



# Устойчивость решений ФРСБ: роль управления государственными финансами

**Татьяна Скалон и Стефани Аллан**

---

Академия финансирования  
риска стихийных бедствий

---

7 апреля (вторая половина дня)

---

Фото: Dorinser/ Всемирный банк



THE WORLD BANK



WORLD BANK GROUP

Academy

# Основа данной сессии

Во время академии ФРСБ, будут обсуждаться решения в области страхования от бедствий и государственно-частные партнерства. Роль правительств в разработке, реализации и надзоре за такими решениями имеет решающее значение




1

Там, где инструменты ФРСБ недостаточно интегрированы в системы управления государственными финансами, их эффективность и устойчивость ограничены



Фото: Симона Д. Маккурти / Всемирный банк

# Пример: сложности с поддержанием ФРСБ в стране X

В течение последнего десятилетия правительство заручалось финансовой защитой от бедствий **эпизодически**, несмотря на положительный опыт с частыми выплатами 

Это связано с тем, что ФРСБ не входил в мандат министерства финансов.



# Основа данной сессии



1

Там, где инструменты ФРСБ недостаточно интегрированы в системы управления государственными финансами, их эффективность и устойчивость ограничены



2

Системы УГФ не уделяют должного внимания риску стихийных бедствий, несмотря на негативное влияние на дефицит бюджета и государственные финансы



Почему? Есть некоторые сдерживающие факторы:

- Стихийные бедствия часто считаются «форс-мажорными обстоятельствами» (их невозможно предсказать)
- Предпочтение отдавать ограниченные ресурсы на покрытие известных расходов, а не на условные обязательства, которые могут не реализоваться
- Сложность решений ФРСБ в сравнении с обычными способами получения средств (заимствование или перераспределение бюджета)
- Заметность и политическая значимость мер реагирования по сравнению со снижением риска / обеспечением готовности
- Проблемы с координацией, отслеживанием финансирования и подотчетностью – ФРСБ является межотраслевым вопросом

**Ответом на эти факторы является бюджетирование на основе рисков стихийных бедствий**



# Включение ФРСБ в бюджетный цикл

**Стефани Аллан**

---

Академия финансирования  
риска стихийных бедствий

---

7-11 апреля 2025 г.

---

Фото: Dorinser/ Всемирный банк



THE WORLD BANK

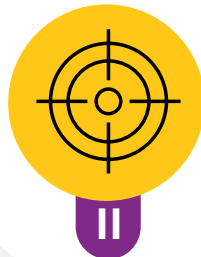


WORLD BANK GROUP

Academy



Интеграция ФРСБ в систему управления государственными финансами



Варианты реализации



Реализация подобной интеграции – с интерактивной дискуссией



# Интеграция ФРСБ в систему управления государственными финансами

# Составление бюджета с учетом рисков стихийных бедствий

Цель бюджетирования с учетом рисков стихийных бедствий - сделать упреждающее финансовое управление рисками бедствий частью **повседневной деятельности центральных финансовых учреждений** увязав его с **годовым бюджетным циклом**

По сути это комплекс практических методов управления государственными финансами (УГФ), призванных сделать более эффективными расходы бюджета на ликвидацию последствий стихийных бедствий

Он также охватывает усилия по повышению частоты и регулярности пересмотра или обновления механизмов ФРСБ в соответствии с бюджетным циклом.



Фото: Альтготт / Всемирный банк

Бюджетирование с учетом рисков стихийных бедствий – **«рассмотрение риска стихийных бедствий в течение бюджетного цикла правительства»**





ii

## Внедрение бюджетирования, ориентированного на риски стихийных бедствий



Заполнение рабочих  
листов

# Практические методы - точки входа - для бюджетирования с учетом рисков стихийных бедствий



## Стратегическое планирование



Разработка стратегий УРБ/ФРСБ, **определение затрат** на ФРСБ и каскадное объединение этих стратегий **с отраслевыми планами**



Интеграция **реализации стратегии ФРСБ** в бюджетный процесс

- Процедура ежегодного пересмотра и принятия решений об уровнях сохранения риска или его передаче



**Управление объектами государственной инфраструктуры и зданиями** с учетом рисков

- Учет рисков, связанных со стихийными бедствиями, в процессе управления жизненным циклом зданий и инфраструктуры, например, проверка реестров зданий на предмет уязвимости к стихийным бедствиям, введение строительных норм и правил для снижения риска, введение практики ежегодного страхования активов



Фото: Чунь / Всемирный банк



**Выполняются ли какие-либо из этих мероприятий в ваших системах УГФ?**

# Пример: страхование государственных зданий в Новой Зеландии



Кентерберийские землетрясения 2011 года нанесли ущерб  $\approx 20\%$  ВВП, однако имели лишь умеренные макроэкономические последствия в стране из-за более высокого уровня частного и государственного страхования



С тех пор ужесточение страховых рынков заставило правительство задуматься о новом централизованном подходе, объединяющем риски по всем зданиям национального правительства, чтобы снизить цены на страхование и уменьшить волатильность цен



Централизованный подход принимает во внимание уроки из страхования частного (жилого) имущества через Комиссию по землетрясениям.



фото: melvet77/ Всемирный банк

Р. Антич, Г. Фаулер, Л. Пинг, Д. Миддлтон и Б. Сигнер. 2023. Финансовая защита государственных активов: практическое руководство для государственных служащих. Всемирный банк. 2021. Влияние риска стихийных бедствий на управление государственными активами и обязательствами. Фото: Найджел Спайерс с сайта Shutterstock



**Количественная оценка обязательств, связанных со стихийными бедствиями, и их учет в прогнозах**

- На основе расходов на ликвидацию последствий стихийных бедствий за прошлые периоды или на основе моделирования последствий для баланса бюджета

## Подготовка бюджета



Предоставление **финансовых стимулов** для расходования средств на управление риском бедствий (УРБ)

- Например, создание целевого фонда для снижения рисков бедствий или фонды, стимулирующие межведомственное сотрудничество



**Бюджетирование** на инструменты ФРСБ

- Резервные фонды:** % доходов/расходов, или в зависимости от ожидаемых убытков
- Страхование:** оптимизация охвата в пределах имеющихся ресурсов; включение в *Среднесрочные бюджетные рамки* для повышения устойчивости



**Выполняются ли какие-либо из этих мероприятий в ваших системах УГФ?**

# Пример: количественная оценка обязательств в связи со стихийными бедствиями в Колумбии



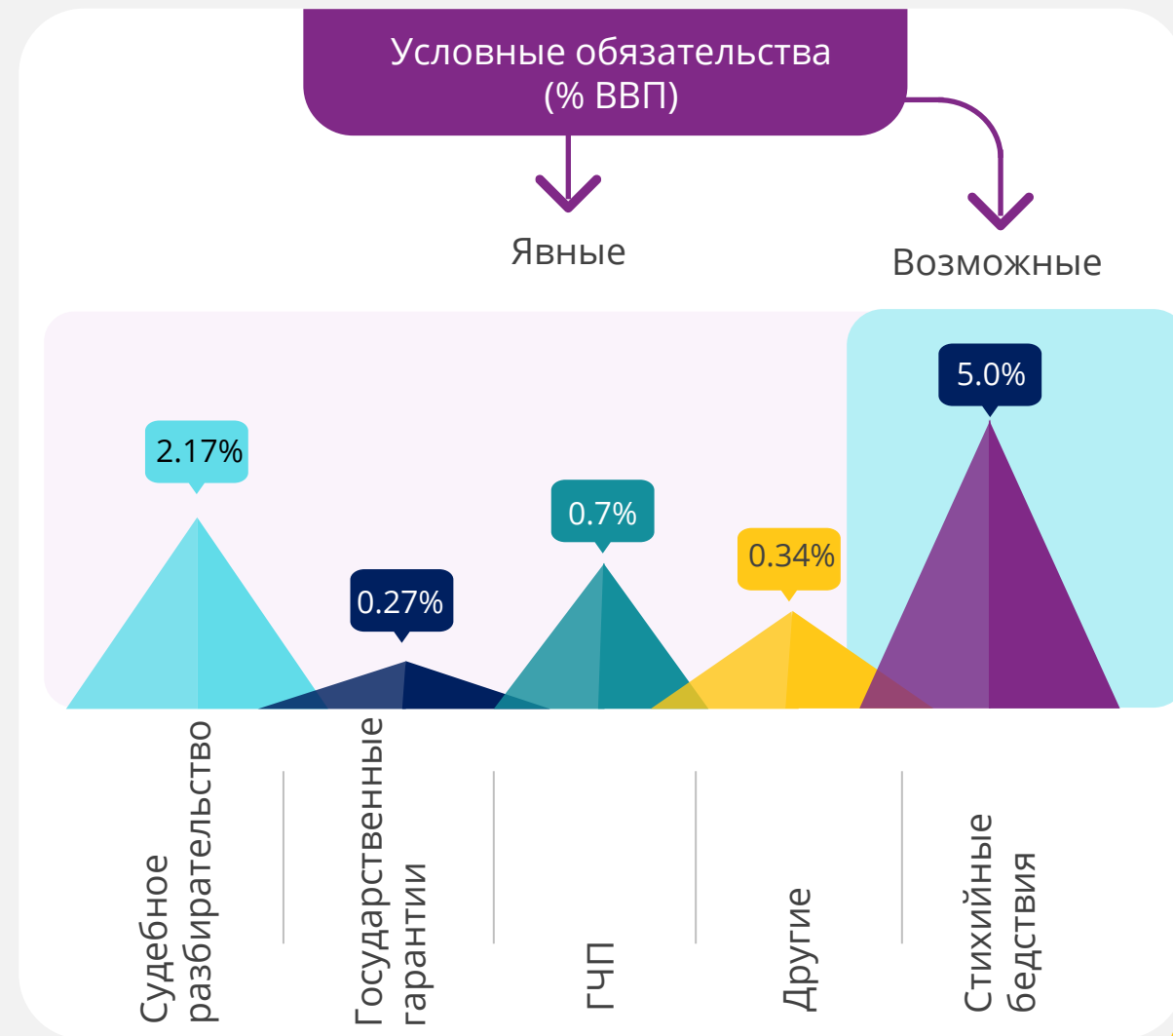
Годовая бюджетная программа Колумбии включает условные обязательства, связанные со стихийными бедствиями (Ла-Нинья и землетрясения).



Используются для прогнозирования динамики доходов, расходов и долга



Инструменты и источники финансирования, определяются для каждой категории условных обязательств



## Исполнение бюджета: оптимизация процессов исполнения расходов на ликвидацию последствий стихийных бедствий



### Чрезвычайные закупки

Ускоренные процедуры, обеспечивающие прозрачность и эффективное соотношение цены и качества, например, сжатые конкурентные процессы; прямое заключение контрактов на меры реагирования



### Рамочные контракты

Заключение контрактов с проверенными поставщиками, например, на вывоз строительного мусора / реконструкцию



### Подготовка систем доставки финансирования «последней мили»

Например, системы социальной защиты, способные отреагировать на бедствия



Выполняются ли какие-либо из этих мероприятий в ваших системах УГФ?

# Пример: рамочные контракты в Японии



Правительство Японии заключило рамочные контракты на оказание услуг в области проектирования, геодезии и телекоммуникаций после стихийных бедствий



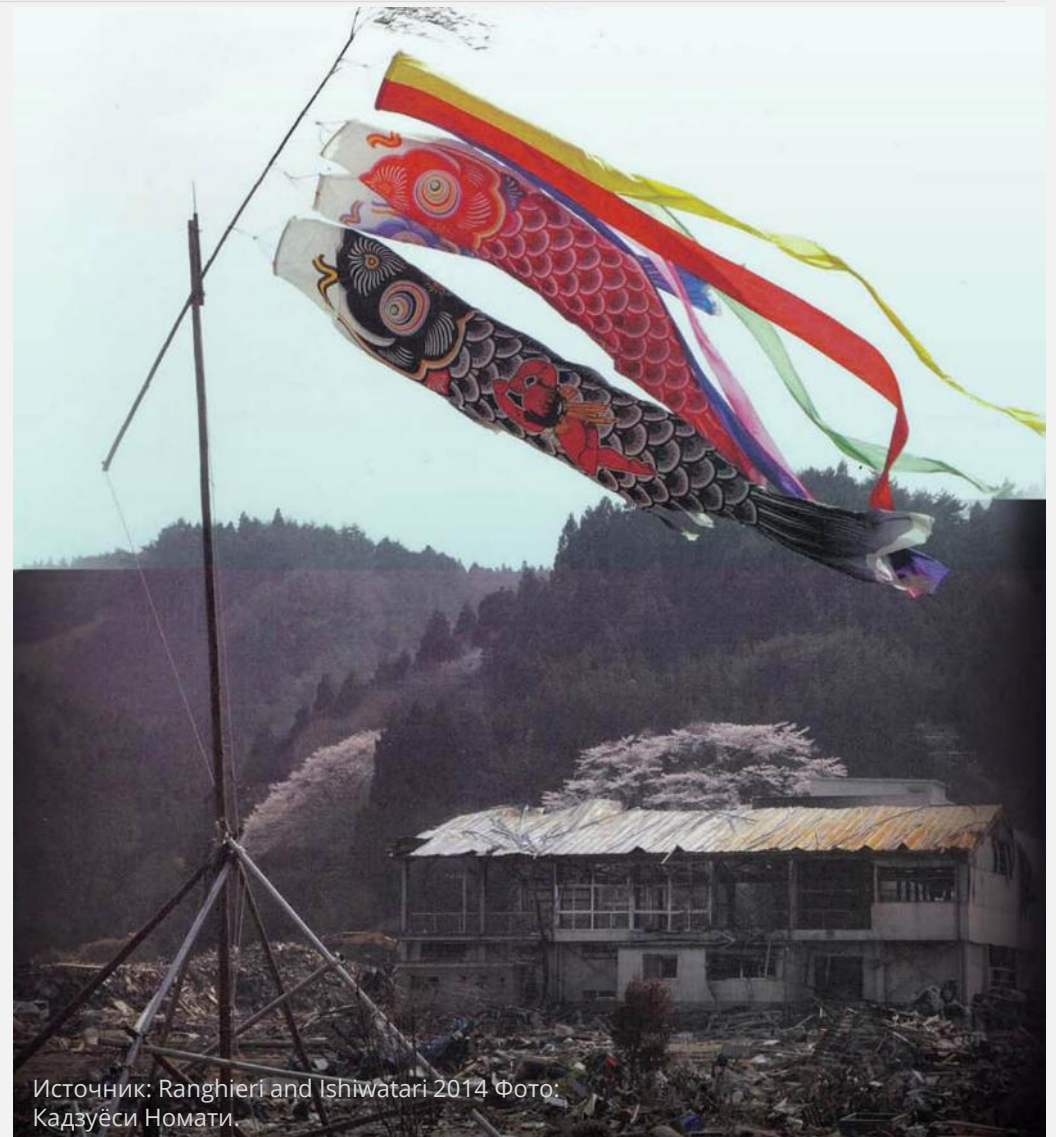
Предлагает подрядчикам гарантию оплаты, достаточную для того, чтобы они могли приступить к работе, не отнимая много времени на заключение контрактов и бумажную волокиту



Использованы после землетрясения 2011 года и цунами. Благодаря оперативным восстановительным работам основные **автомагистрали и дороги, ведущие в пострадавшие районы, были отремонтированы в течение одной недели**, а движение сверхскоростных поездов возобновилось в течение **49 дней**



Это, в свою очередь, способствовало оказанию помощи пострадавшим районам



Источник: Ranghieri and Ishiwatari 2014 Фото: Кадзуёси Номати.



## Бухгалтерский учет, мониторинг и аудит



### Отслеживание расходов

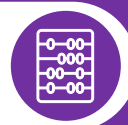
Меры прозрачности, позволяющие получить картину расходов на стихийные бедствия:

- Например, маркировка бюджетных расходов на стихийные бедствия (опирается на усилия в области климатической маркировки бюджета и дополняет ее)
- Например, дополнительная отчетность по резервному фонду на случай стихийных бедствий



### Меры контроля после стихийных бедствий

- Убедиться в том, что ускорение расходования средств и повышение гибкости не идут на компромисс с мерами осторожного использования бюджета
- Например, важно четко разделить функции в области управления финансированием чрезвычайных ситуаций, чтобы избежать конфликта интересов и снизить риск мошенничества или нецелевого использования средств



### Комплексные аудиты после стихийных бедствий

- После бедствий, финансовый аудит / аудит эффективности комиссий по ликвидации последствий стихийных бедствий (например, аудит Федерального агентства по чрезвычайным ситуациям в США) или более комплексный аудит расходов на ликвидацию последствий стихийных бедствий, проводимого всеми государственными организациями (Филиппины); **аудит соответствия** установленным законом обязательствам по резервным фондам.
- Аудиты в режиме реального времени** для помощи в корректировке курса во время принятия мер реагирования (например, в Сьерра-Леоне во время эпидемии лихорадки Эбола)



**Выполняются ли какие-либо из этих мероприятий в ваших системах УГФ?**

# Пример: аудит расходов на борьбу с лихорадкой Эбола в Сьерра-Леоне



Служба аудита Сьерра-Леоне провела ревизию денежных операций в режиме реального времени во время вспышки лихорадки Эбола в 2014 году



Отчет был представлен Комитету по государственным счетам на слушаниях, транслировавшихся по телевидению, и в нем подчеркивались нарушения, ненадлежащий контроль и несоблюдение процедуры закупок



В результате этого доклада правительство Сьерра-Леоне усовершенствовало процедуры для введения более строгих мер контроля



В 2020 году во время пандемии COVID-19 вновь был проведен аудит в режиме реального времени



«Мельницы» 2022; Тейлор-Пирс 2018.  
Фото: волонтеры MSF работают во время вспышки лихорадки Эбола в августе (AFP/Getty Images)

# Реализация бюджетирования с учетом рисков стихийных бедствий

---



Фото: Джером Аскано / Всемирный банк

# Рекомендации



## При разработке инструментов ФРСБ убедитесь, что они являются частью процессов УГФ

Согласование планирования ФРСБ с бюджетным процессом

Регулярный пересмотр решений о финансировании и приемлемом риске

Инвестировать в данные о рисках и аналитику и учитывать их при принятии решений по бюджетированию



## Подготовка систем УГФ до того, как произойдет катастрофа

Продумайте, какие элементы системы УГФ будут использоваться, и могут ли они повлиять/помешать эффективности ФРСБ

Анализ сдерживающих факторов, чтобы определить, где системы УГФ могут лучше отражать риск стихийных бедствий



## Развивающийся подход к бюджетированию на основе СБ

Ежегодно актуализировать процесс бюджетирования с учетом рисков стихийных бедствий

Содействие обучению за счет периодических обзоров расходов/маркировки бюджета



Как можно усилить учет рисков стихийных бедствий в системе УГФ?

# Вопросы и обсуждение

---

**Спасибо**

---

Скачать доклад о бюджетировании на  
основе риска стихийных бедствий  
<https://hdl.handle.net/10986/42519>

