

# УКАЗАНИЯ 5330

## Указания за одит на управлението на бедствията



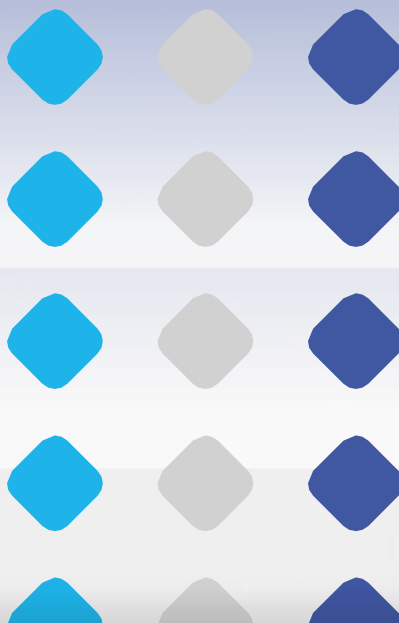
ИНТОСАЙ

Ръководствата на ИНТОСАЙ се издават от Международната организация на върховните одитни институции (ИНТОСАЙ), като част от Рамката на ИНТОСАЙ за професионални становища. За повече информация посетете

[www.issai.org](http://www.issai.org)



ИНТОСАЙ



ИНТОСАЙ, 2020 г.

1) Одобрени през 2020 г.

2) Заменят МСВОИ 5500, 5510, 5520, 5530, 5540 и Указание 9250



# СЪДЪРЖАНИЕ

<b>I. ВЪВЕДЕНИЕ</b>	<b>4</b>
<b>II. ЦЕЛ</b>	<b>6</b>
<b>III. ОПРЕДЕЛЕНИЯ</b>	<b>7</b>
<b>IV. ОБХВАТ НА УКАЗАНИЯТА</b>	<b>8</b>
<b>V. ЦИКЪЛ НА УПРАВЛЕНИЕ НА БЕДСТВИЯ</b>	<b>9</b>
<b>VI. ОДИТ НА УПРАВЛЕНИЕТО НА БЕДСТВИЯ</b>	<b>12</b>
Планиране на одита	12
Определяне на условията на одита	13
Постигане на разбиране за предмета и неговия контекст	14
Извършване на оценка на риска или анализ на проблема	15
Идентифициране на риска от измами	17
Разработване на план за одит и планиране на одита	18
Провеждане на одита	21
Докладване и проследяване на изпълнението на препоръките	22
<b>VII. ПРИЛОЖЕНИЯ</b>	<b>25</b>
Приложение I: Терминологичен речник	26
Приложение II: Примери за цели на одита	34
Приложение III: Примери за елементи, които да се вземат предвид при планирането на одита	36

# Въведение

- 1) Бедствията могат да сполетят всяка част на света по всяко време. Те могат да бъдат причинени от природата (например земетресения, цунами, наводнения или вулканични изригвания) или от човека (например строителство в заливна зона, неподходящи строителни стандарти за силно земетръсни райони, ядрени аварии), или съчетание от двете, например пандемия. Бедствията могат да възникнат внезапно (например земетресения) или да се развиват в рамките на по-дълъг период от време (например суша). По данни на Международната федерация на Червения кръст и Червения полумесец над 90 % от природните опасности се считат за свързани с климата, а изменението на климата е основен фактор за риска, който води до все по-интензивни метеорологични условия и нарастваща несигурност.
- 2) Бедствията често могат да имат значително въздействие върху хората, околната среда и икономиката. Вследствие на това се изразходват значителни средства за хуманитарна помощ и възстановяване на засегнатите групи от населението, както и за повторно изграждане и реконструкция на инфраструктурата и обществените съоръжения, засегнати от бедствия. Освен това значителни суми се изразходват и за дейности за намаляване на риска от бедствия, които се оценяват като високо рентабилни.
- 3) Върховните одитни институции (ВОИ) играят важна роля в осигуряването на отчетност и прозрачност по отношение на начина на управление на бедствията (при осъществяване на дейностите преди бедствието, при настъпване на бедствието и по време на дейностите след бедствието). Това може да включва повишаване на осведомеността по тези въпроси (особено за целите на смекчаване на риска), оценка на икономическата ефективност на действията за намаляване на риска и одит на помощта след бедствие и на дейностите по възстановяване и реконструкция в контекст, в който често предварителният контрол може да не работи, не са въведени стандартни оперативни процедури и институционалните механизми са слаби.

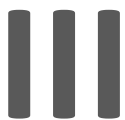
- 4) Насочващите становища или Указания са незадължителни насоки, които се използват от одиторите, прилагащи Международните стандарти на върховните одитни институции (МСВОИ) при всички видове одити.
- 5) Принципите на одита в публичния сектор са разгледани в МСВОИ 100. Ето защо при одита на управлението на бедствията одиторите се позовават на Общите принципи и Принципите, свързани с одитния процес в МСВОИ 100.





## Цел

- 6) Настоящите Указания имат за цел да послужат като насока за ВОИ при одитиране на управлението на бедствия. Основните принципи на одита, предвидени в МСВОИ 100, се прилагат на всички етапи на ангажиментите с пряко докладване (одит на изпълнението и одит на съответствието), за да се изготвят качествени одитни доклади. Финансовият одит се споменава само във връзка със специфичния риск, свързан с одита на финансовите отчети на предприятията, засегнати от бедствие.
- 7) Настоящите Указания предоставят на ВОИ насоки за оценка на това дали дейностите преди бедствието / намаляването на риска от бедствия, реакцията при извънредни ситуации, помощта след бедствието и възстановяването и реконструкцията, водят до:
- ограничаване на въздействието на бедствията и повишаване на готовността за справяне с техните последици по икономически ефективен начин;
  - подобряване на ефективността, икономичността и ефикасността на помощта при бедствия;
  - упражняване на подходящ вътрешен контрол и насърчаване на отчетността и прозрачността;
  - гарантиране, че са въведени подходящи процедури за вътрешен контрол и възлагане на обществени поръчки, които се проверяват редовно;
  - предотвратяване или намаляване на измамите, разхищенията и злоупотребите; и
  - оценка на разходите и ползите от инвестициите за възстановяване, за да се гарантира, че инфраструктурата е устойчива на бъдещи бедствия.



## Определения

Определенията са дадени в приложение I.



# IV

## Обхват на Указанията

- 8) Указанията обхващат етапите на одита (планиране, изпълнение, докладване и проследяване)<sup>1</sup> на целия цикъл на управление на бедствия (от дейностите преди бедствието (смекчаване на последиците, превенция и готовност) до дейностите след бедствието (възстановяване и помощ, национална и международна реакция при извънредни ситуации, възстановяване и реконструкция). Одити могат да се извършват за всеки етап от цикъла на управление на бедствия.
- 9) Указанията предоставят подкрепа за всички етапи на одита, като по-подробна подкрепа се предоставя за етапа на планиране на одитния процес, както е определено в МСВОИ 100, специално за следните два принципа: *получаване на разбиране и извършване на оценка на риска*. Именно в рамките на този процес одиторите ще трябва да се справят с повечето специфики, свързани с управлението на бедствия.
- 10) Ето защо настоящите Указания дават насоки за това как въпросите, свързани с одита на различните аспекти на управлението на бедствия, могат да бъдат решени чрез използване на финансов одит в ограничени случаи (т.е. във връзка със специфични рискове, свързани с одита на финансовите отчети на предприятията, засегнати от бедствие) одит на изпълнението или на съответствието. Указанията не съдържат конкретни изисквания за извършването на одита.

<sup>1</sup> Съгласно изискванията на МСВОИ 100, параграфи 44-51.



V

## Цикъл на управление на бедствията

- 11) За практически цели, управлението на бедствията е представено като цикъл, разделен на шест сегмента, както е показано на фигура 1. Два от тези сегменти са свързани с превантивните и подготвителните мерки, които правителството може да създаде и да прилага преди потенциалното бедствие (дейности преди бедствието). Другите четири сегмента описват дейностите, които следват настъпването на бедствието (дейности след бедствието).

Фигура 1: Цикъл на управление на бедствия, показващ фазите преди бедствието, при настъпването му и след него



<b>Реконструкция</b> Пълно възстановяване на услугите, плюс превантивни мерки Продължителност: месеци до години	<b>Смекчаване и превенция</b> Оценка на риска, превенция, картографиране на опасностите, оценка на уязвимостта, структурни и неструктурни мерки за смекчаване Продължителност: дългосрочна	<b>Готовност: План за действие в извънредни ситуации, ранно предупреждение, консолидиране на усилията за подготовка за бъдещи бедствия</b> Продължителност: дългосрочна	<b>Възстановяване и облекчаване на последиците: индивидуални усилия за спасяване на жертвите и възстановяване на собствеността, първа помощ, сигурни доставки</b> Продължителност: краткосрочна	<b>Национален и международен отговор при бедствия</b> Издирване и спасяване, сигурност, храна, подслон, дрехи, лекарства, оказване на помощ на ранените, грижи Продължителност: краткосрочна	<b>Възстановяване: Възстановяване на основните услуги и функции</b> Продължителност: месеци до години
---	--	--	--	---	--

Източник: Изготвено от ВОИ на Индонезия

- 12) Преди да настъпи бедствие, правителствата се съсредоточават върху мерки за превенция, смекчаване и готовност, които се извършват в подготовка за потенциално бедствие. Те включват дейности като:
- оценка на риска от бедствия и уязвимостта на правителството или обществото;

- изграждане на системи за ранно предупреждение;
- разработване и тестване на планове за действие;
- организиране и разпределение на задачите между различните участващи органи;
- да се гарантира, че в случай на бедствие ще има на разположение навременни и точни данни;
- обучение на населението, изложено на риск; и
- предприемане на действия за намаляване на уязвимостта на инфраструктурата от въздействието на бедствия.

Тези дейности трябва да отразяват съответните поуки от предишни или подобни бедствия. Дейностите, предшествващи бедствието, могат да бъдат групирани в категорията „Смекчаване на риска от бедствия“.

- 13) Дейностите, които се предприемат след настъпването на бедствието, могат да бъдат спешни или неспешни по своя характер и могат да се извършват на индивидуално, местно, национално и международно равнище. **Дейностите за спешно реагиране включват:**

- спасяване, възстановяване, оказване на първа помощ, евакуация на ранените и достойно и правилно погребване на жертвите;
- спешна помощ и услуги (подслон, вода, лекарства, здравни грижи и др.);
- спешна хранителна помощ;
- спешна финансова помощ за засегнатото население или сектори на обществото; и
- координиране на действията за оказване на помощ и съдействие, гарантиране, че тези действия се основават на навременни, точни и надеждни данни, и комуникация при кризи.

- 14) След като спешността на ситуацията намалее, дейностите по **възстановяване и реконструкция след бедствието** започват отначало. Те имат за цел да възстановят жилищата и инфраструктурата, като същевременно се проучат възможностите за намаляване на бъдещите рискове от бедствия, да се възстановят услугите и функционирането на местната икономика и да се облекчи емоционалното страдание на оцелелите. Различните фази на цикъла могат отчасти да се припокриват; те образуват континуум.

# VI

## Одит на управлението на бедствия

- 15) Този раздел има за цел да предостави на одиторите допълнителни насоки относно въпросите, които трябва да се вземат предвид при извършването на финансов одит (във връзка със специфичните рискове, свързани с одита на финансовите отчети на организацията, засегнати от бедствие), одит на изпълнението и одит на съответствието при управлението на бедствия. Той не обхваща всички въпроси, които одиторите може да се наложи да вземат предвид при извършването на одит на управлението на бедствия. За одитните стандарти, свързани с всеки вид одит, одиторите биха могли да се позоват към принципите и стандартите на съответните МСВОИ и съответните Указания.

### Планиране на одита

- 16) МСВОИ 100 изисква от одиторите при планирането на одита да прилагат следните принципи:
- да определят ясно условията на одита;
  - да получат разбиране за естеството на организацията / програмата, които ще се одитират;
  - да извършат оценка на риска или анализ на проблемите и при необходимост, да ги преразгледат в отговор на одитните констатации;
  - да идентифицират и оценят риска от измама, свързан с целите на одита; и
  - да планират работата си, за да гарантират, че одитът се извършва по ефективен и ефикасен начин.

## Определяне на условията на одита

- 17) При одита на управлението на бедствия, както и при всяка друга тема, ВОИ се договарят или установяват общо разбиране за условията на одита с ръководството на одитирания обект, с лицата, натоварени с управлението, и с други лица, ако е приложимо.
- 18) Те могат също така да вземат предвид правомощията на институцията, тъй като например одитната дейност може да включва проверка на помощта, изплатена директно от правителството на недържавни агенции, които работят на мястото на бедствието. Те могат също така да обмислят сътрудничество с други ВОИ, например в ситуации на предоставяне на помощ от множество донори.
- 19) Тъй като одитът често се извършва в трудни условия, при определянето на условията на одита може да се обърне специално внимание на анализа на риска с оглед на определянето на реалистичен и изпълним обхват и цели на одита. Одиторите могат да имат предвид целесъобразността на времето за провеждане на планирания одит. Може също така да се вземе предвид доколко одитът ще повлияе на времето и ресурсите на персонала, отговорен за справянето с бедствието. Одиторите могат да обсъдят с одитирания обект как да бъдат извършени одитните процедури по начин, който да сведе до минимум тежестта върху персонала на одитирания обект. Това се отнася и за достъпа до или наличието на информация, което може да бъде предизвикателство в извънредни ситуации. Управлението при бедствия или управлението често се характеризира с множество нива и затова е полезно ясно да се определят съответните роли, отговорности и задължения към ангажмента.
- 20) **При финансов одит** одиторите определят чрез събиране на одитни доказателства дали финансовата информация на предприятието е представена във финансовите му отчети в съответствие с приложимата рамка за финансово отчитане и регулаторна рамка. Бедствието може да окаже влияние върху обстоятелствата, при които може да се извърши финансов одит. Вж. също МСВОИ 200.
- 21) **Одиторите на изпълнението** оценяват икономичността, ефикасността и ефективността на държавните предприятия, системи, програми или операции във връзка с бедствието. Вж. също МСВОИ 300.
- 22) **Одиторите по съответствието** оценяват дали дейностите, предприети във връзка с дадено бедствие, са в съответствие със законодателството (т.е. Закона за управление на бедствията, Закона за

устройството на територията, Закон за обществените поръчки), договорени политики или принципи, очертани в международни споразумения, които имат за цел да ръководят субектите, предоставящи спешна помощ (т.е. спазване на принципите на хуманност, неутралност, безпристрастност и оперативна независимост<sup>2</sup>). Вж. също МСВОИ 400.

## Постигане на разбиране за предмета и неговия контекст

- 23) При одита на управлението на бедствия това включва определяне на етапа от цикъла на управление на бедствия, в който се намира страната. Той включва също така разбиране на видовете бедствия, вероятността, с която се очаква те да настъпят, тяхното очаквано въздействие и различните сектори, които могат да бъдат засегнати, съответните цели, операции, регулаторна среда, вътрешен контрол, финансови и други системи и проучване на потенциалните източници на одитни доказателства. Знанията могат да бъдат получени от редовното взаимодействие с лицата, натоварени с управлението, и други заинтересовани страни. Това може да означава също така консултации с експерти, изследователи и представители на академичните среди и проучване на документи (включително предишни проучвания и работа, извършена от други ВОИ).
- 24) Тъй като управлението на бедствията е отговорност предимно на правителствата, важен елемент, който одиторите трябва да разгледат на този етап, е наличието на **управленска рамка и политики за** управление на намаляването на риска от бедствия или на свързаните с бедствия краткосрочни, средносрочни и/или дългосрочни операции. Придобиването на знания по тези въпроси би помогнало на одиторите също така да разберат по-добре как например националните планове за бедствия се основават на анализ на потенциалните рискове, очертават стратегиите за управление на бедствия и осигуряват основата за приоритизиране на дейностите по управление на бедствия и координирането им на всички нива (вж. приложение III - точка А.1).
- 25) При определянето на политиките си за управление на бедствията, изложените на риск държави имат основната роля в определянето и въвеждането на адекватни мерки за справяне с уязвимостта към бедствия. Управлението на бедствията обаче е и споделена отговорност между правителството, частния сектор и гражданското общество.

<sup>2</sup> Резолюции на Общото събрание на ООН 46/182 от 1991 г. и 58/114 от 2004 г.

Следователно има много други институции или агенции, които участват в намаляването на риска от бедствия и в осигуряването, координирането, предоставянето и отчитането на помощта, във възстановяването и спешните действия, както и в реконструкцията и възстановяването след бедствия.

- 26) За да могат одиторите да прилагат професионалната си преценка по време на одитния процес и да идентифицират потенциалните източници на доказателства, е важно те да идентифицират и да придобият разбиране за **участващите организации**, правна рамка, която регламентира тяхната дейност, и организационна структура, както и етапа от цикъла на бедствието (вж. фигура 1), на който те работят. Това включва също така разбиране на техните роли и отговорности, програмите или дейностите, които управляват, механизмите за сътрудничество и координация между тях и инструментите, които използват, като например планове за бедствия, оценка на риска и подходящи информационни системи (вж. приложение III, точка А.2).

## Извършване на оценка на риска или анализ на проблема

- 27) В МСВОИ 100, т.46 се посочва, че „одиторът трябва да разглежда и оценява риска от различни видове потенциални недостатъци, отклонения или неверни твърдения, които могат да възникнат във връзка с предмета на одита“. Това може да бъде направено от одитора, в процеса на получаване на разбиране за предмета и неговия контекст. По този начин одиторът оценява отговора на ръководството на идентифицираните рискове, както и начина, по който този отговор е приложен. Това може да обхваща оценка на уместността и качеството на оценката на риска/уязвимостта, извършена от правителствената агенция, отговорна за разработването на плановете за бедствия, например, както и анализ на вътрешните контроли.
- 28) Задачата да се оцени качеството на оценката на риска, извършена в конкретна страна, е сложна: кога тя е добра или достатъчно добра, какво е достатъчно? Ето защо ВОИ често могат да се възползват от обмена на опит с други ВОИ, за да намерят отговори на някои от тези въпроси, като се позовават на примери от предишни одити. ВОИ могат също така да обмислят използването на работата на външни експерти. Методологическата рамка на Г-20/ОИСР за оценка на риска от бедствия и финансиране на риска<sup>3</sup> може да бъде полезно ръководство за одиторите относно начините за

3 <http://www.oecd.org/gov/risk/g20oecdframeworkfordisasterriskmanagement.htm> - Настоящата рамка има за цел да подпомогне правителството при разработването на по-ефективни стратегии за управление на риска от бедствия.



оценката на риска от бедствия или насърчаването на такива оценки.

- 29) Поради сложността на управлението на бедствия или поради факта, че правителствата може да не оценят точно степента, в която държавите са изложени на риск от бедствия, одиторите трябва да направят оценка на риска на одитната среда, за да определят правилно високорисковите области като потенциални одитни теми или одитни цели (вж. приложение III, точка Б). Извършването на такава оценка може да помогне на одиторите:
- да се идентифицират елементите, изложени на риск в общността, и да преценят дали тези елементи са били приоритизирани или защитени от надлежно упълномощени страни;
  - да установят дали правителството е предприело подходящи мерки за готовност и смекчаване на последиците от бедствия, които общността е включила в плана за бедствия;
  - да оценят въведените мерки за непрекъснатост на дейността;
  - да установят дали общността е наясно с потенциалния риск от бедствия, действията, които могат да се предприемат и съответните отговорни страни;
  - да оценят способностите на всички равнища на управление по установени критерии, за да се установят пропуските в готовността;
  - да получат друга специфична информация за бедствия; и
  - да определят нуждите от спешна помощ.
- 30) При **одита на изпълнението** одиторите трябва да идентифицират рискове или проблеми, имащи отношение към икономичността, ефикасността и ефективността. Степента, в която тези рискове съществуват, зависи от вида на бедствието, риска от неговото възникване и въздействието, което е вероятно да има. След като тази информация бъде идентифицирана и документирана от одиторите, рисковете за икономичността, ефикасността и ефективността вероятно са резултат от неадекватна оценка на риска; организация, планиране, мониторинг, вътрешен контрол, координация и липса на надеждна информационна система за управление на бедствия. Оценката на рисковете позволява на одиторите да идентифицират слабостите в контрола и високорисковите области в мерките и дейностите за намаляване на риска от бедствия (вж. приложение III, точка Б.1).
- 31) При **одита на съответствието** оценката на риска на одиторите започва с идентифициране на значителните рискове от неспазване на регулаторната рамка на страната и/или международните споразумения (вж. приложение III, точка Б.1).

- 32) При **финансовия одит** одиторите идентифицират и оценяват риска от съществени неточности във финансовия отчет като цяло и на ниво твърдение за вярност, за да определят най-подходящите одиторски процедури за справяне с тези рискове. Одиторите оценяват риска финансовите отчети да бъдат съществено повлияни от дадено бедствие. (вж. приложение III, точка Б.2).

## Идентифициране на риска от измами

- 33) Одиторите отправят запитвания и изпълняват процедури за идентифициране и реагиране на рисковете от измами, свързани с целите на одита. Те поддържат отношение на професионален скептицизъм и са бдителни по отношение на възможностите за измама по време на целия одитен процес.
- 34) Във всички дейности по управление на бедствия през целия цикъл съществуват специфични рискове от измами, които могат да бъдат оценени. Сред тях са:
- готовността на националните системи за интегритет за извънредната ситуация след бедствие;
  - повишен риск от измами и корупция в извънредни ситуации след настъпване на бедствие, поради големия обем на помощта, която бързо пристига в засегнатите региони за неотложно разпределение между жертвите на бедствието;
  - след започване на дейностите по рехабилитация и възстановяване, повишен риск от измами и корупция при възлагането на обществени поръчки, свързани с големия обем публични разходи по проектите за възстановяване; и
  - въпроси, свързани с други източници на средства, като например данъчни приходи, опрощаване на дългове, нови държавни заеми и възстановени застрахователни суми, които също могат да изискват внимателно разглеждане от одиторите<sup>4</sup>.
- 35) Измамите и корупцията могат да приемат различни форми, като например завишаване на нуждите и манипулиране на данните (например преувеличаване или занижаване на броя на жертвите), искане на подкупи от доставчиците и от лицата, кандидатстващи за получаване на помощ, надценки и присвояване или кражба на активи, както и доставка на оборудване с измамна цел.

4 Вж. например <https://www.auditnz.govt.nz/who-we-are/news/scott-tobin-feature>

## Разработване на план за одит и планиране на одита

- 36) Планирането на конкретен одит включва стратегически и оперативни аспекти.
- 37) В стратегически план, планирането определя обхвата, целите и подхода на одита. Целите се отнасят до това, което одитът трябва да постигне. Обхватът се отнася до предмета и критериите, които одиторите ще използват, за да оценят и докладват по предмета, и е пряко свързан с целите. Критериите, типични за одита на управлението на бедствия, включват най-добрите международни практики, стратегии и цели за управление, средни стойности и показатели относно загубите или нараняванията, опит от спасителни операции, рехабилитация и възстановителни дейности. Подходът описва естеството и обхвата на процедурите, които ще се използват за събиране на одитни доказателства. Одитът трябва да бъде планиран така, че да се намали одитният риск до приемливо ниско ниво.
- 38) От оперативна гледна точка планирането включва изготвянето на график за одита и определянето на естеството, сроковете и обхвата на одиторските процедури, както и състава на одиторския екип. В условията след бедствие за одиторите е важно да преценят подходящия момент за извършване на одита. По време на планирането одиторите възлагат задачи на членовете на своя екип по целесъобразност и определят други ресурси, които може да са необходими, като например експерти по темата.
- 39) Планирането на одита трябва да е чувствително към значими промени в обстоятелствата и условията. Това е повтарящ се процес, който се осъществява по време на целия одит. Преди да изберат областта/темата/предмета на одита, одиторите преценяват, когато това е уместно за одита, дали:
- разбират процесите на управление на бедствия и фокуса на всяка фаза (преди бедствието, за оказване на спешна помощ, след бедствието);
  - познават структурната, правната и регулаторната рамка на одитираните обекти;
  - са оценили естеството на рисковете на всеки етап; и
  - са запознати с вътрешния контрол, прилаган от всяка от организацията, отговорни за управлението на процесите, свързани с бедствия, включително управлението на помощта, свързана с бедствия, и са проверили дали тези вътрешни

механизми за контрол функционират и са достатъчни за преодоляване или намаляване на рисковете.

- 40) При **финансовия одит**, който често е дефиниран в националното законодателство и в правомощията на ВОИ, одиторите пристъпват към разработване на одитните процедури въз основа на резултатите от оценката на рисковете от съществени неточности, дължащи се на грешка или измама. Бедствията могат да окажат влияние върху качеството на финансовите отчети. Финансовите одити включват преглед на отчетите и на свързаните с тях операции, включително на разходите, свързани с бедствия. Бедствието може също така да повлияе негативно на способността на одиторите да извършат одита: например, може да не е възможно одиторите да получат достъп до ИТ системите или физическите помещения на одитираното предприятие. В такива случаи рискът одиторът да даде погрешно становище може да се повиши. Ако поради обстоятелствата на бедствието не е възможно да се завърши финансовият одит и да се даде одиторско становище, междувременно ВОИ може да избере да проведе други одиторски процедури или одити.
- 41) За **одитите на съответствието и изпълнението**, въз основа на оценените като критични/приоритетни одитни рискове и идентифицираните проблеми, одиторите вземат следните решения:
- дали да се извърши одит на съответствието, одит на изпълнението или комбинация от двете; и
  - за конкретния(те) етап(и) от цикъла за управление на бедствия, които ще бъдат включени в обхвата на одита.
- 42) Одиторите идентифицират и приоритизират потенциалните теми за одит на изпълнението главно въз основа на следните критерии:
- одити, от които се очаква да добавят максимална полза по отношение на подобрената отчетност, прозрачност, икономичност, ефикасност и ефективност; и
  - одити, които осигуряват подходящо покритие на управлението на бедствия в рамките на наличните за одита ресурси.
- 43) Одиторите трябва също така да вземат предвид дали имат достатъчно знания и одиторски опит, за да извършат одит на потенциалните области заедно като екип.
- 44) След като одиторите са избрали област/тема/предмет на одита, те започват да разработват конкретния одит. За да определят обхвата на одита, одиторите определят

кои обекти, програми, местоположения или периоди от време трябва да бъдат включени в одита. Целта(ите) на одита може да бъде(ат) основа за определяне на общия въпрос, на който одиторите ще търсят отговор. Примери за одитни цели на различните видове одити са представени в приложение II.

- 45) За да разработят ефективен подход, особено за одити на изпълнението и одити на съответствието, одиторите могат да сметнат за полезно да получат достатъчно разбиране за **инициативите/инструментите, разработени от международната общност**, за да развият или задълбочат познанията си по въпроса, като например конференциите в Йокохама (1994 г.) и Кобе (2005 г.), Рамката за действие от Хиого, Рамката от Сендай и/или Международната стратегия за намаляване на риска от бедствия<sup>5</sup>. Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие също включва няколко цели и задачи, които могат да допринесат за намаляване на рисковете от бедствия и изграждане на устойчивост<sup>6</sup>, които биха могли да бъдат полезни за одиторите. Други проучвания или документи<sup>7</sup> от международни организации или от общността<sup>8</sup> също могат да бъдат полезни.
- 46) При планирането на одита, одиторите могат да се запитат дали има полза от **сътрудничество с други одитори**:
- 47) Например, дейностите по управление на бедствия в една държава могат да бъдат финансирани от друга държава. В такива случаи е необходимо ВОИ на страните донори и получатели да си сътрудничат и по този начин техните одити да обхващат всички аспекти на управлението на бедствия. Сътрудничеството между ВОИ на различни държави е също толкова важно, когато се одитират двустранни или многонационални договори за управление на бедствия и/или се насърчава сътрудничеството по отношение на опасности, които надхвърлят националните граници, като например създаването на системи за ранно предупреждение.
- 48) Освен това, потокът на свързаната с бедствия помощ от донорите към получателите и съответният поток на информация от получателите към донорите е сложен. Няколко различни одитори могат да се опитат да одитират много сложни потоци от помощи: правителства, които предоставят хуманитарна помощ, международни агенции, които получават и предоставят помощ, и правителства, които получават помощ. Често има възможност за

5 <https://www.unisdr.org/who-we-are/international-strategy-for-disaster-reduction>

6 <https://sustainabledevelopment.un.org/topics/disasterriskreduction>

7 През октомври 2019 г. GAO издаде Рамка за устойчивост при бедствия: Принципи за анализ на федералните усилия за улесняване и насърчаване на устойчивостта към природни бедствия (<https://www.gao.gov/products/GAO-20-100SP>).

8 Като СЗО, ПРООН, ОИСР, ИДИ...

сътрудничество между одитори, което може да включва извършване на съвместни, паралелни или координирани одити (вж. МСВОИ Указания 9000). Например две или повече ВОИ на правителства донори могат да се опитат да си сътрудничат при одита на националните помощи за населението, засегнато от бедствия. ВОИ на държавите донори и на държавите получателки може да сметнат за полезно и двете страни да координират своите одити на помощта, предоставена от правителството донор за конкретно бедствие в държавата получателка. Това важи особено за случаите, когато се случват големи бедствия и много донори участват в предоставянето на значителни дарения. ВОИ на правителствата донори могат да научат много от ВОИ на държавите получателки за националната правна и оперативна среда за одитиране на помощи, свързани с бедствия, а ВОИ на държавите получателки могат да научат за международния контекст на получаване на помощи, свързани с бедствия. Обменът на информация и предаването на знания между ВОИ в контекста на помощта, свързана с бедствия, може да бъде от взаимна полза.

- 49) В много случаи ВОИ имат сходни цели и прилагат едни и същи одитни стандарти. Това дава възможност на ВОИ да обмислят възможността за сътрудничество чрез извършване на съвместни или паралелни одити. Това би позволило на ВОИ да обединят ресурсите си, да обменят инструменти, да се учат една от друга и евентуално да преодолеят проблемите, свързани с адекватността на индивидуалните им одитни мандати. Опитът показва, че паралелните одити често са най-удобният начин за сътрудничество. В този контекст, трябва да се внимава да не се претоварват одитираните органи.
- 50) При планирането на одита, одиторите могат също така да обмислят организирането на посещение на място на ранен етап от извънредната ситуация, за да съберат информация и да разберат и запишат доказателства за начина, по който се прилага помощта, свързана с бедствия.
- 51) Примери за елементи, от които одиторите да се ръководят при планирането на одита, могат да бъдат намерени в приложение III.

## Провеждане на одита

- 52) Одиторите изпълняват одитни процедури, които осигуряват достатъчно подходящи одитни доказателства в подкрепа на одитния доклад (МСВОИ 100:49).
- 53) По същия начин, както при всеки друг вид одит, при одитана управлението на бедствия

, решенията на одиторите относно естеството, времето и обхвата на одитните процедури ще повлияят на доказателствата, които трябва да бъдат събрани. Подходът на одиторите за получаване на необходимите одитни доказателства ще отразява сложността на дейностите по управление на бедствия.

- 54) Одиторите трябва да са наясно с непредвидените процедури, които може да се прилагат по време на извънредната фаза след бедствие. Спазването на всички приложими закони и разпоредби в извънредни ситуации може да не е възможно и одиторите трябва да вземат предвид необходимостта от заобикаляне на някои правила при изключителни обстоятелства или поради *форсмажорни обстоятелства*, за да се даде приоритет на спасяването на човешки живот и облекчаване на човешкото страдание. Въпреки това, одиторите ще очакват, че когато това е разумно, отклоненията от правилата трябва да бъдат документирани, своевременно и мотивирани. Одиторите могат също така да проверят до каква степен вече са били въведени подходящи мерки за готовност за бедствия и дали мерките са отчитали необходимостта от предварително определени извънредни процедури.
- 55) Освен това, определени методи за получаване на одитни доказателства, като например инспекция на място или наблюдение, могат да бъдат предизвикателство (например по време на етапа, когато се извършват аварийни дейности) и изискват специално внимание от страна на одиторите, за да не се наруши например реакцията при аварийни ситуации. Поради това, ако е възможно, могат да се прилагат алтернативни методи за получаване на доказателства. В такъв случай, може да се наложи одиторите непрекъснато да оценяват дали доказателствата, получени с тези методи, са достатъчни, за да убедят едно компетентно лице, че констатациите са разумни, уместни и надеждни.

## Докладване и проследяване на изпълнението на препоръките

- 56) Одиторите могат да извършват финансови одити, одити на съответствието или одити на изпълнението на управлението на бедствия. Поради това, те трябва да се позоват на специфичните изисквания за докладване и проследяване на изпълнението на препоръките, предвидени в техните одитни ангажименти<sup>9</sup>.
- 57) Когато извършват своята работа, одиторите имат предвид необходимостта да отправят навременни препоръки, които са формулирани така, че да имат максимално положително въздействие върху управлението на бедствията.

9 Вж. МСВОИ 200, 300 и 400.

58) Одиторите могат да изготвят препоръки, които:

- биха били полезни при подготвителните мерки за потенциални бъдещи бедствия (например в областта на развитието на инфраструктурата одиторите могат да препоръчат възстановяване на инфраструктурата по такъв начин, че не само да се заменят повредените съоръжения, но и да се намали въздействието на бъдещи бедствия и да се изгради устойчива общност);
- посочват необходимостта от актуализиране или подобряване на местното законодателство, разпоредби и/или политики, включително за необходимостта от ясно разпределение на ролите и отговорностите;
- обръщат внимание на липсата на политики за намаляване на риска от бедствия, ако случаят е такъв, или ще повиши осведомеността за значението на такива политики, ако те не са въпрос с висок приоритет за правителството;
- посочват необходимостта от установяването на ясни роли и отговорности в рамките на различните аспекти на извънредните ситуации, включително координацията на участващите институции, както и за по-ефективно управление на координацията на донорите. За тази цел те могат да препоръчат подобрения в политиките, процедурите, планирането и надзора на международните дарения в брой и в натура в отговор на бедствията. Те могат също така да препоръчат, например, Парламентът да приеме подходящи закони или да сключи международни споразумения за улесняване на международното сътрудничество;
- предлагат да се изгради или доразвие стратегия за предотвратяване на измами и корупция;
- стремят се към подобряване на човешките ресурси, развитие на организационния капацитет и/или укрепване на системите за мониторинг на организациите, например въз основа на сравнителна информация за разходите;
- подкрепят извършването на оценки след бедствието, за да се идентифицират извлечените поуки и/или добрите практики;
- препоръчват включването на кризисното консултиране в дейностите след бедствието.

59) Успехът на намаляването на риска от бедствия зависи от участието на цялото общество, включително от разбирането на значението на устойчивостта на нациите и общностите. Яснотата на одитните доклади е от жизненоважно значение в това отношение, за да се осигури максимално въздействие. Одиторите могат да обмислят даването на гласност на



препоръките в одитните доклади, като използват други платформи, като например организациите на гражданското общество и академичните среди, и като ги предоставят за обсъждане със заинтересованите страни.

- 60) Одиторите могат да обмислят възможността за широко разпространение на своите доклади, тъй като други одитори, като например тези на правителството донор, могат да използват вече извършената работа от одиторите на правителството получател.
- 61) Задълбочените последващи проверки за проследяване на изпълнението на препоръките са от изключителна важност, за да се гарантира, че одитираните лица следват препоръките на одиторите, което има за цел да намали бъдещи бедствия.

# VII

## Приложения

Приложение I: Терминологичен речник

Приложение II: Примерни цели на одита

Приложение III: Примерни елементи, които да се вземат предвид при планирането на одита

## Приложение I: Терминологичен речник

Повечето от определенията по-долу са взети от терминологията на Службата на ООН за намаляване на риска от бедствия, приета от Общото събрание на ООН на 2 февруари 2017 г.<sup>10</sup> (т.е. приета от международната общност и общоприета).

### ➤ БЕДСТВИЕ:

Сериозно нарушаване на функционирането на дадена общност или на обществото в какъвто и да е мащаб, дължащо се на опасни събития, взаимодействащи с условията на излагане, уязвимост и капацитет, което води до една или повече от следните последици: човешки жертви, материални, икономически и екологични загуби и въздействия. Ефектът от бедствието може да бъде незабавен и локален, но често е широко разпространен и може да продължи дълго време. Ефектът може да постави на изпитание или да надхвърли капацитета на дадена общност или на обществото като цяло да се справи със собствените си ресурси, поради което може да се наложи помощ от външни източници, които могат да включват съседни юрисдикции или такива на национално или международно равнище.

Използват се и следните понятия:

- Малко по мащаб бедствие: вид бедствие, което засяга само местни общности и изисква помощ извън засегнатата общност;
- Мащабно бедствие: вид бедствие, което засяга обществото и изисква национална или международна помощ;
- Чести и нечести бедствия: зависят от вероятността за възникване и периода на връщане на дадена опасност и нейните въздействия. Въздействието на честите бедствия може да бъде кумулативно или да стане хронично за дадена общност или общество;
- Бавно настъпващо бедствие се определя като такова, което възниква постепенно във времето. Бавно настъпващите бедствия могат да бъдат свързани например със суша, опустиняване, повишаване на морското равнище, епидемични заболявания;
- Внезапно възникнало бедствие е такова, предизвикано от опасно събитие, което се появява бързо или неочаквано. Внезапно възникналите бедствия могат да бъдат свързани например със земетресение, изригване на вулкан, внезапно наводнение, химическа

10 <https://www.unisdr.org/we/inform/terminology>

експлозия, повреда на критична инфраструктура, транспортна авария, здравна криза.

### ➤ УПРАВЛЕНИЕ НА БЕДСТВИЯ:

Организацията, планирането и прилагането на мерки за подготовка, реагиране и възстановяване от бедствия.

### ➤ ПЛАНИРАНЕ НА ГОТОВНОСТТА ЗА БЕДСТВИЯ:

Планирането на готовността за бедствия може да се определи като процес на систематична подготовка за бъдещи непредвидени ситуации, включително големи инциденти и бедствия. Планът обикновено е документ, споделен между участниците и заинтересованите страни, в който се посочват задачите и отговорностите, приети в многоведомствения отговор на извънредната ситуация. Той представлява план за управление на събитията и трябва да отговаря на нуждите на управлението. В него следва да се посочат линиите на действие, сътрудничество, командване и комуникация по време на бедствие или голямо събитие. С други думи, това е рамката за реагиране при извънредни ситуации. Освен това, плановете са необходими за поддържане на приемственост по време на управлението на кризата и за ефективно ръководство на възстановяването и реконструкцията, поради което планирането на готовността за бедствия често се нарича планиране за непредвидени ситуации. В допълнение към планирането, друг важен аспект на готовността е оценката на способностите, за да се идентифицират по-добре пропуските и мерките за преодоляването им.

### ➤ ПОМОЩ, СВЪРЗАНА С БЕДСТВИЯ:

Помощта, свързана с бедствия, включва помощ, предоставена за финансиране на мерки или дейности за готовност при бедствия, както и помощ, предоставена за подпомагане на хора, които са жертви на природно бедствие или конфликт, да посрещнат основните си нужди и права.

Тази помощ има за цел да спаси човешки живот, да облекчи страданието и да защити човешкото достойнство.

Тя може да бъде предоставена от публични и частни донори на засегнатите от бедствието (отделни лица, общности, организации или правителства) под формата на парична или финансова помощ, помощ в натура или комбинация от тях.

**Финансовата помощ** са пари в брой или друга парична помощ.

**Помощта в натура** е помощ под формата на материали или услуги, като например храна, палатки, медицинско оборудване и консумативи, командироване на персонал или международна военна помощ.

Помощта при бедствия може да постъпва:

- " директно от донори към засегнатите от бедствие, например от правителства донори към правителствата на засегнатите страни или от НПО, които са събрали дарения за засегнатите общности от частни лица;
- " чрез една или повече посреднически структури, които могат да бъдат оперативни агенции, изпълняващи пряко действията за помощ, или международни агенции, насочващи помощта към оперативни агенции или директно към нуждаещи се лица или общности.

Хората, които са пряко засегнати от бедствието (лекари, пожарникари, лица, обучени за работа при бедствия...), също могат да окажат помощ и съдействие.

### ➤ РИСК ОТ БЕДСТВИЕ:

Потенциалната загуба на човешки живот, наранявания и унищожаване или повреждане на активи, които могат да настъпят в дадена система, общество или общност за определен период от време, определени вероятно като функция на опасността, експозицията, уязвимостта и капацитета. Рискът от бедствия включва различни видове потенциални загуби, които често са трудни за количествено определяне. Въпреки това, с познаването на преобладаващите опасности и моделите на населението и социално-икономическото развитие, рисковете от бедствия могат да бъдат оценени и определени, поне в общи линии.

Важно е да се вземат предвид социалните и икономическите условия, в които възникват рисковете от бедствия, и да се има предвид, че хората невинаги споделят едни и същи възприятия за риска и за основните рискови фактори.

### ➤ УПРАВЛЕНИЕ НА РИСКА ОТ БЕДСТВИЯ:

Управлението на риска от бедствия е прилагането на политики и стратегии за намаляване на риска от бедствия с цел предотвратяване на нов риск от бедствия, намаляване на съществуващия риск от бедствия и управление на

остатъчен риск, допринасяйки за укрепване на устойчивостта и намаляване на загубите от бедствия. Действията за управление на риска от бедствия могат да бъдат разделени на перспективно управление на риска от бедствия, коригиращо управление на риска от бедствия и компенсаторно управление на риска от бедствия, наричано още управление на остатъчния риск.

Ориентираните към бъдещето дейности за управление на риска от бедствия са насочени към избягване на развитието на нови или увеличени рискове от бедствия. Те се фокусират върху справянето с рисковете от бедствия, които могат да се развият в бъдеще, ако не бъдат въведени политики за намаляване на риска от бедствия. Примери за това са по-доброто планиране на земеползването или устойчивите на бедствия системи за водоснабдяване.

Коригиращите дейности за управление на риска от бедствия са насочени към премахване или намаляване на вече съществуващите рискове от бедствия, които трябва да бъдат управлявани и намалени без забавяне във времето. Примери за това са модернизацията на критичната инфраструктура или преместването на изложеното на риск население или активи.

Компенсаторните дейности за управление на риска от бедствия укрепват социалната и икономическата устойчивост на хората и обществата в условията на остатъчен риск, който не може да бъде ефективно намален. Те включват дейности за готовност, реагиране и възстановяване, но също така и комбинация от различни финансови инструменти, като например национални фондове за непредвидени ситуации, условни кредити, застраховане и презастраховане и мрежи за социална сигурност.

## ➤ ПЛАНОВЕ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА РИСКА ОТ БЕДСТВИЯ:

Плановите за управление на риска от бедствия определят целите и конкретните задачи за намаляване на рисковете от бедствия, както и свързаните с тях действия за постигане на тези цели. Те следва да се ръководят от Рамката от Сендай за намаляване на риска от бедствия 2015-2030 г.<sup>11</sup> и да се разглеждат и координират в рамките на съответните планове за развитие, разпределение на ресурсите и програмни дейности. Националните планове трябва да са специфични за всяко ниво на административна отговорност и да са адаптирани към различните социални и географски условия, които са налице. В плана следва да се посочат сроковете и отговорностите за изпълнение, както и източниците на финансиране. Когато е възможно, могат да се направят връзки с устойчивото развитие и да се изготвят планове за адаптиране към изменението на климата.

<sup>11</sup> Рамката от Сендай за намаляване на риска от бедствия е 15-годишно, доброволно и необвързващо споразумение, в което се признава, че държавата има основна роля за намаляване на риска от бедствия, но отговорността следва да бъде споделена с други заинтересовани страни, включително местните власти, частния сектор и други заинтересовани страни. То цели значително намаляване на риска от бедствия и загубите на човешки живот, препитание и здраве, както и на икономическите, физическите, социалните, културните и екологичните активи на хората, предприятията, общностите и държавите.

## ➤ НАМАЛЯВАНЕ НА РИСКА ОТ БЕДСТВИЯ:

Намаляването на риска от бедствия е насочено към предотвратяване на нови и намаляване на съществуващи рискове от бедствия, както и към управление на остатъчния риск, като всички тези действия допринасят за укрепване на устойчивостта и минимизиране на уязвимостта, а оттам и за постигане на устойчиво развитие.

## ➤ СТРАТЕГИИ И ПОЛИТИКИ ЗА НАМАЛЯВАНЕ НА РИСКА ОТ БЕДСТВИЯ:

В стратегиите и политиките за намаляване на риска от бедствия се определят цели и задачи в различни периоди от време и с конкретни цели, показатели и срокове. В съответствие с Рамката от Сендай за намаляване на риска от бедствия за периода 2015-2030 г.<sup>12</sup>, те трябва да са насочени към предотвратяване на създаването на риск от бедствия, намаляване на съществуващия риск и укрепване на икономическата, социалната, здравната и екологичната устойчивост.

## ➤ СИСТЕМА ЗА РАННО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ:

Интегрирана система от системи и процеси за наблюдение, прогнозиране и предсказване на опасностите, оценка на риска от бедствия, комуникация и дейности за изграждане на готовност, която дава възможност на хората, общностите, правителствата, предприятията и други да предприемат навременни действия за намаляване на рисковете от бедствия преди настъпването на опасни събития.

Ефективните „ориентирани към хората“ системи за ранно предупреждение „от край до край“ могат да включват четири взаимосвързани ключови елемента: (1) познаване на риска от бедствия, основано на системно събиране на данни и оценки на риска от бедствия, които включват изготвяне на сценарии и хипотетични модели на ненаблюдавани бедствия; (2) откриване, наблюдение, анализ и прогнозиране на опасностите и възможните последици; (3) разпространение и съобщаване от официален източник на авторитетни, навременни, точни и приложими предупреждения и свързаната с тях информация за вероятността и въздействието; и (4) готовност на всички равнища да реагират на получените предупреждения. Тези четири взаимосвързани компонента трябва да бъдат координирани в рамките на и между секторите и на множество нива, за да може системата да работи ефективно и да включва механизъм за обратна връзка за непрекъснато подобряване. Неуспехът на един от компонентите или липсата на координация между тях може да доведе до провал на цялата система.

12 Пак там.

### ➤ СПЕШНА ПОМОЩ:

Сериозна ситуация или събитие, което се случва неочаквано и изисква незабавни действия.

### ➤ СПЕШНА ПОМОЩ:

Спешната помощ представлява финансова помощ, стоки или услуги, предоставени на физически лица и общности или на юридически лица, които са претърпели загуби вследствие на бедствия.

### ➤ РЕАКЦИЯ ПРИ СПЕШНИ СЛУЧАИ:

Реакцията при извънредни ситуации е усилието, което се полага за намаляване на въздействието на бедствието върху населението и околната среда.

### ➤ ГЕОГРАФСКИ ИНФОРМАЦИОННИ СИСТЕМИ (ГИС):

ГИС може да се опише като компютъризирана система, която позволява въвеждането, съхранението, анализа и представянето на данни, особено пространствени (геореферирани) данни. ГИС може да допринесе за вземането на решения, когато трябва да се вземе предвид обширна и сложна информация.

ГИС се използват за интегриране, съхраняване, анализиране, управление и представяне на данни, свързани с местоположението. ГИС технологиите могат да се използват от правителствата за оценка на местата, където има вероятност да възникнат опасни природни явления. Картографирането на опасностите и потенциалните източници на бедствия с помощта на ГИС предоставя важни данни за плановете за намаляване на риска от бедствия, като позволява на правителствата да свързват данните, използвайки географско измерение.

### ➤ ОПАСНОСТ:

Процес, явление или човешка дейност, които могат да причинят загуба на живот, нараняване или други въздействия върху здравето, имуществени щети, социални и икономически сътресения или увреждане на околната среда.



Опасностите могат да бъдат единични, последователни или комбинирани по своя произход и въздействие. Всяка опасност се характеризира със своето местоположение, интензивност или големина, честота и вероятност.

### ➤ СМЕКЧАВАНЕ НА ПОСЛЕДИЦИТЕ:

Дейности и мерки за намаляване или ограничаване на неблагоприятното въздействие на бедствията.

### ➤ ПРЕВЕНЦИЯ:

Дейности и мерки за избягване на съществуващи и нови рискове от бедствия. Превенцията (т.е. предотвратяването на бедствия) изразява концепцията и намерението за пълно избягване на потенциалните неблагоприятни въздействия на опасните събития. Макар че някои рискове от бедствия не могат да бъдат елиминирани, превенцията има за цел да намали уязвимостта и излагането на риск в такива условия, при които в резултат на това рискът от бедствие се премахва. Примерите включват язовири или насипи, които елиминират рисковете от наводнения, правила за земеползване, които не позволяват заселване във високорискови зони, проекти за сеизмично инженерство, които гарантират оцеляването и функционирането на важна сграда при всяко вероятно земетресение, и имунизация срещу болести, предотвратими чрез ваксинация. Превантивни мерки могат да се предприемат и по време на или след опасно събитие или бедствие, за да се предотвратят вторични опасности или техните последици, като например мерки за предотвратяване на замърсяването на водоеми.

### ➤ РЕКОНСТРУКЦИЯ:

Средносрочната и дългосрочната реконструкция и устойчивото възстановяване на критични инфраструктури, услуги, жилища, съоръжения и средства за препитание, необходими за пълноценното функциониране на дадена общност или общество, засегнати от бедствие, в съответствие с принципите на устойчивото развитие и „по-доброто възстановяване“, за да се избегне или намали бъдещият риск от бедствия.

### ➤ ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ:

Възстановяването или подобряването на поминъка и здравето, както и на икономическите, физическите, социалните, културните и екологичните активи, системи и дейности на засегнатите от бедствието

общности или на обществото, в съответствие с принципите на устойчивото развитие и „подоброто възстановяване“, за да се избегне или намали бъдещият риск от бедствия.

### ➤ РЕХАБИЛИТАЦИЯ:

Възстановяването на основните услуги и съоръжения за функционирането на дадена общност или общество, засегнати от бедствие.

### ➤ УСТОЙЧИВОСТ:

Устойчивостта е капацитетът на дадена общност, общество или екосистема да абсорбира негативните въздействия или да се възстанови след настъпването на извънредна ситуация и/или бедствие. Тя позволява укрепване чрез придобиване на опит за намаляване на уязвимостта.

## Приложение II: Примерни цели на одита

### Примери за цели на одита на изпълнението:

- Определете дали дейностите на правителството за постигане на целта за намаляване на риска от бедствия, като например законодателство, учения при извънредни ситуации, обучение и повишаване на обществената осведоменост или управленски инструменти под формата на географски информационни системи или системи за ранно предупреждение, вероятно ще смекчат въздействието на бедствието, когато то настъпи, и/или ще намалят уязвимостта или излагането на опасности;
- Определете дали дейностите за готовност за бедствия се основават на идентифицираните характеристики на потенциалните бедствия и вероятността, с която се очаква те да се случат;
- Определете дали дейностите се основават на национална стратегия и планове за действие, които сами по себе си се основават на солидна оценка на риска, и дали са координирани, с посочени отговорности;
- Оценете целесъобразността на политиките за намаляване на риска от бедствия и тяхното прилагане;
- Оценете адекватността на реакциите на агенциите за управление на бедствия в случай на бедствие, включително използването на инструменти за управление на бедствия, като например дистанционно наблюдение и глобална система за позициониране;
- Оценете дали обещаната помощ е била предоставена, дали е довела до подходящи разходи и дали е била използвана за постигане на предвидените цели;
- Оценете дали помощта е била изразходвана за предвидените цели, възможно най-ефикасно и ефективно и след икономично използване на ресурсите;
- Определете дали засегнатото население е получило необходимата помощ: определете дали стоките и услугите са достигнали навреме, в необходимото количество/качество и на възможно най-ниска цена до целевите групи от засегнатото население;
- Оценете дали възстановяването и контролът на операциите са били планирани ефективно и изпълнени ефикасно;

- Определете дали ресурсите или помощта, свързана с бедствия, са били закупени по икономичен начин;
- Определете дали човешките, финансовите и другите ресурси са били използвани ефективно;

**Примери за цели на одита за съответствие:**

- Определете и документирайте дали политиките за намаляване на риска от бедствия са в съответствие с Протокола от Сендай или други приложими международни споразумения за намаляване на риска от бедствия;
- Определете и документирайте дали проектите за възстановяване и реконструкция са в съответствие с условията на договорните споразумения и/или тръжните процедури/процедурите за възлагане на обществени поръчки;
- Определете и оценете дали правителството е въвело и прилага стратегия за борба с измамите, за да предотврати или открие и коригира идентифицираните рискове по начин, съответстващ на правната и регулаторната рамка;
- Проверете спазването на изискванията на международните споразумения, обхващащи мерки и дейности за възстановяване, помощ, възстановяване и реконструкция (например с Резолюции 46/182 на Общото събрание на ООН от 1991 г. и 58/114 на ООН от 2004 г. за спазване на хуманитарните принципи на хуманност, неутралност, безпристрастност и оперативна независимост);
- Оценка на степента, в която се документират и обясняват потенциалните отклонения от правилата, законите и разпоредбите, които може да се наложат с цел спасяване на човешки живот и облекчаване на човешкото страдание.

## Приложение III: Примерни елементи, които да се вземат предвид при планирането на одита

### ➤ А. Разбиране на темата и нейния контекст

Въпроси, които да бъдат зададени

- 1) Идентифициране на характеристиките на бедствията
  - » Определянето на видовете бедствия и вероятността, с която се очаква те да настъпят, може да бъде първата стъпка в одита на управлението на бедствията. Подходите на правителството и дейностите по подготовка на политиката зависят от тази първа стъпка.
  - » Какви видове бедствия засягат всяка страна?
  - » Каква е вероятността и честотата за настъпване на всеки вид бедствие?
  - » Правителството (конкретна институция) изготвя ли оценки на риска, като взема предвид, наред с другото, следните аспекти:
    - природни, човешки и непреки опасности;
    - специфични уязвимости;
    - конкретни географски местоположения;
    - капацитет за управление на бедствия?
  - » Има ли актуални карти на опасностите и/или анализи на опасностите?
  - » Какви са възможните комбинации от различни видове бедствия?
  - » Каква е вероятната средна годишна и вероятна максимална стойност на загубите или щетите?
  - » Какъв е подходът на правителството за подготовка за подобни бедствия и за повишаване на устойчивостта на страната?

- » Какъв е скорошният опит на страната в областта на големите бедствия? Какви са били реакциите на правителството?
- » Какви уроци са научени?
- » Кое е най-тежкото бедствие, преживяно в страната, и колко големи са били щетите?

## 2) Рамка на управление и политики

- » Какви са действащите рамки и политики?
  - На централно, регионално и/или местно равнище?
  - Какви са практиките за отчетност и националните изисквания?
  - Каква е правната рамка на процедурите за спешни случаи, процедурите за възлагане на обществени поръчки, въпросите, свързани с данъчните приходи, застрахователните договори и възстановяването на суми?
  - Какъв е вътрешният контрол (напр. изготвяне и тестване на национални планове за бедствия)?
  - Какви са законодателните мерки за предотвратяване или смекчаване на уязвимостта на определени райони/население? (например мерки за контрол на земеползването, строителни разпоредби, териториално планиране...)?
  - Подписала ли е държавата двустранни или многостранни договори или споразумения за намаляване на рисковете от бедствия и/или за насърчаване на сътрудничеството срещу заплахата от опасни събития?
  - Оценила ли е държавата обхвата и мащаба на рисковете от бедствия и бедствията, които трябва да бъдат обхванати от рамката и политиките?
  - Покрила ли е държавата остатъчните рискове със застраховка или пазарни продукти като облигации за котки? Адекватно ли е покритието?
- » Предвижда ли рамката:
  - Разработване на национална политика за управление на бедствия и отпускане на средства за плана за управление на бедствия?
  - Интегриран подход, основан на риска между различните възможни бедствия

видове?

- Изготвяне на национални планове и програми в рамките на тази политика?
  - Създаване на обща рамка за отговорностите и ролите на институциите, участващи в управлението на бедствията, както и на механизмите за координация между тези институции?
  - Улесняваща рамка за международна помощ при бедствия и възстановяване?
  - „Има ли специален бюджет за институциите, участващи в управлението на бедствия, и ако да, този бюджет съответства ли на задачите и отговорностите на тези институции?“
- » Има ли планове за бедствия (или еквивалентни документи)?
- На централно, регионално и/или местно равнище, ако се отнасят до високорискови райони или в случай на трансгранични рискове? Осигурена ли е последователност и хармонизация?
  - Участват ли неправителствени/международни организации в изготвянето на Националния план за бедствия?
  - Има ли специфични критерии като отчетност или прозрачност за НПО, определени като част от плановете за управление на бедствия?
  - Актуализират ли се редовно?
  - Включват ли плановете рискови сценарии за многобройни катастрофални събития, които се задействат взаимно?
  - Съществуват ли процедури за систематичен преглед на плановете за навременност, пълнота, съгласуваност със съществуващите насоки и цялостна полезност?
  - Каква информация е била използвана за плановете? Какво е качеството на използваната информация? Участвали ли са експерти?
  - До каква степен плановете за бедствия имат приоритет пред останалото законодателство? (напр. ограниченията на правото на собственост или правото на собственост в случай на извънредна ситуация.)
  - Съдържа ли националният план оперативни подробности, които да осигурят добра основа за навременни, ясни и организирани действия, или той се допълва от по-подробни подпланове?

- Определена ли е критичната инфраструктура в национален мащаб в обхвата на плановете за бедствия/заместващите инструменти?
- Насърчават ли плановете за бедствия редовни учения за намаляване на риска от бедствия, включително тренировки за евакуация, с оглед осигуряване на бърза и ефективна реакция при бедствия и достъп до основни хранителни и нехранителни доставки, според местните нужди?
- Покрива ли планът задълженията по международен договор/споразумение, ако има такива?

### 3) Засегнати организации

- » Необходимо е да се идентифицират многото институции и агенции, които участват в намаляването на риска от бедствия. За тази цел одиторът трябва да има цялостни познания за правната рамка и организационната структура на всички участващи структури. Установяването на техните роли, отговорности и сътрудничеството между тях ще помогне на одитора да прецени къде и как да събира данни, кой за какви действия отговаря и т.н.
- » Как се определят и разпределят ролите и отговорностите?
- » Кой орган отговаря за координирането на планирането и управлението на бедствия?
- » Кои органи са свързани с управлението на бедствия на всяко ниво? (оценете организационната структура като цяло, например чрез изготвяне на организационна карта)
- » Организационните структури и системи добре ли са дефинирани и разработени, за да улеснят успешното управление на бедствия?
- » Ясно ли са разпределени правомощията и отговорностите на всяко ниво?
- » Разполага ли отговорният главен орган с достатъчно способни човешки ресурси?
- » Съществува ли екип за бързо реагиране, който да реагира на бедствията при възникването им (на национално, общинско и общностно равнище)?
- » Кои са организациите, които извършват преглед на плановете за бедствия? Независими и обективни ли са те?



- » Каква е командната верига?
- » Какви са механизмите за обратна връзка?
- » Как са планирани информационните потоци между различните участници?
- » Какви поуки са извлечени от предишни бедствия с оглед на позицията и правомощията на съответните организации? Отразени ли са тези поуки по подходящ начин в такива области като реорганизацията и укрепването на органите?

## ➤ В. Извършване на оценка на риска или анализ на проблема

Въпроси, които да бъдат зададени

- 1) Обща оценка на риска за одити на съответствието и изпълнението
  - » Риск от това, че оценките на риска от опасности, уязвимостта и риска от бедствия на национално и поднационално равнище не се извършват редовно?
  - » Риск, че следните въпроси не са обхванати от оценките:
    - зоните, които са най-уязвими от дадена опасност?
    - вида на бедствията и вероятността за настъпването на всяко от тях (природни, човешки, косвени опасности, земетресение, цунами, епидемия, голяма авария, пандемия и т.н.)?
    - възможни комбинации от видове бедствия?
    - уязвимостта на хората, живеещи в този район (идентифициране на засегнатите или потенциално засегнатите хора, техните нужди и интереси)?
    - уязвимостта на критичните инфраструктури в този район?
    - степента, в която общностите, структурите, услугите и географските райони могат да бъдат увредени или нарушени от въздействието на конкретна опасност поради тяхното естество, конструкция и близост до опасен терен или до район, застрашен от бедствия (физическа и социално-икономическа уязвимост)?

- въздействие/влияние на бедствието върху други райони на страната?
  - капацитет за управление на бедствия?
- » Риск тези оценки да не използват информация, генерирана от ГИС?
- » Рискът да не са извлечени поуки от скорошния опит с големи бедствия?
- » Рискът оценките на риска и уязвимостта да не са надлежно документирани за справка и одит?
- » Рискът данните, използвани за тези оценки, да не са необходимите данни или да няма достатъчно мерки за качество, за да се гарантира качеството на използваната информация/данни, и/или тази информация да не може да се обменя между съответните структури?
- Съществува ли систематизирана и актуализирана информационна система, която предоставя необходимите данни за вземане на решения по въпроси, свързани с бедствия?
  - оценява ли се размерът и вероятността на потенциалните загуби/увреждания?
  - осигурява ли тя пълно разбиране на причините и въздействието на потенциалните загуби?
- » Риск от непълнота, свързан с факта, че правителството не е използвало доброволната рамка, разработена от ОИСП (вж. <http://www.oecd.org/gov/risk/g20oecdframeworkfordisasterriskmanagement.htm>)?
- » Рискът, че в оценката не са взети предвид в достатъчна степен рисковете, свързани с последиците от изменението на климата?
- » Рискът оценката на риска да не се използва за насочване на разпределението на ресурсите?
- » Рискът, че анализите на разходите и ползите на редица мерки за намаляване на риска от бедствия не се извършват редовно и не са изискване при планирането на публичните инвестиции?
- » Липса на стратегически резерв от стоки за помощ при бедствия?

- » Рисковете, свързани с процесите на възлагане на обществени поръчки и движението на средствата, не са добре дефинирани и тествани, за да се прецени дали услугите и стоките могат да бъдат доставени бързо на засегнатото население?
  - » Процесите на възлагане на обществени поръчки не са достатъчно гъвкави, за да се адаптират към неочаквани събития?
  - » Липса на предварителна спецификация за услугите и стоките, които могат да бъдат доставени при спешни обстоятелства, за да се избегне ниско качество?
  - » Включват ли процесите на възлагане на обществени поръчки предварителен контрол за избягване на конфликти на интереси?
  - » В градските населени места одиторът може да разгледа основните рискове, за да може да оцени местните дейности за намаляване на риска от бедствия и да направи надеждна извадка:
    - Рискът нарастващото градско население и увеличената гъстота на населението да доведат до лошо качество на жилищата, инфраструктурата и услугите или до лоши санитарни условия.
    - Слабо градско управление, което пречи на местните власти да предоставят инфраструктура, услуги или безопасни жилища на терен.
    - Неустойчива урбанизация: непланирано градско развитие, което се осъществява извън официалните законови строителни норми, правила за използване на земята и сделки със земя.
    - Повишени рискове в случай на бедствие, ако икономическите активи са съсредоточени в големите градове.
    - Рискове обществените сгради да не отговарят на стандартите за безопасност и да не бъдат модернизирани.
- 2) Обща оценка на риска за финансовите одити (в случай че финансовите отчети на одитираните предприятия са засегнати от бедствие)
- » До каква степен документацията и доказателствата са били унищожени от бедствието?

- » Значително ли е отслабено основното функциониране на организацията или правителството поради мащаба на бедствието?
  - » Правилно ли се записва в счетоводството събраната от дарителите помощ (непарични дарения, ангажирани дарения, които все още не са получени)?
  - » Спазват ли се правилата за възлагане на обществени поръчки?
  - » Съхраняват ли се правилно стоките и материалите, дарени в натура или закупени?
  - » Правилно ли се оценяват щетите върху инфраструктурата?
  - » Установени ли са ясно процесите за получаване, управление, изразходване и отчитане на средствата, свързани с бедствия, за всеки от различните канали за финансиране, като например правителствени фондове и местни и чуждестранни дарения?
  - » Има ли периодично отчитане на разпределението и използването на средствата за бедствия от страна на агенциите получатели?
  - » Регистрира ли се и отчита ли се управлението и използването на получените финансови и натурални вноски?
  - » Регистрирани ли са провизии за рискове от загуба на активи, причинени от бедствия (в случай на чести бедствия)?
  - » Спазват ли се принципите на отчетност? (като например записване на ангажимента на правителството за възстановяване или реконструкция на инфраструктурата през следващия период, отчитане от страна на правителството на активите, предоставени или изградени от дарителски фонд, оповестяване на въпроси, свързани с получаването и използването на средства за помощ при бедствия, в бележките към финансовите отчети)?
- 3) Рискове/проблеми анализ свързан с Бедствие Мониторинг/управление на информацията
- » Има ли система за наблюдение, която да определя степента на загубите или щетите след бедствие?
  - » Съществува ли актуална информационна система за управление на бедствия?

- » Информационната система достъпна ли е за всички структури, отговорни за управлението на бедствия?
  - » Подходяща ли е съществуващата информационна система за управление на бедствията за анализиране на рисковете и планиране на усилията за намаляване на риска и/или смекчаване на въздействието на бедствията?
  - » Съдържа ли информационната система за управление достатъчно информация за опасностите и рисковете, за да се определи на местно равнище кой е изложен на риск и кой е уязвим?
  - » Разработил ли е главният отговорен орган ефективни и подходящи инструменти за насочване на местните органи при извършването на оценка на риска в техните собствени райони в съответствие с националната стратегия и политики?
  - » Основната отговорна агенция прави ли редовен преглед на инструментите за управление на бедствия и измерва ли тяхната ефективност и ефикасност? Кога се извършва тази оценка?
  - » Използват ли се резултатите от тази оценка за вземане на решения и за подобряване на бъдещите инициативи за управление на бедствия?
  - » Позволява ли главният отговорен орган да създаде интегрирана система от бази данни между местните и централните звена и между тях?
  - » Отчитат ли се при проектирането на критичната инфраструктура ефектите, които биха могли да увеличат честотата на бедствията (например изменението на климата)?
  - » Има ли районът/провинцията/държавата/общината инструменти за териториално планиране, които очертават рискови зони?
  - » Позволява ли органът да заселва хора в райони, класифицирани като "рискови" в случай на бедствие?
  - » Взема ли се предвид при проектирането на инфраструктурата и сградите необходимостта от устойчивост?
- 4) Анализ на рисковете/проблемите, свързан с географската информационна система (ГИС)

- " Използва ли се подходяща географска информационна система? За каква цел?
- " Има ли нужда от използване на ГИС за намаляване на риска от бедствия?
  - Какви решения за планиране трябва да се вземат?
  - Кои решения включват използването на картографска информация и информация, подходяща за показване на картата?
  - Каква информация не може да се управлява ефективно с ръчни техники?
  - Какви дейности по управление на информацията могат да бъдат подкрепени от предложената ГИС?
  - Какви видове решения могат да бъдат подкрепени с ГИС?
  - Периодично ли се актуализират?
  - Посочено ли е лицето, което отговаря за тяхното актуализиране?
  - Подходящи ли са ГИС за целите анализа? Ще генерират ли необходимите карти?
  - Помага ли ГИС за постигане на желаните цели?
- " Подходяща ли е ГИС?
  - Съвместими ли са неговите възможности с нуждите на новите потребители?
  - В състояние ли е вътрешният технически опит да обслужва новите потребители?
  - Какви са институционалните механизми, които биха позволили подходящото използване на тази ГИС?
- " Устойчива ли е ГИС?
  - Кои ще бъдат потребителите на информацията, генерирана с ГИС?
  - Какво е необходимо, за да се постигнат желаните резултати, от гледна точка на информация, време и обучение? Могат ли тези изисквания да бъдат изпълнени?
  - Достатъчен ли е бюджетът и достатъчен ли е персоналът?
  - В състояние ли е вътрешният технически опит да интерпретира и управлява предоставената информация?
  - Кои агенции участват в подобни проекти?

- До каква степен ГИС би помогнала да се привлече интересът на други агенции и да се улесни сътрудничеството?
- 5) Анализ на рисковете/проблемите, свързан с механизмите за предупреждение, картите на опасностите и други инструменти
- » Разполага ли страната с механизми за ранно предупреждение, които да предвиждат бедствията, които могат да я сполетят през определен период?
  - » Изградени ли са системите за предупреждение въз основа на идентифицираните рискове за съответните области?
  - » Изготвят ли се карти на опасностите, като се вземат предвид съществуващите планове за околната среда, схеми за планиране на земеползването и строителството и т.н.?
  - » Изготвят ли се карти на опасностите, като се вземат предвид жилищните селища без подходящи санитарни условия?
  - » Актуализират ли се картите на опасностите и/или анализите на опасностите?
  - » Съществуват ли специални инструменти, предназначени за намаляване на рисковете и въздействията от бедствия?
  - " Съществуват ли някакви резервни мерки за закупуване, получаване, съхранение и разпределяне на материали за помощ при бедствия?
- 6) Анализ на рисковете/проблемите, свързан с дейностите преди бедствието
- » Като се има предвид многонационалната структура на управлението на бедствия и структурата на заинтересованите страни, одиторите ще се съсредоточат върху това как може да се постигне координация и съгласувани действия от страна на различните участващи органи.
  - » Насърчава ли правителството обществената осведоменост и образование и засилва ли участието на общността в областта на намаляването на риска от бедствия? Съществуват ли планове за обучение на населението за намаляване на риска от бедствия и/или кампании за обществено образование с цел повишаване на обществената осведоменост? Изпълняват ли се те в съответствие с плана?
  - » Планират ли се и осъществяват ли се образователни програми и обучение за намаляване на риска от бедствия в училищата и местните общности?

- » Установени ли са изисквания за обучение и ефективни планове за обучение и актуализират ли се те при необходимост?
- » Осигуряват ли програмите на организациите и хората необходимите знания и умения за ефективна реакция и бързо възстановяване след различни видове бедствия?
- » На местно ниво, дали по-практични въпроси като зони/маршрути за евакуация и възможни убежища са били разгледани, разпространени и отразени в тренировките при бедствия?
- » Ясно ли е дефинирана отговорността за разработването и провеждането на учения и обучение при извънредни ситуации и възложена ли е тя на съответната агенция, отдел или лице?
- » Провеждат ли се локални учения и симулации на всички нива на управление?
- » Провеждат ли се и/или контролират ли се от упълномощен орган/агенция тренировъчни/аварийни учения на национално и местно ниво, включително на ниво град? Гарантирано ли е, че функциите и дейностите по обучение не се дублират или припокриват ненужно?
- » Има ли специална програма за обучение/тренировки при извънредни ситуации за особено уязвими хора (пациенти в болници, ученици в училища, служители в държавния/частния сектор, настанени във високи сгради/разрушени сгради, хора, живеещи в ниско разположени райони или в близост до бреговете на реки)? Включват ли се в обучението/аварийните учения различни местни служби (пожарна, полиция и болници), обществени организации, НПО, медии и местни предприятия?
- » Участвало ли е правителството в изграждането на капацитет чрез изпращане на служители в други по-развити страни с цел запознаване с най-ефективните спешни действия по време на бедствия?
- » Създаден ли е и въведен ли е механизъм за комуникация в общността?



7) Анализ на рисковете/проблемите, свързани с дейностите след бедствието

*Анализ на рисковете/проблемите, свързани с краткосрочните дейности след бедствието*

- » Извършват ли се оценки на щетите и нуждите, за да се установят разрушенията, причинени от бедствието, местоположението на жертвите и/или техните основни нужди, за да се избере ефективно необходимата помощ?
- » Тези оценки ли са основата за предоставяне на подслон, спешна храна и вода или друга помощ на жертвите?
- » Получава ли засегнатото население необходимата помощ?
  - Постигане на целите: дали засегнатото население е получило своевременно необходимата му помощ, включително кризисно консултиране?
  - Процес: дали процедурите са били адекватно подготвени предварително и дали са били спазени в периода след бедствието? Процесите на възлагане на обществени поръчки ефективни ли са от гледна точка на разходите и качеството, количеството и навременността?
  - Разходи/ползи: постигнати ли са целите на помощта, свързана с бедствието, при възможно най-ниски разходи?
  - Качество: приемливо ли е било качеството на продукцията (хранителни помощи, подслони и т.н.)? (няма повредени или остарели запаси, например)
- » Описват ли се и съхраняват ли се стоките и материалите, дарени в натура или закупени с финансова помощ, така че да могат да бъдат извлечени, за да отговорят на нуждите на жертвите?
- » Организирано ли е разпределението на помощта по ефективен начин - директно към жертвите или чрез подходящи канали за разпределение?

*Анализ на рисковете/проблемите, свързани със средносрочните и дългосрочните дейности след бедствието*

- » Устойчиви ли са новоизградените инфраструктури на бедствия, за да се предотвратят и смекчат бъдещи потенциални бедствия, социално приемливи ли са и устойчиви ли са?
- » Осигурени ли са разходите за поддръжка и експлоатация на новоизградените инфраструктури?

- » Съществуват ли механизми за отчитане на помощта, свързана с бедствия, и на нейната икономичност, ефикасност и ефективност?
  - » Осъществили ли са се планираните проекти за реконструкция?
  - » Оценява ли се необходимостта от създаване или актуализиране на адекватни политики, които биха намалили уязвимостта при бедствия?
  - » Има ли случаи на пренасочване на помощи или средства, свързани с бедствия, за изграждане на инфраструктура или разработване на проекти, които не са свързани с възстановяването след бедствието?
- 8) Анализ на рисковете/проблемите, свързани с координацията между различните органи на регионално, национално и международно равнище
- » Създаден ли е координационен механизъм, който да функционира в случай на бедствие?
  - » Добре ли е познат този механизъм на съответните органи?
  - » Ясни ли са отговорностите на всички на всяко ниво на управление: "кой, кога, какво?"
  - » Какви са отговорностите на частните субекти и НПО?
  - » Може ли главният отговорен орган да осигури необходимите условия и подкрепа за дейностите на неправителствените органи?
  - » Определени ли са и включени ли са в този координационен механизъм всички съответни участници (на национално/регионално/местно равнище и основната точка за контакт с външни органи)?
  - » Постигнато ли е очакваното ниво на координация между съответните агенции по време на неотдавнашни бедствия (ако има такива) или чрез тестови учения?
  - » Съществува ли механизъм за наблюдение, който да предоставя информация за осигуряване на сътрудничество, ако е необходимо, с различни органи на регионално, национално и международно равнище?

- » Съществуващата координация насърчава ли сътрудничеството, за да се избегне дублирането и припокриването на дейностите на място, да се използват най-ефективно ресурсите и да се повиши осведомеността за риска от бедствия?
- » Определени ли са различните форми на сътрудничество за намаляване на риска от бедствия, като техническа помощ, консултации, оборудване и доставки и т.н., в съответствие с естеството, ролята и работата на различните участници в тази област?
- » Какви алтернативни средства за комуникация са на разположение, като телефони, радиостанции и интернет? Съществуват ли множество варианти в случай на бедствие?