальную поддержку. Для этого необходимо не только, чтобы контрольные органы функционировали, но и чтобы результаты их деятельности доводились до общественности, которой предстоит судить о том, насколько контрольные органы эффективны и полезны для граждан, отвечают ли они, с юридической и политической точек зрения, тем целям, для достижения которых они создавались как демократические институты. Это означает, по существу, что контрольные органы, так же как и любые другие государственные институты нуждаются в общественной легитимации, для приобретения которой недостаточно только удачной организации. Ежедневная техническая деятельность таких институтов должна приводить к результатам, обеспечивающим экономное расходование государственных средств и формирующее в обществе правильное представление о том, насколько эффективно осуществляется руководство финансово-экономической деятельностью государства.

Общественное признание и самоутверждение, в котором нуждаются контрольные органы, чтобы обрести легитимность, исходит не только от граждан страны, но и, может быть, даже в большей степени, от тех, в чьих руках находится руководство этим органами. Поэтому, когда мы говорим о легитимности институтов, мы должны рассматривать ее в двух аспектах: с точки зрения доверия граждан, но и с точки зрения уверенности в своей правоте самих руководителей.

Понятие общественной ценности предполагает, в обязательном, порядке соответствие определенным ценностям. Таким образом, ценность, легитимность любого института власти, требует минимального консенсуса по поводу ценностей. Иначе говоря, общество считает тот или иной институт легитимным в том случае, если данный институт отвечает базовым ценностям, которые считаются для него основополагающими.

В случае расхождения желания с действительностью, легитимность снижается, и это может привести даже к состоянию ее полной эрозии. Поэтому существует некая исходная легитимность, задаваемая в момент создания институтов в соответствии с вышеупомянутыми ценностями и принципами. В ходе дальнейшей работы института эта легитимность может укрепиться, ослабиться или остаться на исходном уровне в зависимости от того, насколько добросовестными и справедливыми будут считать граждане действия и решения данного института. Такую последующую легитимность можно назвать динамической. Обе легитимности, исходная и последующая, статическая и динамическая, должны приниматься во внимание при рассмотрении вопросов, связанных с работой высших органов финансового контроля.

Старая идея Кейнса состоит в том, что демократическое государство, происхождение которого само по себе связано с волеизъявлением граждан, является легитимным уже в силу такого происхождения, однако эта легитимность окончательно закрепляется лишь в последующем действии, в работе механизмов контроля и корректировки этого волеизъявления, защиты меньшинства перед большинством. Точно также, органы внешнего контроля имеют две легитимности: по происхождению и по результатам последующей деятельности. Первая из них важна с точки зрения юридической и политической, вторая – с точки зрения социальной. Легитимность по происхождению задается заранее, Конституцией или законами страны, а легитимность действия определяется процедурами работы организации или, как говорил Юрген Хабермас, «рациональностью юридических процедур». Поэтому нас интересует не только структура демократических институтов, но и,



в гораздо большей степени, формальные установки, которые обеспечивают соответствие их деятельности принципам, в духе которых они были созданы.

Так, исходную легитимность демократических институтов следует искать в Конституции страны и в развивающих ее законодательных актах, обеспечивающих соответствие структуры этих институтов общепринятым и не вызывающим расхождений ценностям и принципам, многие из которых закреплены в настоящее время в соответствующих международных нормах и декларациях, в том числе в декларации независимости высших органов финансового контроля. Последующая легитимность основывается на работе ВОФК, зависит от ее процедур.

Ежедневные усилия и ежедневная работа высшего органа финансового контроля, конкретные результаты его деятельности (в случае Испании - отчеты по итогам проверок и судебные постановления), являются главным механизмом приобретения широкого общественного признания, благодаря которому можно говорить о том, что законное доверие граждан к этому институту полностью оправдано. ●

Ежедневные усилия и ежедневная работа высшего органа финансового контроля, конкретные результаты его деятельности (в случае Испании - отчеты по итогам проверок и судебные постановления), являются главным механизмом приобретения широкого общественного признания, благодаря которому можно говорить о том, что законное доверие граждан к этому институту полностью оправдано.

Независимость ВОФК в глазах общественного мнения Албании

ВОФК АЛБАНИИ

Правовое демократическое государство является основой существования независимого высшего органа финансового контроля в любой стране. Об этом говорится в Лимской декларации, обозначившей нормативные рамки институциональной независимости ВОФК. Высший орган финансового контроля Республики Албания строго следует указаниям Лимской декларации.

Правовое демократическое государство является основой существования независимого высшего органа финансового контроля в любой стране. Об этом говорится в Лимской декларации, обозначившей нормативные рамки институциональной независимости ВОФК. Высший орган финансового контроля Республики Албания строго следует указаниям Лимской декларации.

С этой точки зрения демократические преобразования, предпринятые в Албании в 90-х годах после падения тоталитарного режима, заставили также перестроить, модернизировать и привести в соответствие с духом времени органы внешнего контроля администрации, открыть дорогу законодательным инициативам и действиям, направленным на достижение этой цели и создание контрольного органа, работающего в соответствии с международными принципами и стандартами аудита.

**С 2000 года
деятельность ВОФК
Албании регулируется
Законом об основах
деятельности
высшего органа
финансового
контроля, которые
четко устанавливает
парам и обязанности
этого органа в
соответствии с
Конституцией страны,
а также его права и
обязанности по
отношению к другим
государственным
институтам.**

**2. Организационная
независимость
3. Финансовая
независимость**

С 2000 года деятельность ВОФК Албании регулируется Законом об основах деятельности высшего органа финансового контроля, которые четко устанавливает парам и обязанности этого органа в соответствии с Конституцией страны, а также его права и обязанности по отношению к другим государственным институтам. Главным пользователем услуг ВОФК Закон называет парламент (Национальную ассамблею) Албании, которому наша организация обязана представлять регулярные отчеты. Согласно Закону, ВОФК должен обеспечивать точную, беспристрастную и объективную оценку состояния государственных фондов и следить за соблюдением законности и добросовестности использования средств налогоплательщиков.

Независимость ВОФК Албании следует рассматривать в трех аспектах:

1. Функциональная независимость
2. Организационная независимость
3. Финансовая независимость

Все три аспекта независимости ВОФК нашли отражение в Основном законе страны, ее Конституции, и в развивающих Конституцию законодательных актах. Более эффективное использование государственных средств, ставшее результатом независимой деятельности ВОФК, оказало положительное воздействие на общественное мнение страны, которое сегодня видит в нас надежный и независимый орган контроля.

Благодаря тому, что в законодательных актах ВОФК фигурирует как «высший орган экономического и финансового контроля Республики Албания», его полномочия определяются непосредственно Конституцией и законами. Для нас независимость является фундаментальным элементом и атрибутом деятельности ВОФК, который играет решающую роль в работе аудитора, обеспечивая необходимое доверие к его работе и транспарентность в действиях администрации, связанных с распоряжением государственными фондами и активами.

В этом смысле, образ ВОФК Албании как независимого, беспристрастного и объективного органа контроля в глазах общественного мнения зиждется на качестве составляемых отчетов и надежности заключений контрольного органа, представленных в Национальную ассамблею и другим политическим и общественным организациями страны.

Согласно последнему опросу USAID по Албании за 2008 в части, касающейся борьбы с коррупцией, общество считает ВОФК Албании реально независимым органом и одним из самых транспарентных благодаря публикациям в прессе о его незыблемой позиции в борьбе с мошенничеством и коррупцией.

Что касается планов на будущее, ВОФК Албании собирается начать работу по ряду реформ действующего законодательства. Это решение отражено в Стратегическом плане развития организации на период 2009-2012 и отражает желание нашей организации продолжать укрепление своей институциональной независимости, ее модернизацию, соответствие международным нормам EUROSAI и INTOSAI. ●



Независимость внешнего аудита государственного сектора и проблема политического выбора

ПИТЕР УЭЛШ
НАЧАЛЬНИК КАБИНЕТА
ЕВРОПЕЙСКОЙ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ¹

Независимость – непреложное условие работы аудитора. Даже технически неподготовленный аудитор полезен обществу, если он сохраняет свою независимость. И наоборот, аудитор, не сохранивший независимость, даже при самой высокой квалификации остается всего на всего консультантом. Без независимости и связанных с ней качеств профессиональной честности и объективности аудит теряет всякий смысл.

Независимость – непреложное условие работы аудитора. Даже технически неподготовленный аудитор полезен обществу, если он сохраняет свою независимость. И наоборот, аудитор, не сохранивший независимость, даже при самой высокой квалификации остается всего на всего консультантом. Без независимости и связанных с ней качеств профессиональной честности и объективности аудит теряет всякий смысл.

Чем отличается толкование термина независимость в частной и государственной сфере? Как совместить независимость с практикой аудита управления, требующей от аудитора оценки тех или иных политических решений?

Ограничения, налагаемые нормами

Этический кодекс профессиональных бухгалтеров Международной федерации бухгалтеров (IFAC) выделяет следующие виды независимости:

Независимость мышления

Состояние ума, при котором аудитор может высказывать свое мнение, не поддаваясь воздействию извне, но руководствуясь исключительно профессиональными критериями, что позволяет ему действовать добросовестно, объективно и профессионально.

Видимая независимость

Исключение ситуаций и обстоятельств, при которых осведомленные и обладающие нормальными мыслительными способностями лица, имеющие доступ ко всей необходимой информации, могли бы усомниться в добросовестности, объективности или профессионализме аудитора или аудиторской компании.

Согласно вышеозначенному Кодексу, оба эти вида независимости могут подвергаться разного рода угрозам. Пендрегаст² определяет эти угрозы следующим образом:

1. Угроза корыстных интересов: возникает, когда аудиторская фирма или один из ее членов имеет возможность извлечь личную выгоду из взаимоотношений с проверяемой организацией.

¹ Мнение автора, высказываемое в настоящей статье, не обязательно совпадает с мнением Европейской счетной палаты.

² Мэрилин А. Пендрегаст, дипломированный государственный бухгалтер-ревизор, Председатель Комитета по этике Международной федерации бухгалтеров.

С большим риском связывается прежняя трудовая деятельность аудитора, его работа в других организациях, в том числе в органах внутреннего контроля, что вызывает угрозу саморазоблачения.

Согласно нормам IFAC, аудиторские фирмы должны выявлять риски утраты независимости ее аудиторами и разрабатывать меры по их нейтрализации. При этом исходной точкой является понимание природы риска.

2. Угроза саморазоблачения: возникает в тех случаях, когда в объективе аудиторской фирмы оказываются действия или результаты деятельности одного из ее членов в его бытность на посту руководителя (директора, либо члена совета директоров) проверяемой организации, либо на любой другой должности, входящей в сферу проводимого аудита.

3. Угроза пристрастности: возникает, когда слишком тесные отношения с клиентом могут вызвать благоприятное или неблагоприятное отношение к нему аудитора таким образом, что объективность его мнения, или видимость объективности, оказывается под сомнением.

4. Угроза симпатии: возникает, когда слишком тесные отношения с проверяемой организацией, ее служащими, директорами или членами совета директоров, могут сделать аудитора или аудиторскую компанию чрезмерно снисходительными к недостаткам этой организации.

5. Угроза запугивания: возникает при наличии реальных или видимых угроз со стороны директоров, членов совета директоров или служащих проверяемой организации, которые не позволяют аудитору сохранять объективный и конструктивный критический подход.

Внимание законодателя и общественного мнения концентрируется, как правило, на первой из этих угроз. В этом смысле с большим риском связывается прежняя трудовая деятельность аудитора, его работа в других организациях, в том числе в органах внутреннего контроля, что вызывает угрозу саморазоблачения. Ситуация напоминает слова Пауэра³ о том, что аудит отдает предпочтение тому, что измеримо. Денежные доходы можно проследить по отчетным документам, и поэтому именно они становятся, прежде всего, объектом внешнего контроля и расследования.

Более абстрактные угрозы, связанные с пристрастным отношением или дружеской симпатией, измерить гораздо труднее. Тем не менее, существуют научные трактаты, в которых делается попытка учета и этих факторов. К примеру, Фернли, Битти и Брандт⁴ (2005) цитируют аргумент Джепперсона о том, что усилия аудиторской фирмы по созданию метода аудита с целью оценки внутренних рисков проверяемой компании создают угрозу идентификации с целями руководства этой компании, то есть, по сути, угрозу симпатии. Современная практика аудита разрывает аудитора на части: с одной стороны от него требуют быстрого вовлечения в бизнес клиента, а с другой - отказа от какой-либо идентификации с ним.

Согласно нормам IFAC, аудиторские фирмы должны выявлять риски утраты независимости ее аудиторами и разрабатывать меры по их нейтрализации. При этом исходной точкой является понимание природы риска.

В государственном секторе – все по другому?

Как правило, модели аудита, применяемые в частном секторе, с небольшими изменениями используются и в государственном секторе. К примеру, согласно известной теории агентства, или агентских отношений, доверители (акционеры) не могут доверять агенту (директорам) и поэтому нуждаются в дополнительном подтверждении предоставляемой ими информации (в данном случае, аудиторами). В государственном секторе теория агентства также применима: в роли доверителя выступает законодатель, который скрепя сердце доверяют своему (дальнему) агенту (правительству) предоставлять услуги обществу, используя средства, получаемые от налогоплательщиков.

³ Michael Power, *The Audit Society: Rituals of verification* (Майкл Пауэр, «Аудиторская фирма: ритуал проверки»), 1999.

⁴ Fearnley, S and Beattie V. and Brandt, R. (2005) *Auditor independence and audit risk: a reconceptualisation* (Фернли, С., Битти В. и Брандт, Р. «Независимость аудитора и риск аудита: новое осмысление»). *Journal of Internal Accounting Research*, 4 (1). Стр. 39-71. ISSN 1542-6297.



Эта модель относительно хорошо уживается (в Великобритании) с «либеральной» интерпретацией истории⁵. Она может хорошо работать и в таких политических системах как американская, с ее четкой этикой разделения власти. Во многих юрисдикциях она достаточно хорошо отражает существующее разделение властных полномочий. Тем не менее, немногие верят в то, что история действительно может интерпретироваться в этом ключе, и что политическая система США будет продолжать работать по той же модели в будущем.

В парламентских системах власть правительства основана как раз на том, что оно имеет возможность утверждать государственный бюджет. Система, действующая в Европейском союзе, предполагает, что наиболее важные решения по расходованию общественных средств принимаются посредством соглашений, заключаемых этими институтами власти. Здесь теория агентства уже не представляется столь адекватной, что находит отражение в позиции высших органов финансового контроля. Европейская счетная палата, так же как и многие национальные ВОФК, хотя и оказывает помощь инстанциям, отвечающим за бюджет (в случае ЕСП, Европейскому парламенту и Совету Европы), но все же понимает свою роль несколько иначе, стараясь действовать как «независимый страж финансовых интересов граждан Союза».

Даже в частном секторе, как указывает Форум по качеству аудита, теория агентства имеет очевидные ограничения. Если доверитель не может доверять агентам, может ли он доверять аудитору, который, в конечном итоге, также является агентом? В отношении независимого внешнего аудита государственного сектора теория агентства применима лишь к очень ограниченному числу «акционеров» и в очень ограниченной сфере.

Независимость не только реальная, но и видимая

Какими бы ни были ограничения теории агентства, высший орган финансового контроля должен сохранять независимость от исполнительной власти и должен уметь доказать это. Стандарты INTOSAI играют основополагающую роль во многих ВОФК, старающихся гарантировать удовлетворительный уровень независимости государственного аудитора.

Тем не менее, институционные гарантии все же оставляют за скобками «независимость мышления» аудитора, которую ему приходится доказывать постоянно и ежечасно.

Вызов аудита управления

Сертификация финансовой отчетности в государственном и частном секторе являет собой один и тот же процесс. Вместе с тем, на аудитора государственного сектора возлагаются и другие задачи, не имеющие никаких эквивалентов в частном секторе. Помимо проверки финансовой отчетности, государственный аудитор должен подвергать аудиту последствия реализации тех или иных программ с точки зрения их рентабельности, эффективности и результативности.

Как показывает Мексиканская декларация⁶, высшие органы финансового контроля стараются держаться подальше от «политики». Такая позиция, однако, приводит к ряду противоречий:

а) На практике бывает невозможно провести четкую границу между «политикой» и управлением. К примеру, использование частно-государственных объединений может рассматриваться и как средство достижения политических целей, и как политический вопрос сам по себе.

⁵ Butterfield, 1931, The Whig Interpretation of history (Баттерфилд, «Либеральная интерпретация истории»).

⁶ INTOSAI, 2007

Даже в частном секторе, как указывает Форум по качеству аудита, теория агентства имеет очевидные ограничения. Если доверитель не может доверять агентам, может ли он доверять аудитору, который, в конечном итоге, также является агентом?

Сертификация финансовой отчетности в государственном и частном секторе являет собой один и тот же процесс. Вместе с тем, на аудитора государственного сектора возлагаются и другие задачи, не имеющие никаких эквивалентов в частном секторе.

**Аудиторы
государственного
сектора не могут
полностью
отвернуться от
политики или
закрыть на нее
глаза.**

b) Любая политика подвергается целому ряду административных процедур (сначала, оценка воздействия, потом сопровождение и, наконец, оценка результатов), а эти процедуры также являются объектом аудита управления.

c) Оценка результативности требует понимания политической модели (ее рамок, логики применения и т.д.).

Аудиторы государственного сектора не могут полностью отвернуться от политики или закрыть на нее глаза. Недаром оценка расхождения между обещанным и полученным считается одним из самых важных аспектов аудита управления.

Многие из заключений по результатам аудита управления, опубликованных ЕСП за последние годы, отражают эту динамику. Вот несколько примеров:

«Интеллектуальная энергетика – 2008». Данный отчет анализирует логику вмешательства европейской администрации в эту сферу экономики и содержит указание на то, что окупаемость расходов ЕС в смысле достижения желаемых результатов остается недоказанной.

«Здравоохранение – 2009». В отчете анализируется относительно ограниченная роль Европейской комиссии в сфере здравоохранения и подвергается сомнению ее способность привнести добавленную стоимость в работу национальных систем здравоохранения по некоторым из направлений.

«Обусловленность аграрных пособий – 2008». В отчете содержится заключение о том, что правило обусловленности помощи европейским фермерам требованиями по защите окружающей среды и гуманному обращению с животными было сформулировано столь неудачно, что «цели данной «обусловленности» остались неясными».

Европейская счетная палата еще не опубликовала ни одного заключения по «оценке воздействия», однако исходя из положительного опыта ВОФК Великобритании, ЕСП также готовится к проведению этих проверок.

Их проведение требует от аудитора понимания политической модели и в то же время сохранения конструктивного профессионально-критического отношения к делу. Так же как и аудитор частного сектора в отношении предпринимательской модели, аудитор государственного сектора должен понять действующую политическую модель, не подпавав под ее влияние.

**Европейская
счетная палата еще
не опубликовала ни
одного заключения
по «оценке
воздействия»,
однако исходя из
положительного
опыта ВОФК
Великобритании,
ЕСП также
готовится к
проведению этих
проверок.**

В плену у агентства

Когда ВОФК начинает понимать политику так же, как ее понимает подконтрольная организация, аудиторы рискуют оказаться в плену у администрации. Причем этот риск тем выше, чем сильнее идентификация самой проверяемой организации с организациями, которые она контролирует и субсидирует. Периферийная и «мигрирующая» позиция аудитора может помочь ему преодолеть этот риск, но существуют и обратные факторы:

a) Когда аудитор начинает работать в политической сфере, он, как правило, еще не имеет опыта такой работы. Даже обладая определенным опытом работы по анализу управления, в процессе сбора информации для аудита и освоения политических знаний аудитор склонен доверяться постоянному техническому персоналу Администрации (при этом опыт работы в политической сфере также несет в себе риски, хоть и другого свойства).

b) Как правило, процесс начинается (планирование) и заканчивается (обсуждение итогов) взаимодействием с должностными лицами проверяемой организации, которые таким образом получают возможность влиять на сферу проверки и формулировку ее заключений.

c) Критика политической модели может выглядеть еще более пристрастной, чем согласие с ней.

Если аудитор не отдает себе отчет в существовании этих рисков, аудит управления оказывается лишенным остроты и не затрагивает важных вопросов.



Как нейтрализовать угрозу независимости в государственном секторе?

Исходным пунктом могут служить три следующие рекомендации:

Обучение. Аудиторы должны отдавать себе отчет в том, что аудит управления связан с дополнительной угрозой их независимости. Поэтому в ходе обучения, необходимо обращать особое внимание на эти аспекты. Также рекомендуется специальная техническая подготовка в области «анализа вопроса» и использования логических моделей.

Организация. Обычные приемы контроля, такие как регулярная ротация персонала для осуществления новых функций, имеют ту же эффективность для аудита управления, что и для финансового аудита.

Экспертиза. Эффективным методом является использование экспертов для анализа того или иного политического консенсуса. Однако излишнее доверие к одному эксперту (или небольшой экспертной группе) связано с риском того, что он (она) будут действовать сообразно своим собственным приоритетам, в то время как использование широкой целевой группы связано с риском воссоздания (а посему и валидации) существующего консенсуса.

Заключение

У аудита частного и государственного сектора много общих черт. Необходимость сохранять критическое отношение к предпринимательской модели проверяемой компании в частном секторе до определенной степени совпадает с задачей государственного аудитора избегать идентификации с политической моделью, применяемой в организации или программе, которую он призван оценить.

Мексиканская декларация является важным фундаментом институциональной (реальной и видимой) независимости ВОФК. Чем ближе к политической сфере работает аудитор, тем важнее становится внедрение инновационных способов контроля, обеспечивающих подлинную «независимость мышления».

Комментарии Дэвида Уолкера по итогам Московской конференции EUROSAI 2002 года являются красноречивой декларацией целей внешнего аудита в государственном секторе: «Мы должны говорить, что думаем, говорить всерьез и не приукрашивая реальность, даже когда многим хочется закрыть глаза на факты и не слышать горькую правду. Мы должны иметь смелость действовать добросовестно согласно нашим убеждениям, даже рискуя потерять популярность». Как видно из этих слов, простого пути для достижения и сохранения независимости нет, и не может быть. ●

У аудита частного и государственного сектора много общих черт.

Мексиканская декларация является важным фундаментом институциональной (реальной и видимой) независимости ВОФК. Чем ближе к политической сфере работает аудитор, тем важнее становится внедрение инновационных способов контроля, обеспечивающих подлинную «независимость мышления».

Декларация независимости

Независимость аудита и опыт совмещения функций государственного контролера и омбудсмена в Израиле

ДОКТОР ИСААК М. БЕККЕР
ИЗЗАМЕСТИТЕЛЬ ДИРЕКТОРА УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО
КОНТРОЛЕРА И ОМБУДСМЕНА ГОСУДАРСТВА ИЗРАИЛЬ¹

Во многих современных государствах независимому аудиту придается первостепенное значение. EUROSAI как организация также всегда уделяла этому вопросу особое внимание. В Израиле, при создании высшего органа финансового контроля, проблема обеспечения его независимости ставилась во главу угла.

Любое, даже самое мелкое ограничение независимости в конечном итоге сводит на нет положительный эффект аудита в проверяемой организации и государственном секторе в целом.

В о многих современных государствах независимому аудиту придается первостепенное значение. EUROSAI как организация также всегда уделяла этому вопросу особое внимание. В Израиле, при создании высшего органа финансового контроля, проблема обеспечения его независимости ставилась во главу угла.

По мере расширения полномочий и сферы деятельности государственного контролера принимаются новые законы, усиливающие его независимость от внешнего влияния. Примером тому может служить поистине революционное решение парламента страны в 70-х годах о совмещении функций омбудсмена и государственного контролера в одном лице, что привело к необходимости принятия новых мер, обеспечивающих независимость и самостоятельность внешнего аудита Государства Израиль. В настоящей статье описываются самые важные из этих мер и их применение в единой интегрированной модели защиты общественных интересов, действующей в Израиле.

Независимость аудита, как залог его эффективности

Также как управление современным государством немислимо сегодня без аудита, сам аудит немислим без системы, обеспечивающей его независимость. Если аудит можно сравнить к факелом, который освещает темные коридоры государственной власти, проливая свет на неприглядные аспекты его деятельности, то независимость подобна необходимому для горения кислороду. Ничто не должно мешать независимому аудитору доводить свое расследование до конца.

Любое, даже самое мелкое ограничение независимости в конечном итоге сводит на нет положительный эффект аудита в проверяемой организации и государственном секторе в целом. Если проверяемая организация или другие лица имеют хоть малейшую возможность оказывать влияние на решения аудитора, либо даже на сумму или форму финансирования аудиторских проверок, результаты работы контрольного органа нельзя рассматривать всерьез. Если проверяемая организация или другие лица могут поставить аудитора в ситуацию конфликта интересов, в проигрыше оказывается, прежде всего, общественный интерес.

Замечено, что по мере того, как аудит приобретал в мире все большую важность, по мере того как его деятельность расширялась и становилась все более разнообразной, возрастало и количество участников процесса управления государством, старающихся всеми силами повлиять на результаты проверок. Особенно это связано с распространением аудита эффективности:



Аудит эффективности, как ни один другой, расширил полномочия государственного контролера. При этом, чем больше риск гласности и разоблачения, тем сильнее желание нарушителя, политика или государственного служащего, подчинить контрольный процесс своей воле, ослабить его или использовать его в собственных интересах.¹

Все лица и организации, оказывающиеся в сфере независимого аудита, превращаются в потенциальную угрозу для независимости контрольных органов², как реальной, так и воспринимаемой обществом³. Наиболее могущественные из подотчетных лиц и организаций могут пытаться подорвать независимость контрольного органа, прибегая к процессуальным или бюджетным средствам давления. Другие могут расставлять сети конкретным аудиторам, чтобы влиять на результаты отдельных проверок.

Любой проект законодательной защиты и усиления независимости аудита должен учитывать многообразие способов и средств давления на аудитора. Израильское законодательство являет собой попытку следовать этому принципу.

Государственный контролер и проблема независимости государственного аудита

Тот факт, что должность государственного контролера была создана в Израиле всего через год после создания самого государства и через несколько месяцев после окончания войны за независимость, показывает, какое значение придается независимому контролю в нашей стране. Важность работы, осуществляемой государственным контролером, нашла отражение и в конституционном законе о государственном аудите, утвержденном в 1988 году⁴. Благодаря этому, согласно законодательству Государства Израиль, должность государственного аудита обрела конституционный статус.

С самого начала предусматривалось, что государственный контролер должен быть независим от подконтрольных ему лиц и организаций. Оперативная формулировка дается в статье 6 соответствующего Конституционного закона:

В осуществлении своих функций государственный контролер отвечает только перед Кнессетом и не зависит от правительства страны.

Таким образом, государственный контролер Израиля, как и любой другой высший орган финансового контроля, призван следить за работой государственной администрации от имени парламента, сохраняя при этом независимость от органов исполнительной власти.

Вместе с тем, в Конституционном законе вопрос независимости государственного контролера рассматривается и в других статьях, помимо статьи 6, имеющей чисто декларативный характер. Независимости государственного контролера придается такое большое значение, что даже конкретные вопросы, связанные с его бюджетом, находят свое отражение в Конституционном законе.

¹ Warwick Funnell, "Executive Coercion and State Audit: A Processual Analysis of the Responses of the Australian Audit Office to the Dilemmas of Efficiency Auditing 1978-84", (Уорик Фаннелл, «Государственный аудит под давлением исполнительной власти: ВОФК Австралии и дилеммой аудита эффективности») 11 Accounting, Auditing and Accountability Journal (1998) 436, 442.

² Барлетт определяет независимость аудитора как «психологическое состояние беспристрастности в принятии решений по ходу аудиторской проверки и при составлении заключений». Roger Bartlett, «A Scale of Perceived Independence: New Evidence on an Old Concept» (Роджер Барлетт, «Оценка восприятия независимости: новое о старом»), 6 Accounting, Auditing and Accountability Journal (1993) 52, 55.

³ Реальная независимость аудитора не принесет желаемых результатов, если общество и другие пользователи этому не верят. Так, например, в Правилах аудита государственной администрации, опубликованных Главным управлением бухгалтерского учета США, указывается:

3.03 *Во всех вопросах, связанных с аудиторскими проверками, аудитор или контрольная организация, будь то частная или государственная, должны не только быть, но и казаться свободными от любых личных, внешних и организационных обстоятельств, которые могли бы ограничить независимость принимаемых ими решений.*

3.04 *Аудиторы и контрольные организации обязаны оберегать свою независимость с тем, чтобы их заключения, отчеты, мнения и рекомендации были и казались беспристрастными в глазах осведомленных третьих лиц.*

Главное управление бухгалтерского учета США, *Нормы бухгалтерского учета Администрации (версия 2003)*: Вашингтон

⁴ Конституционные законы регулируют систему государственного управления и права граждан Государства Израиль. В правовой системе Израиля эти законы имеют конституционный характер и в будущем могут составить Конституцию страны.

Любой проект законодательной защиты и усиления независимости аудита должен учитывать многообразие способов и средств давления на аудитора.

**«Бюджет
Управления
государственного
контролера
утверждается
финансовым
комитетом Кнессета
по представлению
самого
государственного
контролера...».**

**Благодаря этому
общество получило
достаточные
гарантии того, что
будущее
государственного
контролера не
окажется в центре
полемики в ходе его
работы и не вызовет
у общества сомнений
в результатах и
правомочности
проводимых им
проверок.**

Например, в статье 10 этого закона указывается, что *«бюджет Управления государственного контролера утверждается финансовым комитетом Кнессета по представлению самого государственного контролера...»*. Таким образом, бюджет контрольного органа остается вне ведения администрации и даже вне ведения парламента страны. Он составляется самим государственным контролером и лишь потом передается на утверждение в финансовый комитет Кнессета. Такая процедура, закрепленная конституционным законом, значительно затрудняет возможность правительства влиять на работу государственного контролера, манипулируя ассигнованиями, выделяемыми на его работу.

Конституционный закон затрагивает и другой важный аспект реальной и видимой независимости ВОФК Израиля, а именно срок пребывания государственного контролера на своем посту. Изначально, согласно статье 7, срок действия полномочий государственного контролера составлял 5 лет с правом продления на еще один такой же период. Тем не менее, в 1998 году член Кнессета Меир Шеерит предложил внести поправку в эту статью⁵. Шеерит высказался против возможности переизбрания государственного контролера на второй срок, отметив, что независимость и профессиональная честность контролера будет подорвана в глазах общества, если вопрос о его переизбрании будет обсуждаться и подвергаться голосованию во время проведения проверок, затрагивающих деятельность министров и других высших должностных лиц администрации. Кнессет утвердил поправку и ограничил пребывание государственного контролера на своем посту единственным сроком продолжительностью 7 лет⁶.

Благодаря этому общество получило достаточные гарантии того, что будущее государственного контролера не окажется в центре полемики в ходе его работы и не вызовет у общества сомнений в результатах и правомочности проводимых им проверок. Кроме того, если должностные лица администрации не могут влиять на государственного контролера, продлевая его мандат, точно также они не могут и лишить его мандата до истечения установленного срока. Статья 13 Конституционного закона позволяет Кнессету отстранить государственного контролера за поведение, несовместимое с его должностью⁷ квалифицированным большинством голосов (90 из 120)⁸, что очень сложно в современной политической жизни Израиля.

Условия труда служащих Управления государственного контролера также относительно хорошо защищены от давления подконтрольных организаций. Статья 22(а) Закона о государственном аудитором 5618-1958 устанавливает:

«Работники Управления государственного контролера имеют статус государственных служащих. Тем не менее, в отношении должностных инструкций и условий отстранения от должности, они подчиняются исключительно самому государственному контролеру».

Включив в закон эту статью, израильский законодатель оградил служащих Управления государственного контролера от вмешательства извне, вверив их всецело государственному контролеру, как единственной инстанции, определяющей условия их труда. У

⁵ Интересно отметить, что одновременно с этим, депутат парламента Шеерит вынес на обсуждение законопроект (позже утвержденный Кнессетом) об ограничении одним сроком мандата самого Президента страны, главы Государства Израиль. Это еще одно подтверждение исключительной важности государственного контролера в государственной структуре Израиля. Об этом говорил и сам Шеерит в своих комментариях к предложенным поправкам, отмечая необходимость усиления должности государственного контролера наравне с должностью президента. По его словам, оба законопроекта были необходимы для того, чтобы *«исключить обсуждение кандидатур на должности президента и государственного контролера — находящиеся выше всех других должностей в стране — во время исполнения ими своих обязанностей и тем самым оградить их от политического влияния»*. (Протоколы заседаний Кнессета, том 12 (14.1.98), стр. 4310)

⁶ Статья 7 Конституционного закона в действующей редакции.

⁷ В случае увольнения государственного контролера по состоянию здоровья статья 13(1) требует обычного большинства голосов.

⁸ Согласно первоначальной консолидированной версии Закона о государственном контролере 1958 года, Кнессет мог отстранить государственного контролера от должности по любой причине при наличии квалифицированного большинства в две трети присутствующих депутатов. В свое время эта мера послужила укреплению института государственного контролера, поставив условие квалифицированного большинства для любых обстоятельств, вызвавших отстранение его от должности, будь то состояние здоровья, поведение несовместимое с должностью или желание особого большинства.



правительства нет никакой возможности влиять на профессиональную карьеру аудиторов и их доходы, что позволяет им действовать совершенно свободно и без оглядки на администрацию.

Даже при приеме на работу орган Администрации, уполномоченный проводить конкурсы на замещение вакантных государственных должностей, никак не связан с набором персонала в Управление государственного контролера. Государственный контролер лично публикует условия конкурсов на замещения вакансий. Представители администрации не имеют возможности влиять на отбор специалистов в состав Управления.

Тем не менее, ничто не мешает лицам и организациям, подвергающимся проверке со стороны Управления государственного контролера, обещать аудиторам прибыльные должности в Администрации в будущем, когда закончится срок их пребывания в контрольных органах. Такие обещания тоже являются попыткой давления на аудитора, попыткой влиять на результаты или заключения той или иной проверки.

Чтобы полностью исключить подобного рода эксцессы, в Закон о государственном аудиторе была включена статья 22(b)(2), по которой лицо, принятое на должность аудитора, не имеет права работать ни в одной из подконтрольных ему организаций в течение 2 лет с момента завершения его контракта с Управлением государственного контролера⁹. Эта мера также служит укреплению независимости и профессиональной ответственности высшего органа финансового контроля Государства Израиль.

Государственный контролер Израиля и проблема внутреннего аудита

Как уже было сказано выше, израильское законодательство предусматривает все необходимые меры к тому, чтобы обеспечить высокий уровень независимости высшего органа финансового контроля в лице государственного контролера Государства Израиль. Одновременно Кнессет также признает необходимость усиления внутреннего аудита, как важного фактора правильности работы государственной администрации. Было отмечено, что в определенной степени *«деятельность государственного контролера и работа подразделений внутреннего аудита [можно назвать] двумя сторонами одной монеты¹⁰»*.

В этом смысле можно утверждать, что Израиль действительно «сделал историю», став *«первым в мире государством, в котором было принято законодательство, детально регулирующее внутренний аудит»¹¹*. Это произошло после того, как Кнессет принял Закон о 5752-1992, обязывающий все государственные органы проходить внутренний аудит (статья 1).

Конечно, цели и задачи внутреннего аудита не совпадают с целями и задачами внешнего аудита. Шварц и Сулицеану-Кенан по этому поводу отмечают:

Нормы профессионального внутреннего аудита и научные разработки в этой сфере подчеркивают роль внутреннего аудита как инструмента управления, который служит подспорьем в работе администрации и как таковой входит в сферу внутренней ответственности¹².

⁹ Если только это не будет санкционировано самим государственным контролером и не вызовет конфликта интересов.

¹⁰ A. Friedberg, «Professional Audit in Israel: Introduction and Background» (А.Фридберг, «Введение в историю профессионального аудита в Израиле») в сборнике: A. Friedberg, B. Geist, N. Mizrahi y I. Sharkansky (eds.), Studies in State Audit (А. Фридберг, Б.Гейст, Н.Мизрахи и И. Шарканский, «Государственный контроль»), Иерусалим, 1995, 15.

¹¹ A. Freidberg y N. Mizrahi, «Making History» (А.Фридберг и Н.Мизрахи «Творя историю»), Internal Auditor [апрель 1998] 70, 72.

¹² R. Schwartz y R.Sulitzeanu-Kenan, «The Politics of Accountability: Institutionalizing Internal Auditing in Israel» (Р.Шварц и Р.Сулицеану-Кенан, «Политика ответственности: институционализация внутреннего аудита в Израиле»), 60 Studies in State Audit (2004) 139, 139. При этом следует оговориться, что существуют и прямо противоположные мнения, по которым внутренний аудит является также инструментом внешнего аудита. Такую точку зрения высказала, например, доктор Шломит Геллер, вице-президент Ассоциации внутренних аудиторов Израиля, во время обсуждения в Комиссии по государственному аудиту израильского Кнессета, когда был поставлен вопрос о том, что органы внутреннего контроля представляют собой, по сути, «пятую колонну» парламента в правительстве, нарушая тем самым целостность администрации. (Протокол заседания Комиссии Кнессета по государственному аудиту от 14 марта 2007 года).

«Работники Управления государственного контролера имеют статус государственных служащих. Тем не менее, в отношении должностных инструкций и условий отстранения от должности, они подчиняются исключительно самому государственному контролеру».

Кнессет также признает необходимость усиления внутреннего аудита, как важного фактора правильности работы государственной администрации.

Одной из главных задач, которую был призван решать Закон о внутреннем аудите (ЗВА), является обеспечение минимального уровня его независимости, позволяющего аудиторам работать и добиваться успеха в чрезвычайно сложной рабочей среде.

Внутренние аудиторы муниципалитетов также пользуются особыми правами в своих организациях.

Исходя из этого определения, будучи частью подконтрольной организации, находясь у нее в подчинении и отчитываясь перед ее руководством, органы внутреннего аудита не могут считаться независимыми¹³. Тем не менее, для того чтобы успешно выполнять свои обязанности, даже внутренний аудит должен сохранять определенный уровень независимости от подконтрольных лиц и организаций¹⁴. Одной из главных задач, которую был призван решать Закон о внутреннем аудите (ЗВА), является обеспечение минимального уровня его независимости, позволяющего аудиторам работать и добиваться успеха в чрезвычайно сложной рабочей среде¹⁵.

Так, например, статья 8 Закона о внутреннем аудите запрещает внутренним аудиторам выполнять другие функции в Администрации¹⁶, для того чтобы иметь возможность полностью посвящать себя задачам контроля, и наделяет их большей независимостью по сравнению с другими государственными служащими, работающими в той же структуре¹⁷. Кроме того, закон запрещает увольнять и даже временно отстранять от должности внутреннего аудитора без ясно выраженного одобрения председателя Комиссии по делам государственной администрации¹⁸. Благодаря этому внутренний аудитор приобретает особый статус в своей организации, в результате чего ее руководство уже не имеет над ним полной власти, что и позволяет аудитору работать более свободно, не опасаясь репрессий со стороны недовольных чиновников.

Внутренние аудиторы муниципалитетов также пользуются особыми правами в своих организациях. К примеру, в соответствии со статьей 171(b)(2) Положения о муниципалитетах, внутренний аудитор может быть отстранен от должности только большинством в три четверти голосов. В соответствии с этой статьей, внутренний аудитор наделяется полной свободой в планировании своей работы и определении сферы аудита¹⁹.

Хотя государственный контролер не связан непосредственно с внутренним аудитом²⁰, на протяжении многих лет он играл существенную роль в формировании этой системы. Даже сам Закон о внутреннем аудите стал результатом полемики, вызванной в 80-х годах докладами государственного контролера о недостатках внутреннего контроля в тот период²¹.

Закон о внутреннем аудите связывает его в некоторых аспектах с внешним аудитом. Например, одна из задач внутреннего аудитора - гарантировать исправление недостатков, выявленных Управлением государственного контролера²². Кроме того, обнаружив какое-либо нарушение с признаками уголовного преступления, в котором может быть замешан вышестоящий руководитель, которому он подчиняется в служебной иерархии²³, внутренний

¹³ О том, что внутренний аудит никак не может считаться независимым, говорят и некоторые законодательные акты. Так, статья 5 Закона о внутреннем аудите устанавливает подчинение и подотчетность внутреннего аудитора руководству организации, а статьи 6 и 7 предоставляют руководству организации право контролировать работу внутреннего аудитора.

¹⁴ Различные исследователи пришли к выводу о том, что место внутреннего аудитора в организационной структуре – в том степень его независимости – является одним из 3 структурных факторов, влияющих на успех внутреннего контроля. Другие два фактора - размер (численность сотрудников и бюджет) и профессиональный опыт. См. статью Шварца и Сулицеану-Кенана, примечание 12, 145-6.

¹⁵ Фридберг, примечание 10, 18.

¹⁶ За исключением функции омбудсмена.

¹⁷ По мнению Мизрахи, этот закон был принят для того, чтобы разрешить проблемы, с которыми сталкивались ранее органы внутреннего контроля: «Пока не вошел в силу [Закон о внутреннем аудите, 1992], органы внутреннего контроля работали под постоянным давлением руководителей организации и должны были также выполнять административные функции. Этой практике был положен конец благодаря ЗВА». Nissim Mizrahi, "State Audit and Internal Audit in Israel – Comparative Aspects" (Ниссим Мизрахи, «Государственный аудит и органы внутреннего контроля в Государстве Израиль: сравнительный анализ»), 61 Studies in State Audit (2007) 173, 190.

¹⁸ Статья 12 ЗВА.

¹⁹ Статья 170A(c) (1) Положения о муниципалитетах.

²⁰ Без ущерба для того, что внутренний аудитор, как и любой другой государственный служащий, сам может стать объектом аудита со стороны государственного контролера.

²¹ Шварц и Сулицеану-Кенан, примечание 12, 145.

²² Статья 4(a)(5) ЗВА.

²³ Должностное лицо администрации, которому внутренний аудитор представляет свои отчеты согласно Закону.



аудитор обязан проинформировать государственного контролера²⁴. Таким образом, законодатель указывает, что хотя органы внутреннего контроля не входят непосредственно в структуру государственного контролера, их деятельность дополняет работу ВОФК, и вместе они обеспечивают необходимый контроль и совершенствование деятельности государственной администрации в таких аспектах, как эффективность, производительность и добросовестное управление.

Функции омбудсмена помогают государственному контролеру Израиля постоянно выступать в защиту той минимальной независимости, которой должны пользоваться органы внутреннего контроля.

Функции омбудсмена были вверены государственному контролеру Кнессетом меньше, чем через десятилетие после создания этого института. Израильский законодатель решил, что именно государственный контролер должен возглавить работу по жалобам населения на незаконные действия администрации, и что совмещение этих должностей позволит более эффективно бороться с коррупцией государственного аппарата. Так в 1981 году в Закон о государственном контролере были добавлены статьи 45А - 45Е, согласно которым омбудсмен должен рассматривать жалобы граждан на репрессивные действия администрации, предпринятые в ответ на их попытку выступить против коррупции. Статья 45С описывает в общих чертах широкие полномочия, которые получает государственный аудитор, он же омбудсмен, в таких случаях:

45С. (а) Омбудсмен может издавать по своему усмотрению любые приказы, вплоть до приказа о применении мер пресечения, для защиты прав служащих, вскрывающих факты нарушений в своих организациях.

(б) Если жалоба касается увольнения, омбудсмен может издать приказ об отмене этого административного решения или о компенсации служащего посредством денежной выплаты или предоставления прав.

(с) Омбудсмен имеет право издать приказ о переводе служащего на другое место работы в его организации.

(д) Любые приказы, изданные омбудсменом согласно настоящей статье, являются обязательными для самого служащего и его руководителя.

Нарушение такого приказа ведет за собой наложение дисциплинарного взыскания, без ущерба для возможной уголовной ответственности.

Израильский законодатель полностью сознавал, в какой сложной ситуации может оказаться государственный служащий, вставший на борьбу с коррупцией. Закон предоставляет такому человеку возможность обратиться за помощью в инстанцию, которая может сразу же взять его под свою защиту. Со временем, благодаря острым дебатам, развернувшимся в связи с утверждением в Кнессете Закона о внутреннем аудите, депутаты парламента смогли убедиться, что в защите нуждаются не только служащие, сообщающие о фактах нарушения закона в своих организациях, но и работники органов внутреннего контроля, причем на постоянной основе, просто в силу исполнения ими своих служебных обязанностей. Как следствие, в 1990 году положения статьи 45С распространились на внутренних аудиторов государственной администрации, причем аудиторам была предоставлена еще большая защита, чем простым служащим, так как они могут просить защиты у омбудсмена **даже в тех случаях, когда репрессивные меры, принимаемые против них администрацией, не имеют никакого видимого отношения к вскрываемым фактам коррупции**. Статья 45А(2) позволяет омбудсмену издавать приказы о защите прав внутреннего аудитора в тех случаях, когда предполагаемые репрессивные меры можно связать, в целом, со всей «*деятельностью внутреннего аудитора в рамках исполнения им своих должностных обязанностей*». Таким уровнем защиты пользуются в стране только работники органов внутреннего контроля администрации.

²⁴ Статья 11(б) ЗВА. Интересно отметить, что в соответствии с первоначальным законопроектом (№ 2008 от 25 июля 1990) внутреннему аудитору вменялось в обязанность информировать генерального прокурора, а не государственного контролера.

Функции омбудсмена помогают государственному контролеру Израиля постоянно выступать в защиту той минимальной независимости, которой должны пользоваться органы внутреннего контроля.

**Независимость
аудитора –
важнейшее условие
адекватной работы
государственной
администрации.**

Заключение

Независимость аудитора – важнейшее условие адекватной работы государственной администрации. Как видно из изложенного в этой статье, законодатель Государства Израиль наделил омбудсмена и государственного контролера в одном лице необходимыми инструментами для пресечения попыток ограничить независимость как внешнего, так и внутреннего аудита государственной администрации.

Государственный омбудсмен и контролер Израиля постоянно работает над укреплением и расширением независимости аудиторской деятельности, как неукоснительного условия успешного выполнения органами управления государством сложных задач, стоящих перед ними в новом столетии. ●

Независимость: прочный фундамент ВОФК

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА МОЛДОВЫ

Независимость, ответственность и гласность в работе высших органов финансового контроля являются основополагающими требованиями демократии и правового общества. Когда эти требования выполняются, возрастает доверие к ВОФК со стороны общества, что служит хорошим примером для других организаций.

**Счетная палата
Молдовы была
основана в 1994
согласно
традиционной
модели органов
финансового
контроля,
применявшейся в
бывшем
Советском союзе.**

Независимость, ответственность и гласность в работе высших органов финансового контроля являются основополагающими требованиями демократии и правового общества. Когда эти требования выполняются, возрастает доверие к ВОФК со стороны общества, что служит хорошим примером для других организаций. Существует много моделей организации ВОФК. От них зависит и степень независимости, и легитимность действий высшего контрольного органа. Независимость ВОФК может быть закреплена в Конституции или в органическом законе. Тем не менее, независимо от своего статуса или регулирования, все контрольные органы призваны выполнять одну и ту же задачу: следить за правильным управлением государственными средствами, выполнение же этой задачи невозможно без независимости и профессионализма аудиторов. Эти требования были выдвинуты уже 32 года тому назад Лимской декларацией 1977 и позднее, в Пражских рекомендациях 1999 года, составленных руководителями ВОФК Центральной и Восточной Европы и Европейской счетной палатой, а также, уже совсем недавно, Мексиканской декларацией, утвержденной XIX Конгрессом INTOSAI в 2007 году.

Счетная палата Молдовы была основана в 1994 согласно традиционной модели органов финансового контроля, применявшейся в бывшем Советском союзе. Существование Счетной палаты гарантируется Конституцией Молдовы, одна из статей которой определяет основные функции палаты, ее состав (7 членов), процедуру назначения председателя и членов и обязательное представление в парламент страны годового отчета по управлению и использованию государственных средств правительством. В этой статье также уточняются другие обязательства Счетной палаты, в то время как ее организационная структура и функционирование регулируются соответствующим органическим законом.

Новые возможности открылись перед Счетной палатой Молдовы в связи с перспективой интеграции в Европейский союз в результате подписания Плана действий «Молдова-ЕС»,



по которому Молдова обязалась, среди прочего, создать и обеспечить работу высшего органа финансового контроля согласно международным стандартам аудита INTOSAI и лучшей мировой практике внешнего аудита. В целях адаптации к этим стандартам в Счетной палате началась институциональная реформа, был разработан Стратегический план развития на период с 2006 по 2010 год, в котором ставятся такие ключевые задачи, как повышение профессиональной подготовки аудиторов и достижение большей результативности.

Консолидация института внешнего контроля как основа его развития в долгосрочной перспективе, требует, прежде всего, усовершенствования законов, регулирующих деятельность Торговой палаты, их адаптации к международным стандартам и к лучшей мировой практике внешнего аудита. В 2008 году был разработан новый законопроект. В его разработке принимали участие эксперты ВОФК Швеции, стратегического партнера Счетной палаты Молдовы в продвижении реформ, направленных на консолидацию этого органа. 5 декабря 2008 года, Парламент утвердил новый Закон о счетной палате, в трактовке которого эта организация определяется как единственный государственный орган, уполномоченный проводить внешний аудит государственной администрации и защищенный от любого внешнего вмешательства со стороны других служб и органов безопасности и контроля. По закону, деятельность Счетной палаты должна основываться на принципах независимости, законности, объективности, гласности и ответственности, а также на всех стандартах, закрепленных международными документами, перечисленными выше. Новые положения законодательства строго следуют лучшей практике внешнего аудита ЕС, предоставляя Счетной палате необходимые полномочия для эффективного контроля государственных финансов Молдовы.

Какие существенные изменения несет в себе новый Закон о Счетной палате?

Главным изменением является переход от системы внешнего контроля к системе внешнего аудита, что отвечает процессу построения новой модели управления государственными финансами Министерства экономики Молдовы.

В духе полученных рекомендаций и в рамках Конституции страны, новый Закон о Счетной палате гарантирует ее организационную, функциональную, оперативную и финансовую независимость. Одна из статей Закона, озаглавленная «Независимость Счетной палаты», определяет ВОФК Молдовы как независимую, аполитичную организацию, не поддерживающую никакие политические партии и образования, не подчиняющуюся и неподконтрольную каким-либо физическим или юридическим лицам.

Право самостоятельного планирования своей деятельности, включая годовые и многолетние программы аудита, самостоятельное определение сфер, тем и организаций, подвергающихся аудиту, методов и процедур проверки, а также содержания отчетов лежат в основе убедительности результатов аудиторской деятельности Счетной палаты и доверия к ним общества.

Действующий закон предоставляет палате достаточные полномочия для проведения аудита, без каких бы то ни было ограничений, в следующих областях:

- Использование государственных средств, фондов и активов.
- Сбор средств в государственную казну.
- Законность и правильность действий государственных организаций и ведения государственных счетов.
- Экономичность, эффективность и результативность операций, производимых с использованием государственных средств правительством страны и государственным сектором в целом.
- Качество управления и составления финансовых отчетов.

В целях эффективного и последовательного осуществления этих полномочий закон наделяет персонал Счетной палаты рядом особых прав и возлагает на него ряд особых

**Консолидация
института внешнего
контроля как основа
его развития в
долгосрочной
перспективе, требует,
прежде всего,
усовершенствования
законов,
регулирующих
деятельность
Торговой палаты, их
адаптации к
международным
стандартам и к
лучшей мировой
практике внешнего
аудита.**

**В духе полученных
рекомендаций и в
рамках
Конституции
страны, новый
Закон о Счетной
палате гарантирует
ее
организационную,
функциональную,
оперативную и
финансовую
независимость.**

Еще одним важным элементом в обеспечении принципа независимости в работе аудиторов Счетной палаты является их право беспрепятственного и ничем не обусловленного доступа к информации.

Первым элементом, гарантирующим организационную независимость Счетной палаты, является тот факт, что ее председатель и члены назначаются Парламентом.

полномочий. Кроме того, в Счетной палате Молдовы действуют ее собственные нормы аудита, основанные на международных стандартах. Согласно этим документам, аудиторы выполняют работу компетентно, соблюдая правила конфиденциальности и совершенно независимо, с функциональной и организационной точки зрения, от проверяемой организации.

Еще одним важным элементом в обеспечении принципа независимости в работе аудиторов Счетной палаты является их право беспрепятственного и ничем не обусловленного доступа к информации. В соответствии с Законом о Счетной палате, проверяемые организации обязаны:

- Предоставлять аудиторам доступ в свои помещения.
- Передавать Счетной палате, по ее запросу или по запросу одного из ее аудиторов, любые акты, документы, информацию и базы данных.
- Предоставлять по запросу аудитора любые необходимые письменные или устные разъяснения.
- Предоставлять письменный ответ на заключения аудитора, с выражением согласия или несогласия с этим заключением.

В то же время закон также дает проверяемой организации возможность участвовать в составлении проектов заключений по результатам аудита и участвовать в их рассмотрении на пленарном заседании Счетной палаты, что является непременным условием качества управления, правильности составления финансовых отчетов и большей открытости организаций для комплексного аудита качества.

Принцип независимости также предполагает право Счетной палаты свободно формулировать рекомендации и замечания, направляемые в Парламент Молдовы, правительству страны и центральным организациям, а также, при необходимости, проверяемым организациям.

Результатом эффективного контроля со стороны Счетной палаты и реализации ее права и обязанности ежегодно информировать о результатах своей аудиторской деятельности является получение гражданским обществом независимой и объективной информации, а также решений и гарантий законности, соответствия требованиям и надежности финансовых отчетов.

Первым элементом, гарантирующим организационную независимость Счетной палаты, является тот факт, что ее председатель и члены назначаются Парламентом. Они независимы в осуществлении своих функций и не могут быть отстранены от должности в течение всего мандата. Председатель ВОФК обладает широкими полномочиями, в том числе, такими как утверждение организационной структуры палаты и ее штатного расписания.

Финансовая независимость, ключевой элемент в работе любой ВОФК и один из основополагающих принципов INTOSAI, гарантируется путем предоставления Счетной палате Молдовы права самостоятельно разрабатывать собственный бюджет на основе оценочных затрат. Парламент утверждает этот бюджет и передает Правительство для включения его в проект государственного бюджета на каждый следующий год. Благодаря этому, Счетная палата сохраняет свою финансовую независимость от Администрации, в данном случае от Министерства экономики, которое отвечает за распределение бюджетных средств.

Вместе с тем, независимость ВОФК, при всей своей важности, не может быть самоцелью. Скорее, это необходимое условие, гарантирующее здоровые и конструктивные отношения между всеми заинтересованными лицами. Независимость не означает изоляции, и каждый орган финансового контроля должен строить и поддерживать эффективные отношения с парламентом, правительством, судебной властью и, конечно, самим обществом.

Как уже было сказано, отношения между Счетной палатой и Парламентом находят свое воплощение в таких процедурах, как утверждение бюджета и штатного расписания



Счетной палаты, назначение ее Председателя и членов, рассмотрение отчетов по управлению государственными средствами и назначение внешнего аудитора для проверки финансового отчета самой Счетной палаты. Важным аспектом в отношениях между Счетной палатой и Парламентом является обязанность обеих организаций контролировать работу Администрации во всем, что касается использования государственных средств. Все это основывается на лучшей практике европейских ВОФК, цель которой - достижение идеального взаимодействия и симбиоза между двумя важнейшими институтами демократии при сохранении их независимости. Парламент может эффективно реализовывать свои контрольные функции, когда он использует результаты аудиторских проверок ВОФК и может доверять контрольному органу. В свою очередь, высший орган финансового контроля работает эффективнее, если результаты его работы анализируются и обсуждаются на заседаниях Парламента.

В этом смысле, закон возлагает на Счетную палату ответственность за представление в Парламент ежегодных отчетов об управлении государственными средствами по итогам каждого бюджетного периода, а также об управлении собственными фондами. Одновременно с этим палата имеет право издавать любые заключения по результатам аудиторских проверок, которые могут понадобиться Парламенту в его работе. Это последнее позволяет Счетной палате более оперативно информировать Парламент о ходе выполнения программ правительства в наиболее важных для общества областях, что придает дополнительную ценность заключениям палаты, так как позволяет принимать своевременные меры, как только это окажется необходимым. В результате усиливается гласность и открытость работы Счетной палаты, которая превращается в пример для подражания для других государственных институтов.

Как орган правового государства ВОФК должен сохранять свою независимость от любых отделов Администрации. Реальная независимость не достигается в приказном порядке, ее необходимо заслужить, и она никогда не бывает абсолютной. Консолидация независимости ВОФК требует времени и ресурсов. Чтобы быть независимым фактически, а не только чисто декларативно, высший орган финансового контроля должен постоянно повышать профессиональную квалификацию своих специалистов, применять эффективные механизмы, инструменты и методы при анализе результатов аудита и их сопоставлении с целевыми показателями.

Другим важным фактором независимости является профессиональная честность и этика аудиторов ВОФК. На основе Этического кодекса, разработанного INTOSAI, Счетная палата Молдовы утвердила свой собственный кодекс аудитора, в котором находят отражение такие ценности, как независимость, объективность, профессионализм, корректность, беспристрастие, честность и т.д.

Для высшего органа финансового контроля важно разработать собственную стратегию аудита и наметить ряд показателей результативности, которые позволили бы контрольной организации эффективно управлять своей деятельностью, правильно оценивать ее результаты и последствия.

ВОФК должны гарантировать профессиональный рост своих аудиторов в таких сферах, как право, финансы, бухгалтерский учет и аудит, а также разрабатывать инструменты и процедуры оценки, анализа и сопоставления, позволяющие проводить эффективную самооценку.

На нынешнем этапе деятельность Счетной палаты Молдовы регулируется законом от 1 января 2009 года, положения которого позволяют организации следовать лучшей мировой практике и международным стандартам внешнего аудита. В процессе модернизации и укрепления своей независимости Счетная палата Молдовы полагается на обмен опытом и сотрудничество с другими членами EUROSAI и INTOSAI. ●

**Как орган
правового
государства ВОФК
должен сохранять
свою
независимость от
любых отделов
Администрации.**

**Для высшего
органа
финансового
контроля важно
разработать
собственную
стратегию аудита и
наметить ряд
показателей
результативности,
которые
позволили бы
контрольной
организации
эффективно
управлять своей
деятельностью,
правильно
оценивать ее
результаты и
последствия.**

Независимость счетных палат Румынии

СЧЕТНЫЕ ПАЛАТЫ РУМЫНИИ

Счетные палаты Румынии имеют давнюю историческую традицию. Первая организация с полномочиями финансового контроля была создана в 1864 шлжк специальным законом, голосование по которому проходило в Законодательном собрании объединенных княжеств (Парламенте) Румынии 8-20 января 1864 года и который был окончательно провозглашен князем Александром Иоаном Кузой в феврале того же года.

Коммунистические лидеры, пришедшие к власти по окончании Второй мировой войны, сочли Высшую счетную палату порождением буржуазного строя и в ноябре 1948 года упразднили ее посредством декрета. Таким образом, прервалась более чем 80-летняя история Палаты.

В 1973 году была учреждена Счетная палата Румынии, которая тогда носила название Высшей палаты финансового контроля.

Счетные палаты Румынии имеют давнюю историческую традицию. Первая организация с полномочиями финансового контроля была создана в 1864 шлжк специальным законом, голосование по которому проходило в Законодательном собрании объединенных княжеств (Парламенте) Румынии 8-20 января 1864 года и который был окончательно провозглашен князем Александром Иоаном Кузой в феврале того же года. Проблема независимости Высшей счетной палаты Румынии ставилась с момента ее основания. В этой связи известный румынский государственный деятель и в то время премьер-министр, Михаил Когэлничану, говорил в 1864 году, что новый орган «не должен превратиться в политическую организацию, машину войны», а наоборот, призван оставаться независимым и играть роль посредника между парламентом и правительством.

В истории Счетной палаты можно выделить три периода: 1864 – 1948, 1973 – 1989 и с 1989 по настоящий день.

После создания первой Счетной палаты, общая и вполне понятная тенденция всех диктаторских режимов, правивших в нашей стране, заключалась в том, чтобы подчинить контрольные органы воле исполнительной власти или лично главе государства. Счетная палата должна была подчиняться руководителям страны и строго следовать их политическому курсу.

Коммунистические лидеры, пришедшие к власти по окончании Второй мировой войны, сочли Высшую счетную палату порождением буржуазного строя и в ноябре 1948 года упразднили ее посредством декрета. Таким образом, прервалась более чем 80-летняя история Палаты.

В годы длительного правления коммунистического режима считался достаточным контроль специальных органов Министерства финансов, Органов внутреннего контроля некоторых государственных структур и, конечно же, контроль Коммунистической партии, охватывавший в ту пору все сферы общественной жизни в стране.

Тем не менее, уже в ходе этого периода, на смену партийному контролю, контролю трудящихся и внутреннему финансовому контролю Министерств пришел единый орган финансового контроля. В 1973 году была учреждена Счетная палата Румынии, которая тогда носила название Высшей палаты финансового контроля. Хотя с формальной точки зрения в ней соблюдались все основные принципы построения Счетной палаты, на деле этот орган не обладал организационной независимостью, был полностью политизирован и находился под контролем коммунистического режима.

Падение этого режима в декабре 1989 года имело свои последствия и для органа финансового контроля в том смысле, что он уже не мог работать по старой схеме.

Революция снесла весь аппарат диктатуры Чаушеску, и лишь потом люди стали задумываться над созданием новых институтов. Так, 22 декабря 1989 года в преамбуле обращения Совета фронта национального спасения, состоявшего из десяти пунктов, говорилось: «Государственный совет и все государственные институты слагают с себя



полномочия». Вместе со всеми остальными институтами, находившимися в подчинении Государственного совета, была ликвидирована и Высшая палата финансового контроля.

Только в ходе разработки новой демократической Конституции вновь встал вопрос о возрождении традиции Высшей счетной палаты по образу и подобию существовавшей до 1948 и регулировавшейся Конституциями 1866 и 1923 годов.

Так в текст новой Конституции 1991 года была включена статья 139, учреждающая новую Счетную палату с функциями «контроля формирования, управления и использования государственных средств и государственного сектора». Помимо этого, согласно Конституции «Счетная палата должна каждый год представлять Парламенту отчет о выполнении государственного бюджета, включая выявленные нарушения». И далее: «Члены Счетной палаты, назначаемые Парламентом, независимы и не могут быть смещены со своих постов».

В 1922 году, после вступления в силу новой Конституции, Парламент утвердил Закон № 94 об организации и принципах работы Счетной палаты. На основе этого Закона ВОФК Румынии практически возродился с нуля.

Закон заложил правовую основу для создания современного контрольного органа, отвечающего принципам демократического общества, рыночной экономики и правового государства.

После своего возрождения в 1992 году Счетная палата Румынии вступила в состав INTOSAI и EUROSAI.

Восстанавливая Счетную палату, законодатель учитывал положения Лимской декларации 1977 года, принятой IX Конгрессом INTOSAI, в которой закреплены нормы деятельности высших органов финансового контроля (глава II), в частности независимость ВОФК (статья 5), независимость членов и служащих ВОФК (статья 6), финансовая независимость (статья 7).

Закон об организации и принципах работы Счетной палаты определяет ее статус в первой статье: «Счетная палата является высшим юрисдикционным органом финансового контроля при Парламенте Румынии. Она осуществляет свою деятельность **независимо**, согласно Конституции страны и другим законодательным актам». Данное положение составлено в духе законодательства 1864-1948 годов, конкретизирует и консолидирует независимость работы Счетной палаты. Той же цели служат и другие положения, в том числе касающиеся назначения и статуса персонала Счетной палаты (глава VII). Согласно этим положениям, члены Счетной палаты назначаются Парламентом и не могут быть смещены и лишены иммунитета в течение всего мандата. Члены Счетной палаты наделены правом самостоятельно определять программу контрольных мероприятий, причем единственной инстанцией, которая в некоторых случаях может требовать у Палаты проведения той или иной проверки, является Парламент Румынии (обе его палаты). Беспрепятственный доступ Счетной палаты к документации, необходимой для проведения проверок, так что никакие служебные тайны не могут служить основанием для уклонения от проверки, также предусматривается Законом, который, вместе с Конституцией страны, подтверждает, что контролю подлежат все государственные институты, в том числе Президент, Правительство и Парламент.

Закон об организации и принципах работы Счетной палаты предоставлял ВОФК Румынии также юрисдикционные полномочия. Это связало современную Палату с Высшей счетной палатой периода 1929-1948 годов и включило ее в число европейских ВОФК, обладающих собственной юрисдикцией (Франция, Испания, Италия, Греция и прочие).

В целях утверждения независимости обоих типов контроля, предварительного и последующего, Парламент принял решение модифицировать ранее принятый Закон 1999 года и передать Счетной палате функции, выполнявшиеся Министерством финансов.

Конституционная реформа 2003 года привела к еще более четкому провозглашению независимости Счетной палаты и обеспечила ее большую стабильность, расширив срок

В 1922 году, после вступления в силу новой Конституции, Парламент утвердил Закон № 94 об организации и принципах работы Счетной палаты. На основе этого Закона ВОФК Румынии практически возродился с нуля.

Закон об организации и принципах работы Счетной палаты предоставлял ВОФК Румынии также юрисдикционные полномочия.

**Главным
последствием
конституционной
реформы была
отмена
юрисдикционных
полномочий Палаты
в четвертом
квартале 2003 года и
их передача
обычным судам, в
пока не были
созданы
специальные
судебные палаты.**

**«Члены Счетной
палаты независимы
при выполнении
своих служебных
обязанностей и не
могут быть
отстранены от
занимаемой
должности».**

**«Счетная палата
имеет
беспрепятственный
доступ к любым
документам, ценным
бумагам и
информации,
которые будут
необходимы для
выполнения
вверенных им
функций».**

пребывания на посту советника Палаты с 6 до 9 лет. Был установлен механизм поэтапного обновления состава пленума, каждые три года, приблизительно по тому же принципу, что и в Конституционном суде. Эта мера дает дополнительные гарантии неуязвимости ВОФК для политического влияния. Тем не менее, на практике, главным последствием конституционной реформы была отмена юрисдикционных полномочий Палаты в четвертом квартале 2003 года и их передача обычным судам, в пока не были созданы специальные судебные палаты. Это привело к ликвидации, в сентябре 2005 года института «финансового прокурора» в составе Счетной палаты. Функции этого органа взяла на себя прокуратура.

После изменения Конституции, был изменен и Закон об организации и принципах работы Счетной палаты Румынии. В 2007 году Парламент подготовил законопроект, который был утвержден в октябре 2008 года.

При разработке изменений были приняты во внимание следующие принципы, заложенные в Мексиканской декларации 2007 года о независимости высших органов финансового контроля:

- **Наличие положений в Конституции и законодательстве страны об институциональной независимости высшего органа финансового контроля.** Статья 1 Закона об организации и принципах работы Счетной палаты Румынии гласит: «Функция контроля Счетной палаты реализуется посредством процедур внешнего аудита, осуществляемых согласно стандартам аудита, разработанным с учетом общепринятых международных стандартов. Счетная палата осуществляет свою деятельность **автономно**, руководствуясь положениями Конституции и настоящего Закона...»

- **Независимость членов ВОФК и внешних аудиторов при выполнении ими своих должностных обязанностей.** По этому вопросу в статье 107 Закона содержится следующее определение: «Члены Счетной палаты независимы при выполнении своих служебных обязанностей и не могут быть отстранены от занимаемой должности». Члены Палаты имеют статус должностных лиц и на них распространяются те же положения о несовместимости должностей, что и на судей». Согласно статье 112, «положение внешнего государственного аудитора должно быть стабильным».

- **Широкие полномочия, обеспечивающие компетенции ВОФК.** В статье 16 Закона указывается: «Счетная палата наделяется функциями контроля формирования, управления и использования государственных средств и государственного сектора, и должна предоставлять Парламенту и администрации центрального и территориального уровня соответствующие отчеты с применением критериев законности, правомочности, экономии, эффективности и результативности. Кроме того, в статье 2 указывается, что «Счетная палата самостоятельно определяет программу своей деятельности. Проверки инициируются *ex officio* и могут быть приостановлены Парламентом только в том случае, если будут превышены полномочия, предоставленные ВОФК Законом. Решения Палаты депутатов и Сената, содержащие запрос на определенные проверки, являются обязательными для Счетной палаты только в рамках установленных ограничений. Никакие другие органы власти не могут диктовать Счетной палате свою волю».

- **Беспрепятственный доступ к информации.** В соответствии со статьей 4 действующего Закона, «Счетная палата имеет беспрепятственный доступ к любым документам, ценным бумагам и информации, которые будут необходимы для выполнения вверенных им функций». Проверяемые организации обязаны предоставлять Счетной палате все запрошенные документы, ценные бумаги и информацию в срок и в составе, определяемом Счетной палатой, и должны обеспечить ее специалистам доступ в свои основные помещения. Физические и юридические лица, в чьем ведении находятся запрашиваемые документы и ценные бумаги, обязаны выдавать их Счетной палате.

- **Права и обязанности при составлении отчетов и свобода определения их содержания, а также времени и формы опубликования.** По этому поводу в статье 3 Закона говорится следующее: «Счетная палата ежегодно представляет Парламенту свое заключение об исполнении консолидированного государственного бюджета с учетом выявленных



нарушений. По запросу Палаты депутатов или Сената Счетная палата обязана оценить качество управления государственными средствами и составления отчетных документов. При необходимости Счетная палата представляет Парламенту заключения в своей сфере компетенций, составленные на основе заключений счетных палат муниципалитета Бухареста, муниципальных советов и советов графств».

● **Финансовая и административная автономия.** Статья 2 указывает: «Счетная палата разрабатывает и утверждает свой собственный бюджет, который она затем передает Правительству для включения его в государственный бюджет, утверждаемый Парламентом».

В соответствии с действующим Законом, управление Счетной палатой Румынии осуществляет пленум, состоящий из 18 советников, членов Счетной палаты. Срок пребывания советника на своем посту составляет 9 лет с правом продления. В целях усиления независимости контрольного органа и исключения вмешательства в его работу политических сил, Конституция 2003 года и Закон об организации и принципах работы ВОФК, модифицированный в 2008 году требуют обновления состава пленума каждые три года на одну треть. Исполнительное управление органом осуществляет Председатель Счетной палаты с двумя заместителями. Председатель Счетной палаты и все остальные ее члены независимы при выполнении своих должностных обязанностей и принятии решений, но обязаны следовать принципам коллегиального управления и гласности.

Аудиторская комиссия создается для выполнения определенных задач по внешнему аудиту, возлагаемых на Румынию как члена Европейского союза. Аудиторская комиссия представляет собой орган, функционально независимый от Счетной палаты и любых организаций, осуществляющих управление или использующих невозмещаемые фонды ЕС. Руководство работой Аудиторской комиссией осуществляют председатель и два заместителя, которых назначает Парламент из состава советников Счетной палаты.

Благодаря усилиям и настойчивости нового руководства, назначенного Парламентом Румынии, в октябре 2009 года была разработана предварительная версия ряда внутренних регламентов, среди которых необходимо упомянуть **Кодекс профессионального поведения и этики персонала Счетной палаты**. В этом документе подчеркивается, что *«для достижения своих профессиональных целей, внешний государственный аудитор должен подчиняться следующим фундаментальным принципам: главенство Конституции и закона, независимость; честность; объективность; профессиональная компетентность; конфиденциальность; профессиональная этика»*.

Счетной палате Румынии предстоит играть ключевую роль в реформах и интеграционном процессе, роль организации, способствующей усилению ответственности за использование и управление государственными средствами, в том числе фондами, предоставляемыми Румынии Европейским союзом и международными финансовыми институтами.

Существующее законодательство превращает Счетную палату в высокоэффективную организацию, постоянно усиливающую свои институциональные возможности. Руководство Палаты принимает постоянные меры по поддержанию и усилению независимости организации. Благодаря этому, румынское Государство, Парламент Румынии и все граждане страны могут получать достоверную информацию о том, как используются государственные средства. ●

«Счетная палата разрабатывает и утверждает свой собственный бюджет, который она затем передает Правительству для включения его в государственный бюджет, утверждаемый Парламентом».

Благодаря усилиям и настойчивости нового руководства, назначенного Парламентом Румынии, в октябре 2009 года была разработана предварительная версия ряда внутренних регламентов, среди которых необходимо упомянуть Кодекс профессионального поведения и этики персонала Счетной палаты.

Независимый аудит государственной администрации

Статус в системе государственного контроля и некоторые результаты работы ВОФК Словацкой республики

ЭМИЛЬ КОЧИШ
ВИЦЕПРЕЗИДЕНТ ВОФК СЛОВАЦКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Независимый государственный контроль представляет собой общественный контроль государственных финансов, и его проблематика тесно связана с проблематикой взаимоотношений населения с государственной администрацией. Как известно, контроль работы государственной администрации может осуществляться как внутренними средствами, так и внешними организациями, однако, при любых обстоятельствах, необходимо гарантировать как можно более полную осведомленность граждан о действиях правительства страны и его различных департаментов и подразделений.

ВВЕДЕНИЕ

Независимый государственный контроль представляет собой общественный контроль государственных финансов, и его проблематика тесно связана с проблематикой взаимоотношений населения с государственной администрацией.

Как известно, контроль работы государственной администрации может осуществляться как внутренними средствами, так и внешними организациями, однако, при любых обстоятельствах, необходимо гарантировать как можно более полную осведомленность граждан о действиях правительства страны и его различных департаментов и подразделений. Когда государство обеспечивает гласность принимаемых решений и их подконтрольность обществу, оно тем самым создает необходимые условия для эффективного и результативного использования средств налогоплательщиков и государственных активов и недопущения фактов коррупции в исполнительных органах власти. Иными словами, бесплатный доступ к информации - это гарантия транспарентности государственной администрации, ее эффективности и ответственности перед обществом.

Активно функционирующая система государственного контроля должна позволить создать такие условия и ограничения, которые позволили бы исключить нарушения в работе администрации, а если такие нарушения все же будут выявлены, обеспечить наличие эффективных механизмов для их устранения.

С 1990 года система государственного контроля Словацкой республики претерпела немало изменений в своих компетенциях и организационной структуре. В настоящее время контрольными функциями наделены в Словацкой республике следующие институты:

- Национальный совет Словацкой республики
- Высший орган финансового контроля Словацкой республики
- Правительство Словацкой республики



- Министерство экономики Словацкой республики и его контрольные органы
- Организации, осуществляющие управление отдельными статьями бюджета, и прочие властные структуры государства
- Прокуратура и суд
- Омбудсмен
- Контрольные органы автономных регионов
- Контрольные органы муниципальных властей

Нынешняя система контроля основывается на относительно независимых структурах, которые осуществляют свои полномочия в соответствии с законодательством Словацкой республики.

Высшим органом финансового контроля Словацкой республики является Высшее контрольное управление (Najvyšší kontrolný úrad SR), деятельность которого регулируется Законом Национального совета Словацкой республики № 39/1993 Coll. о высшем органе финансового контроля, с изменениями. Аудит органов государственной администрации производится в соответствии с Законом Национального совета Словацкой республики № 10/1996 Coll. о контроле государственной администрации, с внесенными изменениями. Финансовый аудит также регулируется Законом № 502/2001 Coll. о финансовом контроле и внутреннем аудите, аудит местных органов власти - Законом Национального совета Словацкой республики № 369/1990 Coll. о муниципальных органах власти, аудит региональных органов власти – Законом № 302/2001 Coll. Особые аудиторские проверки регулируются специальными постановлениями и нормативными актами.

ПОЛНОМОЧИЯ И СФЕРА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВОФК СР

В самом общем смысле деятельность ВОФК СР регулируется статьями 60-63 Конституции Словацкой республики и вышеупомянутым Законом Национального совета Словацкой республики № 39/1993 Coll. о высшем органе финансового контроля Словацкой республики, с внесенными изменениями.

Закон определяет ВОФК СР как независимый государственный орган внешнего аудита, который в осуществлении своей деятельности подчиняется только закону.

Согласно статье 2 Закона № 39/1993 Coll. о ВОФК СР, с внесенными в него изменениями, в сферу полномочий этого контрольного органа входят бюджетные средства, имущество, фонды, активы и пассивы государства, государственных организаций, Фонда государственного имущества Словацкой республики, муниципалитетов, регионов, юридических лиц с участием государственного капитала, юридических лиц с участием капитала муниципальных и региональных органов власти, юридических лиц с участием других государственных организаций, юридических лиц с участием Фонда государственного имущества Словацкой республики, а также имущество, права собственности, фонды и обязательства, переданные Словацкой республике, иностранным юридическим или физическим лицам, в отношении которых Словацкая республика приняла на себя какие-либо гарантийные обязательства, и имущество, права собственности, фонды и обязательства юридических лиц, осуществляющих общественно полезную деятельность.

ВОФК Словацкой республики проводит аудит налогообложения и сбора налогов, таможенных сборов, взносов в систему социального обеспечения и штрафных санкций, составляющих доходные статьи центрального, региональных и муниципальных бюджетов, а также аудит осуществления и соблюдения приобретенных прав и выполнения обязательств по финансовым и экономическим операциям, связанным с управлением фондами и имуществом в сфере полномочий ВОФК СР.

Нынешняя система контроля основывается на относительно независимых структурах, которые осуществляют свои полномочия в соответствии с законодательством Словацкой республики.

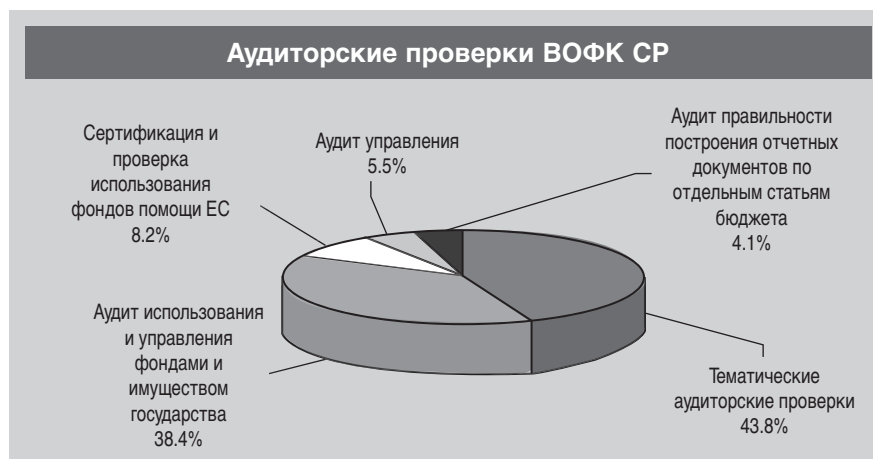
Закон определяет ВОФК СР как независимый государственный орган внешнего аудита, который в осуществлении своей деятельности подчиняется только закону.

АУДИТОРСКИЕ ПРОВЕРКИ ВОФК СР

Задачи аудиторских проверок в 2007 году

В 2007 году Высшее контрольное управление Словацкой республики провело 73 проверки в сфере использования и управления государственными средствами и имуществом в 386 организациях. 32 проверки (43,8%) были посвящены конкретным темам, 28 (38,4%) – использованию и управлению государственными средствами и имуществом, 6 (8,2%) – отчетам по использованию помощи, предоставляемой из фондов ЕС, 4 (5,4%) – аудиту управления и 3 (4,1%) – проверке построения годовых отчетных документов по конкретным бюджетным статьям.

В 2007 году Высшее контрольное управление Словацкой республики провело 73 проверки в сфере использования и управления государственными средствами и имуществом в 386 организациях.



После того, как в 2005 году полномочия ВОФК СР были расширены на органы автономной территориальной администрации, работа в этой сфере проводилась особенно интенсивно. В 2007 году организация провела 10 плановых проверок в 118 органах территориальной администрации. В сравнении с 2006 годом, когда в этой сфере были проведены 43 проверки, рост активности контрольного органа составил без малого 174,4%.

Что касается вида аудиторских проверок, то 66 из 73 были проверками на соответствие, 4 можно отнести к аудиту управления и 3 – к финансовому аудиту.

Результаты аудиторских проверок

Результаты аудиторских проверок были представлены компетентным органам Национального совета Словацкой республики и другим органам управления государством.

Результаты проверок регулярно обнародовались на пресс-конференциях и публиковались на веб-сайте ВОФК СР.

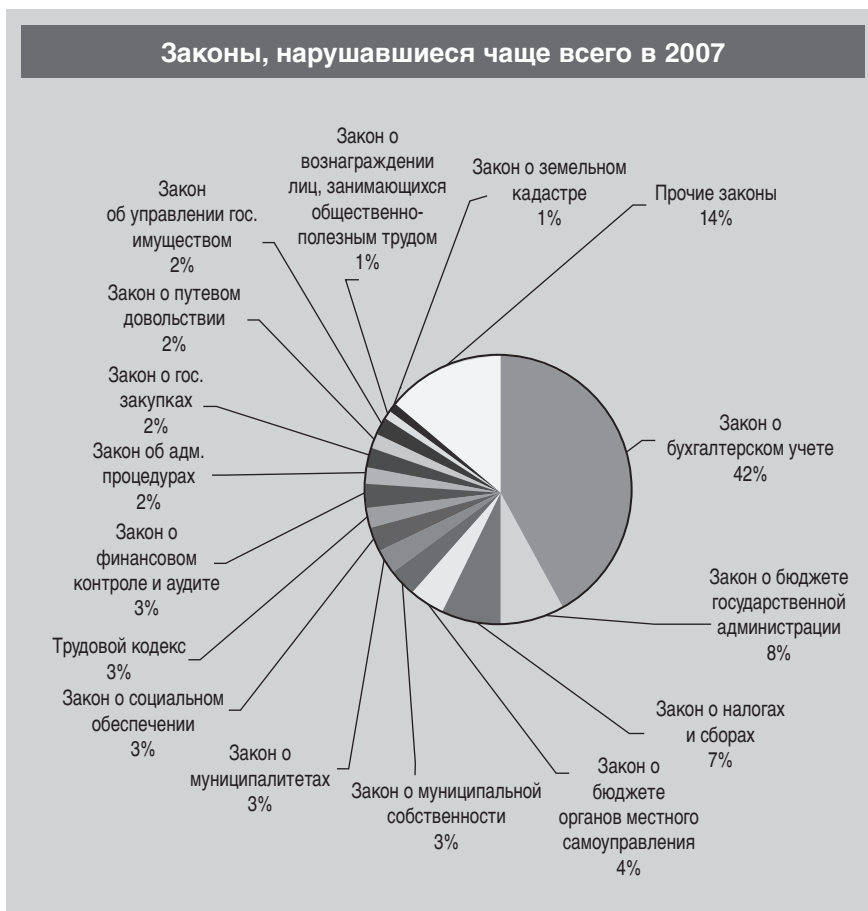
По результатам аудита было выявлено 13638 нарушений 65 законов и подзаконных актов. Законы, нарушавшиеся чаще всего, показаны на схеме.

Опыт аудита доходных статей государственного бюджета и рекомендации ВОФК СР в этой сфере

В последние годы аудит налогообложения приобретает в Европе все большее значение. Это и неудивительно, ведь значительную часть государственного бюджета составляют поступления в виде налогов и взносов в систему социального обеспечения. Дефицит средств, необходимых для финансирования государственных услуг, заставляет общество с большим вниманием относиться к проблеме взимания налогов. ВОФК СР не остается равнодушным к этой проблеме. Главная цель проводимых нами аудиторских проверок в области налогообложения заключается в том, чтобы гарантировать действенный

Дефицит средств, необходимых для финансирования государственных услуг, заставляет общество с большим вниманием относиться к проблеме взимания налогов.





и эффективных сбор налогов центральной и местной администрациями. Рекомендации ВОФК СР, основанные на проведенных проверках, например в области налоговых и таможенных льгот, привели к изменению законодательства в смысле больше открытости процесса предоставления льгот и сокращения случаев, когда они могут быть предоставлены. Вследствие этого налоговые и таможенные льготы существенно снизились и, соответственно, повысились поступления в государственную казну.

Целый ряд законодательных рекомендаций ВОФК СР, переданных Национальному совету Словацкой республики и Министерству экономики нашей страны, нашли применение при внедрении модификаций в Закон о налогах и сборах. Это привело к следующим положительным последствиям:

- Консолидировалась система санкций за нарушение налогового законодательства.
- Повысилась эффективность управления и контроля при сборе налогов.
- Вошли в силу положения, детально регулирующие процедуры взыскания просроченных налогов органами налоговой администрации.

Рекомендации организационного характера, сформулированные ВОФК СР по итогам проверок, привели к важным изменениям в работе налоговой администрации Словацкой республики, что нашло выражение в повышении эффективности исполнительных процедур при взыскании задолженности по налогам.

Опыт аудита территориальных органов власти

Сфера деятельности и полномочий ВОФК СР значительно расширилась с переходом под наш контроль финансов автономных территориальных органов власти вследствие внесения поправки в Конституцию страны в 2005 году и утверждения соответствующих

ВОФК СР проводит аудит муниципальных, городских и региональных органов власти и юридических лиц, управляющих бюджетными фондами и имуществом территориальных образований.

модификаций к Закону о высшем органе финансового контроля Словацкой республики в первой половине 2006 года.

ВОФК СР проводит аудит муниципальных, городских и региональных органов власти и юридических лиц, управляющих бюджетными фондами и имуществом территориальных образований.

Вот основные недочеты, выявленные до настоящего момента:

- Ошибки в составлении бюджета и годовых отчетных документов и в процедурах их утверждения.
- Нарушения в процедуре закупок, осуществляемых органами администрации.
- Нарушения при отчуждении имущества.
- Ошибки в ведении бухгалтерских книг и бухгалтерского учета.
- Ошибки при начислении налогов и сборов.
- Ошибки в учредительных документах бюджетных и субсидируемых организациях, создаваемых в городах и муниципальных округах.
- Несовершенство систем внутреннего аудита.

Аудиторские проверки, проведенные в территориальных органах власти в 2007 году, подтвердили обоснованность решения о распространении компетенций ВОФК на эту сферу.

Так, в сфере использования и управления государственными фондами и имуществом были выявлены, в основном, нарушения Закона о бюджете территориальных автономных администраций и Закона о бухгалтерском учете, в частности связанные с учетом долгосрочных материальных активов, что привело к искажению реального финансового и имущественного положения проверяемых организаций в их отчетных документах.

Кроме того были выявлены разнообразные нарушения, связанные с использованием и управлением активами. Часто территориальные администрации не принимали необходимых мер для защиты, приумножения и улучшения этих активов. Самым серьезным нарушением в некоторых органах было неправильное или недостаточно подробное отражение активов на балансе в результате неправильно проведенной инвентаризации. Аренда некоторых нежилых помещений производилась вразрез с действующим законодательством, неэффективно и нерентабельно.

Самой слабой стороной проверенных муниципальных и городских администраций являются их системы внутреннего контроля и работа главного аудитора.

Самой слабой стороной проверенных муниципальных и городских администраций являются их системы внутреннего контроля и работа главного аудитора.

УВЕДОМЛЕНИЯ ОТ ЧАСТНЫХ ЛИЦ И ОРГАНИЗАЦИЙ

В 2007 году ВОФК Словацкой республики принял 441 уведомление от частных лиц и организаций, 48 из которых находились за пределами полномочий ВОФК. Больше половины (52%) уведомлений касались использования государственных фондов, эффективности и целесообразности отчуждения тех или иных объектов государственной или муниципальной собственности, либо содержали просьбы о проведении конкретных аудиторских проверок.

В этих уведомлениях содержались сведения, в основном, о следующих нарушениях:

- Нерентабельное использование средств: 119 уведомлений.
- Нерентабельное использование имущества: 35 уведомлений.
- Государственные субсидии: 8 уведомлений.
- Закупки администрации: 20 уведомлений.
- Фонды ЕС: 10 уведомлений.
- Нарушение законодательства: 33 уведомления.



- Налоги, таможенные пошлины и другие сборы: 4 уведомления.

66% перечисленных этих уведомлений (149) относились к деятельности территориальных администраций.

По материалам 20% уведомлений (47) ВОФК СР провела аудиторские проверки. В половине случаев (29 уведомлений) жалобы оказались обоснованными.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

ВОФК СР осуществляет свою аудиторскую деятельность в соответствии с Конституцией и Законом о высшем органе финансового контроля Словацкой республики, с внесенными в них изменениями. Работа контрольного органа направлена, прежде всего, на улучшение использования и контроля государственных средств. Независимый аудит, осуществляемый ВОФК СР, как правило, осуществляется эффективно и окупает свои затраты.

Наряду с положительными тенденциями к постепенному улучшению использования и контроля государственных средств, аудиторские проверки и накопленные в ходе их проведения знания позволили нам сделать вывод о наличии ряда постоянных проблем. Это касается бухгалтерского учета, управления бюджетом, финансирования программ, закупок и управления различными объектами собственности. Уровень финансовой дисциплины еще недостаточно высок и в ряде случаев наблюдаются недостатки в управлении налогообложением. ВОФК СР также выявил ряд нарушений и проблем, связанных с несовершенством и двусмысленностью законодательных актов. Нет существенных улучшений и в системах внутреннего контроля, в управлении внутренним аудитом государственных образований.

Основываясь на заключениях по итогам аудиторских проверок в органах государственной администрации и на знаниях, приобретенных в ходе этих проверок, можно сделать вывод о том, что хотя в настоящее время системы внутреннего аудита существуют на всех уровнях администрации, они сильно различаются по эффективности и качеству. Плохо развита взаимосвязь контрольных организаций, их действия недостаточно скоординированы, не налажен обмен информацией.

ВОФК СР использует свои компетенции таким образом, чтобы подконтрольные организации могли сами как можно более эффективно решать свои проблемы. При этом ВОФК Словацкой республики всегда активно изучает предложения граждан и организаций, использует знания, полученные в ходе работы с населением, и постоянно совершенствует свои контакты с гражданским обществом. ●

**ВОФК СР
использует свои
компетенции таким
образом, чтобы
подконтрольные
организации могли
сами как можно
более эффективно
решать свои
проблемы.**

ОБЩИЕ ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА На пути к конвергенции государственного бухгалтерского учета

МАНУЭЛЬ НУНЬЕС ПЕРЕС
Председатель Счетной палаты Испании,
Генеральный секретарь EUROSAI

В наши дни глобализация и интернационализация мировой экономики оказывают существенное влияние на государственный сектор любой страны независимо от ее экономической системы. Это находит выражение в различных схемах финансировании потребностей государства на международных рынках капитала, в сотрудничестве государства с транснациональными корпорациями, в необходимости подчиняться международным соглашениям и участвовать в международных организациях.

Однородность систем бухгалтерского учета и отчетности делает более эффективной конкуренцию на финансовых рынках, ликвидирует трудности, связанные с оценкой экономической информации, основанной на различных параметрах.

В наши дни глобализация и интернационализация мировой экономики оказывают существенное влияние на государственный сектор любой страны независимо от ее экономической системы. Это находит выражение в различных схемах финансировании потребностей государства на международных рынках капитала, в сотрудничестве государства с транснациональными корпорациями, в необходимости подчиняться международным соглашениям и участвовать в международных организациях. Нынешний экономический кризис, преодолению которого посвящены многочисленные международные форумы и конференции на высшем политическом уровне, также свидетельствует о том, какое значение для государства имеет глобализация и, в частности, такая ее сторона, как постепенное сближение систем бухгалтерского учета и отчетности разных стран.

В контексте глобализации приходится рассматривать все многообразие местных, региональных, национальных и наднациональных систем отчетности, сливающихся в мощный поток информации, предназначение которой – обеспечить эффективную оценку работы органов государственного управления, сопоставление различных форм организации, принятие правильных решений и осведомление общественных кругов об экономическом или финансовом состоянии государства. Разнородная информация должна быть приведена к единому знаменателю на базе четких параметров, гарантирующих ее качество и однородность интерпретации.

Однородность систем бухгалтерского учета и отчетности делает более эффективной конкуренцию на финансовых рынках, ликвидирует трудности, связанные с оценкой экономической информации, основанной на различных параметрах. В этом смысле о бухгалтерском учете следует говорить, прежде всего, как об информационной системе, требующей общего для всех языка и соблюдения общих принципов ясности изложения, приоритетности, достоверности и сопоставимости организаций, временных периодов и систем.

Удовлетворение требования сопоставимости бухгалтерской информации приводит к ощутимым изменениям, созданию новых экономических объединений, расширению холдинговых компаний, укреплению силовых групп в международной экономике и усилению борьбы за унификацию учета. Этой цели отвечают Международные стандарты бухгалтерского учета, ставшие результатом совместной работы ряда профессиональных организаций. Сегодня мы уже можем говорить о широком консенсусе регулирующих институтов, на основе которого разрабатываются новые нормативные документы и новые



генеральные платы счетов. При этом именно глобализация и потребности международных рынков, стали основным двигателем процесса конвергенции бухгалтерского учета, в том числе в сфере государственных финансов.

Европейская комиссия также не осталась безучастной к этому процессу, развивающемуся под эгидой Международного комитета по стандартам бухгалтерского учета. Комиссия приняла предложение войти в Консультационный совет и подписала ряд договоров, направленных на достижение желанной гармонизации. Результатом этой работы стало утверждение Регламента ЕС 1606/2002 и последующих по международным стандартам бухгалтерского учета и публикация новой Директивы Европейского парламента и Совета Европы.

Упомянутые документы заставляют регулирующие организации государственного сектора заниматься разработкой новых нормативных документов, обеспечивающих ведение бухгалтерского учета по образу и подобию частных предприятий.

При этом надо признать, что процесс внедрения международных стандартов бухгалтерского учета и отчетности всегда отставал от развивающейся стремительными темпами глобализации реальной экономики. Однородность экономических операций всегда была большей, чем однородность соответствующих учетных регистров, в особенности в государственном секторе. Разобщенность бухгалтерского и реального экономического события нигде не наблюдается с такой очевидностью, как в сфере государственных финансов.

Причину этого явления следует, скорее всего, искать в особенностях государственного сектора, его прямой связи с бюджетными процессами, в трудности отстаивания необходимости внедрения стандартов перед национальными правительствами и, главное, в более ограниченном участии финансовых рынков в экономической деятельности государства. В то же время, существует немало аргументов и в пользу гармонизации бухгалтерского учета в государственном секторе. Отчетность играет в государственном секторе более важную роль, чем в частном. Государственные расходы составляют значительную долю национальной экономики; государственные предприятия формируют многочисленные организации и предприятия, использующие различные режимы отчетности и посему нуждающиеся в гомогенизации. Язык бухгалтерского учета государственного сектора должен быть понятным для всех тех, кто заинтересован в состоянии государственных финансов. Госпредприятия крайне чувствительны к макроэкономической информации. Децентрализация государственного управления приводит к еще большему распылению информации в ущерб необходимой прозрачности. Наконец, национальные правительства, как правило, имеют международные обязательства, исполнение которых упрощается при наличии гармонизированного бухгалтерского учета.

Бухгалтерский учет государственного сектора постепенно выходит из-под диктата бюджетной политики и перестает быть простым инструментом контроля, превращаясь в один из основных факторов, определяющих динамизм управления и эффективность процесса принятия решений. Поэтому к отчетным документам все чаще предъявляется требование достоверного отображения экономической деятельности, финансового и имущественного состояния государства. Такого отображения, которое поддавалось бы правильному осмыслению и интерпретации. Государственный бухгалтерский учет эволюционирует параллельно с совершенствованием самой системы государственного управления.

Одновременно с такой эволюцией в рамках отдельных стран, на международной арене усиливается обмен знаниями, ширится глобализация рынков, интенсифицируются процессы международного финансирования и инвестиций, о которых уже говорилось в начале этой статьи.

Европейская комиссия заняла твердую позицию в пользу гармонизации государственного учета, так как это уже было сделано в частном секторе, среди прочего, возможно и потому, что исполнительный орган ЕС испытывал определенные неудобства в отношении своей собственной отчетности.

Разобщенность бухгалтерского и реального экономического события нигде не наблюдается с такой очевидностью, как в сфере государственных финансов.

Отчетность играет в государственном секторе более важную роль, чем в частном.

Государственный бухгалтерский учет эволюционирует параллельно с совершенствованием самой системы государственного управления.

Вместе с тем, несмотря на некоторые конкретные действия, в концептуальной области, в сфере обмена идеями наблюдается гораздо больший прогресс, чем в сфере реальных сдвигов, которые происходят пока еще слишком медленно.

Для достижения реального единообразия требуется готовность к более или менее полному внедрению единых стандартов различными регулирующими органами в рамках их компетенций.

Вместе с тем, несмотря на некоторые конкретные действия, в концептуальной области, в сфере обмена идеями наблюдается гораздо больший прогресс, чем в сфере реальных сдвигов, которые происходят пока еще слишком медленно. Отсутствие общих параметров бухгалтерского учета в государственном секторе сказывается, среди прочего, на качестве контроля международных соглашений, подписанных правительствами различных стран, в том числе такого важного соглашения как Пакт во благо стабильности и роста.

Несмотря на большое разнообразие систем учета в государственных структурах различных стран и на тот факт, что реформы в этой области не пользуются столь решительной поддержкой законодателей, как бухгалтерская реформа в частном секторе, все же нельзя сказать, что инициативы здесь полностью отсутствуют. Так, Международная федерация сертифицированных бухгалтеров совместно с Комитетом по международным стандартам государственного бухгалтерского учета поставила перед собой задачу привлечения к работе таких организаций, как Всемирный банк и Международный валютный фонд. INTOSAI тоже присоединилась к этой инициативе, благодаря которой регулирующие органы многих стран приняли постановления по адаптации к существующим международным стандартам бухгалтерского учета в государственном секторе.

В последней публикации Международной федерации сертифицированных бухгалтеров, увидевшей свет в феврале 2009 года, приводятся 26 международных стандартов бухгалтерского учета в государственном секторе, основанных на принципе учета по начислению, и один стандарт на случай сохранения кассового принципа учета. Сам факт сохранения в стандартах противоположных принципов говорит о необходимости дальнейших реформ.

Для достижения реального единообразия требуется готовность к более или менее полному внедрению единых стандартов различными регулирующими органами в рамках их компетенций. По такому пути пошли регулирующие органы Испании, которыми был разработан проект Генерального плана государственного бухгалтерского учета, основанный на международных стандартах и сближающий государственный учет с учетом, принятым в частном секторе.

Безусловно, выработка общих подходов необходима для гармонизации бухгалтерского учета. Однако в контексте ЕС, характеризующемся множественностью общих подходов и целей, стоит говорить не только о гармонизации, но и о полной и окончательной стандартизации государственной бухгалтерии, о применении идентичных принципов и критериев учета, как это уже было достигнуто в случае частного сектора. Это упростит контроль выполнения намеченных целей экономической деятельности государств-членов ЕС и обеспечит эффективное сопоставление их достижений.

Как уже упоминалось, различие критериев бухгалтерского учета, применяемых в разных странах, привело к тому, что контроль выполнения ряда утвержденных обязательств, таких, например, как Пакт во благо стабильности и роста, может производиться только на национальном уровне каждой из стран ЕС. При этом само подписание данного Пакта предполагает, среди прочего, обязательство страны обеспечивать стабильность своего бюджета, определяемую по формулам SEC-95.

Важность, придаваемая этой системой природе той или иной экономической деятельности независимо от правовой формы субъекта государственного сектора, приводит к тому, что результаты выполнения государственного бюджета различными органами госадминистрации требуют для своей интерпретации применения особых методов перегруппировки и подгонки счетов, как субъективного характера, так и связанных с природой отражаемых операций. Только так можно получить удовлетворительные результаты в отношении потребностей и возможностей финансирования отдельных стран.

Здесь возникает новая проблема: достижение единообразия критериев классификации государственных организаций и обработки идентичных экономических событий в целях избежания необходимости конвертирования различных систем и в целях дальнейшего упрощения анализа и толкования определенных макроэкономических показателей. В этой



работе, без ущерба для надзирающих функций Евростата, все более активную роль играют высшие органы финансового контроля.

Вопросы достижения цели бюджетной стабильности являются предметом постоянного анализа в Счетной палате Испании, которая официально выступила в поддержку идеи большего сближения систем бухгалтерского учета, применяемых в столь широкой и субъективно-многообразной сфере, как государственные финансы. ВОФК Испании направила в Парламент страны предложение о разработке внутренних нормативов, направленных на сближение различных систем бухгалтерского учета, в том числе на международном уровне.

Прозрачность, один из основополагающих принципов в жизни государства, касается, не в последнюю очередь, бухгалтерской информации и документации, которая должна быть достаточной и адекватной для правильной интерпретации результатов деятельности органов государственного управления. Конвергенция бухгалтерского учета и отчетности на международном уровне - необходимый фактор усиления прозрачности государственной власти. ●

**Конвергенция
бухгалтерского
учета и отчетности
на международном
уровне -
необходимый
фактор усиления
прозрачности
государственной
власти.**

Экономический и финансовый кризис в Венгрии: новые задачи высшего органа финансового контроля

Доктор АРПАД КОВАЧ
ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТОРСКОГО УПРАВЛЕНИЯ ВЕНГРИИ

Проблема преодоления мирового финансового и экономического кризиса стала главной темой дебатов среди экономистов и финансистов в первой половине 2009 года. Эта тема насущна и для руководителей высших органов финансового контроля, которые должны принимать во внимания новые обстоятельства при планировании деятельности своих организаций. В этой статье, помимо анализа экономической ситуации и состояния государственных финансов в Венгрии в сравнении с положением других стран Европейского союза, мне хотелось бы поделиться с читателем своими соображениями о том, какую роль должен сыграть ВОФК Венгрии в преодолении последствий мирового экономического кризиса.

Проблема преодоления мирового финансового и экономического кризиса стала главной темой дебатов среди экономистов и финансистов в первой половине 2009 года. Эта тема насущна и для руководителей высших органов финансового контроля, которые должны принимать во внимания новые обстоятельства при планировании деятельности своих организаций. В этой статье, помимо анализа экономической ситуации и состояния государственных финансов в Венгрии в сравнении с положением других стран Европейского союза, мне хотелось бы поделиться с читателем своими соображениями о том, какую роль должен сыграть ВОФК Венгрии в преодолении последствий мирового экономического кризиса.

1. Некоторые сведения о финансовом и экономическом кризисе в Венгрии

Всем известно, что в странах Европейского союза кризис вызвал серьезное нарушение бюджетного баланса.

Согласно опубликованным в январе этого года макроэкономическим прогнозам Генерального директората Европейской Комиссии по экономическим и финансовым вопросам, спад экономической активности в Венгрии должен быть составить в этом году 1,6%, что соответствовало среднему показателю по ЕС. Этот прогноз только на 0,6% превышал показатель, заложенный Министерством экономики Венгрии в государственный бюджет 2009 года. В целом было бы, конечно, неплохо, если бы экономический спад достиг своей низшей черты на 2%, однако действительность, как в Венгрии, так и во всей остальной Европе, к сожалению, говорит о другом. Уже в марте ОЭСР предсказывала падение ВВП в Еврозоне на 4%. Снижение импорта не может не повлиять на нашу страну, где производство, если верить самым пессимистическим прогнозам, может также снизиться на 4% и больше. Глубокий кризис, охвативший страну, затрагивает все наше общество и сокращает поступления в государственную казну. Эти обстоятельства заставляют вводить коррективы в бюджет 2009 и последующих годов, а также в планы интеграции Венгрии в Еврозону.

Подобные меры будут иметь самые негативные последствия для доходов населения и, соответственно, для внутреннего потребления и производства.

Всем известно, что в странах Европейского союза кризис вызвал серьезное нарушение бюджетного баланса. Консолидированный дефицит 27 стран ЕС составил 2% ВВП в 2008, и возрастет до 4,4% в 2009 и 4,8% в 2010 году, что резко контрастирует с данными 2007 года (0,9%). При этом, по данным Европейской комиссии, в 12 из 27 стран ЕС дефицит будет, возможно, составлять меньше 3%. Среди этих стран находится и Венгрия, где, если верить утвержденному государственному бюджету, предусматривается увеличение дефицита до 2,6%. Однако, данные, заложенные в бюджет, представляют собой в большей степени цель, а не реальность. Ведь дефицит государственного бюджета неуклонно возрастал в Венгрии уже с 2002 года и в 2006 году составил приблизительно 10% ВВП. В 2007 году был разработан трехлетний план снижения государственного дефицита до уровня, предусматриваемого Маастрихтским договором (не выше 3%). В кризисных условиях задача такого снижения связана уже не только со вступлением в ЕС, но и с невозможностью финансировать более высокую задолженность на международных рынках в условиях кризиса. Единственное, что остается – сократить расходы на сумму, превышающую 2 миллиардов евро (2% ВВП). Однако подобные меры будут иметь самые негативные последствия для доходов населения и, соответственно, для внутреннего потребления и производства.

По прогнозам, во всем Европейском союзе государственный долг вырастет до 67,4% ВВП в 2009, а в 2010 году составит без малого 71,9%, что значительно превышает показатель 2008 года (60,6%).

Таким образом, в отличие от государств ЕС с прочными финансами, экономический кризис накладывается в Венгрии на уже существовавшую необходимость сокращения бюджетного дефицита, что лишает страну возможности стимулирования экономики за счет повышения государственных расходов. Тот факт, что план по снижению дефицита в 2008 году был выполнен, а в 2009 году поставлена задача достижения уровня 2,6-3%, то есть ниже среднего показателя по ЕС, сути дела не меняет.

Что касается инфляции, то по оценкам она составила 3,7% в 2008 году и снизится до 1,2% в 2009 и 1,9% в 2010. При этом, в странах центральной и восточной Европы, инфляция не достигнет, по прогнозам, уровня 3% только в Чешской республике, Венгрии и Польше. Так как в венгерский бюджет был заложен показатель инфляции 4,6%, это означает, что номинальные доходы также будут ниже. Поэтому, даже задача сохранения существующей позиции возвращает нас к необходимости сокращения государственных расходов. По прогнозам, во всем Европейском союзе государственный долг вырастет до 67,4% ВВП в 2009, а в 2010 году составит без малого 71,9%, что значительно превышает показатель 2008 года (60,6%). Это связано с уровнем капитализации банков, который вырос в Еврозоне до 3% ВВП. Тот же процесс проходил и в Венгрии. Государственный долг сильно вырос в 2008 году, хотя дефицит государственного бюджета не превышал 3% ВВП. Это связано с тем, что осенью 2008 года, с целью сохранения своей платежеспособности венгерское государство было вынуждено запросить кредит на общую сумму 20 миллиардов евро в МВФ, ВБ и ЕС. Этот кредит привел к повышению государственного долга Венгрии, хотя значительная



часть предоставленной суммы остается пока не востребовавшей. Кредит поможет амортизировать обязательства Венгрии, сроки которых истекают в марте 2010, и, следовательно, в 2010 рост государственного долга будет приостановлен.

Таблица 1 иллюстрирует экономические и бюджетные показатели, заложенные в Программу конвергенции Венгрии в ЕС, утвержденную в декабре 2007 года, и показывает последствия экономического кризиса для этой программы по данным на декабрь 2008 года.

Как уже было сказано выше, даже прогнозы конца 2008 года кажутся сегодня слишком оптимистическими. Поэтому на сегодняшний день главной задачей правительства является поддержание прежнего уровня налогообложения и улучшение бюджетного баланса, несмотря на экономический кризис, во избежание более глубоких последствий.

Макроэкономические и финансовые процессы, о которых шла речь выше, дают ясное представление о том, насколько *хрупким* является благополучие венгерской экономики. И это несмотря на достижение профицита чистого бюджетного баланса в прошлом году (дефицит 3,4% указывается с учетом внешнего долга), в чем существует немалая заслуга и высшего органа финансового контроля Венгрии.

Конечно, главный вопрос сегодня в том, что произойдет с реальной экономикой. Это зависит, в значительной степени, от производства в странах-членах ЕС и лишь в малой степени от самой Венгрии. В 2007 году венгерский экспорт приблизился к 80% ВВП, следовательно, экономика нашей страны полностью зависит от иностранных рынков, в особенности от рынка Европейского союза. Мы жизненно заинтересованы в успехе мер, принимаемых Францией, Германией, Великобританией и другими странами ЕС для преодоления кризиса. Хотя при этом мы не должны забывать и такой задаче, как повышение конкурентоспособности венгерских предприятий.

В том случае, если нам удастся нейтрализовать последствия экономического спада посредством значительного сокращения налогового бремени и других факторов, влияющих на стоимость нашей рабочей силы, а также проведения в жизнь хорошо продуманных программ по сохранению рабочих мест и поддержанию социального согласия даже с учетом сильного сокращения социальных ассигнований, только тогда мы сможем сказать, что 2009 год стал поворотным в истории Венгрии. Если этот план выполнить не удастся, падение будет неумеренным, спираль государственного долга потянет нас все дальше вниз. При любом исходе, частичная заслуга, или вина, будет возложена на Государственное аудиторское управление Венгрии.

**Даже прогнозы
конца 2008 года
кажутся сегодня
слишком
оптимистическими.**

**Макроэкономические
и финансовые
процессы, о которых
шла речь выше, дают
ясное представление
о том, насколько
хрупким является
благополучие
венгерской
экономики.**

		2007	2008	2009	2010	2011
Номинальный рост ВВП (%)	ПК (Программа конвергенции) -2007	8,2	6,8	7,2	7,2	7,1
	ПК-2008	6,9	6,6	2,2	5,0	5,5
Дефицит (% к ВВП)	ПК-20027	6,2	4,0	3,2	2,7	2,2
	ПК-2008	5,0	3,4	2,6	2,5	2,2
Государствен- ный долг (%)	ПК-2007	65,4	65,8	64,4	63,3	61,8
	ПК-2008	65,8	71,1	72,5	72,2	69,0
	ПК-2008*		65,4	67,8	67,8	66,9

* Показатель государственного долга, компенсированный кредитами, полученными от международных организаций на валютных счетах государства в Центральном банке Венгрии.

Источник: Актуализованная программа конвергенции Венгрии на период 2008-2011 / Министерство экономики, декабрь 2008 года, стр. 22

**Мы не должны
забывать и такой
задаче, как
повышение
конкурентоспособности
венгерских
предприятий.**

В настоящее время мы издаем ежеквартальный журнал, посвященный вопросам государственных финансов, публикации которого оказывают существенное влияние на мнение ведущих экономистов страны.

ВОФК Венгрии разработал макроэкономическое исследование по государственным финансам и экономике в целом, позволяющее оценить конкурентоспособность и инновационные возможности государственного сектора Венгрии.

Национальная ассамблея Венгрии выразила свое согласие со стратегическими целями ВОФК, одной из которых является макроэкономическая оценка законопроектов о распределении бюджетных средств посредством анализа рисков.

2. Роль ВОФК Венгрии в консолидации правительственных мер и в эффективном управлении кризисной ситуацией

Обращаясь к роли ВОФК в преодолении кризиса, мне хотелось бы начать с подведения итогов достигнутого, представить читателю ряд инициатив, направленных на модернизацию венгерского законодательства, регулирующего финансовые отношения и бюджетный процесс. Сегодня опыт, полученный нами в этой области, может пригодиться для определения приоритетов работы ВОФК в новых условиях.

В последние несколько лет, следуя рекомендациям INTOSAI, наша организация последовательно расширяла свои консультационные возможности. Исследовательский семинар, который был создан с этой целью, получил широкое признание в профессиональных кругах. В настоящее время мы издаем ежеквартальный журнал, посвященный вопросам государственных финансов, публикации которого оказывают существенное влияние на мнение ведущих экономистов страны¹.

Национальная ассамблея и правительство не только проявляют растущий интерес к нашим докладам, но и пользуются нашими консалтинговыми услугами. Профессионалы отрасли прислушиваются к рекомендациям ВОФК, и на это объяснимо.

Государственное аудиторское управление Венгрии составило свое заключение по Программе европейской конвергенции Венгрии, где мы уже в 2006 году указали на дефекты этой программы в том, что касается неучтенных рисков (которые не замедлили материализоваться чуть позже), а также негативных последствий, которое может иметь налоговая конвергенция Венгрии с ЕС в момент восстановления экономики.

ВОФК Венгрии разработал макроэкономическое исследование по государственным финансам и экономике в целом, позволяющее оценить конкурентоспособность и инновационные возможности государственного сектора Венгрии. Исследования подтвердили результаты наших аудиторских проверок и способствовали достижению синергетического эффекта при сложении их с результатами по другим направлениям деятельности Государственного аудиторского управления.

Национальная ассамблея Венгрии выразила свое согласие со стратегическими целями ВОФК, одной из которых является *макроэкономическая оценка законопроектов о распределении бюджетных средств посредством анализа рисков*. Для достижения этой цели, основываясь на прогнозах правительства, исследовательский департамент ВОФК проанализировал тенденции и вероятность грядущих изменений. Разработанный сотрудниками департамента метод состоял в том, чтобы определить долгосрочные и среднесрочные тенденции развития отдельных процессов и проанализировать затем влияние всей совокупности тенденций, а также ожидаемых краткосрочных изменений и мер правительства на эти процессы. Применение такого метода позволило нам стать первыми, кто указал на риски, связанные с ростом экономики, инфляцией и занятостью. В целях нейтрализации этих рисков Национальная ассамблея внесла существенные, хотя и недостаточные на наш взгляд, изменения в законопроект о распределении бюджетных ассигнований, предложенный правительством при утверждении государственного бюджета на 2009 год.

Одним из важных результатов консультационной деятельности ВОФК Венгрии является опубликованный нами документ под названием «Тезисы по регулированию государственных финансов». Национальная ассамблея изучила этот документ весной 2007 года и утвердила посредством резолюции, потребовав у правительства использовать «Тезисы» в своей работе над модернизацией нормативных актов, регулирующих государственные финансы. Модернизация уже дает о себе знать. Недавно Национальная ассамблея утвердила закон о бюджетной дисциплине, который, с одной стороны, ограничивает рост государственных расходов, а с другой – вводит концепцию первичного

¹ Можно выгрузить с сайта http://www.asz.hu/ASZ/nsf/public_finance_quarterly_about.html



бюджетного баланса, гарантирующую постепенное снижение государственного долга. Выполнение закона гарантируется Бюджетным советом, состоящим из трех членов, один из которых, по закону, назначается председателем ВОФК.

Другая «нетрадиционная» функция ВОФК Венгрии состоит в утверждении займов, предоставляемых из государственного бюджета. При этом организация может только анализировать законность операции и ее соответствие бюджету, но не высказывать свое мнение о ее целесообразности и своевременности. Права и обязанности ВОФК в этой области ограничиваются государственными займами, выдаваемыми внутри Венгрии, о чем речь пойдет ниже.

В соответствии с нашими конституционными обязанностями и несмотря колебания интереса к нашей работе и реакции на наши советы, ВОФК Венгрии с самого начала своего существования регулярно высказывает мнение по ежегодным проектам распределения бюджетных средств и проводит аудит отчетных документов по исполнению бюджета. При необходимости (а чаще всего так и происходит) мы предоставляем прямые консультации Президенту республики и ведущим представителям Национальной ассамблеи и правительства.

Осенью прошлого года вверенная нам функция консультирующей организации позволила ВОФК принять участие в финансовом планировании и заявить о том, что прогнозы правительства, закладываемые в основу бюджета, были слишком оптимистическими. В заключении, переданном в Национальную ассамблею и правительству страны в начале ноября 2008 года, мы подчеркивали, что доходные статьи бюджета находятся под угрозой в связи с экономическим спадом и для выполнения заявленных показателей бюджетного баланса необходимо более существенное сокращение расходов. К сожалению, последствия мирового кризиса в точности подтвердили эти прогнозы и опасения.

ВОФК Венгрии будет продолжать работу по описанным направлениям в сложившейся кризисной ситуации. Сегодня, как никогда, применяемая нами система аудита и технология анализа должны применяться с учетом связанных с кризисом экономических и социальных изменений. Возможно, ВОФК других стран должны полностью сконцентрироваться на антикризисном управлении. В нашем случае, достаточно позаботиться о более эффективном использовании фондов, проводя четкую границу между разумной экономией и сокращениями, которые могут принести больше вреда, чем пользы. Мы должны постоянно контролировать использование независимых фондов для повышения эффективности управления, следить за тем, чтобы требования к антикризисным мерам формулировались заранее, чтобы сокращение тех или иных бюджетных расходов обеспечивало разумную экономию и не приводило к еще большим потерям вследствие сокращения внутреннего потребления и усиления недовольства в обществе. Я уверен, что наша помощь будет полезной, если мы будем выступать с обоснованной и своевременной критикой правительственных мер и постараемся, чтобы меры, предназначенные для борьбы с кризисом, применялись как можно более эффективно, не забывая, что одна из наших главных задач – продвижение эффективного расходования государственных средств, выделенных на преодоление кризиса, а другая – восстановление утраченного доверия клиентов и вкладчиков.

Важнейшим инструментом ВОФК в создавшихся условиях является *аудит управления государственным долгом и динамикой его резкого роста*. Государственное аудиторское управление Венгрии регулярно проводит аудит государственного долга и финансовых операций управляющих органов. В этой сфере, на мой взгляд, объем и сложность выполняемых нами задач должны сильно возрасти. Одновременно возникают другие, смежные направления деятельности, и пока еще не совсем ясно, какую роль в них придется играть высшему органу финансового контроля.

Ресурсы, необходимые для реализации пакетов мер по борьбе с кризисом и по оздоровлению кредитных учреждений, могут быть получены из резервов государственной казны и с финансовых рынков, путем так называемого «переливания» финансов. Обычные

Права и обязанности ВОФК в этой области ограничиваются государственными займами, выдаваемыми внутри Венгрии.

ВОФК Венгрии будет продолжать работу по описанным направлениям в сложившейся кризисной ситуации.

Государственное аудиторское управление Венгрии регулярно проводит аудит государственного долга и финансовых операций управляющих органов.

**Гласность и
ответственность в
работе
государственной
администрации
являются не
только условием
эффективного
управления, но и
гарантией
восстановления
утраченного
доверия граждан
и вкладчиков.**

антикризисные меры заключаются в увеличении капитала, усилении гарантий и обеспечении потоков наличных средств. Подобные меры были приняты и Венгрией. Так, в конце 2008 года, был провозглашен закон о стабилизации системы финансовых переливаний. До сих пор еще не было случая проверить этот закон в действии, так как ни один венгерский банк не приблизился к ситуации банкротства. Прямые финансовые дотации для стимулирования экономики в бюджете не предусматриваются. Только кредиты, полученные в ВМФ и ЕС, могут быть использованы для этой цели с помощью различных предусмотренных в бюджете механизмов. Однако, в отличие от займов непосредственно из государственного бюджета, этот вид вмешательства государства в частную экономику не требует одобрения со стороны ВОФК. Но, так как кредиты, предоставленные для преодоления кризиса, будут в конечном итоге использованы для финансирования дефицита платежного баланса, ответственность за принятие решений, использование и контроль этих средств возлагается не только на правительство и на центральный банк, но и на высший орган финансового контроля.

Если учесть, что после принятия решений аудит эффективности использования крупных государственных ассигнований и гарантий, а также контроль сохранения капитала переходят в сравнительно новую для ВОФК сферу аудита, *необходимо (я в этом абсолютно уверен), чтобы все контрольные органы, в том числе ВОФК Венгрии, участвовали также в контроле этих финансовых операций на более ранней стадии их реализации.* Формы такого участия могут быть различными. Возможно, достаточно подписания затронутыми организациями договора о сотрудничестве. Однако может понадобиться и новое законодательное разграничение полномочий. Главное, чтобы существующая система аудита давала возможность контролировать весь процесс формирования и распределения этих ресурсов.

Гласность и ответственность в работе государственной администрации являются не только условием эффективного управления, но и гарантией восстановления утраченного доверия граждан и вкладчиков. В этой связи такие сферы, как услуги населению, борьба с коррупцией и уклонением от налогов и рационализация расходов государственной администрации должны стать приоритетами ВОФК, наряду с аудитом ассигнований, выделяемых на модернизацию финансовой системы, стимулирование экономики, социальное обслуживание населения, обеспечение занятости и экономического роста.

В контексте аудита управления на макро уровне, ВОФК должны быть способны определить факторы, влияющие на эффективность в сложной экономической ситуации. Например, факторы эффективности работы налоговых органов и освоение ими выделенных средств. Стратегическим требованием является возможность анализа рисков, связанных со всеми факторами, от которых зависят доходы и расходы государства. Совершенно ясно, что такие задачи, как определение основных направлений работы администрации, принятие политических решений и применение тех или иных мер правительством страны, выходят далеко за пределы полномочий высших органов финансового контроля, в том числе ВОФК Венгрии. Несмотря на это мы не можем молчать, когда опыт говорит нам о *присутствии определенных рисков.* Мы должны высказать свое мнение и порекомендовать необходимые изменения.

Высший орган финансового контроля определяет свои приоритеты исходя из реальной социально-экономической обстановки в стране. Следуя этому принципу, мы не имеем права отказаться от имеющейся у нас возможности способствовать возникновению новых политических доктрин. Встает вечный вопрос: на чем следует сконцентрировать свои усилия прежде всего? На сравнительно легко выявляемых ошибках администрации или на слабых сторонах при подготовке решений и будущих рисках? В нынешних условиях, отказаться от последнего – значит уйти от ответственности перед обществом. Кроме конкретных аудиторских проверок мы должны проводить исследования, позволяющие определять тенденции и риски в долгосрочной перспективе. Высший орган финансового контроля должен взять на себя роль лидера общественного мнения и принимать активное участие в создании научных и профессиональных форумов по злободневным вопросам управления государством. ●

**Высший орган
финансового
контроля должен
взять на себя роль
лидера
общественного
мнения и принимать
активное участие в
создании научных и
профессиональных
форумов по
злободневным
вопросам
управления
государством.**



Высший орган финансового контроля Черногории

МИРОСЛАВ ИВАНИСЕВИЧ

Председатель Сената
ВОФК Черногории

Создание высшего органа финансового контроля и внедрение практики аудита государственного сектора экономики являются частью стратегии по реформированию финансовой системы и становлению независимой экономики Черногории. Эта работа велась уже с конца 90-х годов с целью восстановления независимости Черногории и подготовки страны к вступлению в Европейский союз.

Создание высшего органа финансового контроля и внедрение практики аудита государственного сектора экономики являются частью стратегии по реформированию финансовой системы и становлению независимой экономики Черногории. Эта работа велась уже с конца 90-х годов с целью восстановления независимости Черногории и подготовки страны к вступлению в Европейский союз. К конечному итогу, благодаря реализации указанных реформ и повышению эффективности государственного сектора, макроэкономическая стабильность была достигнута. Также произошли положительные сдвиги в сфере рационализации и транспарентности государственных расходов.

Одним из самых важных элементов реформы государственных финансов стало создание необходимой организационной структуры для усиления внешнего аудита государственного сектора с учетом самых требовательных международных норм. Так же как и в случае других западно-балканских государств такой аудит является новшеством в правовой и экономической системах Черногории.

Несмотря на это, традиция государственного аудита имеет в Черногории глубокие корни. В правовой системе Королевства Черногория государственный аудит был введен впервые в 1901 году и закреплен в Конституции страны в 1905 году. Ввиду ряда исторических обстоятельств Королевство Черногория потеряло свою независимость и суверенитет в 1918 году. 21 мая 2006 года, почти столетие спустя, Черногория сумела вновь обрести независимость, причем добилась этого мирным и демократическим путем. Референдум о независимости стал важной вехой в становлении нашей демократии, особенно если учесть, что Черногория находится на Балканском полуострове, который на протяжении долгого времени был сценарием многочисленных территориальных войн и конфликтов. В этих условиях Черногория и граждане нашей страны сумели доказать, что даже самые деликатные политические вопросы можно решить мирным путем, не нарушая самых строгих норм международного права.

Как уже было сказано, обретя независимость, Черногория вступила на путь внедрения европейских стандартов государственного управления, что было признано необходимым, прежде всего, для того, чтобы повысить уровень жизни населения. На этом пути, важным этапом является создание независимой финансовой и экономической системы, и в частности обеспечение основных требований, предъявляемых к демократическому государству: эффективное использование государственных фондов, законное распоряжение собственностью Государства и гласность по всем вопросам, связанных с управлением средствами налогоплательщиков. В этом процессе особое значение имеет наличие прочной, компетентной, независимой организации внешнего аудита, контролирующей действия Администрации.

В правовой системе Королевства Черногория государственный аудит был введен впервые в 1901 году и закреплен в Конституции страны в 1905 году.

В 2002 году, после успешного проведения ряда бюджетных, налоговых и финансовых реформ, по завершении подготовительного периода, был создан высший орган финансового контроля Черногории.

Согласно Конституции Черногории, высший орган финансового контроля определяется как «высший государственный и независимый орган аудита».

В 2002 году, после успешного проведения ряда бюджетных, налоговых и финансовых реформ, по завершении подготовительного периода, был создан высший орган финансового контроля Черногории. При содействии германского правительства и агентства по международному сотрудничеству GTZ была разработана организационная структура института внешнего аудита в Черногории, и уже в 2004 году Парламент Черногории утвердил Закон о высшем органе финансового контроля. Согласно этому закону, в стране было создано Государственное управление аудита, наделенное полной организационной и функциональной независимостью. Тем же законом было обусловлено применение лучшей мировой практики внешнего аудита и международных стандартов, и выбрана организационная модель ВОФК, основанная на коллегиальном принятии решений с функциями консультирования Парламента и Администрации. Утверждение Закона о высшем органе финансового контроля, обеспечившего независимость ВОФК и его полное соответствие требованиям первой части Лимской декларации, стало первым важным шагом к повышению эффективности государственной финансовой системы Черногории.

Как уже упоминалось выше, через два года после создания ВОФК и достижения положительных результатов в ходе первых политических и экономических преобразований, Черногория восстановила свою независимость в результате референдума, состоявшегося в мае 2006 года, и через год приняла свою новую Конституцию. Так возникли предпосылки для выполнения требований второй части Лимской декларации, касающейся независимости ВОФК, которая должна быть «гарантирована законодательством страны», что невыполнимо, если соответствующие регулирующие положения не заложены в Конституции. Закрепив независимость в Законе о ВОФК, необходимо было правильно позиционировать высший орган финансового контроля в Конституции страны.

В настоящей статье комментируются наиболее важные статьи Конституции и Закона, регулирующие независимость Государственного управления аудита Черногории.

Согласно Конституции Черногории, высший орган финансового контроля определяется как «высший государственный и независимый орган аудита». ВОФК контролирует законность и эффективность управления государственным имуществом и исполнение государственного бюджета, а также все коммерческие и финансовые операции, осуществляемые бюджетными организациями или с использованием государственных средств. Согласно Конституции, ВОФК работает под управлением специального органа, Сената, и обязан представлять свои ежегодные отчеты в Парламент страны.

Конституция провозглашает институционную и функциональную независимость ВОФК. Закон о высшем органе финансового контроля, утвержденный единогласно парламентом страны в апреле 2004 года со всей ясностью определял ВОФК как «автономный и независимый орган».

В состав ВОФК входят Сенат и Аудиторский комитет.

Закон определяет Сенат как коллегиальный орган, управляющий работой ВОФК.

Конституция устанавливает, а Закон детализирует следующие компетенции Сената ВОФК:

- утверждать годовой отчет и специальные отчеты ВОФК;
- утверждать годовой план аудиторских проверок;
- принимать решения в тех случаях, когда не представляется возможным их принятие согласно статье 44, пункт 3 Закона;
- утверждать инструкции по методике работы (нормы аудита);
- пересматривать, по запросу Аудиторского комитета, решения ранее принятые Сенатом или Аудиторским комитетом;
- утверждать процедуры ВОФК;
- утверждать Закон о внутренней организации и системах ВОФК;
- утверждать финансовые отчеты ВОФК;
- осуществлять другие полномочия, установленные Законом и нормативными актами.



(Закон о высшем органе финансового контроля, статья 38).

Сенат принимает решения большинством голосов. (Закон о высшем органе финансового контроля, статья 37).

В состав Сената входят пять членов, которые назначаются на неограниченный срок. (Закон о высшем органе финансового контроля, статья 34).

Председатель Сената выбирается из состава его членов на девятилетний период. Председатель представляет ВОФК и действует от его имени. Одновременно Председатель Сената возглавляет один из департаментов ВОФК и в его полномочия входит аудит выполнения государственного бюджета Черногории. Он также является директором Аудиторского комитета по своему департаменту и членом других Аудиторских комитетов.

(Закон о высшем органе финансового контроля, статья 39).

Деятельность ВОФК организуется по департаментам, разделенным на отделы, представляющие различные сферы профессиональной деятельности. Разделение на департаменты полномочий ВОФК, определенных Конституцией и Законом, позволяет лучше организовать работу органа и облегчает контроль со стороны Сената. Каждый департамент курирует организации, относящиеся к определенному функциональному подразделению Администрации и других государственных органов. Департаменты отвечают за оценку законности, эффективности, результативности и правомерности действий вверенных им организаций в отношении управления государственными средствами и имуществом.

Аудиторский комитет, как орган ВОФК, организует, контролирует и формулирует результаты аудиторских проверок.

Аудиторский комитет включает двух членов Сената, один из которых является директором департамента, осуществляющего аудит. (Закон о высшем органе финансового контроля, статья 44).

В соответствии с Процедурными нормами ВОФК, каждый из членов Аудиторского комитета несет ответственность за профессионализм в разрешении вопросов, связанных с его сферой деятельности, и за качество аудита, проводимого подотчетным ему коллективом сотрудников. В обязанности директора департамента входят, помимо этого, административные и кадровые вопросы, связанные работой ВОФК, а также управление кадрами департамента.

Аудиторский комитет принимает решения и формулирует свои заключения единогласно. Ни члены Сената, ни его Председатель, являющийся директором Аудиторского комитета, не имеют права принимать индивидуальные решения в процессе аудита. Если члены Аудиторского комитета не могут прийти к единогласному решению по итогам аудиторской проверки, ее материалы передаются на рассмотрение в Сенат.

Уровень независимости и автономии членов Сената ВОФК соответствует уровню независимости Конституционного суда и определяется Законом, в котором содержится следующая формулировка:

- В соответствии с настоящим Законом, ни одно лицо не имеет права оказывать давление на члена Сената или любого сотрудника высшего органа финансового контроля, находящегося при исполнении своих служебных обязанностей. (Закон о высшем органе финансового контроля, статья 2).
- ВОФК самостоятельно определяет, в каких организациях должен проводиться аудит, с какой целью, в каком объеме и какого типа, а также сроки проведения аудита и его методику (статья 9).
- Подконтрольная организация обязана предоставлять в распоряжение ВОФК или уполномоченных лиц документы и прочую информацию служебного, конфиденциального и секретного характера (статья 10).

**Деятельность
ВОФК
организуется по
департаментам,
разделенным на
отделы,
представляющие
различные сферы
профессиональной
деятельности.**

**Аудиторский
комитет, как орган
ВОФК, организует,
контролирует и
формулирует
результаты
аудиторских
проверок.**

Закон налагает строгие ограничения на членов Сената с тем, чтобы обеспечить их беспристрастие и избежать любого конфликта интересов.

ВОФК Черногории обладает высоким уровнем независимости в финансировании своей деятельности.

Мне также хочется надеяться, что высший орган финансового контроля Черногории, за свою короткую историю, сумел заслужить признание государственных организаций и, что особенно важно, граждан нашей страны.

- Высший орган финансового контроля самостоятельно определяет состав информации и документов, запрашиваемых в подконтрольных организациях (статья 24).
- Высший орган финансового контроля имеет право возбуждать судебные разбирательства, если в ходе аудиторской проверки возникает обоснованное подозрение в наличии состава преступления (статья 23).
- Продолжительность мандата членов Сената ВОФК и условия его увольнения или отстранения от должности определены таким образом, чтобы исключить всякую возможность политического давления (статья 34).
- ВОФК самостоятельно принимает все решения, касающиеся своей организационной структуры и методики работы (статья 38).

Закон налагает строгие ограничения на членов Сената с тем, чтобы обеспечить их беспристрастие и избежать любого конфликта интересов. В соответствии с Конституцией, член ВОФК не может одновременно являться членом политических партий или организаций, а также входить в состав советов директоров предприятий или иных юридических лиц.

В соответствии с положениями статьи 9, пункт 1 Закона о высшем органе финансового контроля, ВОФК может самостоятельно выбирать объект проверки, цель, сферу и вид аудита, а также сроки и методы контроля, что подчеркивает независимость и автономию контрольного органа. Сенат ВОФК должен подготовить план аудиторских проверок на год до 10 января. План основывается на инициативах аудиторов и может быть результатом наблюдений, полученных в ходе предыдущих проверок. Предварительные предложения обсуждаются в соответствующих департаментах и передаются в Сенат ВОФК до 1 декабря.

ВОФК Черногории обладает высоким уровнем независимости в финансировании своей деятельности. Запрос на предоставление бюджетных средств подается в Парламент Черногории через Государственный комитет бюджетного планирования. Эта процедура отличается от процедуры утверждения бюджета других государственных организаций, которые обязаны проводить свои предложения через Министерство экономики. Бюджетная политика Сената ВОФК должна отвечать правилам составления бюджета, действующим также в отношении Парламента и Администрации, но в то же время учитывать реальные потребности ВОФК, удовлетворение необходимо для обеспечения независимости этого органа.

По моему мнению, адекватная организационная структура, пять лет тяжелой, но плодотворной работы и выгодное международное и региональное сотрудничество, включая вступление в INTOSAI и EUROSAI, составляют хороший фундамент для дальнейшей работы. ВОФК Черногории превращается в сильный и компетентный орган, помогающий нашей стране в ее развитии, обеспечивая контроль, надзор и консультирование государственных структур. За недолгое время своего существования Парламент Черногории уже принял единогласно многие рекомендации высшего органа финансового контроля, а подконтрольные организации, как правило, быстро и ответственно ликвидируют нарушения и недостатки, выявленные ВОФК. Мне также хочется надеяться, что высший орган финансового контроля Черногории, за свою короткую историю, сумел заслужить признание государственных организаций и, что особенно важно, граждан нашей страны.

В заключение остается подчеркнуть, что достигнутые успехи, в значительной степени, основываются на независимости ВОФК Черногории и объективном характере его деятельности, что составляет надежную предпосылку для будущего развития. ●



Борьба с коррупцией и международным отмыванием денег: ВЫЗОВЫ ДЛЯ ВЫСШИХ ОРГАНОВ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

С. В. Степашин
Председатель Счетной палаты
Российской Федерации

В условиях мирового финансово-экономического кризиса существенно возрастает роль государства в регулировании социально-экономических процессов. В связи с этим первостепенной задачей становится повышение эффективности работы государственного аппарата, что в свою очередь предполагает и усиление борьбы с коррупцией.

В условиях мирового финансово-экономического кризиса существенно возрастает роль государства в регулировании социально-экономических процессов. В связи с этим первостепенной задачей становится повышение эффективности работы государственного аппарата, что в свою очередь предполагает и усиление борьбы с коррупцией.

В России принят Национальный план по борьбе с коррупцией, который создает правовую основу для борьбы с этим явлением. Правовые основы этой борьбы закреплены в пакете антикоррупционных законов.

Впервые в законотворческой практике в действующее законодательство введено само понятие коррупции, которое сформулировано в соответствии с международными правовыми актами и прежде всего Страсбургской конвенцией 1999 года. Также в соответствии с международной практикой внесены поправки в Уголовный кодекс, которые позволяют использовать в отношении коррупционеров такую меру наказания как конфискация имущества.

Пакет антикоррупционных законов прежде всего ориентирован на предупреждение и профилактику коррупционных проявлений. С этой целью существенно ужесточается контроль за достоверностью информации об имуществе и доходах чиновников, а также их ближайших родственников. Кроме того, в законодательство вводится понятие конфликта интересов. Также четко регламентируются ситуации, связанные, например, с возможным трудоустройством чиновника в коммерческие структуры или неинформированием уполномоченных лиц об известных фактах коррупции.

Очень важно победить экономические корни коррупции, ликвидировать избыточные полномочия исполнительной и муниципальной властей и заблокировать коррупционные каналы в системе деловых взаимоотношений государства и бизнеса. Поэтому в пакете антикоррупционных законов предусмотрены унификация прав и обязанностей чиновников, устранение необоснованных запретов и ограничений в области экономической деятельности.

Антикоррупционные законы исходят из необходимости проведения единой и комплексной политики в данной сфере. Борьбу с коррупцией курирует лично глава государства через специально созданный Совет по противодействию коррупции, в состав которого включен Председатель Счетной палаты и другие. На законодательном уровне определены роль и место всех органов власти, задействованных в борьбе с коррупцией, в том числе и Счетной палаты.

Антикоррупционные законы исходят из необходимости проведения единой и комплексной политики в данной сфере.

**Одним из
важнейших
направлений
антикоррупционной
деятельности
является также
снижение
административного
давления, которое
оказывают на
экономику сами
контрольные
органы.**

**Счетная палата
также принимает
участие в
совершенствовании
законодательства о
банкротстве с
целью ужесточения
ответственности за
организацию
фиктивных
банкротств, и их
использование как
инструмента
передела
собственности
(рейдерства).**

В последние годы Счетная палата принимает активное участие в создании единой общегосударственной системы борьбы с коррупцией. Мы не ограничиваемся лишь выявлением коррупционных преступлений в сфере управления бюджетом, государственной собственностью и национальными ресурсами. Так, проводится систематическая работа по совершенствованию законодательства, укреплению взаимодействия с другими правоохранительными и контрольными органами, а также разработке мер по профилактике внутрикоррупционных рисков.

В рамках реализации Национального плана противодействия коррупции в Счетной палате разработан собственный План действий, в котором первоочередное внимание уделяется:

- нормативному обеспечению противодействия коррупции;
- методологии работы (прикладные аспекты);
- минимизации внутренних коррупционных рисков;
- сотрудничеству на различных уровнях. В рамках этой работы подготовлены поправки к базовому закону «О государственных заказах». Система государственных заказов в России чересчур бюрократизирована, что создает питательную среду для коррупции. Достаточно сказать, что с момента принятия этого закона в 2005 году цены в государственном секторе растут опережающими темпами.

Более того в условиях глобального финансового кризиса это препятствует реализации государственных мер, направленных на стимулирование экономической активности и поддержку стратегически значимых отраслей экономики. Предлагаемые Счетной палатой поправки к этому закону нацелены на формирование целостной федеральной контрактной системы с единой системой планирования, бюджетирования и администрирования. В предварительном плане они были доложены Президенту и Председателю Правительства и были ими одобрены.

Одним из важнейших направлений антикоррупционной деятельности является также снижение административного давления, которое оказывают на экономику сами контрольные органы. В связи с этим Счетная палата ведет работу по внесению изменений в Бюджетный кодекс, которые направлены на создание в России единой системы государственного финансового контроля и более четкое разграничение полномочий органов внешнего и внутреннего финансового контроля. Это позволит уменьшить дублирование в работе контрольных органов и, соответственно, сократить общее количество проверок.

Счетная палата уже не один год выступает с предложениями по оптимизации деятельности многочисленных контрольных органов с целью снижения оказываемого ими административного давления на экономику. Эти предложения были учтены при подготовке законопроектов, предусматривающих четкий и жесткий порядок планирования и проведения органами государственной власти проверок малого и среднего бизнеса.

Другим важнейшим приоритетом на данном направлении является дальнейшее совершенствование правовых норм в части ответственности за нарушение бюджетного законодательства и прежде всего за неэффективное и нерезультативное использование бюджетных средств. Счетная палата также уделяет большое внимание совершенствованию законодательства, которое регулирует систему управления государственной собственностью. Одним из приоритетов нашей деятельности на данном направлении является совершенствование учета имущества казны и его отражения в финансовой отчетности.

Счетная палата также принимает участие в совершенствовании законодательства о банкротстве с целью ужесточения ответственности за организацию фиктивных банкротств, и их использование как инструмента передела собственности (рейдерства). У нас создана и активно работает Комиссия по борьбе с рейдерством. В настоящее время по обращениям губернаторов ряда регионов ведутся проверки на стратегически значимых предприятиях государственной формы собственности, которые находятся в состоянии банкротства или реструктуризации.



В России сейчас реализуются масштабные инвестиционные проекты с участием государства. При этом механизмы частно-государственного партнерства пока что в полной мере не отработаны как на законодательном, так и практическом уровне, что создает предпосылки для финансовых злоупотреблений и коррупции. Предметом нашего особого внимания является реализация двух наиболее ресурсоемких и международно значимых инвестиционных проектов – подготовка к зимней Олимпиаде в Сочи в 2014 году и подготовка к проведению саммита АТЭС во Владивостоке в 2012 году.

Например, на основании наших рекомендаций была оптимизирована общая схема финансирования подготовки Олимпиады в Сочи, которая позволила четко разделить финансовые потоки, направленные на строительство собственно спортивных объектов и модернизацию региональной и муниципальной инфраструктуры. При этом мы использовали опыт наших британских коллег по обеспечению контроля за подготовкой летней Олимпиады в Лондоне в 2012 году.

В рамках реализации механизмов частно-государственного партнерства в России создан ряд государственных корпораций, задачей которых является консолидация усилий государства и бизнеса на стратегически значимых направлениях экономического развития, например, в авиастроении или в сфере нанотехнологий. Они по большей части имеют юридическую форму некоммерческой организации, что затрудняет непосредственный контроль над ними со стороны государства. В настоящее время практически со всеми этими корпорациями подписаны соглашения о порядке осуществления контроля над их финансово-хозяйственной деятельностью со стороны Счетной палаты. При этом главным приоритетом для нас становится вопрос эффективности управления

финансовыми ресурсами и прогнозирование рисков при использовании бюджетных средств.

Свои коррективы в работу Счетной палаты внес и глобальный финансовый кризис. В России также как и в других странах реализуется масштабная программа антикризисных мер, которая предполагает выделение экономике дополнительных средств в размере более 10% ВВП. Получателями средств государственной финансовой поддержки становится широкий круг банков и предприятий всех форм собственности. В связи с этим Счетная палата так перестроила свою работу, чтобы в оперативном режиме осуществлять мониторинг использования государственных финансовых ресурсов по трем основным направлениям: в банках, в крупнейших компаниях – заемщиках и в регионах.

Большую помощь оказывают нам контрольно-счетные палаты регионов, которые представляют информацию о том, насколько эффективно расходуются средства государственной финансовой поддержки на местах. Эту работу координирует созданная в 2000 году Ассоциация контрольно-счетных органов. При этом большое внимание уделяется методологической стороне дела, проведению семинаров и научно-практических конференций, обмену практическим опытом участия контрольных органов в борьбе с коррупцией.

Основной особенностью мирового экономического кризиса является его глобальность, то, что он затрагивает практически все национальные экономики мира. При том, что в каждой стране есть своя специфика, проявления этого кризиса во многом схожи. Например, весьма значительная поддержка, оказываемая государством банкам и другим финансовым институтам, далеко не всегда приводит к улучшению условий кредитования предприятий и населения. В связи с этим Счетная палата поддерживает принятое в октябре прошлого года решение о создании новой Рабочей группы ИНТОСАИ по разработке методологии и организации государственного контроля в условиях международного финансового кризиса.

Методологическая составляющая приобретает все большее значение и в нашем сотрудничестве с правоохранительными органами. Так, совместно с нашими коллегами мы сейчас ведем работу над разработкой и внедрением системы индикаторов, позволяющих

Свои коррективы в работу Счетной палаты внес и глобальный финансовый кризис. В России также как и в других странах реализуется масштабная программа антикризисных мер, которая предполагает выделение экономике дополнительных средств в размере более 10% ВВП.

**В качестве члена
управляющего
совета ИНТОСАИ
Счетная палата
России прилагает
усилия для
активизации
сотрудничества
ВОФК на данном
направлении.**

оценивать уровень риска коррупции в органах государственного и муниципального управления. Также планируется разработать методику внешней оценки качества систем внутреннего финансового контроля и управления институциональными рисками бюджетополучателей и в том числе задействованных в сфере частно-государственного партнерства.

Конечным итогом нашей работы на данном направлении должна стать разработка методики, которая позволила бы проводить на регулярной основе аудит эффективности расходования бюджетных средств на реализацию Национального плана противодействия коррупции. Это, на наш взгляд, создаст основу для организации системного мониторинга результативности антикоррупционной политики государства.

Одновременно в Счетной палате реализуется комплекс мер, нацеленных на минимизацию внутренних коррупционных рисков. Утвержденный методологический стандарт по планированию нашей деятельности предусматривает, что в план работы прежде всего должны включаться вопросы, касающиеся исполнения бюджета и решения наиболее актуальных проблем социально-экономического развития страны. Изменение в план проверок, в том числе и с целью внесения дополнительных объектов допустимы только при наличии соответствующего обоснования, которое рассматривается на Коллегии. В соответствии с международными стандартами борьбы с коррупцией в перечень документов введен и Этический кодекс сотрудников контрольно-счетных органов, обязательство соблюдать который должны подписывать все наши работники.

Наш антикоррупционный план включает в себя также такие меры как создание специализированного подразделения внутреннего контроля и противодействия коррупции, организация ротации аудиторов, недопущение случаев многократного участия одних и тех же инспекторов в проверках одного и того же объекта.

Важнейшим элементом антикоррупционной деятельности Счетной палаты является укрепление международного сотрудничества. Мы находимся в тесном контакте со специализированными организациями «Группы государств по борьбе с коррупцией» (ГРЕКО), ФАТФ и группой «Эгмонт» и содействуем распространению в России международных стандартов борьбы с коррупцией. Государственный НИИ Системного анализа Счетной палаты в рамках Программы развития ООН в России реализовал пилотный проект, направленный на расширение национального потенциала в области антикоррупционной экспертизы законодательства и улучшения координации деятельности государства и общества в сфере борьбы с коррупцией.

В качестве члена управляющего совета ИНТОСАИ Счетная палата России прилагает усилия для активизации сотрудничества ВОФК на данном направлении. По нашей инициативе в 2001 году была создана Рабочая группа ИНТОСАИ по борьбе с международным отмыванием денег, которая за прошедшие годы смогла внести реальный вклад в дело интеграции ВОФК в международную и национальные системы борьбы с «финансовыми прачечными». Антикоррупционная тематика является одним из приоритетов при развитии нашего сотрудничества в рамках ЕВРОСАИ, АЗОСАИ, Совета руководителей ВОФК государств-участников СНГ и других международных организаций.

В системе двухстороннего сотрудничества хотел бы особо отметить весьма плодотворный опыт нашего взаимодействия с коллегами из Управления Генерального аудитора Великобритании. Так в 2007 году был обнародован наш совместный доклад, в котором на основании сопоставления опыта двух стран были проанализированы имеющиеся резервы повышения роли Счетной палаты в реализации антикоррупционной стратегии государства.

В январе текущего года мы совместно с нашими коллегами из Счетной палаты Украины начали проверку выполнения совместным российско-украинским предприятием «Компанией Росукрэнерго» обязательств по заключенным внешнеэкономическим контрактам на поставку ОАО «Газпром» природного газа на Украину и его транспортировку через территорию Украины европейским потребителям. Основной задачей этого контрольного мероприятия является выявление возможных коррупционных



схем и недопущение повторения ситуации, когда из-за недостаточной прозрачности в реализации российско-украинских договоренностей в газовой сфере пострадали европейские потребители.

В заключение хотел бы отметить, что глобальный экономический кризис, а также принятие специальных национальных программ по борьбе с коррупцией во многих странах создают предпосылки для еще большей активизации сотрудничества по этой проблематике в рамках ИНТОСАИ и других международных организаций ВОФК. ●

Глобальный экономический кризис, а также принятие специальных национальных программ по борьбе с коррупцией во многих странах создают предпосылки для еще большей активизации сотрудничества по этой проблематике в рамках ИНТОСАИ и других международных организаций ВОФК.

Использование метода дискуссионных форумов в практике аудита управления: первый опыт Европейской счетной палаты

Мартин ВЕБЕР и Гарет РОБЕРТС¹

Европейская счетная палата (ЕСП) выполняет функции внешнего аудитора Европейского союза. Организация ставит своей целью продвижение принципов ответственности и гласности в работе европейской администрации и консультирует Европейский парламент и Совет Европы по вопросам выполнения бюджета ЕС. Хотя ЕСП больше известна своими заключениями по результатам традиционных аудиторских проверок Европейской комиссии, она также проводит аудит управления, цель которого – оценка результативности, эффективности и экономической рентабельности политики ЕС.

введение

Европейская счетная палата (ЕСП) выполняет функции внешнего аудитора Европейского союза. Организация ставит своей целью продвижение принципов ответственности и гласности в работе европейской администрации и консультирует Европейский парламент и Совет Европы по вопросам выполнения бюджета ЕС. Хотя ЕСП больше известна своими заключениями по результатам традиционных аудиторских проверок Европейской комиссии, она также проводит аудит управления, цель которого – оценка результативности, эффективности и экономической рентабельности политики ЕС.

На материале недавно проведенного аудита управления настоящая статья показывает, как можно усилить независимость высшего органа финансового контроля при проведении проверки, основывающейся, в значительной степени, на использовании внешнего опыта и на неизбежном активном участии проверяемых организаций. Среди прочего в данной статье рассказывается о применении такого инновационного метода аудита, как «дискуссионный форум» по обсуждению и критической оценке предварительных результатов, полученных аудиторами ЕСП.

¹ Настоящая статья отражает личное мнение авторов и не обязательно совпадает с позицией Европейской счетной палаты.

**Договор
Европейского союза
определяет роль ЕС
в продвижении
технологических
изысканий и
разработок.**

**На основе
многолетних
рамочных программ
(МРП) Европейский
союз финансирует
исследователей во
всех странах-членах
союза, а также в
ассоциированных
странах и
международных
организациях.**

**Европейская
комиссия
использует
специальную
систему контроля и
оценки многолетних
рамочных программ
in situ с 80-х годов.**

**В сентябре 2005
года ЕСП приняла
окончательное
решение о
проведении аудита.**

Аудит системы оценки многолетних рамочных программ

В декабре 2007 года Европейская счетная палата опубликовала отчет² о системе, применяемой Европейским союзом для оценки многолетних рамочных программ ЕС в области технологических изысканий и разработок (IDT). Отчет содержит заключения и рекомендации по результатам аудита, посвященного этому вопросу в 2005 – 2006 годах³.

Определение сферы проведения аудита

Аудит системы оценки рамочных программ, проведенный ЕСП, стал первым успешным опытом **независимой и сбалансированной проверки** работы Европейской комиссии в сфере контроля финансируемых исследований. До начала проверки ЕСП провела в 2005 году **предварительное исследование**, которое помогло аудиторам лучше понять специфику той области, в которой им предстояло проводить аудит, а также установить возможность проведения такого аудита, обозначить сферу проверки и разработать вопросник в качестве руководства для последующих этапов⁴. В сентябре 2005 года ЕСП приняла окончательное решение о проведении аудита. В **приложении к плану аудита** было указано, что его главная цель заключается в определении правильности подхода Европейской комиссии к оценке результатов МРП.

В сферу аудита была включена не только проверка выполнения требований законодателя, но и, что самое главное, проверка соответствия работы Европейской комиссии ожиданиям заинтересованных лиц и организаций и общепринятым принципам «добросовестной практики».

Принимая решение о проведении аудита в декабре 2005 года, ЕСП также пошла навстречу Совету аудиторов Европейской ассоциации свободной торговли (ЕАСТ). Страны ЕАСТ

Договор Европейского союза определяет **роль ЕС** в продвижении технологических изысканий и разработок, и ставит цель укрепления «...научных и технологических основ промышленности ЕС...» для «...повышения ее конкурентоспособности на мировом рынке...». На основе **многолетних рамочных программ (МРП)** Европейский союз финансирует исследователей во всех странах-членах союза, а также в ассоциированных странах и международных организациях. Среднегодовая сумма фондов рамочной программы, действующей в настоящее время, **FP7 (2007 – 2013)**, составляет 7 миллиардов 200 миллионов евро. Доля рамочных программ ЕС в финансировании технологических изысканий и разработок государствами Европейского союза составляет от 4% до 5%. Главное отличие МРП ЕС от программ национальных правительств заключается в том, что они охватывают только базовые и прикладные исследования, проводимые с участием промышленных предприятий и государственных научно-исследовательских организаций.

Европейская комиссия использует специальную **систему контроля и оценки многолетних рамочных программ in situ** с 80-х годов. Начиная с программы FP4, реализованной в 90-е годы, эта система включает ряд частично связанных друг с другом операций, в том числе ежегодную проверку (главным образом, выполнения программы) и пятилетнюю оценку эффективности. Начиная с FP6, проводятся также дополнительные оценки по конкретным вопросам. Все эти мероприятия требуют участия внешних экспертов.

² Европейская счетная палата, специальный отчет № 9/2007, 30.1.2008 (Официальные ведомости 2008/С 26/01).

³ Вебер, Мартин и Робертс, Гарет: «Оценка рамочных программ ЕС по финансированию технологических исследований и разработок: возможен ли более эффективный подход?», FTEval, № 31, апрель 2008 года.

⁴ Европейская счетная палата, «Руководство по проведению аудита управления», декабрь 2006.



участвуют в осуществлении многолетних рамочных программ и таким образом также являются их спонсорами.

Главные характеристики системы оценки программ Европейской комиссией оставались неизменными с середины 90-х годов. По этой причине, было принято решение, что аудит будет охватывать оценку трех последних программ: РМ4 (1995 – 1998), РМ5 (1999 – 2002) и РМ6 (2003 – 2006), включая общий обзор ныне действующей программы РМ7 (2007 - 2013). По результатам проверки, в рамках компетенций ЕСП, определенных европейским законодателем, необходимо было также выдать рекомендации по усовершенствованию отдельных аспектов оценки программ.

Реализация проверки

Четыре аудитора ЕСП начали проверку в 2005 году и завершили ее год спустя. Практически все члены группы имели опыт в области аудита управления или аудита научных программ. Ниже описываются этапы проведенной проверки.

Принимая решение о проведении аудита в декабре 2005 года, ЕСП также пошла навстречу Совету аудиторов Европейской ассоциации свободной торговли (ЕАСТ).

На схеме: процедуры аудиторской проверки



Примечание (ПЗ = Предварительные заключения)

a) **ПЗ-1:** описание систем оценки. Представлены 27 июля 2006 года. Ответ ЕК от 26 октября 2006 года. Комментарий от 30 ноября 2006 года. Ответ на комментарий от 5 февраля 2007 года.

b) **Временный отчет:** исходный документ дискуссионного форума. Представлен 9 февраля 2007 года членам дискуссионного форума.

c) **ПЗ-2:** полный анализ всех аспектов аудита. Представлен 15 марта 2007 года. Ответ ЕК от 15 мая 2007 года.

d) **ПЗ-3:** результаты опроса комитетов по вопросам промышленности, научных разработок и энергетики (ITRE) и по научно-техническим разработкам (CREST). Представлены 11 мая 2007 года.

e) **Проект окончательного отчета:** Первое чтение - 1 июня 2007 года. Утвержден ЕСП 5 июля 2007 года. Анализ разночтений с ЕК 9, 22 и 29 октября 2007 года. Окончательно утвержден ЕСП (включая комментарии Комиссии) 22 ноября 2007 года.

**Аудит начался с
детального анализа
законодательных и
нормативных
требований по
оценке многолетних
рамочных программ**

Аудит начался с **детального анализа законодательных и нормативных требований** по оценке многолетних рамочных программ (содержащихся в законодательных основах МРП, финансовом регламенте ЕС и нормах и принципах оценки Европейской комиссии, а также вытекающих из примеров лучшей международной практики в области оценки научных исследований). После этого аудиторы проанализировали **цели и критерии эффективности** МРП и отдельных мероприятий на двух уровнях: политическом (согласно законодательным актам) и оперативном (согласно процедурам Европейской комиссии). На этом же этапе были определены материалы для организации дискуссионных форумов.

В заключение первого этапа работы аудиторы исследовали **организацию мероприятий по оценке и контролю** в структуре Комиссии и проанализировали широкую выборку (более 80) **контрольных и оценочных отчетов**, представленных в течение рассматриваемого периода. Эти отчеты подверглись классификации по типам, подходам и **методам** с целью определения наиболее важных характеристик исследований, на которых основывается оценка, таких как EQ.

Оценка ожиданий заинтересованных лиц

С самого начала аудиторской проверки Европейская счетная палата была уверена в том, что по результатам сопоставления с **лучшей международной практикой**, как внутри ЕС, так и за его пределами, можно будет выявить немало аспектов работы, нуждающихся в улучшении.

**С самого начала
аудиторской
проверки
Европейская
счетная палата
была уверена в
том, что по
результатам
сопоставления с
лучшей
международной
практикой, как
внутри ЕС, так и за
его пределами,
можно будет
выявить немало
аспектов работы,
нуждающихся в
улучшении.**

Поэтому аудиторы провели собеседования с 90 **экспертами из стран Европейского союза и ассоциированных государств** (Чешская республика, Германия, Эстония, Франция, Италия, Испания, Люксембург, Нидерланды, Австрия, Финляндия, Швеция, Великобритания и Норвегия), а также с 60 ответственными работниками Комиссии. Собеседования основывались на стандартном вопроснике, цель которого состояла в определении отношения экспертов к оценкам Комиссии, их мнения о том, «какие уроки можно извлечь» из оценок исследований, проведенных на национальном уровне, и их ожиданий в отношении контроля и оценки МРП в будущем.

Аудиторская группа обратилась также к опыту стран, отобранных для изучения лучшей международной практики: **США и Канады**. В целом было опрошено 65 экспертов этих стран в области оценки научных исследований и разработок.

Наконец, был проведен **опрос среди заинтересованных лиц** в Европейском парламенте и Совете Европы. Анкеты были направлены членам комитета Европейского парламента по вопросам промышленности, научных разработок и энергетики (ITRE), отвечающим за политику в области научных исследований, и представителям стран-членов ЕС в Комитете по научно-техническим разработкам Совета Европы (CREST)⁵. По большей части, вопросы анкеты должны были прояснить мнение опрашиваемых о процедурах оценки и контроля МРП со стороны Комиссии, а также их ожидания и потребности, в том числе в смысле состава предоставляемой им информации.

Внешняя поддержка

Ввиду большой сложности методики оценки научных исследований Европейская счетная палата с самого начала приняла решение прибегнуть **к помощи внешних экспертов** в различных аспектах аудита. По результатам проведенного конкурса, были отобраны три консультанта, которые должны были оказывать помощь по конкретным направлениям работы, определенным в детальном приложении к программе аудита.

⁵ Комитет по научно-техническим разработкам Совета Европы (Comité de la Recherche Scientifique et Technique, CREST) работает в составе представителей национальных государственных институтов, отвечающих за проведение в жизнь политики научного и технологического развития стран-членов ЕС. Задача CREST состоит в консультировании и осведомлении Европейской комиссии и Совета Европы по вопросам, связанным с согласованием национальной политики в области научно-технических исследований, а также с контролем и оценкой МРП со стороны ЕС.



В общих чертах, роль внешних экспертов заключалась в исследовании научных публикаций и проведении сравнительного анализа современных тенденций в научных исследованиях, а также в участии в разработке программы аудита и в ознакомлении с опытом США и Канады. Кроме того, внешняя экспертиза также понадобилась для **руководства работой дискуссионных форумов**, о чем будет рассказано ниже.

ДИСКУССИОННЫЕ ФОРУМЫ: ЭФФЕКТ МНОГОКРАТНОГО УМНОЖЕНИЯ

Предварительные заключения аудиторов, обсуждавшиеся на форумах

Существенным этапом в работе аудиторов было изучение предварительных результатов, выводов и рекомендаций проверки на дискуссионных форумах с участием экспертов из стран-членов ЕС, ассоциированных государств, США и Канады под руководством опытных ведущих. Дискуссионные форумы составляли неотъемлемую часть аудита и послужили инструментом **критического анализа и осмысления предварительных заключений ЕСП**.

Дискуссионные форумы не ставили себе целью вынесения окончательного суждения о процессах и процедурах оценки, используемых Европейской комиссией. Речь шла только о критических комментариях к анализу, выводам и рекомендациям ЕСП. В некоторых случаях перед участниками ставилась задача предложить варианты улучшения этих рекомендаций. В любом случае, форумы предназначались, главным образом, для повышения качества, практической применимости и правомерности конечного результата аудиторской проверки.

Организация дискуссионных форумов

Дискуссионные форумы стартовали в феврале 2007 года в помещении ЕСП в Люксембурге. В форумах приняли участие 30 экспертов: специалисты по оценке, представители национальных министерств и научно-исследовательских организаций, профессора университетов и менеджеры программ, отобранные таким образом, чтобы обеспечить сбалансированный состав, как с профессиональной, так и с географической точки зрения. В качестве наблюдателей были приглашены представители Европейского парламента и Европейской комиссии. Работой форумов руководили опытные консультанты.

Все участники форумов получили в свое распоряжение необходимую документацию, в том числе **промежуточные отчеты** с предварительными результатами и заключениями

Дискуссионные форумы предназначены для рассмотрения вопросов под разными углами зрения.

Работой форумов руководили опытные консультанты.

Дискуссионные форумы предназначены для рассмотрения вопросов под разными углами зрения. В дискуссионные форумы входят люди с общими интересами, обсуждение ведется свободно, но по заранее разработанному сценарию, облегчающему и направляющему дебаты.

Дискуссионные форумы широко распространены в такой области, как маркетинг и все чаще применяются в политике и при изучении общественного мнения. Задача дискуссионного форума - получить ответы на поставленные вопросы и прояснить мнение людей, являющихся представителями потребителей или целевых коллективов.

Участники форума должны быть заинтересованы в обсуждаемой теме и, в идеальном варианте, иметь разный уровень подготовки и образования. Отвечая на выдвинутые вопросы, участники форума, на первом этапе, выражают самые различные, часто противоречивые мнения. В задачу ведущего входит приведение этих мнений к общему знаменателю, поиск совпадений, но не достижение всеобщего и полного консенсуса.

Для того чтобы
обеспечить
организованный,
последовательный
обмен мнениями,
перед каждым
форумом поставили
ряд вопросов.

аудиторов ЕСП. Они должны были заранее внимательно ознакомиться с содержанием этих документов и обдумать их до начала дискуссии. Ввиду предварительного характера заключений аудиторов на момент работы форумов, все их участники дали подписку о неразглашении.

Дискуссия началась с краткого представления главных заключений аудиторов. Группа экспертов была разделена на четыре форума, которые должны были проанализировать эти заключения и сформулировать свои комментарии и предложения. До начала работы были назначены докладчики по каждому форуму из числа участников. Кроме того из состава каждой группы было назначено по одному «застрельщику», в задачу которого входило начать дискуссию, изложив свое мнение по обсуждаемому вопросу.

Для того чтобы обеспечить организованный, последовательный обмен мнениями, перед каждым форумом поставили ряд **вопросов**:

- Насколько правильно толкуется полученная в ходе аудита информация?
- Насколько основательны заключения ЕСП?
- Насколько адекватны рекомендации ЕСП?
- Можно ли заранее предвидеть какие-либо спорные вопросы или трудности в дальнейшем процессе?

Использование результатов работы дискуссионных форумов

По окончании дискуссии докладчики и ведущие каждого форума провели заседание с целью обобщения достигнутых результатов. На основе этого заседания была проведена информативная встреча с участием докладчиков форумов, внешних консультантов и аудиторов ЕСП.

После информативной встречи внешние консультанты сформулировали мнение участников дебатов (согласно изложению докладчиков) в **отчете по работе дискуссионных форумов**.

Аудиторы тщательно изучили комментарии и предложения, содержащиеся в этом отчете. В марте 2007 года, участники форумов получили копию информационного отчета руководителей дебатов и актуализованную версию временного отчета ЕСП, где были показаны изменения, внесенные с учетом результатов работы дискуссионных форумов. Позже, во исполнение обычных правил, **переработанный временный отчет** был направлен также в Европейскую комиссию для комментариев (см. схему).

Использование дискуссионных форумов в качестве «умножителя» результатов аудиторской проверки и гарантии ее качества оказалось плодотворным и послужило развитию **инновационного потенциала Европейской счетной палаты** как внешнего, независимого органа финансового контроля.

Через некоторое время, отвечая на вопросы анкеты, почти все участники дискуссионных форумов сообщили, что им была предоставлена возможность свободно выражать свои мнения и взгляды. Но самое важное - другое: практически все участники форума выразили полное или частичное согласие с тем, что изменения, внесенные во временный отчет ЕСП, адекватно отражают комментарии и предложения, высказанные в ходе дискуссий.

Разъяснение фактов и право Комиссии на ответную реплику

Несмотря на использование результатов дискуссионных форумов, необходимо подчеркнуть, что результаты, выводы и рекомендации аудиторской проверки, содержащиеся в Специальном отчете № 9/2007, отражают полностью и исключительно точку зрения Европейской счетной палаты. Это требование учитывалось аудиторами и было доведено до сведения экспертов, участвовавших в дискуссии.

Хотя проверяемая организация (в данном случае, Европейская комиссия) может не согласиться с заключениями и рекомендациями аудита управления, расхождений по

После
информативной
встречи внешние
консультанты
сформулировали
мнение участников
дебатов (согласно
изложению
докладчиков) в
отчете по работе
дискуссионных
форумов.



объективным результатам проверки быть не должно. По этой причине очень важно, чтобы аудиторы, в том числе аудиторы ЕСП, обеспечили достоверность публикуемых в отчете сведений.

В соответствии с общепринятой практикой аудита, проверяемая организация получает доступ к предварительным результатам проверки с тем, чтобы высказать свои соображения и удостоверить объективные результаты. Европейская комиссия должна была прокомментировать предварительные результаты проверки в течение 8 недель (см. схему).

Когда аудит завершен (то есть когда получены комментарии Комиссии на все предварительные результаты проверок), ЕСП (в составе 27 членов, представляющих страны ЕС) составляет проект окончательного отчета и с учетом оговоренных изменений утверждает его в предварительной редакции. Предварительный отчет снова направляется в Комиссию для подтверждения и комментариев, которые должны быть получены ЕСП в течение 10 недель. После этого завершающего согласования ЕСП утверждает окончательный отчет и публикует его вместе с комментариями Комиссии, после чего оба документа направляются в **Европейский парламент** и **Совет Европы**.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В настоящей статье приводится общее описание процедуры аудита применяемой системы оценки многолетних рамочных программ технологических изысканий и разработок Европейского союза.

Особое внимание уделено применению в рамках аудита управления такого метода как «дискуссионный форум», цель которого состоит в критическом анализе и осмыслении предварительных результатов аудиторской проверки.

На основе полученного опыта можно сделать вывод о том, что дискуссионные форумы реально помогли довести результаты работы Европейской счетной палаты до заинтересованных кругов и основных пользователей рамочных программ технологических изысканий и разработок в различных странах ЕС. В целом, метод дискуссионного форума подчеркивает независимость ЕСП как внешнего аудитора Европейской комиссии, усиливает практический и конструктивный характер рекомендаций, направляемых палатой в Европейский парламент и Совет Европы.

БИБЛИОГРАФИЯ

[Все публикации ЕСП можно выгрузить с веб-сайта <http://www.eca.europa.eu>].

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ СТАТЬИ

Мартин ВЕБЕР, начальник кабинета, и **Гарет РОБЕРТС**, начальник проектов

Европейская счетная палата

12, rue Alcide de Gasperi

L-1615 Luxemburgo

martin.weber@eca.europa.eu; gareth.roberts@eca.europa.eu ●

В соответствии с общепринятой практикой аудита, проверяемая организация получает доступ к предварительным результатам проверки с тем, чтобы высказать свои соображения и удостоверить объективные результаты.

На основе полученного опыта можно сделать вывод о том, что дискуссионные форумы реально помогли довести результаты работы Европейской счетной палаты до заинтересованных кругов и основных пользователей рамочных программ технологических изысканий и разработок в различных странах ЕС.

Эффективное, адекватное и гласное использование государственных пакетов акций

ВЫСШИЙ ОРГАН ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ ЛАТВИИ¹

Аудит экономической деятельности приобретает особую важность в период экономического спада, когда Государство должно бороться за оптимизацию использования ресурсов, стремиться к повышению бюджетных доходов и к достижению долгосрочных целей.

Коммерческие предприятия, распоряжающиеся государственным имуществом, лишены стимулов и не заботятся о получении прибыли для государства, в результате чего управление осуществляется неэффективно.

Высший орган финансового контроля проинформировал о результатах аудита прокуратуру Республики Латвии.

В 2008 году ВОФК Латвии наметил в качестве одного из своих приоритетов оценку экономической деятельности Администрации и проведение аудита эффективности и результативности использования государственных средств в свете таких задач, как устойчивое развитие возможностей и потенциала. Аудит экономической деятельности приобретает особую важность в период экономического спада, когда Государство должно бороться за оптимизацию использования ресурсов, стремиться к повышению бюджетных доходов и к достижению долгосрочных целей.

В ходе аудиторских проверок, проведенных ВОФК Латвии в 2008 году были выявлены важные нарушения в работе многих отделов Администрации, что указывает на необходимость системных изменений в области управления государственным капиталом.

По ходе проверок выяснилось, что в стране не существует никаких положений, устанавливающих размер доходов, которые Государство должно получать от инвестирования, аренды, продажи и других операций с государственными активами. Так как у Государства не выработано никакой четкой позиции по этому поводу, коммерческие предприятия, распоряжающиеся государственным имуществом, лишены стимулов и не заботятся о получении прибыли для государства, в результате чего управление осуществляется неэффективно. Государство не получает достаточных доходов по своим вложениям и не может достичь поставленных долгосрочных целей.

Результаты аудиторских проверок показывают, что в рамках действующего законодательства не могут применяться критерии здравого управления государственными активами, и что назрела необходимость изменить законы с тем, чтобы более точно определить ответственность предприятий с государственным капиталом и гарантировать профессионализм Администрации в этой сфере. Также необходимо четко формулировать стратегические цели государственных инвестиций и определять измеримые результаты этой деятельности, оценивая возможную прибыль. Латвии необходим стратегический подход к использованию государственного капитала, а надзирающие органы должны ответственно выполнять возложенные на них функции.

Приведенные выше заключения подтверждаются результатами аудита экономической деятельности Государства. В ходе одной из проверок ВОФК были выявлены многочисленные недостатки в деятельности Министерства экономики и компании со смешанным капиталом ГАО «Государственная недвижимость», на основании чего можно сделать вывод о том, что государственная политика в области управления недвижимым имуществом неадекватна и не гарантирует защиту интересов Государства. Процессы застройки и управления недвижимостью не являются ни систематическими, ни транспарентными. Высший орган финансового контроля проинформировал о результатах аудита прокуратуру Республики Латвии.

Оценка экономической деятельности ГАО «Международный аэропорт «Рига» также вскрыла существование многочисленных нарушений и недостатков в работе. Аудиторы пришли к заключению, что запрос на бюджетное финансирование этой компании не имел



под собой оснований. Во-первых, потому что финансирование деятельности аэропорта не входит в обязанность Государства. Во-вторых, потому что сумма запрошенных средств была сильно завышена и не отвечала реальным потребностям предприятия. Это привело к нецелевому использованию части предоставленных средств.

Проведя аудит экономической деятельности компании со смешанным капиталом АО «Государственные леса Латвии», ВОФК Республики Латвия отметил недостаточность контроля со стороны Министерства сельского хозяйства и отсутствие адекватной оценки средств, которые должны ежегодно перечисляться этой компанией в государственный бюджет по статьям платы за использование государственного капитала и отчуждения государственной собственности, в данном случае, лесных угодий. Аудиторы ВОФК установили, что недостача прослеживается уже с 2004 года, несмотря на повышение прибыли предприятия в этот период. Министерство сельского хозяйства не смогло гарантировать поступление в казну достаточных доходов за использование и реализацию государственных активов.

ВОФК Республики Латвии уже много раз обращался в компетентные органы с предложениями разработать адекватные нормативы и процедуры, обозначив приоритетные цели в каждой области и обеспечив достижение как можно более высоких доходов при максимальной открытости и гласности.

Наиболее важные цели ВОФК Литвы на 2009 год включают достижение поставленных целей в отдельных отраслях за счет повышения результативности и улучшения организации работы администрации, более эффективного использования ресурсов. ●

ВОФК Республики Латвии уже много раз обращался в компетентные органы с предложениями разработать адекватные нормативы и процедуры.

Международное сотрудничество приближает будущее

Процесс сотрудничества в юго-восточной европе (SEECР). Встреча руководителей вофк

Кишинев, 19 сентября 2008 года

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА¹

В рамках председательства Республики Молдова в Процессе сотрудничества в Юго-восточной Европе (SEECР) в период с 2008 по 2009 год, с целью активного вовлечения высших органов финансового контроля стран Юго-Восточной Европы в процесс европейской интеграции Счетная палата и Министерство иностранных дел Молдовы организовали встречу руководителей ВОФК SEECР по теме «ВОФК юго-восточной Европы: эволюция и перспективы», а также Международную конференцию «Пути совершенствования деятельности высших органов финансового контроля в контексте европейской интеграции, практика ВОФК Юго-Восточной Европы» (Кишинев, 19 сентября 2008 года).

В рамках председательства Республики Молдова в Процессе сотрудничества в Юго-восточной Европе (SEECР) в период с 2008 по 2009 год, с целью активного вовлечения высших органов финансового контроля стран Юго-Восточной Европы



**В мероприятиях
приняли участие
руководители и
представители
ВОФК Албании,
Болгарии,
Греции,
Молдовы,
Румынии, Турции
и Черногории.**



в процесс европейской интеграции Счетная палата и Министерство иностранных дел Молдовы организовали встречу руководителей ВОФК SEECP по теме «ВОФК юго-восточной Европы: эволюция и перспективы», а также Международную конференцию «Пути совершенствования деятельности высших органов финансового контроля в контексте европейской интеграции, практика ВОФК Юго-Восточной Европы» (Кишинев, 19 сентября 2008 года). Как встреча, так и конференция были созданы с целью подготовки и разработки информационных материалов, а также обмена информацией и опытом между контрольными органами стран Юго-Восточной Европы в области внешнего аудита государственных финансов с точки зрения процесса европейской интеграции рассматривался как основы преобразований и будущего развития стран региона.

В мероприятиях приняли участие руководители и представители ВОФК Албании, Болгарии, Греции, Молдовы, Румынии, Турции и Черногории. В качестве особых гостей присутствовали представители EUROSАI, Всемирного банка, SIGMA и ВОФК Швеции.

Выступая на церемонии открытия конференции, премьер-министр Республики Молдова Зинаида Гечаная пожелала участникам конструктивной работы и укрепления сотрудничества между странами SEECP в области внешнего аудита на пути к мирной, преуспевающей и сплоченной Европе.

Конструктивная атмосфера дебатов, посвященных выбранной теме, высокий профессиональный уровень выступлений несомненно послужат дальнейшему продвижению деятельности высших органов финансового контроля в регионе, интенсификации сотрудничества и обмена опытом между ними, что является одним из важных условий прогресса и быстрого поступательного развития наших стран, залогом их приверженности общепринятым ценностям и стандартам, служащим укреплению единства европейских стран.

Председатели ВОФК SEECP утвердили **Совместную декларацию**, согласно которой страны-участницы SEECP:

- признают важность процессов, направленных на совершенствование деятельности высших органов финансового контроля в контексте европейской интеграции, и считают преобразование ВОФК Юго-Восточной Европы ключевым условием их успешной интеграции в европейское сообщество;
- признают необходимость проведения институциональных и законодательных реформ в области внешнего аудита государственных финансов как условия вступления в ЕС;
- принимают решение следовать лучшей мировой практике внешнего аудита и международным стандартам, адаптируя к ним законодательные рамки и реформы, проводимые в этой сфере;
- просят страны-участницы SEECP, которые уже являются членами ЕС, оказать помощь другим странам в выполнении обязательств по применению стандартов INTOSAI, директив ЕС и других международных норм внешнего аудита;





Во второй половине дня 19 сентября состоялась конференция на тему: «Пути совершенствования деятельности высших органов финансового контроля в контексте европейской интеграции, практика ВОФК юго-восточной Европы», в которой также приняли участие ВОФК SEECP.

• обязуются развивать сотрудничество с другими ВОФК ЕС, обладающими богатым опытом работы и общепризнанным авторитетом, для перехода на современные методы аудита, соответствующие лучшей практике Европейского союза с учетом специфики каждой страны и общих принципов управления и контроля государственных финансов в Европе.

Во второй половине дня 19 сентября состоялась конференция на тему: «Пути совершенствования деятельности высших органов финансового контроля в контексте европейской интеграции, практика ВОФК юго-восточной Европы», в которой также приняли участие ВОФК SEECP (Албания, Болгария, Греция, Молдова, Румыния, Турция и Черногория).

Участники конференции отметили, что для повышения уровня управления государственными средствами, необходимо осуществлять эффективный внешний аудит. Такой аудит составляет дополнительное преимущество добросовестного государственного управления и приносит немалую пользу гражданам страны, способствуя социально-экономическому развитию отдельных государств и всего региона в целом.

Было отмечено также, что высшие органы финансового контроля, даже в большей степени, чем другие организации, должны ориентироваться на международные стандарты, на совместное обсуждение новых методов работы ВОФК с учетом национальной специфики.

Участники конференции выразили свою заинтересованность в обмене знаниями и опытом в рамках сотрудничества на двустороннем, региональном и международном уровнях (через INTOSAI, EUROSAI и другие организации), отметив, что международное сотрудничество следует рассматривать как потребность ВОФК. Было подчеркнуто, что высшие органы финансового контроля должны адаптировать свою контрольную деятельность к новым условиям работы администрации, применять общепризнанные методы и стандарты аудита, действовать эффективно, результативно и открыто. Кроме того, ВОФК не могут забывать и о самокритике и должны отчитываться перед парламентом и налогоплательщиками за свои действия и их последствия, стараясь предвосхитить потребности и запросы граждан. ●

Было подчеркнуто, что высшие органы финансового контроля должны адаптировать свою контрольную деятельность к новым условиям работы администрации, применять общепризнанные методы и стандарты аудита, действовать эффективно, результативно и открыто.

Новые разработки Инициативы во имя развития INTOSAI (IDI)

ЭЛИЗАБЕТ Л. ВАЛМАНН
ИНИЦИАТИВА ВО ИМЯ РАЗВИТИЯ INTOSAI,
ВОФК НОРВЕГИИ

Стратегический план IDI на период 2007-2012 годов основывается на более широком подходе к профессиональной подготовке. Вместо «развития персонала» здесь речь идет о развитии «персонала, процессов и продуктов». Для достижения поставленных целей, IDI строит свою работу на программах Межрегионального, регионального и субрегионального масштаба, в которых используются новые методы и способы обучения, укладываемые в широко трактуемое понятие повышения компетентности.

Практическое руководство включает семь глав, в которых говорится об организации подготовки кадров, начиная с планирования и до оценки результатов.

Введение

Стратегический план IDI на период 2007-2012 годов основывается на более широком подходе к профессиональной подготовке. Вместо «развития персонала» здесь речь идет о развитии «персонала, процессов и продуктов». Для достижения поставленных целей, IDI строит свою работу на программах Межрегионального, регионального и субрегионального масштаба, в которых используются новые методы и способы обучения, укладываемые в широко трактуемое понятие повышения компетентности. Изменение подхода к обучению привело к появлению новых руководств и инструкций по различным темам, связанным с работой ВОФК. В настоящей статье рассказывается о некоторых из этих документов: двух инструкциях и одном практическом руководстве, а также о двух Межрегиональных программах, включающих некоторые из высших органов финансового контроля EUROSAI.

Знать, чтобы влиять: практическое руководство для ВОФК

Высшие органы финансового контроля - это организации, основанные на знаниях. Поэтому проблема обучения персонала была и остается критической для успеха ВОФК. IDI разработала руководство под названием «Знать, чтобы влиять: практическое руководство для ВОФК», в котором анализируется теория и практика эффективного применения стратегии обучения персонала за пределами традиционной трактовки обучения. Здесь говорится о подготовке в более широком смысле, включая индивидуальное и коллективное обучение, так как сочетание этих двух форм повышения квалификации персонала ВОФК как ни что иное усиливает профессиональную компетентность организации, помогая ей добиться необходимого влияния в обществе.

Практическое руководство включает семь глав, в которых говорится об организации подготовки кадров, начиная с планирования и до оценки результатов. На каждом этапе используются специфические инструменты и контрольные показатели, облегчающие внедрение этой методики в высших органах финансового контроля. В приложениях приводятся примеры анкет и планов, советы по использованию программных приложений и других полезных ресурсов. Руководство предназначено для отдельных ВОФК, региональных групп INTOSAI и других организаций, работающих вместе с INTOSAI, над повышением профессиональной квалификации персонала ВОФК, помимо самой IDI.



Инструкция по гарантированию качества финансового аудита

Инструкция по гарантированию качества финансового аудита была разработана с целью оказания помощи ВОФК в создании и применении их собственных систем управления качеством финансового аудита. Инструкция разработана в ходе реализации Программы гарантии качества IDI/ASOSAI, проводившейся в период 2007-2008 годов, и включает различные аспекты качества, затрагивающие организацию в целом и отдельные контрольные мероприятия. Здесь также можно найти необходимые бланки, контрольные показатели и примеры, которые могут служить руководством и инструментарием для внедрения процессов гарантии качества национальными ВОФК. Вся информация подается со ссылкой на источники и отвечает лучшей мировой практике в этой области. При составлении инструкции были использованы Международные стандарты ВОФК и стандарты Международной федерации бухгалтеров (IFAC).

По мнению IDI, всем высшим органам финансового контроля было бы полезно применение основных положений этой инструкции. Тем не менее, мы сознаем, что для этого может понадобиться адаптация указанных положений к специфике каждого ВОФК. В процессе выполнения Программы гарантии качества в ASOSAI все участвовавшие в ней ВОФК адаптировали инструкцию к своей рабочей среде. Программные средства, разработанные в ходе этой программы, помогают в такой адаптации и могут быть запрошены в IDI для использования в региональных группах INTOSAI и отдельных национальных организациях.

Инструкция по стратегическому планированию IDI

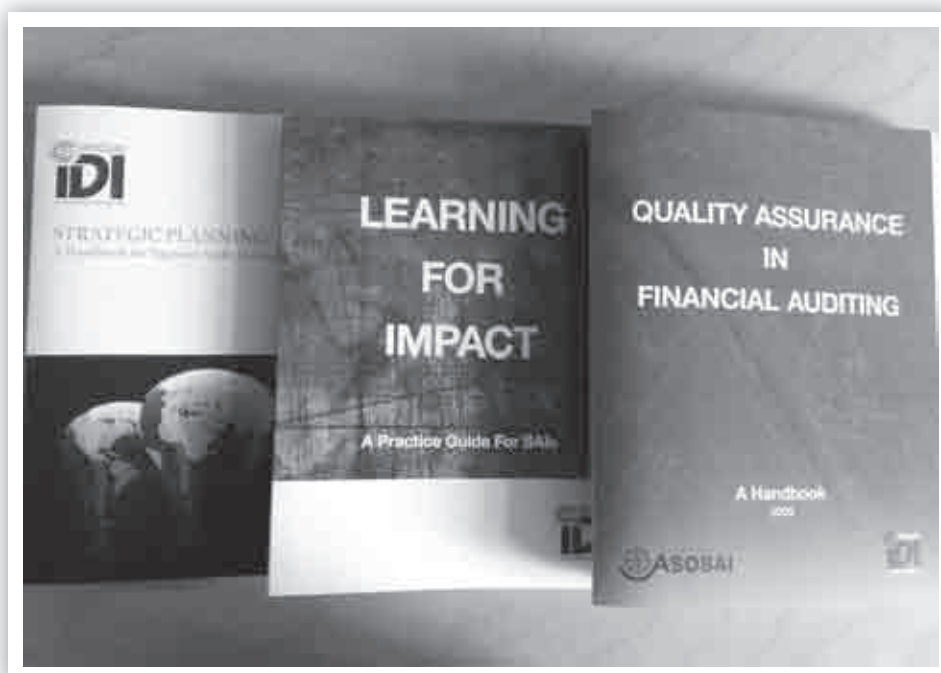
Инструкция по стратегическому планированию была разработана на основе опыта, приобретенного в ходе создания модели стратегического планирования в сотрудничестве с AFROSAI-E, а также опыта работы в регионе CAROSAI в процессе разработки его первого стратегического плана. Главная цель этого документа – оказание помощи ВОФК в освоении стратегического мышления, разработке стратегических планов и их применении на практике.

Многие ВОФК и региональные организации INTOSAI, находящиеся в процессе становления, нуждаются в помощи для консолидации практики стратегического планирования. Данная инструкция была задумана, прежде всего, для тех организаций,

Инструкция по гарантированию качества финансового аудита была разработана с целью оказания помощи ВОФК в создании и применении их собственных систем управления качеством финансового аудита.

По мнению IDI, всем высшим органам финансового контроля было бы полезно применение основных положений этой инструкции.

Многие ВОФК и региональные организации INTOSAI, находящиеся в процессе становления, нуждаются в помощи для консолидации практики стратегического планирования.



Главная цель этой программы - повысить профессиональный и организационный потенциал участвующих ВОФК в сфере аудита государственного долга.

28 ВОФК из AFROSAI-E, AFROSAI-F/ CREFIAF, ARABOSAI, ASOSAI, CAROSAI, EUROSAI и PASAI были отобраны для участия в межрегиональной программе, рабочими языками которой будут французский и английский.

Над разработкой этой межрегиональной программы IDI будет работать совместно с Рабочей группой INTOSAI в области экологического аудита.

Для участия в программе будет приглашено ограниченное число ВОФК из англоязычных регионов AFROSAI-E, ASOSAI, CAROSAI и EUROSAI.

которые приступают к процессу стратегического планирования впервые, однако, нам думается, она могла бы принести пользу и другим ВОФК и региональным группам INTOSAI. В ней дается объяснение концепции стратегического развития, описываются все процессы стратегического планирования в ясной и простой для применения форме. Инструкция также охватывает такие вопросы, как реализация, контроль исполнения и оценка результатов стратегического плана ВОФК.

Межрегиональная программа аудита государственного долга 2008-2011

Высшие органы финансового контроля не раз обращались с просьбой провести специальную программу подготовки в сфере аудита государственного долга. Учитывая важность этой темы для INTOSAI, IDI приняла решение приступить к реализации Межрегиональной программы подготовки по аудиту государственного долга.

Главная цель этой программы - повысить профессиональный и организационный потенциал участвующих ВОФК в сфере аудита государственного долга. Принимая во внимание различия в опыте и стадиях развития ВОФК в этой сфере, программа будет охватывать в применении к указанной теме оба вида аудита: финансовый аудит (аудит соответствия) и аудит эффективности. Эта программа будет реализовываться совместно с Программой управления долгом (DMFAS) Конференции ООН по торговле и развитию (UNCTAD), Учебным и научно-исследовательским институтом ООН (UNITAR) и Рабочей группой INTOSAI по аудиту государственного долга. В ходе реализации программы будут проводиться курсы для аудиторов в режиме онлайн, адаптация рекомендаций INTOSAI к местным условиям и экспериментальные аудиторские проверки управления государственным долгом. Программа позволит участвующим ВОФК адаптировать свои инструкции по аудиту государственного долга к лучшей мировой практике в этой области.

28 ВОФК из AFROSAI-E, AFROSAI-F/CREFIAF, ARABOSAI, ASOSAI, CAROSAI, EUROSAI и PASAI были отобраны для участия в межрегиональной программе, рабочими языками которой будут французский и английский. Из состава EUROSAI в программе примут участие ВОФК Албании, Литвы, Македонии, Молдавии, Румынии и Украины.

По окончании программы каждая из участвующих ВОФК должна будет провести аудит государственного долга в соответствии с рекомендациями INTOSAI и собственной инструкцией по проведению такого аудита, составленной на основе этих рекомендаций.

Межрегиональная программа экологического аудита

Над разработкой этой межрегиональной программы IDI будет работать совместно с Рабочей группой INTOSAI в области экологического аудита. Реализация программы начнется во второй половине 2009 года с совещания по стратегическому планированию, в ходе которого будет определена тема аудита, разработан план его проведения, получены разрешения от заинтересованных организаций и распределены основные функции и обязанности.

Для участия в программе будет приглашено ограниченное число ВОФК из англоязычных регионов AFROSAI-E, ASOSAI, CAROSAI и EUROSAI.

Высшие органы финансового контроля, региональные группы INTOSAI и другие организации могут запросить описанные выше инструкции и практические руководства в IDI (idi@idi.no или по факсу + 47 21 54 08 50).

Авторские права на все материалы, издаваемые в рамках программ, принадлежат IDI. Все материалы IDI предназначены исключительно для внутреннего пользования в высших органах финансового контроля, региональных группах и других организациях INTOSAI.

Актуализованную информацию о наших программах можно найти на сайте www.idi.no. ●



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
intosa@rechnungshof.gv.at
http://www.rechnungshof.gv.at

Accounts Chamber
Government House
370016 Baku

Республика Азербайджан

Телефон: 994124936920
Факс: 994124932025
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
Marshal Bagramyan Ave, 19
0095 Yerevan

Армения

Телефон: 374 2523332/374 1588646
Факс: 374 1588542
e-mail: vpsai@parliament.am
info@coc.am
http://www.coc.am

Committee of State Control of the Republic
of Belarus
3, K. 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 Cemerica 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

Великобритания

Телефон: +442077987147
Факс: +442077987466
e-mail: nao@tinet.gov.uk
http://www.nao.org.uk

State Audit Office
Aparczai 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@otenet.gr
http://www.elesyn.gr

Chamber of Control
Ketevan Tsamebuli Ave. 96
Tbilisi 0144

Грузия

Телефон: +99532968849
Факс: +99532788184
e-mail: chamber@gol.ge
http://www.control.ge

Rigsrevisionen
Landgreven 4
Postbox 9009

Дания

1022 Copenhagen
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

Rikisendurskudun
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: tribunaletca@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

Казахстан

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 7017673
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.li

European Court of Auditors
12, Rue Alcide de Gasperi
L-1615 Luxembourg

Люксембург

Телефон: 35243981
Факс: 352439846430
e-mail: info@eca.eu.int
euraud@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: dzt@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

Court of Audit
B-RD Siefan cel Mare, 105
2073 OR, 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 Черногория

Телефон: 0038220407407
Факс: 0038220407417
e-mail: dri.predsjudnik@dri.cg.yu
http://www.dri.cg.yu

Algemene Rekenkamer
Lange Voorhout 8
P.O. 20015

Нидерланды

Телефон: 31703424344
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.riksrevishjonen.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
14 Kralje
Milana Street
11000 Belgrado

Сербия

Телефон: +00381113349718
Факс: +00381113349718
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: slouad@rs-rs.si
aud@rs-rs.si

http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrseng.nsf

Turkish Court of Accounts
Sayistay Baskanligi
Inonu Bulvari 45

Турция

06530 Balgat
Ankara

Телефон: 90 312 2953030/720
Факс: 90 312 3106545
e-mail: Int.relations@sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr

Accounting Chamber of Ukraine
7 M. Kotzyubynskogo
01601, Kiev-30

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@vtv.fi
http://www.vtv.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

Швейцария

3003 Bern

Швейцария

Телефон: 41313231111 - Факс: 41313231100
e-mail: sekretariat@efk.admin.ch
info@efk.admin.ch
http://www.efk.admin.ch

Riksrevisionen
Nybrogatan, 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