



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

R

КОНФЕРЕНЦИЯ

Сороковая сессия

Рим, 3-8 июля 2017 года

**Проверенные финансовые отчеты ФАО за 2014 год
Часть В – Заключение внешнего аудитора**

Для ознакомления с этим документом следует воспользоваться QR-кодом на этой странице; данная инициатива ФАО имеет целью минимизировать последствия ее деятельности для окружающей среды и сделать информационную работу более экологичной.

С другими документами можно ознакомиться на сайте www.fao.org



mo539

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ ВНЕШНЕГО АУДИТОРА
ПО РЕЗУЛЬТАТАМ ПРОВЕРКИ ФИНАНСОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ И СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ЗА ФИНАНСОВЫЙ ГОД, ЗАКОНЧИВШИЙСЯ 31 ДЕКАБРЯ 2014 ГОДА**

Содержание	Стр.
Резюме	1
A. Мандат, охват и методика	9
B. Результаты аудиторской проверки	11
1. Финансовые вопросы	11
1.1 Обзор применения МСФО ОС	11
1.2 Аудиторская проверка первой финансовой отчетности по МСФО ОС	13
1.3 МСФО ОС – извлеченные уроки и реализация выгод	16
2. Вопросы руководства	18
2.1 Управление людскими ресурсами	18
2.2 Деятельность по линии технического сотрудничества	31
2.3 Отчетность о результатах работы и их мониторинг	39
2.4 Внутренний контроль	43
2.5 Управление рисками	47
3. Аудит децентрализованных отделений	53
3.1 Состояние системы внутреннего контроля в децентрализованных отделениях	53
3.2 Рамочные страновые программы	54
3.3 Программа технического сотрудничества	54
3.4 Управление проектами	55
3.5 Управление людскими ресурсами	56
3.6 Управление активами и запасами	57
3.7 Закупки и письма-соглашения	58
3.8 Служебные поездки	59
3.9 Управление денежными средствами	60
3.10 Контроль за расходами	61
3.11 Краткое заключение по аудиту децентрализованных отделений	62
C. Раскрытие информации Руководством	62
1. Списание денежных средств и дебиторской задолженности	62
2. Добровольные выплаты	62
3. Случаи мошенничества и предполагаемого мошенничества	62
D. Выражение признательности	64
Список сокращений	65

РЕЗЮМЕ

Введение

1. Настоящее заключение внешнего аудитора по результатам проверки финансовой деятельности **Продовольственной и сельскохозяйственной организации (ФАО)** Объединенных Наций публикуется в соответствии с Правилom XII и Дополнительным кругом ведения Финансовых правил ФАО. В нем отражены результаты аудиторской проверки финансовых отчетов за финансовый год, закончившийся 31 декабря 2014 года, и приводятся замечания в отношении администрации и управления Организации в соответствии с требованиями Правила 12.4.

2. Настоящее заключение стало первым заключением, представляемым на ежегодной основе, ввиду того что в 2014 году ФАО применила в качестве основы для подготовки финансовой отчетности Международные стандарты финансовой отчетности общественного сектора (МСФО ОС). Основная задача проверки состояла в том, чтобы представить государствам-членам независимое заключение о достоверности представления финансовой отчетности, помочь повысить уровень прозрачности и подотчетности в Организации, поддержать ее в решении поставленных задач через процесс внешней аудиторской проверки. В заключении подробно рассматриваются вопросы финансовой деятельности и руководства, на которые, по мнению внешнего аудитора, следует обратить внимание Руководящих органов ФАО.

Общие результаты аудиторской проверки

3. Финансовые отчеты ФАО были проверены в соответствии с Финансовыми правилами и Международными стандартами аудита.

4. Итоги проведенной аудиторской проверки финансовой отчетности показывают, что рекомендации, требующие внесения коррективов, были должным образом учтены руководством. После внесения коррективов, требуемых в процессе первоначального применения МСФО ОС, аудиторская проверка не вскрыла каких-либо существенных недостатков, влияющих на точность, полноту и правильность финансовой отчетности в целом. В силу этого нами было дано безоговорочно положительное аудиторское заключение¹ по финансовой отчетности за период, закончившийся 31 декабря 2014 года. Мы пришли к выводу, что финансовая отчетность во всех существенных отношениях достоверно отражает финансовое положение ФАО за год, закончившийся 31 декабря 2014 года, а также результаты финансовой деятельности, изменения в чистых активах/капитале, движение денежных средств и сопоставление бюджета и фактических сумм в соответствии с требованиями МСФО ОС.

5. Далее мы также пришли к выводу, что проведенные ФАО сделки, известные нам или проверенные нами в рамках аудиторской проверки финансовой отчетности, во

¹ Согласно МСА (ISA) 700, безоговорочно положительное заключение представляется в том случае, если аудитор приходит к выводу, что представленная финансовая отчетность во всех существенных отношениях была подготовлена в соответствии с применимыми положениями о финансовой отчетности. Этот новый термин заменяет прежний термин "положительное или безусловно положительное заключение".

всех существенных аспектах соответствовали Финансовым положениям и постановлениям законодательных органов.

6. В соответствии со Статьей 12.4 помимо финансовой аудиторской проверки мы также провели аудит эффективности. Наша работа по аудиту эффективности полностью учитывает риски в деятельности ФАО. Она включает в себя: обзор деятельности по линии технического сотрудничества (ТС); обзор отчетности о результатах работы и мониторинга; и обзор управления людскими ресурсами. Мы также провели повторный анализ механизмов внутреннего контроля и управления, закрепив действия Руководства на этих важных оперативных направлениях. Руководству были представлены рекомендации, нацеленные на поддержку решения стоящих перед Организацией задач, повышение уровня подотчетности и прозрачности, совершенствование и повышение эффективности руководства и управления финансовой деятельностью ФАО.

Резюме рекомендаций

7. Нами представлен ряд рекомендаций по дальнейшему совершенствованию руководства и управления финансовой деятельностью ФАО. Ниже приводятся основные рекомендации.

Аудиторская проверка в штаб-квартире		Приоритетность	Сроки выполнения
МСФО ОС – извлеченные уроки и реализация выгод			
1	Проанализировать процесс применения МСФО ОС и сделать выводы в отношении извлеченных уроков, вопросов, требующих дальнейшей доработки, и путей использования новой информации, получаемой в рамках новой системы отчетности при принятии решений. (Пункт 46)	Существенная ²	2015 год
2	Проверить и подтвердить выгоды, реализованные в процессе применения МСФО ОС и подготовить доклад по этому вопросу для информирования всех заинтересованных сторон о выгодах, которые несет с собой переход на новую систему финансовой отчетности. (Пункт 47)	Существенная	2015 год
Управление людскими ресурсами (УЛР)			
Руководство и управление процессом преобразований в сфере управления ЛР			

²Существенная: следует принять меры, направленные на ограждение от значительных рисков. Непринятие мер может привести к определенным финансовым последствиям и нарушениям оперативной деятельности.

3	Разработать и реализовать план конкретных официальных мероприятий по управлению процессом преобразований, нацеленный на совершенствование контроля за осуществлением Стратегии развития людских ресурсов. (Пункт 56)	Основополагающая ³	2015 год
Наем сотрудников категории специалистов			
4	Еще более укрепить возможности Управления кадров (ОНР) по обеспечению надлежащего контроля за процессом найма сотрудников категории специалистов и напоминать подразделениям, нанимающим сотрудников, о действующих положениях, согласно которым при условии равного уровня квалификации и компетентности предпочтение следует отдавать внутренним кандидатам из ФАО или организаций общей системы ООН (UNCS). (Пункт 63)	Существенная	2015 год
Управление эффективностью			
5	Совершенствовать политику ОНР в области управления эффективностью и в официальном порядке использовать цели служебного роста не только в качестве основы для управления навыками, но и для решения более широких задач, нежели чем только развитие компетентности. (Пункт 69)	Существенная	2015 год
6	Разработать соответствующие приемы по систематическому пересмотру Системы служебной аттестации и управления эффективностью работы (ПЕМС), в том числе в части внедрения механизма контроля качества, и обеспечивать их последовательное применение. (Пункт 73)	Основополагающая	2015 год
Повышение квалификации и обучение персонала			
7	При подготовке учебных планов опираться на анализ потребностей персонала в знаниях и навыках и разработать и внедрить учебные программы, которые четко увязаны с потребностями и приоритетами Организации, с целью оптимизации использования средств, выделяемых на повышение квалификации персонала. (Пункт 77)	Существенная	2015 год

³Основополагающая: следует незамедлительно принять меры, направленные на то, чтобы оградить Организацию от значительных рисков. Непринятие мер может привести к серьезным финансовым последствиям и крупным нарушениям оперативной деятельности.

8	В дополнение к имеющейся практике оценивать эффективность учебных программ по получаемой отдаче, с тем чтобы иметь действенную основу для разработки учебных планов на будущее. (Пункт 83)	Существенная	2015 год
Мобильность персонала			
9	Продолжать совершенствовать политику мобильности с учетом опыта мероприятий, проведенных в 2014 и 2015 годах, и поддерживать активное взаимодействие с руководителями среднего звена и сотрудниками для обеспечения более широкого одобрения данной политики. (Пункт 90)	Существенная	2015 год
Гендерное представительство			
10	Усовершенствовать существующую методологию работы ОНР путем постановки гендерных целей при заполнении вакантных должностей и при принятии решений по отбору и назначению персонала и устранить противоречия в директивных документах по вопросам компетенций и гендерного паритета, с тем чтобы обеспечить установление и достижение реалистичных целей. (Пункт 96)	Существенная	2015 год
Планирование преемственности кадров			
11	Разработать стратегию Организации по вопросам преемственности кадров и внедрить ее принципы в текущую работу по кадровому планированию, уделяя особое внимание тому, чтобы знания, навыки и опыт будущих пенсионеров в полной мере использовались для подготовки компетентного кадрового резерва и решения проблемы разрыва между поколениями специалистов. (Пункт 102)	Основополагающая	2015 год
Управление деятельностью по линии технического сотрудничества			
Отдел Инвестиционного центра (ТСИ)			
12	Обеспечить отражение факторов риска в Стратегии по поддержке инвестиций, а также обеспечить своевременную разработку Стратегии и сопутствующих мероприятий к 31 декабря 2015 года. (Пункт 107)	Существенная	2015 год
Отдел по чрезвычайным ситуациям и восстановительным работам (ТСЕ)			

13	Разработать для чрезвычайных ситуаций уровня 1 (L1) и 2 (L2) четкие протоколы, призванные обеспечить более четкую структуру подотчетности. В протоколе по L3 уточнить функции и полномочия, а также структуру контроля. (Пункт 112)	Существенная	2015 год
Программа технического сотрудничества (ПТС)			
14	Доработать количественные индикаторы результатов работы, принимая при этом во внимание плановые ассигнования на ПТС, и обеспечить надежный мониторинг за разработкой индикаторов эффективности в приложении к установленным параметрам. (Пункт 117)	Существенная	2015 год
15	Обеспечивать и впредь, чтобы в руководящих указаниях были, среди прочего, четко обозначены конкретные функции и полномочия распорядителей бюджетов и координаторов ПТС в части проведения регулярного мониторинга проектов; и чтобы они опирались на инструменты и методы по дальнейшему совершенствованию работы по мониторингу и повышали таким образом качество принимаемых на всех уровнях решений. (Пункт 122)	Основополагающая	2015 год
16	Продолжать укреплять мониторинг и обзор процесса представления отчетности о завершении проектов и наладить более надежное взаимодействие с децентрализованными отделениями, с тем чтобы обеспечить доступность отчетов о завершении проектов в Информационной системе управления Программой деятельности ФАО на местах (ФПМИС). (Пункт 126)	Существенная	2015 год
17	Оценить функционирование новой системы отчетности о завершении проектов и обеспечить реализацию возможностей ее совершенствования в целях повышения качества оценки проектов, в соответствии с установленными требованиями. (Пункт 131)	Существенная	2015 год

18	Провести тщательную оценку самых актуальных потребностей децентрализованных отделений в повышении квалификации, в особенности по вопросам управления проектами ПТС, с целью обеспечения последовательного внедрения нового "Руководства по ПТС", состыкованного с "Руководством по проектному циклу", и обеспечить реализацию ожидаемых результатов данной инициативы. (Пункт 135)	Существенная	2015 год
19	Выработать стратегии мониторинга, позволяющие осуществлять более действенный контроль и надзор за освоением проектных бюджетов; и обеспечить наличие директивных документов, процедур и механизмов, направленных на осуществление мониторинга в регионах и на общеорганизационном уровне. (Пункт 141)	Основополагающая	2015 год
Отчетность о результатах работы и их мониторинг			
20	Рассмотреть возможность включения в предстоящий Доклад о результатах деятельности (ДРД) также и других переменных, которые привели к перевыполнению целевых показателей, с тем чтобы обеспечить более содержательное объяснение таких отклонений, и наладить четкий процесс установления целевых показателей, который начинается на уровне страновых отделений и обеспечивает участие в нем страновых отделений в приоритетных и неприоритетных странах. (Пункт 153)	Существенная	2015 год
21	Усовершенствовать методологию валидации путем тесного взаимодействия между OSP и страновыми отделениями в вопросах определения оптимальных сроков проведения валидации, стандартизации информации в кратких описаниях и в поиске решений проблем, возникающих на этапах составления отчетности и валидации достижений. (Пункт 158)	Существенная	2015 год
22	Совершенствовать процесс формулирования показателей результатов работы на следующий двухгодичный период в целях обеспечения последовательного использования задействованной терминологии в применении ко всем стратегическим целям (СЦ) и с соблюдением стандартов, установленных в справочнике Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГОООНВР) по управлению, основанному на	Существенная	2015 год

	конкретных результатах (УОКР). (Пункт 162)		
Внутренний контроль			
23	В течение текущего двухлетнего периода продолжить работу по созданию надежного механизма внутреннего контроля в соответствии с имеющимися планами и обеспечить, чтобы он дополнялся необходимыми инструментами и руководящими указаниями, напрямую связанными с системой и мероприятиями управления рисками и подкреплялся механизмами подотчетности, определенными в Политике подотчетности. (Пункт 173)	Основополагающая	2015 год
Заявление по вопросам внутреннего контроля			
24	Создать механизм представления ответственными должностными лицами Организации Генеральному директору (ГД) заключений по вопросам функционирования внутреннего контроля в зонах их ответственности и подготовки ГД Заявления по вопросам внутреннего контроля, которое прилагалось бы к годовой финансовой отчетности. (Пункт 179)	Основополагающая	2015 год
Управление рисками			
25	Обеспечить комплексное и четкое внедрение практики управления рисками во все процедуры выработки решений и рабочие процессы и в этих целях продолжать наращивание компетенций и создание соответствующих инструментов управления рисками. (Пункт 196)	Основополагающая	2015 год
Аудит децентрализованных отделений			
26	Продолжить укрепление системы внутреннего контроля в децентрализованных отделениях путем создания должного механизма внутреннего контроля и непрерывного повышения квалификации всего персонала децентрализованных отделений, отвечающего за планирование, администрирование и финансы. (Пункт 200)	Основополагающая	2015 год

Рекомендации по результатам предыдущей аудиторской проверки

8. Статус выполнения Руководством рекомендаций предыдущей проверки, проведенной внешним аудитором, отражен в отдельном заключении, представленном Финансовому комитету. За двухгодичный период 2012-2013 годов выполнено 16 (28 процентов) из 57 рекомендаций, и в процессе выполнения находилась 41 рекомендация (72 процента). Из 69 рекомендаций по итогам двухгодичного периода 2010-2011 годов Руководство уже полностью выполнило 63 рекомендации (91 процент), 6 рекомендаций (9 процентов) до сих пор находятся в процессе выполнения. Из 27 рекомендаций по итогам двухгодичного периода 2008-2009 годов выполнение пяти рекомендаций (9 процентов) пока не завершено. Мы подтверждаем, что Руководству необходимо выполнить остающиеся невыполненными рекомендации.

А. МАНДАТ, ОХВАТ И МЕТОДИКА

Мандат

9. На 146-й сессии Совета⁴ Комиссия по аудиту Республики Филиппины была назначена в качестве внешнего аудитора Организации на шестилетний срок начиная с 2014 года.

10. Как внешнему аудитору ей поручена подготовка заключения об аудиторской проверке финансовой отчетности по каждому календарному году и соответствующих приложений с информацией, необходимой в отношении вопросов, перечисленных в Финансовом правиле 12.4 и в Дополнительном круге ведения. Вместе с финансовой отчетностью заключение через Финансовый комитет направляется в Совет наряду с возможными указаниями Финансового комитета. Совет рассматривает финансовую отчетность и аудиторские заключения и препровождает их Конференции с замечаниями, которые он сочтет целесообразным сделать.

11. Нынешний год – первый год действия наших новых полномочий аудитора, когда мы впервые представляем заключение внешнего аудитора, подготовливаемое на ежегодной основе в связи с применением МСФО ОС в качестве основы для подготовки финансовой отчетности Организации начиная с 2014 года.

Охват и цели

12. Аудиторская проверка представляла собой независимую проверку документов, подтверждающих суммы и информацию, раскрытую в финансовой отчетности. Кроме того, проверка включала оценку принципов учета, существенно важных оценок, сделанных Организацией, и оценку представления финансовой отчетности в целом. В ходе проверки была проведена оценка соответствия Финансовым правилам и постановлениям законодательных органов.

13. Основная цель аудиторской проверки заключалась в том, чтобы установить, в какой мере:

- a. финансовая отчетность отражает фактическое финансовое состояние ФАО на 31 декабря 2014 года, а также результаты ее финансовой деятельности, изменения в чистых активах/капитале, движение денежных средств и сопоставление бюджета и фактических сумм за финансовый год, закончившийся 31 декабря 2014 года, в соответствии с требованиями МСФО ОС;
- b. известные нам или проверенные нами в рамках аудиторской проверки транзакции во всех существенных аспектах соответствовали Финансовым правилам и постановлениям законодательных органов.

⁴ Резолюция 1/146, принятая 26 апреля 2013 года

14. Внешний аудитор также провел обзор операций Организации в свете Финансового правила 12.4, требующего, чтобы внешний аудитор делал замечания в отношении эффективности финансовых процедур, системы учета, внутреннего финансового контроля и, в целом, по вопросам администрации и управления операциями Организации. Эти вопросы освещены в соответствующих разделах настоящего Заключения.

15. Проверка проводилась с целью предоставить государствам-членам независимое заверение, повысить уровень прозрачности и подотчетности в Организации и через процесс внешней аудиторской проверки поддержать ее в решении поставленных задач.

Методика и ответственность аудитора

16. Аудиторская проверка была проведена в соответствии с международными стандартами аудита. Указанные стандарты обязывают планировать и проводить аудиторские проверки таким образом, чтобы они обеспечивали достаточную степень уверенности в отсутствии в финансовой отчетности существенных искажений. В частности, в ходе аудиторской проверки подлежат анализу на выборочной основе документы, подтверждающие суммы и информацию, раскрытую в финансовой отчетности. Кроме того, в рамках проверки проводится оценка принципов бухгалтерского учета и основных оценок, сделанных Руководством, а также проводится общая оценка представления финансовых отчетов. Для проведения аудиторской проверки финансовой отчетности нами был принят подход, основанный на результатах оценки рисков, который предполагает проведение анализа рисков существенных искажений финансовой отчетности и сделанных утверждений; такой анализ основывается на должном понимании сущности организации и условий, в которых она работает.

17. Обязанность внешнего аудитора заключается в том, чтобы на основе проведенной аудиторской проверки представить заключение в отношении финансовой отчетности. Аудиторская проверка проводится с целью получения разумного, но не абсолютного заверения в том, что в финансовой отчетности отсутствуют значительные искажения, в том числе ставшие результатом ошибки или преднамеренных неправомерных действий.

18. Проведенный нами анализ деятельности ФАО в свете Финансового правила 12.4 был сфокусирован на следующих аспектах:

- a. управление людскими ресурсами;
- b. отчетность о результатах работы и их мониторинг;
- c. деятельность по линии технического сотрудничества;
- d. система внутреннего контроля;
- e. управление рисками; и
- f. деятельность децентрализованных отделений.

19. Аудиторские проверки за 2014 финансовый год были проведены в штаб-квартире (ШК), двух региональных отделениях: Региональном отделении ФАО для Латинской Америки и Карибского бассейна (RLC) и Региональном отделении ФАО для

Ближнего Востока и Северной Африки (RNE), и трех представительств ФАО: в Бразилии (FLBRA), на Филиппинах (FAPHI) и в Судане (FNSDN).

20. Также был осуществлен аудит финансовой отчетности за 2014 финансовый год Кредитного союза ФАО и спецмагазина для сотрудников ФАО и составлены отдельные заключения по каждому из них. Кроме того, нами был проведен обзор и подтверждена достоверность состояния фондов программ, осуществляемых в сотрудничестве с другими учреждениями или от их имени, а именно: с Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Глобальным экологическим фондом (ГЭФ).

21. Выбор областей для проверки координировался нами с Канцелярией Генерального инспектора (OIG), с тем чтобы избежать дублирования усилий и определить меру доверия к работе Канцелярии. Кроме того, в целях дальнейшего совершенствования аудиторской работы мы поддерживали взаимодействие с Комитетом по аудиту.

22. Мы постоянно доводили до Руководства ФАО результаты проводимых проверок, прибегая для этого к форме писем Руководству, содержащих подробные замечания и рекомендации. Такая практика позволяет поддерживать непрерывный диалог с Руководством.

В. РЕЗУЛЬТАТЫ АУДИТОРСКОЙ ПРОВЕРКИ

23. В настоящем разделе представлены результаты аудиторской проверки за 2014 финансовый год – первый год после перехода на МСФО ОС. Здесь отражены вопросы, которые, по заключению внешнего аудитора, следует представить вниманию Руководящих органов. С тем чтобы заключение носило сбалансированный характер, а решения вырабатывались совместно, внешний аудитор предоставил Руководству ФАО возможность дать ответ на замечания по результатам проверки. Рекомендации, представленные Руководству, нацелены на поддержку достижения целей, определенных мандатом ФАО, укрепление подотчетности и прозрачности ради совершенствования и повышения эффективности руководства и управления финансовой деятельностью ФАО.

В.1 ФИНАНСОВЫЕ ВОПРОСЫ

В.1.1 Обзор применения МСФО ОС

24. Мы оказывали ФАО непрерывную поддержку и содействие во внедрении МСФО ОС вплоть до их первоначального применения в 2014 году. Наша поддержка была направлена на снижение вероятности того, что представляемая финансовая отчетность окажется несоответствующей МСФО ОС. Она включала в себя следующие элементы: а) оценку Проекта по внедрению МСФО ОС/общезаконодательного планирования ресурсов (ОПР) в октябре 2011 года; б) обзор учетной политики и технических меморандумов в феврале-марте 2013 года; с) оценку хода внедрения

МСФО ОС в июне-июле 2013 года; и d) проверку подготовленных согласно МСФО ОС входящих остатков, учетной политики и пробной финансовой отчетности по состоянию на 30 июня 2014 года в ноябре-декабре 2014 года.

25. Применение МСФО ОС призвано повысить качество, сопоставимость и достоверность финансовой отчетности Организации и позволит добиться укрепления подотчетности, прозрачности и руководства.

V.1.1.1 Оценка Проекта по внедрению МСФО ОС/ОПР

26. Мы ознакомились с ходом выполнения Организацией Проекта по внедрению МСФО ОС и ОПР в октябре 2011 года. Сначала МСФО ОС планировалось внедрить в 2010 году, но затем этот срок был перенесен на 2013 год, потом на 2014-й. Решение об отсрочке первоначального применения МСФО ОС связывалось с тем, что Проект по внедрению МСФО ОС/Oracle-12 должен был быть интегрирован в гораздо более масштабную программу Глобальной системы управления ресурсами (ГСУР).

27. Мы рекомендовали Руководству укрепить систему управления проектными рисками, завершить разработку документов высокого уровня в области учетной политики и процедур, которые могли бы послужить основой последующей итоговой документации, в том числе обновленных Финансовых правил и положений, документов по вопросам отчетности и контроля и совместимых с МСФО ОС компонентов системы Oracle-12, с целью ускорения подготовки и завершения разработки заявлений об учетной политике и "Руководства по политике внедрения".

V.1.1.2 Обзор учетной политики и технических меморандумов ФАО

28. В период с 25 февраля по 11 марта 2013 года нами проведен обзор учетной политики и соответствующих технических меморандумов ФАО, подготовленных Проектной группой МСФО ОС ФАО, на предмет их соответствия МСФО ОС.

29. Мы приняли к сведению, что, как подтвердил Финансовый отдел (CSF), из 31 МСФО ОС только 22 имеют отношение/применимы к деятельности ФАО. Эти стандарты использовались в качестве ориентира в процессе подготовки учетной политики и технических меморандумов. При этом 9 МСФО ОС, не имевших непосредственного отношения к деятельности ФАО, использовались для разъяснения некоторых принципов учетной политики. Проектная группа разработала 21 принцип учетной политики и 27 связанных с ними технических меморандумов.

30. Наш первоначальный обзор показал, что соответствующим положениям МСФО ОС 1 "Представление финансовой отчетности" и МСФО 28 "Представление финансовых инструментов" соответствует только Принцип 13 учетной политики "Резервы". Мы констатировали, что 20 принципов учетной политики соответствуют стандартам, кроме как в части вопросов, которые, как показал наш обзор, требуют решения и которые были приняты во внимание CSF на предмет обеспечения полного выполнения соответствующих требований МСФО ОС.

В.1.1.3 Оценка хода внедрения МСФО ОС

31. В период с 17 июня по 10 июля 2013 года нами проведена оценка хода внедрения МСФО ОС включая мероприятия в сфере руководства и переходные меры в интересах подготовки первой финансовой отчетности в соответствии с МСФО ОС.

32. Мы констатировали наличие ряда проблем с интеграцией проекта МСФО ОС в Программу ГСУР и представили рекомендации по обеспечению рационального руководства проектом и управленческой поддержки, уточнения принципов учетной политики и по повышению эффективности стратегий планирования путем приведения их в большее соответствие с целями проекта.

33. По нашему мнению, эти рекомендации имеют принципиальное значение для успешного внедрения и применения МСФО ОС, и мы подчеркиваем два основных момента: дальнейшая поддержка внедрения МСФО ОС со стороны Руководства; и сохранение и дальнейшее совершенствование средств контроля за проектом.

В.1.1.4 Проверка подготовленных согласно МСФО ОС входящих остатков, учетной политики и пробной финансовой отчетности по состоянию на 30 июня 2014 года

34. В период с 10 ноября по 10 декабря 2014 года нами проведена проверка подготовленных согласно МСФО ОС входящих остатков на 2014 год, соответствующих принципов учетной политики и технических меморандумов, а также пробной финансовой отчетности по состоянию на 30 июня 2014 года.

35. Наша проверка, проводимая с целью ориентации Руководства в процессе подготовки им соответствующей требованиям МСФО ОС финансовой отчетности за 2014 год, была направлена на то, чтобы удостовериться в том, представлены ли подготовленные согласно МСФО ОС входящие остатки и пробная финансовая отчетность за 2014 год с примечаниями к ней в соответствии с принципами учетной политики ФАО и МСФО ОС.

36. Мы констатировали наличие ряда проблем, которые были разрешены и приняты во внимание Руководством в интересах обеспечения финансовой отчетности, соответствующей требованиям МСФО ОС.

В.1.2 Аудиторская проверка первой финансовой отчетности, подготовленной в соответствии с МСФО ОС

37. Задачей нашей аудиторской проверки за 2014 год было составление аудиторского заключения в отношении первой основанной на МСФО ОС финансовой отчетности Организации по состоянию на 31 декабря 2014 года. Мы ознакомились с годовой финансовой отчетностью с тем, чтобы убедиться в том, что в ней отсутствуют существенные ошибки в размерах сумм, а требования МСФО ОС соблюдены. В результате нашей проверки скорректированы размеры остатков по некоторым позициям, внесены исправления, обеспечено взаимное соответствие представления разделов отчетности и примечаний к ним, в примечания внесена дополнительная

информация в интересах полноты и истинности финансовой информации, ясности финансовой отчетности и ее понятности для пользователей.

38. Искажения в остатках по некоторым позициям, впоследствии исправленные/скорректированные, касаются следующего:

- a. ошибки компиляции в признании расходов на аренду помещений и досрочных платежей по коммерческим договорам аренды и начисления амортизации по позициям "Нематериальные активы и основные средства" и в других расходных позициях;
- b. ошибки компиляции и подсчетов в признании поступлений добровольных взносов в условиях действия переходных положений по позициям "Взносы в целевые фонды" и "Взносы в целевые фонды полученные";
- c. ошибка в подсчете расходов на пособия на образование;
- d. несоблюдение некоторыми полевыми бюро процедур закрытия отчетности, что оказало воздействие на признание доходов и расходов по полученным в качестве взносов натурой объектам, материальным запасам, нематериальным активам, основным средствам, и на соответствующие расходные позиции; и
- e. ошибки в классификации позиций, в том числе "Взносы текущие" были неправильно классифицированы как "Взносы необоротные", "Дебиторская задолженность по совместно финансируемой деятельности" – как "Дебиторская задолженность в торговом обороте", "Резервы" ошибочно показаны как "Прочая кредиторская задолженность", а клиринговые позиции учитываются в составе "Прочих обязательств", а не "Кредиторской задолженности".

39. Мы также представили предложения по внесению изменений в примечания к финансовой отчетности, которые были впоследствии направлены Руководству. Среди них были следующие:

- a. раскрытие существа и последствий изменения финансовой политики в отношении входящих остатков на 2014 год в результате первоначального применения МСФО ОС;
- b. более детальное разъяснение оценки запасов, раскрываемой в Примечании 2.27;
- c. более детальное разъяснение раскрытия фрахтовых расходов в отношении запасов;
- d. более детальное разъяснение сущности оценки запасов;

- e. более детальное разъяснение в отношении перспективного применения переходного положения, принятого ФАО, которое касается капитализации стоимости нематериальных активов;
- f. измененное представление основных средств и нематериальных активов, приобретенных до 2014 года, в рамках корректировки подготовленных по МСФО ОС входящих остатков 2014 года в Отчетах I и III;
- g. расширенное раскрытие в отношении применения переходного положения в части признания ОС и плана на пятилетний переходный период;
- h. расширенное раскрытие в отношении классов поступлений от необменных операций, признанных в соответствии с МСФО ОС, классов в переходном состоянии, хода внедрения принципов учетной политики в соответствии с МСФО ОС и планов полного применения МСФО ОС в части поступлений добровольных взносов;
- i. расширенное раскрытие в отношении принципов учетной политики, касающихся признания поступлений от необменных операций, условий кредитов и прогнозируемых оценок, используемых при расчетах процентных доходов с пожертвований и поступлений Фонда оборотных средств в качестве льготного кредита;
- j. расширенное раскрытие в отношении отражения доходов и убытков от ликвидных инвестиций в соответствующих приложениях к финансовой отчетности; и
- k. более четкое представление информации на титульной странице, в примечаниях и сносках Отчета V.

40. Мы также предложили внести некоторые изменения в Принципы учетной политики и технические меморандумы ФАО, и отдел CSF согласился внести в них следующие поправки и усовершенствования:

- a. привести Принцип 8 учетной политики ФАО в соответствие с требованиями раскрытия, применяемыми к Отчету о финансовых результатах;
- b. привести "Вознаграждения работникам – Технический меморандум по оценке выплат, причитающихся сотрудникам", в соответствие с положениями МСФО ОС 25 в части учета вознаграждений по окончании трудовой деятельности;
- c. привести Принцип 12 учетной политики, а именно п. 7.1.4 о расходах на ежегодные отпуска, в соответствие с положениями МСФО ОС 25;
- d. дополнить имеющееся в учетной политике разъяснение в отношении метода оценки запасов по реализации в порядке поступления (ФИФО)

конкретным методом идентификации, указанным в Примечании 2.27 и Принципе 5 учетной политики ФАО;

- e. в Техническом меморандуме 19 следует точно указать те принципы учетной политики, которые внедряются Организацией в переходный период применительно к поступлениям от необменных операций;
- f. дать более детальное разъяснение в отношении отражения фонда СФЕРА в соответствующем принципе учетной политики и техническом меморандуме;
- g. устранить разночтения между "сроком эксплуатации зданий" в Принципе 6 учетной политики ФАО и "сроком эксплуатации", раскрываемым в Примечаниях и ГСУР; и
- h. привести отражение в отчетности нереализованных прибылей и убытков по портфелю ликвидных инвестиций согласно Принципу 2 учетной политики ФАО в соответствии с положениями МСФО ОС 29 "Финансовые инструменты: признание и оценка".

41. Отдел CSF согласился пересмотреть основные Принципы учетной политики ФАО и технические меморандумы.

В.1.3 МСФО ОС – извлеченные уроки и реализация выгод

42. Мы констатировали, что трудности, с которыми столкнулась Организация, привели к задержкам во внедрении МСФО ОС, первоначально запланированном на 2010 год. Хотя одновременный перевод системы ОПР на версию Oracle-12 и модернизация программы ГСУР принесут Организации долгосрочную выгоду, это повлияло на сроки выполнения проекта по внедрению МСФО ОС. Кроме того, текучесть среди ключевого персонала проекта также не способствовала планомерному и своевременному завершению проекта по внедрению МСФО ОС.

43. В ходе аудиторской проверки по состоянию на конец года мы рекомендовали, а отдел CSF внес необходимые коррективы в учетные позиции, представление отчетности и приложения к ней с тем, чтобы финансовая отчетность по состоянию на 31 декабря 2014 года была представлена верно. На будущее мы определили возможности дальнейшего совершенствования фиксации, проводки и учета финансовых операций, которые CSF согласился реализовывать начиная со следующего финансового отчетного периода. Речь идет о таких мерах, как:

- a. укрепление действующих процедур или включение в них систем, которые обеспечат полное отражение полученных пожертвованных запасов и отдельный учет предметов длительного пользования от проектных исходных ресурсов, с тем чтобы представлять точную отчетность по распределяемым ресурсам, запасам и ОС;

- b. укрепление контроля за обработкой отчетов по начислениям, содержащимся в инструкциях по закрытию, для обеспечения точности данных учета, приводимых в финансовой отчетности;
- c. обучение сотрудников новым принципам учетной политики и процедурам в соответствии с МСФО ОС для минимизации задержек и ошибок при признании активов;
- d. последовательное применение переходных положений;
- e. соблюдение надлежащих процедур закрытия отчетности и начисления;
- f. обеспечение полноты и точности данных при признании поступлений, расходов и запасов;
- g. отслеживание хронически неизрасходованных остатков на клиринговых счетах; и
- h. устранение в первоочередном порядке выявленных системных ошибок в разделах "Досрочное погашение", "Кредиторская задолженность" и "Денежные средства" банковских отчетов.

44. Нами также подчеркивалась необходимость актуализации бухгалтерского описания всех счетов МСФО ОС в Плане счетов в соответствии с Принципами учетной политики МСФО ОС/ФАО. Отсутствие описаний или определений, соответствующих МСФО ОС/Принципам учетной политики не позволяет добиться единообразного применения, прозрачности, сопоставимости и простоты понимания и видеть те операции, которые стоят за строками отчетности.

45. Мы отмечаем настойчивость и профессионализм, проявляемые CSF в процессе подготовки финансовой отчетности в соответствии с требованиями МСФО ОС. Ожидается, что при составлении финансовой отчетности за следующий финансовый отчетный период трудностей будет меньше. Хотя Руководство успешно внедряет МСФО ОС, выгоду от этого еще требуется подтвердить.

46. Мы рекомендуем ФАО проанализировать процесс применения МСФО ОС и сделать выводы в отношении извлеченных уроков, вопросов, требующих дальнейшей доработки, и путей использования новой информации, получаемой в рамках новой системы отчетности при принятии решений.

47. Мы также рекомендуем ФАО задокументировать, проверить и подтвердить выгоды, реализованные в процессе применения МСФО ОС и подготовить доклад по этому вопросу для информирования всех заинтересованных сторон о выгодах, которые несет с собой переход на новую систему финансовой отчетности.

В.2 ВОПРОСЫ РУКОВОДСТВА

48. Помимо аудита финансовой отчетности, мы провели аудиторские проверки эффективности на направлениях, важных для деятельности ФАО. В нынешнем году мы выбрали для рассмотрения три направления: а) управление людскими ресурсами; б) отчетность о результатах работы и их мониторинг; и с) управление деятельностью по линии технического сотрудничества. Мы также актуализировали результаты нашей работы по вопросам внутреннего контроля и управлению рисками, которые были охвачены в аудите прошлого года. Наши замечания представлены в пп. 49-246.

В.2.1 Управление людскими ресурсами

49. Мы рассмотрели жизненно важное направление управления людскими ресурсами в Организации, с тем чтобы обеспечить разумную уверенность в том, что стратегии и процессы управления людскими ресурсами ФАО реализуются сообразно целям ФАО и в соответствии с применимыми нормами и стандартами Организации Объединенных Наций.

В.2.1.1 Положительные сдвиги в сфере ЛР

50. Мы отметили значительные достижения в работе ОНР, которые, как мы ожидаем, будут способствовать осуществлению Стратегии развития людских ресурсов ФАО. Особо хотели бы выделить следующее:

- a. использование с января 2015 года модуля *iRecruitment* для опубликования объявлений о вакантных должностях сотрудников категории общего обслуживания (ОО) в штаб-квартире и национальных специалистов в децентрализованных отделениях;
- b. введение пересмотренной Политики мобильности и подготовку первых руководящих указаний по вопросам мобильности в феврале 2015 года;
- c. запуск в январе 2015 года проекта создания инфраструктуры кадровых ресурсов, направленного на упорядочение процесса найма сотрудников категорий специалистов и общего обслуживания, дальнейшую автоматизацию подпроцессов найма и обработки выплат и льгот сотрудников, стандартизацию, упрощение и автоматизацию процедур обслуживания и найма ЛР;
- d. выделение важнейших групп персонала и других факультативных возможностей, которые будут способствовать внедрению концепции планирования кадровых потребностей в Организации;
- e. разработка программ, увязывающих развитие персонала и потребности Организации, с первоначальным упором на учебный и обеспечивающий инструментарий для представителей ФАО (ПрФАО), управление, ориентированное на результаты, и проектный цикл;

- f. автоматизация Программы выплаты выходных пособий, расширение функций системы учета отпусков, разработка и внедрение онлайн-системы расчета пособия на аренду жилья, внедрение использования цифровой подписи в процессе найма сотрудников в региональном отделении RLC; и
- g. стандартизация отчетности по людским ресурсам, в настоящее время направляемой специалистам по ЛР в штаб-квартире и в децентрализованных отделениях, и разработка "информационной панели" управления ЛР с целью более целостного восприятия данных о штатных и внештатных сотрудниках, находящаяся на ранней стадии реализации. Первоначальный вариант управленческой "информационной панели" с ключевой информацией о людских ресурсах и служебных поездках введен в действие в мае 2015 года и предоставлен в распоряжение управленческому и административному персоналу в штаб-квартире. "Информационная панель" – это инструмент, помогающий в планировании работы и мониторинге состояния ресурсов.

51. Хотя мы признаем значительные достижения, представленные выше, тем не менее в результате нашей аудиторской проверки были выявлены возможности совершенствования работы, которые Руководству необходимо рассмотреть, с тем чтобы обеспечить дальнейшее развитие кадровой службы и ее вклад в повышение общей эффективности Организации. Все они представлены ниже.

В.2.1.2 Руководство и управление процессом преобразований в сфере ЛР

52. Для того чтобы система управления была работоспособной, организации должны иметь эффективную внутреннюю политику и процедуры, а также необходимые механизмы для устранения слабых мест в процессах. Однако все эти элементы во многом зависят от того, как организованы процессы, как распределяются функции и ответственность и как вырабатываются регламенты. Данные условия в равной степени распространяются на управление в сфере людских ресурсов. Комплексность процесса управления людскими ресурсами усугубляется в условиях проведения преобразований или реформ. Осуществление преобразований, призванных перевести управление людскими ресурсами на новый уровень, требует принятия целого ряда важных шагов – от создания основы для преобразований до реализации концепции "постоянного совершенствования". Для проведения в жизнь изменений, связанных с человеческим капиталом, необходимо формирование консенсуса, обеспечение участия, прозрачности, оперативное реагирование, эффективность, действенность и справедливость. Реализация преобразований невозможна без подробного и хорошо организованного планирования – одного из требований добросовестного управления.

В.2.1.2.а Концепции управления процессом преобразований в ходе осуществления Стратегии развития ЛР

53. В Стратегии развития людских ресурсов ФАО от апреля 2014 года признается, что функции службы воспринимаются как чрезмерно централизованные и перегруженные бюрократическими и административными процедурами, которые

препятствуют эффективной и действенной работе и ограничивают оперативность реагирования на запросы клиентов и в ряде случаев создают впечатление отсутствия прозрачности и последовательности. Такое восприятие свидетельствует о необходимости реальных преобразований, которые должны опираться на процесс, в большей степени способствующий достижению запланированных результатов.

54. Мы констатировали, что в ходе осуществления новой стратегии развития ЛР управлением ОНР не были подготовлены и задействованы концепции по управлению процессом преобразований и мерами по преодолению сопротивления. Как отметило ОНР, ему известно, что на начальных этапах осуществление существенных изменений в управлении может вызвать значительное сопротивление, и ввиду этого при внедрении новых инициатив по мерам политики проводилась усиленная коммуникационная работа через публикацию статей, проведение брифингов для департаментов и отделов, совещаний с руководителями и затронутыми сотрудниками, а также через организацию учебных мероприятий.

55. Мы признаем, что работа ОНР свидетельствует о повышении информированности руководства и персонала, однако деятельность по устранению препятствий на пути преобразований и по наращиванию потенциала данных преобразований должна стать одним из тех основных направлений работы, которым ОНР следует придать более четко выраженный характер, так как сопротивление преобразованиям может усиливаться в силу характера и условий преобразований. При реализации Стратегии развития людских ресурсов ФАО были осуществлены некоторые изменения в процедурах, что, как и следовало ожидать, привело к возникновению ряда препятствий. Все это подтверждает необходимость разработки и осуществления конкретных стратегий и мер по минимизации таких препятствий. ОНР, при поддержке высшего руководства, должно стать одной из движущих сил непрерывного процесса преобразований и основным зачинателем внедрения перемен в рамках процессов управления людскими ресурсами.

56. Мы рекомендовали ОНР разработать и реализовать совместно с высшим руководством план конкретных официальных мероприятий по управлению процессом преобразований, нацеленный на совершенствование контроля за осуществлением Стратегии развития людских ресурсов.

В.2.1.3 Наем сотрудников категории специалистов

57. В связи с введением в действие новой Стратегической рамочной программы ФАО считает, что наступило время для трансформации обслуживающих подразделений Организации, в том числе Отдела кадров, из служб, выполняющих преимущественно административные и оперативные функции, в стратегических партнеров, которые строят свою работу исходя из концептуальных целей ФАО. В этой связи мы отметили, что предпринимаются значительные усилия по обеспечению эффективного и действенного управления людскими ресурсами путем осуществления конструктивных инициатив. Такие инициативы призваны содействовать найму и управлению кадрами с учетом технических навыков и компетенций, требуемых для выполнения ими своих функций, а также закреплению кадров. Они помогут Организации в достижении ее целей и выполнении ее мандата. В этой связи действующая политика и процедуры в сфере людских ресурсов были обновлены или

находятся в процессе пересмотра, в соответствии с новыми процедурами найма сотрудников категории специалистов в 2014 году и категории общего обслуживания в 2015 году.

В.2.1.3.1 Действующие нормы по предпочтительному найму внутренних кандидатов (из ФАО и организаций общей системы ООН)

58. В отношении заполнения вакансий ОНР проинформировало нас, что в соответствии с применяемыми положениями и правилами о персонале при найме учитывается прежде всего компетентность, и только затем порядок предпочтения. При наличии требуемого для данной вакансии уровня компетентности предпочтение кандидатам отдается в следующем порядке: сначала – внутренним кандидатам, затем – кандидатам из организаций системы ООН и только затем внешним кандидатам.

59. Мы также узнали, что при появлении вакансии нанимающее сотрудников подразделение может порекомендовать кандидатов по линии программы мобильности или использовать возможность назначения сотрудников на краткосрочных контрактах. ОНР проинформировало нас, что решение о том, каким образом будет заполняться вакансия, обычно принимается подразделением, нанимающим сотрудников, однако подразделение может запросить помощь ОНР в определении наилучшего порядка действий. Выбор того, как будет заполняться вакансия, при условии, что прошедший отбор кандидат отвечает требованиям по компетентности, оставляется за нанимающим подразделением. При этом в большинстве случаев вакансии открываются как для внутренних, так и для внешних кандидатов.

60. ОНР также проинформировало нас, что общедоступная публикация Организацией объявлений о наборе персонала в перспективе послужит созданию широкого круга имеющих соответствующую квалификацию кандидатов и расширит ее возможности по отбору наиболее подходящих из них. ОНР также подчеркнуло, что важнейшим фактором при назначении сотрудников является их компетентность. Оно указало на большую вероятность того, что самые подходящие кандидаты, в особенности при замещении должностей технических специалистов, могут быть найдены вне рядов Организации или общей системы ООН. При этом оно сообщило, что вопрос о порядке предпочтения между кандидатами рассматривается только после изучения кандидатур и составления короткого списка.

61. В ходе собеседований члены комитетов по подбору персонала сообщили, что при отборе кандидатов на утверждение в должности рассматриваются кандидатуры, имеющие наивысший уровень квалификации/в наибольшей степени подходящие на данную должность в силу их компетентности, и при этом не учитывается, является ли данный кандидат сотрудником Организации или нет, что соответствует действующим положениям.

62. Исходя из того, что самым ценным достоянием Организации являются люди, Организации следует на деле продемонстрировать, что она ценит вклад своего персонала. При замещении вакантных должностей Руководству необходимо требовать, чтобы при прочих равных условиях при заполнении вакансий соблюдался установленный порядок предпочтения. Таким образом, внутренним кандидатам,

обладающим необходимой квалификацией, будет предоставляться возможность служебного роста.

63. Мы рекомендовали ОНР еще более укрепить свои возможности по обеспечению надлежащего контроля за процессом найма сотрудников категории специалистов и напоминать подразделениям, нанимающим сотрудников, о действующих положениях, согласно которым при условии равного уровня квалификации и компетентности предпочтение следует отдавать внутренним кандидатам из ФАО или организаций общей системы ООН.

В.2.1.4 Управление эффективностью работы

64. Текущая Стратегия развития людских ресурсов ФАО включает в себя важную инициативу по налаживанию обновленного процесса управления эффективностью, направленного на продвижение передовой практики управления посредством обеспечения непрерывности процесса служебной аттестации, наставничества и обратной связи. Это поможет сотрудникам понять характер и качество достигнутых ими результатов и выявить области, где необходимы улучшения, а также мотивирующие факторы. В общем и целом, эффективный процесс управления эффективностью работы служит основой, позволяющей согласовать вклад каждого сотрудника с общими целями Организации.

В.2.1.4.a Использование системы ПЕМС при управлении служебным ростом

65. По завершении цикла планирования в ПЕМС подотдел по вопросам повышения квалификации и обучения персонала собирает данные о целях в области повышения квалификации и использует их для корректировки программ обучения в соответствии с возникающими потребностями и для анализа других мероприятий, в которых сотрудники хотели бы участвовать для развития своих навыков, компетенций и служебного роста. При этом мы отметили, что данный процесс не предусматривает комплексного подхода к вопросам управления служебным ростом сотрудников и планирования преемственности кадров. Помимо выполнения функции выявления потребностей в обучении персонала, данный процесс не в полной мере обеспечивает цели служебного роста, которые могли бы дать возможность руководителям и сотрудникам фиксировать карьерные цели и пожелания, изыскивать возможности служебного роста в Организации, обозначать сильные и слабые стороны и определять меры по исправлению недостатков, выявлять карьерный потенциал и планировать назначения по повышению квалификации (с переводом на равнозначную или более высокую должность).

66. Система ПЕМС также служит инструментом регулирования служебного роста для выявления высокоэффективных сотрудников и их подготовки к занятию более высоких должностей, предполагающих больший объем ответственности. Нынешняя практика использования результатов ПЕМС дает ОНР обширные возможности по расширению применения ПЕМС и открывает перспективные пути совершенствования регулирования служебного роста сотрудников. При таком подходе у сотрудников появляется больше пространства для маневра с точки зрения управления своим служебным ростом и использования имеющихся в ФАО возможностей. При этом нами

принята к сведению нынешняя работа ОНР по укреплению политики Организации в области управления эффективностью работы, освещаемая в документе FC 157/11, представленном на 157-й сессии Финансового комитета в марте 2015 года. Такое укрепление направлено на повышение подотчетности руководства и прояснение взаимосвязей между различными процессами.

67. Одним из ключевых аспектов в управлении эффективностью является его увязка с другими важными элементами процесса управления людскими ресурсами, такими как служебный рост, подготовка и повышение квалификации сотрудников. Такая увязка предусмотрена в основных положениях Комиссии по международной гражданской службе (КМГС), где управление эффективностью рассматривается в качестве основы, позволяющей сотрудникам обоснованно принимать решения в отношении планирования своего служебного роста, а руководителям – решать вопросы, касающиеся потребностей в обучении и повышении квалификации сотрудников.

68. Согласно докладу Объединенной инспекционной группы (ОИГ), управление эффективностью призвано обеспечивать предоставление объективной и достоверной информации не только руководителям, которые на ее основании и с учетом личных заслуг и качеств сотрудников в рамках прозрачной процедуры могут принимать обоснованные решения в отношении назначения и закрепления кадров, а также потребностей сотрудников в повышении квалификации, но и непосредственно сотрудникам, которые на ее основании могут формулировать цели служебного роста.

69. Мы рекомендуем ОНР продолжать совершенствовать политику в области управления эффективностью и в официальном порядке использовать цели служебного роста не только в качестве основы для управления навыками, но и для решения более широких задач, нежели чем только развитие компетентности.

В.2.1.4.в Стандарты и качество отчетов о служебной аттестации

70. Наш выборочный анализ ПЕМС выявил различия между сотрудниками и руководителями в понимании содержания целей, мероприятий и показателей эффективности, отражаемых в планах работы. Задачи и обязанности ошибочно указывались как цели, не проводилось четкой разницы между мероприятиями и целями, а показатели эффективности представлялись как мероприятия. Кроме того, в ряде случаев было отмечено, что при выработке целей и показателей эффективности не в полной мере учитывались критерии SMART (конкретные, измеряемые, достижимые, актуальные, с четко установленными сроками), а также не отражалось требуемое число целей и мероприятий по каждой цели.

71. ОНР проинформировало нас о проведении последующей контрольной проверки и о том, что проводить проверку качества планов работы на систематической основе не планируется. Оно также сообщило, что в 2013 году в целях повышения качества планов работы были разработаны понятные руководящие указания для сотрудников и руководителей. За оценку качества планов работы и проведение аттестации по итогам года отвечают руководители. В отношении обновления системы ПЕМС ОНР указало, что основной упор будет делаться на дальнейшем совершенствовании и упрощении

целей, отражаемых в планах работы в ПЕМС, а также на обеспечении того, чтобы сотрудники и руководители выполняли требования SMART при составлении планов работы.

72. Мы признаем усилия ОНР по организации для руководителей и сотрудников необходимого обучения и инструктирования, подчеркивая при этом, что к аттестации по результатам работы – как неотъемлемому элементу управления эффективностью – не следует относиться лишь как к обычной, периодически исполняемой административной обязанности. Ее нужно рассматривать не только как инструмент оценки, но и как полезный инструмент планирования и коммуникации, который в большей степени направлен на соотнесение работы сотрудников с целями Организации и работой подразделения, что в свою очередь будет дополнительно стимулировать их к достижению результатов и усилит таким образом подотчетность.

73. Мы рекомендуем ОНР разработать соответствующие приемы по систематическому пересмотру системы ПЕМС, в том числе в части внедрения механизма контроля качества, и обеспечивать их последовательное применение.

В.2.1.5 Повышение квалификации и обучение персонала

74. Мы отметили, что ФАО – как организация, опирающаяся на знания и обеспечивающая различные потребности персонала в обучении с учетом всего многообразия культур, функций и географического положения – в своей стратегии по вопросам обучения и повышения квалификации персонала основной упор делает на увязке тематики повышения квалификации и обучения со стратегическими направлениями и приоритетами Организации, а также на обеспечении поддержки эффективной работы и оперативной деятельности на страновом уровне. Исходя из этого ожидается, что задачи в области повышения квалификации сотрудников формулируются на основе тщательного планирования, а их осуществление опирается на механизмы обратной связи, обеспечивающие удовлетворение потребностей персонала в обучении. В целом, профессиональное развитие сотрудников зависит от того, насколько тщательно данный процесс продумывается, планируется и реализуется, что требует основательной проработки и тщательной реализации.

В.2.1.5.a Увязка потребностей в обучении персонала с потребностями Организации

75. Для обеспечения эффективности обучения сотрудников оно должно четко и напрямую увязываться с потребностями и приоритетами Организации. Если такая увязка невозможна, осуществление учебных программ можно считать нецелесообразным, так как это приведет только к пустой трате ценных ресурсов. Учебные программы должны давать Организации реальную отдачу с точки зрения эффективности. Результаты на уровне Организации будут ощущаться тогда, когда знания и навыки, полученные в ходе обучения, применяются в повседневной работе и обеспечивают качественное выполнение сотрудниками своих обязанностей. Анализ потребностей призван выявлять пробелы в практической деятельности, которые должны устраняться с помощью обучения. Таким образом, необходимо четко формулировать ожидаемые результаты на уровне Организации.

76. Мы констатировали, что в ПЕМС не совсем прослеживается связь между потребностями в обучении персонала, которые руководители указывают исходя из целей в области повышения квалификации, отраженных в ПЕМС, с потребностями и приоритетами Организации. Мы также отметили, что не ясно, каким образом составляются сводные учебные планы каждого отдела и подотдела по вопросам обучения, эффективности и повышения квалификации (CSPL), учитывая все многообразие потребностей в обучении, определяемое каждым сотрудником. Мы подчеркиваем, что в целях приоритизации потребностей и стратегических целей управление потребностями в обучении каждого сотрудника на уровне отделов или на уровне CSPL должно выводиться на тот уровень, где определяются потребности Организации в целом.

77. Мы рекомендовали и ОНР согласилось с тем, что подотделу CSPL необходимо при подготовке учебных планов опираться на анализ потребностей персонала в знаниях и навыках и разработать и внедрить учебные программы, которые четко увязаны с потребностями и приоритетами Организации, с целью оптимизации использования средств, выделяемых на повышение квалификации персонала.

V.2.1.5.b Оценка использования полученных знаний и навыков при исполнении служебных обязанностей

78. Одна из инициатив ФАО, отраженная в Стратегии развития людских ресурсов, направлена на содействие непрерывному совершенствованию и инновациям посредством реализации пересмотренной программы обучения и повышения квалификации. Она предусматривает пересмотр действующей стратегии в области обучения, с тем чтобы оптимальным образом учитывать возникающие потребности в обучении. Результаты при осуществлении данной инициативы будут оцениваться по наличию всеобъемлющего спектра возможностей для прохождения обучения и профессионального развития в комплексной учебной среде при сочетании очного и электронного обучения.

79. Однако мы считаем, что такая оценка результатов, если она будет строиться только на количественных показателях, носит скорее количественный, чем качественный характер, и, возможно, не согласуется с поставленной целью по созданию благоприятных условий для работы, исключающих притеснения и дискриминацию, учитывающих особенности культурного и национального многообразия, способствующих достижению работниками целей профессионального развития и служебного роста и отражающих передовой опыт в вопросах управления эффективностью.

80. Далее мы отметили, что ключевые показатели эффективности (КПЭ), используемые CSPL при оценке своих программ, ограничиваются только оценкой реакции участников или в лучшем случае тем, в какой степени в ходе обучения расширились их знания/навыки, и не позволяют оценить результативность учебных программ, т.е. их реальную отдачу с точки зрения повышения эффективности Организации.

81. ОНР проинформировало нас, что *"оценки результативности проводятся в отношении крупных программ, таких как две учебных программы по вопросам оперативного управления и руководства. По ряду программ завершена оценка уровня 3 (практическое обучение на рабочем месте). По всем программам проводятся оценки уровня 1, которые также охватывают ключевой показатель эффективности (КПЭ) по применимости.* Из отчета ОНР за 2013 год "Обучение и проделанная работа" мы узнали, что оценка результатов обучения построена на восприятии обучаемыми того, что им дает учебный курс, а не на воздействии такого обучения на реальные результаты работы обучаемых. Таким образом, необходимо не только проводить оценку результативности, но и применять ее по мере возможности в отношении всех программ, которые направлены на формирование компетенций сотрудников, т.к. такой вид оценки позволяет точно измерить эффективность учебных программ.

82. Обучение персонала – это дорогостоящая инвестиция для любой организации, и для получения от нее реальной пользы она должна быть превращена в полезный, непрерывный и периодически повторяемый вид деятельности. Таким образом, обучение персонала превращается в ключевой элемент достижения целей Организации, а ее успех оценивается по тому, как оно помогает Организации в реализации ее целей и задач.

83. Мы рекомендовали ОНР в дополнение к имеющейся практике оценивать эффективность учебных программ по получаемой отдаче, с тем чтобы иметь более действенную основу для разработки учебных планов на будущее.

В.2.1.6 Мобильность персонала

84. Мобильность является одним из основополагающих принципов международной гражданской службы и способствует применению общих принципов и ценностей. Требования различных организаций системы ООН к мобильности могут различаться в зависимости от их структуры, размера и мандата. Согласно разработанным КМГС Основным положениям, касающимся управления людскими ресурсами, программы мобильности должны, среди прочего, обеспечивать кадровые перемещения внутри международных организаций и между ними, а также, по возможности, движение персонала между международными организациями и государственными гражданскими службами и организациями государственного и частного секторов, и рассматриваться в качестве одного из условий найма, когда это требуется организации.

В.2.1.6.а Элементы стимулирования в развитии мобильности

85. Мы констатировали, что осуществление в 2014 году программы обязательного регулируемого перемещения персонала оказалось сопряженным с трудностями. В феврале 2015 года была опубликована новая Политика обеспечения мобильности персонала вместе с соответствующими руководящими указаниями и "набором инструментов". Осуществление программы мобильности в 2015 году показало лучшие результаты, чем первое пилотное мероприятие, проведенное в 2014 году.

86. ОНР сообщило, что трудности при реализации общеорганизационной политики обеспечения мобильности были предсказуемы в силу того, что в прошлом для сотрудников ФАО не была характерна высокая степень мобильности и программа

регулируемой мобильности означает для большинства из них значительные перемены. Соппротивление в отношении данной процедуры проявляется в медлительности со стороны сотрудников при подаче заявлений на занятие должностей и в нежелании руководителей отпускать своих сотрудников из-за опасений сбоев в работе. Было также отмечено, что финансовые стимулы в виде надбавки за мобильность и система по поддержке сотрудников и членов их семей при переезде на новые места службы, не смогли повысить интерес со стороны персонала, а заинтересованность руководителей в данном процессе невысока из-за того, что они в нем активно не участвуют. Этот аспект был учтен и значительно доработан в обновленной редакции Политики по обеспечению мобильности 2015 года, в которой предусмотрена прямая ответственность руководителей за составление и передачу на окончательное рассмотрение планов мобильности сотрудников, находящихся в их подчинении.

87. Действующая политика ФАО по географической мобильности персонала направлена, среди прочего, на содействие служебному росту сотрудников за счет открытия для них различных возможностей и служебных перспектив, способствующих их профессиональному развитию, при одновременном обеспечении непрерывного и качественного выполнения программ. В дополнение к этому для сотрудников, имеющих в своем активе назначение по программе географической мобильности, предусмотрены поощрения – при всех прочих равных условиях, им предоставляется приоритет при рассмотрении их кандидатур на назначение и повышение в должности.

88. В этой связи нами было отмечено, что стимулы, предусмотренные в политике Организации по обеспечению мобильности, не достаточно привлекательны и не создают достаточной мотивации ни для персонала, ни для руководителей. Хотя в Стратегии развития людских ресурсов ОНР ставится цель *"разработать, внедрить и управлять функционированием общеорганизационного механизма обеспечения мобильности на основе четких и прозрачных критериев и в привязке к решениям о комплектовании штатов и продвижении работников"*, политика мобильности не содержит практически осуществимого плана по обеспечению служебного роста сотрудников. ОНР указало, что мобильность является обычным явлением при работе в международной организации и закреплена в Положениях и правилах о персонале ФАО. Таким образом, от международных сотрудников категории специалистов в качестве обычного условия их службы ожидается, что во время работы в ФАО и в организациях общей системы ООН они будут мобильны.

89. Кроме того, в политике ФАО нет положений об обратном трудоустройстве и праве на возвращение. При этом признается, что создание в рамках общеорганизационной системы обеспечения мобильности механизма, включающего права на возвращение, – крайне сложная, если не вообще нерешаемая задача. Действительно, в таком случае для обеспечения права на возвращение многие должности окажутся заблокированными и не смогут замещаться. Нам было указано на то, что, по информации, имеющейся у ОНР, ни в одной из организаций системы ООН, где действуют масштабные программы мобильности, в мерах политики не предусмотрено предоставление работникам на регулярной основе права на возвращение.

90. Мы рекомендуем ОНР продолжать совершенствовать политику по обеспечению мобильности с учетом опыта мероприятий, проведенных в 2014 и

2015 годах, и поддерживать активное взаимодействие с руководителями среднего звена и сотрудниками для обеспечения более широкого одобрения данной политики.

В.2.1.7 Гендерное представительство

91. Устав Организации Объединенных Наций стал первым общемировым международно-правовым документом, призывающим к обеспечению равенства мужчин и женщин, и данный принцип был принят в системе ООН. Признавая, что гендерное равенство является одним из прав человека, а расширение возможностей женщин служит одним из незаменимых инструментов в продвижении развития, Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций приняла первую резолюцию по вопросам занятости женщин в организациях системы ООН, призвав к принятию надлежащих мер по обеспечению квалифицированным кандидатам-женщинам равных возможностей в занятии руководящих постов и прочих должностей категории специалистов.

В.2.1.7.а Постановка гендерных целей

92. Мы констатировали, что женщины составляют только 36% сотрудников категории специалистов и более высоких категорий. Женщины занимают 20% должностей директоров и 38% должностей специалистов. ОНР пояснило, что один из факторов, мешающих Организации достичь установленных показателей в найме женщин, заключается в том, что при объявлении вакансий в ФАО поступает меньше заявлений от женщин-кандидатов. ОНР также указало, что, хотя женщины-кандидаты могут включаться в список кандидатов, утвержденный комитетами по отбору, они не обязательно будут отобраны, так как самым важным условием отбора должен всегда оставаться уровень компетентности и то, насколько данная кандидатура подходит для рассматриваемой должности.

93. ОНР сообщило нам, что в соответствии с планом работы на 2014-2015 годы общеорганизационные задачи по вопросам гендерного представительства были намечены не на один, а на два года. Это было сделано в связи с проходящим пересмотром процедур найма сотрудников категории специалистов, ведущейся работой по пересмотру плана действий по учету гендерных требований, а также окончательной доработкой руководящих указаний по гендерным вопросам. ОНР также уточнило, что ему необходимо будет изучить вопрос об отчетности по гендерному представительству – вводить ли ее на уровне департаментов или на общеорганизационном уровне. Все эти решения будут приниматься в рамках окончательного пересмотра обновленного Плана действий по учету гендерных требований и руководящих указаний по гендерным вопросам.

94. Исходя из изложенного выше, мы пришли к выводу, что Организации необходимо предпринять активные меры по достижению гендерного паритета – не только потому, что ФАО обязалась играть ведущую роль в содействии обеспечению гендерного равенства, но, что особенно важно, потому что ФАО давно признала важность гендерной проблематики для Организации, которая в силу своего мандата содействует обеспечению продовольственной безопасности для всех. Как указано в докладе ОИГ "Гендерный баланс и географическое распределение", сложность состоит

в согласовании требований к компетентности сотрудников с мерами политики в области гендерного баланса ввиду того, что при попытке удовлетворить все требования одновременно могут возникать противоречия.

95. С учетом всего вышесказанного необходимо признать, что за последние годы в ФАО достигнут определенный прогресс в области гендерного баланса. В самом деле, доля женщин среди сотрудников категории специалистов и выше по всей Организации стабильно растет и в среднем достигает 35% – 36%, в то время как в 2005 году она составляла лишь около 28%. ОНР и Руководство приняли меры по увеличению представительства женщин среди своего персонала и предпринимают усилия по улучшению показателей гендерного баланса в ФАО.

96. Мы рекомендуем ОНР усовершенствовать существующую методологию своей работы путем постановки гендерных целей при заполнении вакантных должностей и при принятии решений по отбору и назначению персонала и устранить противоречия в директивных документах по вопросам компетенций и гендерного паритета, с тем чтобы обеспечить установление и достижение реалистичных целей.

В.2.1.8 Планирование преемственности кадров

97. Процесс планирования преемственности кадров заключается в подборе и профессиональном развитии сотрудников, которые в перспективе могут быть выдвинуты на ключевые должности. Такое планирование также способствует увеличению резерва опытных сотрудников, готовых к замещению этих должностей по мере их освобождения. По своей сути планирование преемственности кадров – это важный этап кадрового планирования, который реализуется при проведении анализа имеющихся пробелов в структуре персонала. Планирование преемственности кадров также предусматривает выявление должностей/ключевых групп, требований в отношении уровня компетентности в приложении к данным должностям и поиск потенциальных кандидатов, постановку целей в отношении обучения и повышения квалификации, что затем включается в общую стратегию развития людских ресурсов. С точки зрения внутреннего контроля планирование кадровой преемственности напрямую связано с развитием компетенций, которое может привести к повышению эффективности рабочих процессов и более действенному управлению человеческим капиталом.

В.2.1.8.a Планирование преемственности кадров и кадровых ресурсов

98. На основании Стратегии развития людских ресурсов ФАО мы констатировали, что планирование преемственности кадров не охвачено процессом планирования кадровых ресурсов и что не предусмотрено действий, предваряющих какие-либо мероприятия по планированию кадровой преемственности. Даже если меры по планированию преемственности кадров проводятся, они не могут осуществляться в отрыве от общего процесса планирования кадровых ресурсов. Анализ кадровых пробелов, которые намерено провести ОНР, не включает в себя планирования преемственности кадров в качестве отдельного критерия предполагаемых изменений в компетентностной матрице людских ресурсов. ОНР указало, что планирование преемственности кадров и кадровых ресурсов является важным пунктом в его планах

на следующий и последующие двухгодичные периоды. Сейчас ведется работа по разработке необходимого инструментария в обеспечение этой инициативы, в том числе в рамках обновления ПЕМС и управления компетенциями.

99. Планирование преемственности кадров становится еще более актуальным в условиях старения кадровых ресурсов организации. Неизбежные возрастные процессы естественно ведут к уходу людей, и Организация должна быть готова обеспечить уходящим смену, которая примет эстафету и продолжит то, что не было закончено предшественниками. Если говорить о ФАО, средний возраст ее 1434 сотрудников категории специалистов и 118 сотрудников в ранге директоров и выше составляет соответственно 48 и 55 лет. То есть, можно сказать, что кадровый состав Организации стареет. Следовательно, имеется жизненная потребность в инициировании мер политики и осуществлении стратегий, направленных на сохранение нормальной ритмичной жизнедеятельности Организации несмотря на появление вакантных должностей. Необходимость этого усугубляет то, что 16 директоров и 53 сотрудника категории специалистов уходят или уже ушли на пенсию в период с начала октября 2014 года по декабрь 2015 года.

100. С тем чтобы определить готовность ФАО к такому развитию ситуации, мы провели опрос среди определенной выборки респондентов и пришли к выводу о том, что многие из них не осведомлены о проводимых общеорганизационных мероприятиях по обеспечению передачи знаний и о каких-либо программах в Организации по подготовке смены на те или иные управленческие должности. Один респондент даже подчеркнул, что планирование преемственности является большой проблемой в его подразделении. По результатам обследования мы заключили, что для заполнения кадровых пробелов в ФАО практикуется обратный прием на работу сотрудников, ранее вышедших на пенсию. Мы установили, что всего было повторно принято на работу 167 пенсионеров, в том числе 38 в 2013 году и 129 в 2014-м. Из них 53 продолжают работать, а с остальными заключены трудовые договоры, истекающие 20 октября 2014 года.

101. Можно утверждать, что отсутствие или нехватка подготовленной смены оправдывает повторяющуюся из года в год практику возврата на основные должности пенсионеров для исполнения ими тех же функций, что и до ухода из Организации. Однако, такая тактика может быть признана спорной и в отсутствие мероприятий, обеспечивающих эффективную передачу знаний от пенсионеров и уходящих на пенсию сотрудников, может быть воспринята как проявление неэффективности со стороны Руководства, приводящей к тому, что уходящие сотрудники уносят ценные опыт и знания с собой и возникает постоянная потребность в продолжении найма пенсионеров. Повторный прием на работу пенсионеров в качестве консультантов также сопряжен с издержками для Организации. Хотя пенсионеры/консультанты получают меньше, чем штатные сотрудники, эту практику нельзя оправдывать экономией средств, так как она также указывает на неэффективность планирования.

102. Мы рекомендуем ОНР разработать стратегию Организации по вопросам преемственности кадров и внедрить ее принципы в текущую работу по кадровому планированию, уделяя особое внимание тому, чтобы знания, навыки и опыт будущих пенсионеров в полной мере использовались для подготовки

компетентного кадрового резерва и решения проблемы разрыва между поколениями специалистов.

В.2.2. Деятельность по линии технического сотрудничества

В.2.2.1 Отдел Инвестиционного центра

103. Работа Отдела Инвестиционного центра (ТСІ) ФАО направлена на обеспечение деятельности Организации по осуществлению ее мандата в области сельскохозяйственного развития и устойчивости в вопросах, касающихся стратегий развития сельского хозяйства, мер политики и инвестиций. ТСІ направляет усилия ФАО по повышению объемов и эффективности государственных и частных инвестиций на цели обеспечения продовольственной безопасности, питания, сельскохозяйственного развития и развития сельских районов (FSNARD). Отдел отличается от других подразделений тем, как строится модель его деятельности: большую часть своей работы он осуществляет в рамках соглашений о партнерстве между ФАО и международными финансовыми учреждениями (МФУ), предоставляя большому числу стран экспертное содействие и независимое консультативное сопровождение в подготовке и реализации многомиллионных проектов благодаря наличию у него специализированных навыков в вопросах инвестиционного планирования, подготовки и оценки проектов.

В.2.2.1.а Выработка стратегии по поддержке инвестиций

104. Был проведен целый ряд оценок роли ФАО в поддержке инвестиций в целях FSNARD и высказана рекомендация о том, что ФАО следует разработать стратегию по поддержке инвестиций; эта общая рекомендация соединяет в себе необходимость установления прочных партнерских связей и наращивания потенциала. В данной общеорганизационной стратегии также должно быть зафиксировано то, как ФАО и ТСІ будут всемерно укреплять свои сильные стороны и сводить к минимуму узкие места, использовать появляющиеся возможности и устранять факторы, угрожающие подорвать поддержку инвестиций.

105. Мы изучили ряд соображений, высказанных ТСІ при разработке общеорганизационной стратегии ФАО, и особо выделили следующие из них: расстановка стратегических приоритетов, планирование программ на основе намечаемых результатов, мониторинг и оценка, формализованная документация и необходимые предпосылки для успешного осуществления стратегии. При этом мы отметили, что при подготовке стратегии не были в полной степени проработаны аспекты, касающиеся управления рисками. Процесс разработки стратегии должен всесторонне охватить тему управления рисками, для чего требуется осветить такие вопросы, как грамотное выявление рисков и их признаков путем контекстуализации, необходимые меры реагирования на риски с учетом соответствующих стратегий и надлежащее отслеживание рисков в процессе реализации стратегий. Руководство признает необходимость включения в разрабатываемые стратегии дополнительного компонента риск-менеджмента.

106. Мы положительно оцениваем инициативы ТСІ, направленные на разработку общеорганизационной стратегии ФАО по поддержке инвестиций. Планка ожиданий в процессе реализации данной стратегии поставлена очень высоко. Осуществление мероприятий, выполнение которых запланировано до конца 2015 года, должно и далее вестись упорядоченно, так как это требует тщательного мониторинга мероприятий. Мы также отметили, что ФАО поручила Комитету по программе завершить Стратегию по поддержке инвестиций со всеми завершенными рекомендациями к концу 2015 года, и потому мониторинг должен по-прежнему осуществляться еженедельно высшим руководством ТСІ и совещанием руководящей группы департамента ТС, а также ежемесячно или по мере необходимости Советом по мониторингу программ ФАО (СМП).

107. Мы рекомендовали ТСІ обеспечить отражение факторов риска в Стратегии по поддержке инвестиций, а также обеспечить своевременную разработку Стратегии и сопутствующих документов к 31 декабря 2015 года.

В.2.2.2 Отдел по чрезвычайным ситуациям и восстановительным работам

108. Отдел ТСЕ играет активную роль в осуществлении повестки дня ФАО по повышению устойчивости. Он работает на таких направлениях, как уменьшение опасности бедствий (готовность, предотвращение и раннее предупреждение), меры реагирования, содействие полноценной интеграции работы в области развития в операции гуманитарного реагирования, и эта работа в значительной степени зависит от имеющегося потенциала и соответствующих мер политики и механизмов.

В.2.2.2.а Протоколы реагирования на чрезвычайные ситуации

109. Как полноправный член Межучрежденческого постоянного комитета (МПК), ФАО опубликовала свою декларацию и протокол реагирования на чрезвычайные ситуации уровня 3 в Бюллетене Генерального директора (БГД) № 2013/32. В Бюллетене внутренние процедуры ФАО состыковываются с процедурами международного гуманитарного сообщества на случай общесистемной мобилизации и реагирования на ЧС уровня 3, но при этом ФАО сохраняет способность действовать самостоятельно в соответствии со своим мандатом. Тематический протокол по ЧС уровня 3 сформулирован таким образом, что содержит протоколы для общесистемных ЧС. В силу этого мы проанализировали данный директивный документ на предмет того, могут ли его положения служить достаточно эффективным механизмом установления функций, ответственности и подотчетности при возникновении ЧС всех уровней.

110. Исходя из структуры действующего протокола действий в условиях ЧС уровня 3 и приняв во внимание предложения, поступившие из децентрализованных отделений, мы определили, что данный документ как механизм подотчетности и контроля страдает определенными недочетами. Главный из них связан с определением уровней задействованных ресурсов, призванных сориентировать руководство органов ЧС и общественность в первоначальном и нынешних масштабах бедствия и возможных потребностей в людях. Это призвано обеспечить экономию сил и свести к минимуму ненужные расходы. По мере разрастания или снижения масштаба ЧС объем ресурсов, привлекаемых для борьбы с ним, корректируется с учетом меняющейся

обстановки. Гибкость только одного протокола с точки зрения его толкования не сулит выгоды в силу характера проблематики борьбы с ЧС.

111. Учитывая характер деятельности по борьбе с ЧС, предполагающей привлечение соответствующих чрезвычайных и экстренных служб, содержание этой работы должно определяться природой и видом чрезвычайной ситуации, для ликвидации которой приходится в несколько этапов мобилизовывать профильные подразделения ЧС, с возможным приданием последним некоторых служб в качестве вспомогательных. Политика подотчетности ФАО охватывает и этот аспект. Любой принимаемый Организацией директивный документ, в том числе касающийся деятельности в условиях ЧС, должен строиться на этом фундаменте, поскольку ЧС различаются по интенсивности и уровню, и здесь следует руководствоваться более четкими мерами политики. Будучи обеспокоена это проблемой, ОИГ недавно выделила в качестве значительного риска отсутствие проработанных процедур восстановления жизнедеятельности и планов действий по сохранению работоспособности подразделений Организации в условиях ЧС на децентрализованной основе. Для смягчения этого риска предполагалось разработать набор стандартных операционных процедур (СОП) и планов действий на уровне децентрализованных отделений. В качестве примера, Всемирная продовольственная программа (ВПП), которая вместе с ФАО возглавляет Кластер продовольственной безопасности, уже признала важность опубликованных протоколов реагирования на ЧС уровней 1 и 2. В документе ВПП "Классификация действий по реагированию на чрезвычайные ситуации" описаны уровни реагирования с четким распределением функций и полномочий на каждом уровне ЧС, что позволяет точнее очертить круг обязанностей субъектов чрезвычайного реагирования.

112. Мы рекомендуем ТСЕ разработать для чрезвычайных ситуаций уровня 1 (L1) и 2 (L2) четкие протоколы, призванные обеспечить более четкую структуру подотчетности. Мы также рекомендуем ТСЕ в протоколе по L3 уточнить функции и полномочия, а также структуру контроля.

В.2.2.3 Программа технического сотрудничества

113. ПТС является частью Регулярной программы ФАО, финансируемой за счет начисленных взносов ее членов. С учетом произошедшей в 2010 году децентрализации ПТС, а также процесса преобразований и стратегического анализа, по результатам которых была сформулирована пересмотренная Стратегическая рамочная программа, страны-члены дали поручение обеспечить адаптацию ПТС к новым условиям работы Организации, с тем чтобы данная программа сохраняла свою значимость и актуальность как средство доступа к техническим экспертным знаниям ФАО. В ответ на этот призыв в декабре 2013 года Совет одобрил предложенные меры по укреплению ПТС и план их реализации, которые призваны более точно состыковать ПТС с пересмотренной Стратегической рамочной программой.

В.2.2.3.а. Отчетность о результатах работы в ПТС

114. Совет одобрил предложение о принятии индикаторов эффективности, которые должны использоваться для оценки показателей деятельности на двух уровнях: *i) актуальность и устойчивость мероприятий в области развития, предусмотренных в ПТС; и ii) сроки одобрения и выделения ресурсов по линии ПТС.* При этом мы

отметили, что в Сводном докладе по итогам промежуточного обзора (ПО) 2014 года были рассмотрены только результаты по срокам одобрения и выделения ресурсов для ПТС. Отчетной информации по актуальности и устойчивости мероприятий ПТС в области развития в ПО не приводится, т.к. речь идет о переходном периоде. Говоря конкретнее, с введением нового общеорганизационного формата отчетности о завершении проектов в рамках проектного цикла, предусмотренного для проектов по линии ПТС в "Руководстве по ПТС" от марта 2015 года, отчетность по вопросам актуальности и устойчивости планируется готовить начиная с 2016 года.

115. Что касается Справочника ГООНВР по принципам УОКР, практические результаты определяются так же, как и во всех организациях, применяющих эти принципы, включая ФАО. Отчетность по результатам, полученным с учетом всей цепочки, требует включения информации по "практическим результатам"; в противном случае успех преобразований не может оцениваться конкретно по уровню итогов. Без четких осязаемых результатов вклад ПТС в достижение общеорганизационных итогов не может быть точно оценен.

116. Кроме того, один из важных принципов, принятых ФАО в процессе управления результатами, состоит в *использовании информации о результатах для накопления знаний и управления, а также в интересах отчетности и подотчетности*. Этому принципу соответствует требование о том, чтобы ФАО представляло исчерпывающую отчетность о фактически достигнутых показателях наряду с информацией о заданных критериях, позволяющих объективно оценивать результаты. Очень важно, чтобы в ПО были представлены целевые показатели и фактически достигнутые показатели не только по одобрению и выделению ресурсов (уже включенные в отчетность), но и по качественным параметрам (актуальности и устойчивости), с тем чтобы руководители, заинтересованные стороны и в целом страны-члены могли лучше разобраться в результатах, достигнутых Организацией.

117. Мы рекомендовали ФАО доработать количественные индикаторы результатов работы, принимая при этом во внимание плановые ассигнования на ПТС, и обеспечить надежный мониторинг за разработкой индикаторов эффективности в приложении к установленным параметрам.

V.2.2.3.b Официальные стандарты и инструменты мониторинга проектов

118. Со времени децентрализации ПТС децентрализованным отделениям были даны полномочия по управлению ассигнованиями ПТС на проекты развития – от планирования, разработки и бюджетирования до исполнения, мониторинга и отчетности. В то же время, функции ПТС в части проектов развития, осуществляемые в ШК, сосредоточены на общеорганизационном управлении и надзоре за ПТС.

119. Мониторинг и отчетность являются неотъемлемой частью процесса управления, ориентированного на результаты. Цель мониторинга состоит в обеспечении активного управления, ориентированного на результаты, и эффективного и действенного исполнения плана работы и бюджета. Мониторинг призван способствовать своевременной и экономически эффективной реализации и в том числе выявлению трудностей и проблем на предмет принятия управляющими проектами корректирующих мер на всех уровнях.

120. Нами отмечено, что ПрФАО не получают конкретных подробных указаний в отношении частоты проведения мониторинга проектов ПТС и документации, которая должна при этом использоваться. ПТС сообщила, что в "Руководстве по ПТС" прописаны ежеквартальные мероприятия для содействия мониторингу в отношении распорядителей бюджета (РБ) и добавила, что в стандартные установленные обязанности РБ/координаторов ПТС вместе с членами целевых групп входит мониторинг хода выполнения проектов на основе планов работы. В системе ФПМИС отчеты о мониторинге уже доступны для РБ/координаторов ПТС, а их функции и полномочия определены в "Руководстве по проектному циклу".

121. Выработка единых общеорганизационных руководящих указаний по созданию системы регулярной отчетности и мониторинга по проектам ПТС является одним из контрольных параметров, который окажет повсеместное воздействие на качество измеряемых данных и соответствующих решений, принимаемых на основе собранной информации. Это также позволяет повысить подотчетность и усилить соответствующие контрольные мероприятия, обеспечить регулярное выполнение мероприятий наряду с занесением обычно требуемых данных в существующий стандартный формуляр. При этом создаются предпосылки для более эффективного выполнения функций надзора на самом высоком уровне, в том числе самим департаментом ТС.

122. Мы рекомендовали ФАО и впредь обеспечивать, чтобы в руководящих указаниях были, среди прочего, четко обозначены конкретные функции и полномочия распорядителей бюджетов и координаторов ПТС в части проведения регулярного мониторинга проектов; и чтобы они опирались на инструменты и методы по дальнейшему совершенствованию работы по мониторингу и повышали таким образом качество принимаемых на всех уровнях решений.

В.2.2.3.с Доступность отчетов о завершении проектов в системе ФПМИС

123. Согласно "Руководству по ПТС" от 2009 года, каждый проект завершается разработкой заключительного заявления (ЗЗ), которое готовится под ответственность ведущего технического подразделения (ВТП). В "Руководстве по ПТС" 2015 года применяется тот же подход, но с некоторыми изменениями. Вместо ЗЗ, в последней редакции руководящих указаний, приведенных в соответствие с общеорганизационным "Руководством по проектному циклу", содержится требование к координаторам ПТС по подготовке по каждому завершеному проекту отчета о завершении проекта (ОЗП) с использованием технической информации, предоставляемой ведущим техническим отделением (ВТО) и другими членами Проектной целевой группы (ПЦГ). В ОЗП, которые должны направляться правительству на министерском уровне в трехмесячный срок после завершения проектной деятельности, включают таблицы результатов для оценки актуальности, достижения результатов и устойчивости проектов ПТС.

124. Мы констатировали, что некоторые проекты, закрытые в операционной или финансовой части, либо не были обеспечены ЗЗ/ОЗП, либо соответствующие ЗЗ/ОЗП, загруженные в систему ФПМИС, оказались недоступны. Кроме того, мы отметили, что некоторые ЗЗ/ОЗП поступили с запозданием. ПТС уточнила распределение функций и

проинформировала нас, что в функции координаторов ПТС входит обеспечение своевременности направления отчетов, причем за загрузку окончательных ЗЗ/ОЗП в систему отвечает отдел по вопросам сотрудничества "Юг-Юг" и мобилизации ресурсов (TCS), а группа ПТС в ШК обеспечивает надзорный мониторинг за своевременной подготовкой ОЗП.

125. Хотя задача по загрузке в систему заключительных заявлений возложена на отдел TCS, именно координаторы ПТС обязаны обеспечивать своевременность подготовки отчетов, а группа ПТС – продолжать надзорный мониторинг за своевременной подготовкой ЗЗ. Функция мониторинга является частью общеорганизационной управленческой деятельности и надзорных полномочий помощника Генерального директора (ПГД)/ТС. Но если координаторы ПТС не обеспечат подготовку отчетов о завершении проектов, их нельзя будет загрузить в систему.

126. Мы рекомендовали ФАО продолжать укреплять мониторинг и обзор процесса представления отчетности о завершении проектов и наладить более надежное взаимодействие с децентрализованными отделениями, с тем чтобы обеспечить доступность отчетов о завершении проектов в системе ФПМИС.

В.2.2.3.d Поддержка работы по оценке результатов проектов ПТС

127. В 2012 году Секретариат ФАО одобрил использование механизма ретроспективной оценки (ЕРА) при оценке проектов ПТС. Вскоре после запуска ЕРА от использования этого механизма отказались. В процессе совершенствования ПТС механизм ЕРА был заменен отчетами о завершении проекта, составляемыми координаторами ПТС. Поскольку еще слишком рано давать объективную оценку полезности отчетов о завершении проектов как инструмента для измерения актуальности, устойчивости и каталитического действия проектов ПТС и ввиду того, что адаптация этого процесса началась совсем недавно, мы обратились в Управление по оценке (ОЕД) с запросом о составлении заключения относительно актуальности и долгосрочной успешности проектов на основании материалов оценки прошлых проектов ПТС.

128. Управление ОЕД представило свои замечания в части результативности проектов по линии ПТС: учитывая, что эти небольшие проекты призваны играть в основном каталитическую или вспомогательную роль, от них не следует ожидать долговременного воздействия, поскольку они лишь усиливают результативность страновых программ в целом, что видно на примере демонстрационного воздействия пилотных проектов или резервной поддержки для удовлетворения государственных потребностей. ОЕД сделало вывод о том, что без ПТС деятельность ФАО не была бы такой успешной, как сейчас.

129. Для определения ценности проектов ПТС как катализаторов процесса развития мы обратились к нескольким ПрФАО, и, по их данным, некоторые проекты ПТС оказали долговременное воздействие, тогда как некоторые другие не принесли практически никаких результатов или их воздействие было скоротечным. Мы также выяснили, что оценка проектов ПТС по линии ОЕД также проводилась в рамках страновых и тематических оценок. Таким образом, по истечении не подлежащего

превышению (НПП) срока или в порядке выполнения рекомендаций, представляемых правительству в заключительном заявлении, специальной отдельной оценки по каждому ПТС не проводится.

130. Установлено, что ПТС приводит к определенным переменам в странах-получателях. Из заявлений также следует, что отчеты о завершении проекта должны приносить определенную пользу. Если смысл отчета о завершении проекта состоит в определении актуальности, результативности и устойчивости каждого проекта, для материализации этих ожиданий все же нужны более надежные средства. В предложениях, поступивших от ПрФАО, уже указывалось, что отчеты о завершении проекта учитываются при принятии решений, но пока не превратились в документарный источник информации о достигнутых результатах и актуальности проектов в целом, как она определяется в недавно вышедшем "Руководстве по проектному циклу" и сопутствующем ему Приложении к "Руководству по ПТС".

131. Мы рекомендовали ФАО оценить функционирование новой системы отчетности о завершении проектов и обеспечить реализацию возможностей ее совершенствования в целях повышения качества оценки проектов, в соответствии с установленными требованиями.

В.2.2.3.е Формальное обучение и потребности в связи с принятием "Руководства по ПТС"

132. Мы провели опрос ПрФАО в странах, входящих в список стран, требующих особого внимания, и "промежуточных" стран. Результаты опроса свидетельствуют о том, что лишь половина опрошенных полагают, что последние руководящие указания будут способствовать более быстрому утверждению проектов. Примерно 56 процентов респондентов отметили, что их принятие еще более усложнило проектный цикл, т.к. он пополнился дополнительными этапами и участниками, причем в регионе, где представителей ФАО совсем не много, и отдельным специалистам придется в этом процессе брать на себя сразу несколько функций. Около 75 процентов респондентов указали, что они не смогли составить концептуальную записку и заполнить логическую общую матрицу. Два ПрФАО особо отметили дублирование усилий в процессе подготовки краткого проектного предложения (КПП) и концептуальной записки (КЗ).

133. Мы также запросили мнение ПрФАО о том, какую дополнительную поддержку департамент ТС в ШК может оказать координаторам ПТС/ПрФАО в страновых отделениях в повышении эффективности управления операциями и ресурсами при осуществлении проектов ПТС, и мы хотели бы, среди прочих ответов, особо выделить следующие предложения: организация обучения применению новых руководящих принципов и общеорганизационного "Руководства по проектному циклу", обмен опытом и передовой практикой по всем регионам, последовательная разработка механизмов и процедур, упрощение систем мониторинга и оценки.

134. Хотя по итогам опроса невозможно сделать определенные выводы, из ответов респондентов очевидно, что для улучшения функционирования децентрализованных отделений в части администрирования и управления, в том числе проектами ПТС,

сделано еще далеко не все. Департамент ТС в ШК должен откликнуться на эту ситуацию конкретными действиями. В первую очередь путем наращивания компетенций во всех децентрализованных отделениях, на чем сходятся все респонденты.

135. Мы рекомендовали ФАО провести тщательную оценку самых актуальных потребностей децентрализованных отделений в повышении квалификации, в особенности по вопросам управления проектами ПТС, с целью обеспечения последовательного внедрения нового "Руководства по ПТС", состыкованного с "Руководством по проектному циклу", и обеспечить реализацию ожидаемых результатов данной инициативы.

В.2.2.3.f Мониторинг осуществления проектов ПТС по оказанию чрезвычайной помощи

136. Ассигнования на ПТС на двухгодичный период 2014-2015 годов составляют 129,6 млн долл. США, из которых 19,3 млн долл. США выделены на оказание помощи в чрезвычайных ситуациях. Согласно докладу "Утверждение проектов ПТС и освоение средств по состоянию на середину мая 2015 года", 94,42 млн долл. США, или 73 процента средств, ассигнованных на чрезвычайную помощь, были направлены на утвержденные проекты. А уровень расходов в счет ассигнованных в 2012-2013 годах на чрезвычайное содействие 16,63 млн. долл. США уже достиг 14,48 млн. долл. США, то есть фактическое освоение ассигнований составило 87 процентов.

137. Мы констатировали, что по ряду проектов чрезвычайной помощи, утвержденных на основе ассигнований 2012-2013 годов, уже превышены сроки НПП, однако соответствующие бюджеты освоены еще не полностью. Мы также увидели, что некоторые проекты по оказанию чрезвычайной помощи, финансируемые из ассигнований 2012-2013 или 2014-2015 годов, характеризуются низкими или даже пока нулевыми темпами освоения.

138. В ШК ПТС нас проинформировали о том, что основную ответственность за осуществление проектов и обновление соответствующей проектной информации несут распорядители бюджетов/координаторы ПТС. Функция мониторинга обеспечивается силами региональных отделений – как в вопросах поддержки развития, так и оказания чрезвычайной помощи в странах соответствующих регионов. Сотрудники по программам в ШК ПТС отвечают за дальнейший мониторинг, контроль за общим ходом работ и определение необходимых шагов для реализации/завершения проектов, включая определение полноты и правильности информации, загруженной в систему ФПМИС в подведомственном им регионе. Однако выявленные нами упущения свидетельствуют о необходимости более систематического мониторинга со стороны как ПрФАО, так и региональных отделений при общей надзорной роли штаб-квартиры ПТС.

139. Мониторинг – неременный атрибут контрольной деятельности. Это особенно касается действий в условиях ЧС. Проекты чрезвычайной помощи по линии ПТС обеспечивают немедленное реагирование в условиях бедствий с целью скорейшего восстановления производственного потенциала пострадавших от катастрофы

получателей помощи. В силу характера ситуаций, в которых происходит осуществление чрезвычайных проектов ПТС, усилия должны быть нацелены на беспрепятственное выделение ресурсов в рамках утвержденных бюджетов при наличии намерения оказать странам помощь, а партнерам следует более эффективно откликаться на кризисы и ЧС в форме оказания продовольственной и сельскохозяйственной помощи.

140. Не менее важно обеспечивать, чтобы загружаемая в систему ФПМИС информация обновлялась и не содержала ошибок. Это гарантирует получение ПТС в ШК и другими заинтересованными пользователями самой точной и актуальной информации для включения в отчетность.

141. Мы рекомендуем ФАО выработать стратегии мониторинга, позволяющие осуществлять более действенный контроль и надзор за освоением проектных бюджетов; и обеспечить наличие директивных документов, процедур и механизмов, направленных на осуществление мониторинга в регионах и на общеорганизационном уровне.

В.2.3 Отчетность о результатах работы и их мониторинг

142. В Сводном докладе по итогам промежуточного обзора, который готовится в конце первого года двухгодичного периода, указано, что выполнение 42 индикаторов практических результатов (82 процента) идет в соответствии с установленным графиком, из них по 28 индикаторам (68 процентов) достигнут значительный прогресс, по 7 индикаторам (14 процентов) – умеренный прогресс, а по 2 индикаторам (4 процента) работа была признана неудовлетворительной. В процессе подготовки ПО Организация получила возможность проанализировать извлеченные уроки и разработать девять стратегий по дальнейшему совершенствованию работы по осуществлению программ для достижения результатов, запланированных на данный год и следующий двухгодичный период.

143. Для достижения результатов, намеченных в Среднесрочном плане и Программе работы и бюджете (ССП/ПРБ), ФАО применяет концепцию управления, основанного на конкретных результатах, которая опирается на четко определенную подотчетность в части достигнутых результатов и требует мониторинга и оценки с точки зрения достижения ожидаемых результатов, в том числе по представлению отчетности с отражением показателей эффективности. Проведенный нами обзор отчетности по показателям эффективности выполнения программ в рамках УОКР, отраженный в ПО, направлен на оказание поддержки Организации в выявлении новых возможностей улучшения работы и подтверждение выявленных областей для совершенствования.

В.2.3.1 Положительные сдвиги в планировании, мониторинге и отчетности по результатам программ

144. Один из отмеченных нами положительных результатов – это выработка 48 общеорганизационных результатов работы, измеряемых по 50 индикаторам на уровне итогов в ССП/ПРБ, выработанных в процессе стратегического анализа и позволяющих координировать направленность работы Организации в различных местах ее присутствия и лучше отслеживать изменения на уровне итогов. Самооценка

в части достижения этих общеорганизационных результатов работы теперь основывается на фактических данных, что помогло сформировать более четкие контрольные следы и еще больше усилить отношения подотчетности между руководителями работ и сотрудниками, отвечающими за отчетность. Теперь обеспечивается большая точность предоставляемых данных.

145. Кроме того, нами отмечены существенные улучшения в работе инфраструктуры отчетности ФАО, достигнутые благодаря развитию ФПМИС и Системы поддержки планирования, осуществления, оценки программ и представления отчетности по ним (ПИРЕС). Недавно разработанная "информационная панель по достигнутым результатам" значительно усилила мониторинг и отчетность по документации, что стало вкладом в достижение общеорганизационных результатов работы. Созданный таким образом механизм позволил страновым отделениям участвовать в общеорганизационном мониторинге и формировании отчетности по результатам работы, сделав отчетность более прозрачной и повысив доступность валидированной информации и итоговой отчетности во всех звеньях Организации.

146. Кроме того, мы отметили, что отчетность по результатам в ПО наряду с внедрением УОКР позволили Организации создать реальный цикл обучения, в ходе которого полученный опыт будет использован для повышения ценности отчетности по результатам и мониторинга в предстоящий двухгодичный период. Этот процесс вызывает у нас особый интерес, т.к. он свидетельствует о наличии у Организации стремления к непрерывному совершенствованию, выражающемуся в том, что отчетность по результатам непрерывно обогащается за счет усвоения накопленного опыта.

147. Мы также отмечаем, что ФАО обратилась к внешней консалтинговой фирме с запросом о проведении в 2015 году оценки потребностей Организации в совершенствовании Учебной программы ФАО по управлению, ориентированному на результаты (УОР). Это доказывает серьезность стремления Организации к достижению поставленных целей путем повышения квалификации ее сотрудников, что безусловно является одним из самых действенных инструментов управления.

148. Мы высоко оцениваем демонстрируемое к настоящему моменту твердое стремление ФАО к повышению результативности деятельности по осуществлению программ путем совершенствования на уровне OSP инфраструктуры отчетности и мониторинга по программам и повышения качества базовых данных по результатам программ.

В.2.3.2 Планирование целевых показателей по приоритетным странам и другим переменных

149. В ПО за 2014 год было отмечено, что превышение большинства общеорганизационных целевых показателей за 2014 год было связано с тем, что в 2014 году от стран поступило больше взносов, чем планировалось.

150. Информация, полученная по нашим запросам от групп по СЦ и децентрализованных отделений, говорит о том, что процесс планирования охватывал только приоритетные и несколько непериприоритетных стран. Группы по СЦ-3, СЦ-4 и СЦ-

5 сообщили, что они не поддерживали систематических контактов со всеми страновыми отделениями, так как это делалось тогда, когда внедрялась новая система мониторинга и оценки (МиО). Кроме того, в ПО были также представлены достижения на уровне стран, которые способствовали достижению результатов по проектам, где ПрФАО не являлись распорядителями бюджета. Нас проинформировали о том, что, несмотря на неполное выполнение задач, поставленных на двухгодичный период 2014-2015 годов, задачи на 2015 год пересматриваться не будут.

151. С другой стороны, наш опрос 17-ти ПрФАО показал, что 13 из них не участвовали в процессе установления целевых показателей, из которых 4 представителя указали, что они не посылали свои предложения в отношении общеорганизационных задач, а один представитель не знал, отправляло ли его страновое отделение такую информацию или нет. Среди тех, кто не участвовал в установлении общеорганизационных целевых показателей, один ПрФАО сообщил, что при мониторинге результатов работы его странового отделения реальные количественные показатели результатов работы оценивались относительно целевых показателей не 2014 года, а двухгодичного периода 2012-2013 годов. Это свидетельствует о том, что без учета общеорганизационных целевых показателей, приходящихся на страновые отделения, оценка эффективности может быть не такой достоверной и неполной.

152. Хотя в Приложении 2 к ПО в разделе, посвященном извлеченным урокам, признаются имеющиеся проблемы, и мы согласны с тем, что пересмотр целевых показателей был бы нецелесообразен в этот период года, отказ от пересмотра целевых показателей на 2015 год будет означать, что отчетность по результатам работы за 2015 год представляется по неполному набору целевых показателей. Это означает, что ДРД, который будет готовиться в 2016 году, может показать примерно такое же перевыполнение целевых показателей, а заданные целевые показатели на 2015 год по-прежнему не будут охватывать все страновые отделения. Раскрытие этих фактов в ДРД должно быть более содержательным.

153. Мы рекомендовали ФАО рассмотреть на уровне OSP возможность включения в предстоящий ДРД также и других переменных, которые привели к перевыполнению целевых показателей, с тем чтобы обеспечить более содержательное объяснение таких отклонений и наладить четкий процесс установления целевых показателей, который начинается на уровне страновых отделений и обеспечивает участие в нем страновых отделений в приоритетных и неприоритетных странах.

В.2.3.3 Валидация достижений

154. При валидации результатов краткие описания используются в качестве одной из основ для оценки вклада достижений децентрализованных отделений в результаты или преобразования, и потому их необходимо включать в ПО. По большинству стратегических целей (СЦ) в 2014 году достижения валидировались только один раз в ходе подготовки ПО, за исключением СЦ1, по которой валидация достижений проводилась как в середине, так и в конце данного года.

155. Мы констатировали, что 1 576 достижений, или 40% всех направленных на валидацию достижений, не были включены в ПО 2014 года. Среди причин этого Руководство называло следующие: они не служили иллюстрацией преобразований и результатов; не были закончены; не совсем обоснованы; они не были включены в отчетность по соответствующему индикатору или результату работы из-за того, что страновые отделения не участвовали в процессе выработки данных показателей.

156. Хотя при валидации достижений должны использоваться краткие описания, мы отметили, что по всем СЦ, кроме СЦ1, был завалидирован и включен в ПО ряд достижений, которые не были снабжены краткими описаниями. Один из опрошенных региональных представителей отметил, что группы по СЦ по-разному отзывались о кратких описаниях, которые дезориентировали их и затрудняли соблюдение валидационных требований.

157. Хотя мы признаем, что ФАО работает над устранением узких мест процесса валидации, разрабатывая для этого страновые "дорожные карты" по установлению целевых показателей, подготовке кратких проектных предложений и концептуальных записок, – что поможет обеспечить увязку проектов с пересмотренной Стратегической рамочной программой и участие всех страновых отделений в процессе планирования и установления целевых показателей на двухгодичный период 2016-2017 годов, – мы подчеркиваем срочную необходимость принятия мер по решению этого вопроса.

158. Мы рекомендовали ФАО усовершенствовать методологию валидации путем тесного взаимодействия между OSP и страновыми отделениями в вопросах определения оптимальных сроков проведения валидации, стандартизации информации в кратких описаниях и в поиске решений проблем, возникающих на этапах составления отчетности и валидации достижений.

В.2.3. Применение принципов УОКР при подготовке отчетности по итогам, результатам и индикаторам

159. Система результатов ФАО, состоящая из 48 общеорганизационных результатов работы по достижению 17 итогов, направлена на поддержку выполнения ее 5 СЦ. Наш анализ отчетности показал, во всех пяти СЦ они были сформулированы по-разному – три в риторике действий, а остальные в риторике перемен. Кроме того, некоторые положения отчетности по итогам, похоже, не содержат информации для руководящих органов и членов ФАО о целях и облике ФАО на плановый срок в 2-4 года; особенно это касается разделов 1.2 (*Страны-члены и их партнеры по развитию внедряют комплексные механизмы управления ...*) и 5.2 (*Страны и регионы регулярно представляют информацию и осуществляют раннее предупреждение о ...*).

160. OSP проинформировало нас, что две группы по СЦ решили использовать риторiku действий для того, *чтобы сделать упор на действиях и подходах в вопросах поддержки ФАО, что должно было способствовать улучшениям (или преобразованиям) на уровне итогов* и избежать путаницы между результатами и итогами.

161. Принцип УОКР при подготовке отчетности по результатам и итогам работы остается неизменным вне зависимости от того, применяется ли он в рамках одного

проекта, по отношению к различным программам или на институциональном уровне; однако даже несмотря на наличие единых руководящих документов он может по-разному толковаться разными организациями. Основная цель ПО заключается не только в отчетности как таковой, но и в донесении информации до заинтересованных сторон, не обязательно хорошо разбирающихся в особенностях УОКР, и для этого формулировки, использованные в отчете, должны быть простыми и не иметь внутренних противоречий. Стремление к этому должно отчетливо прослеживаться в документе.

162. Мы рекомендовали ФАО, чтобы OSP взяло на себя ведущую роль в дальнейшем совершенствовании процесса формулирования показателей результатов работы на следующий двухгодичный период в целях обеспечения последовательного использования задействованной терминологии в применении ко всем СЦ и с соблюдением стандартов, установленных в справочнике ГООНВР по УОКР.

В.2.4 Внутренний контроль

163. Острая потребность в эффективной системе внутреннего контроля уже признана Организацией. В 2013 году мы отмечали, что Секретариат разработал концептуальный подход к системе подотчетности и внутреннего контроля в поддержку преобразований, проводимых Организацией прежде всего с целью оптимизации осуществления ее программ. В 2014 году мы констатировали, что в ряде процессов заметны усовершенствования системы внутреннего контроля и подотчетности, обеспечиваемые за счет реализации мер политики и процедур, направленных на повышение эффективности и действенности.

164. Политика подотчетности, утвержденная Советом по мониторингу программ ФАО в декабре 2014 года, формализует параметры внедрения мер внутреннего контроля во всех звеньях Организации. Деятельность по управлению рисками уже заняла свое место в работе Организации в 2013 году, когда были приняты принципы управления рисками и ряд инструктивных документов, призванных повысить понимание рисков и привить Организации культуру риск-менеджмента.

165. Принятие Организацией на вооружение таких атрибутов эффективного управления, как подотчетность, управление рисками и внутренний контроль, является большим шагом к расширению возможностей Организации по достижению поставленных целей, решению задач и получению результатов с тем, чтобы приносить пользу и сохранять ценность. Если эти элементы будут претворены в жизнь, систему внутреннего контроля можно будет использовать для смягчения выявленных рисков, тем самым расширяя возможности Организации по надлежащему устранению пробелов в подотчетности.

166. Необходимость укрепления системы внутреннего контроля Организации подчеркивалась в нашем отчете за двухгодичный период 2012-2013 годов (С 2015/5 В), где мы особо выделили необходимость формализации политики и механизмов внутреннего контроля в Организации. В нынешнем году результаты нашей аудиторской проверки говорят о том, что слабость или отсутствие внутреннего

контроля по-прежнему присущи многим важнейшим направлениям оперативной деятельности. Мы проверили работоспособность некоторых инструментов контроля по важнейшим оперативным направлениям в децентрализованных отделениях и в штаб-квартире. Результаты наших проверок показали, что в деятельности децентрализованных отделений возникали случаи, когда страновые планы для рамочных страновых программ (РСП) не подготавливались, реализация проектов затягивалась или контролировалась неполностью. В некоторых отделениях по-прежнему не составляются планы закупок, а имущество не защищено должным образом от убыли или нецелевого использования. Нами также отмечены случаи отсутствия достаточного контроля за служебными поездками сотрудников и выдачи сотрудникам повторных командировочных авансов. Кроме того, нами определено, что в одном из отделений требуется ужесточить контроль за управлением денежными средствами, поскольку там не применяются такие контрольные процедуры, как регулярный пересчет кассовой наличности и проверка документов по выдаче кассовой наличности. Детальное описание этих недоработок по каждому проверенному децентрализованному отделению приводится в разделе настоящего доклада "Аудит децентрализованных отделений".

167. Недостатки систем контроля в децентрализованных отделениях создают операционные риски, требующие надлежащего управления и значительно снижающие возможности Организации по управлению рисками. Поэтому управление рисками должно стать неотъемлемой частью всех рабочих процессов в Организации. Наряду с этим, результаты наших недавних аудиторских проверок также красноречиво говорят о том, что управление рисками еще не везде соответствует нашим ожиданиям. Мы по-прежнему отмечаем большие различия в определении рисков, в понимании сотрудниками этих определений и в используемых разными подразделениями образцах журналов регистрации рисков и категорий рисков. Кроме того, мы также отметили, что риски были выбраны в качестве темы мероприятий "Планирование работы высокого уровня" и "Планирование оперативной деятельности для достижения функциональных целей" на двухгодичный период 2014-2015 годов. Однако, вопреки нашим желаниям, это не привело к формированию комплексного подхода к управлению рисками.

168. Поэтому мы приветствуем подход Организации к планированию работы на двухгодичный период 2016-2017 годов, включающий оценку рисков по всем регионам присутствия Организации в разрезе стратегических и функциональных целей в рамках планирования работы на двухгодичный период 2016-2017 годов и предусматривающий составление первого общеорганизационного журнала регистрации рисков ФАО. Это предоставит в распоряжение руководителей лучшую основу для принятия решений и позволит Организации составить реальную и ясную картину общеорганизационного рискового профиля, что со временем позволит повысить оперативность и эффективность системы внутреннего контроля.

169. Исходя из такого сценария, ФАО совершенно необходимо разработать нормативную базу организации внутреннего контроля и инструментарий, с помощью которого Организация могла бы разрабатывать, внедрять и отслеживать системы внутреннего контроля в соответствии с задачами Организации. Одним из таких инструментов могла бы стать Интегрированная нормативная база внутреннего контроля Комитета организаций-спонсоров Комиссии Тредуэя (КОСО).

170. Как нас проинформировали, в целях полноценного внедрения более эффективной системы внутреннего контроля в настоящее время ведется разработка нормативной базы внутреннего контроля ФАО. Мы также узнали о том, что для ведения этой работы создана руководящая группа под руководством заместителя Генерального директора, отвечающего за операционную деятельность (DDO), включающая помощников Генерального директора, возглавляющих департаменты общеорганизационного обслуживания (CS) и технического сотрудничества (TC), а также Директора OSP. По итогам этой работы, которую планируется завершить к концу июня 2015 года, предполагается принятие модели и нормативной базы организации внутреннего контроля с включением в них трех ранее рекомендованных нами элементов: механизма руководства, модели внутреннего контроля и схемы подотчетности системы внутреннего контроля Генеральному директору через руководящих сотрудников аппарата Организации.

171. Однако сейчас, когда механизмы управления рисками, внутреннего контроля и подотчетности, как ожидается, принесут положительные перемены, нельзя не обратить внимания на те проявления недостатков системы контроля, о которых мы говорили выше. Адаптивная нормативная база внутреннего контроля, не требующая мелочной опеки и не перегруженная формальностями, наряду с действенной системой управления рисками должна стать частью процесса выработки решений и последующего планирования и исполнения запланированных мероприятий. Набранный темп надо сохранить.

172. В интересах развития системы руководства распределение функций, обязанностей, процессов и процедур должно иметь под собой прочную основу. Директивные документы и процедуры, используемые для управления деятельностью Организации, должны обеспечивать достаточные гарантии выполнения общеорганизационных задач и поддержания подотчетности. Эти гарантии распространяются на сохранение репутации, эффективное оказание услуг и обеспечение надлежащего поведения. Для того чтобы чаяния были претворены в жизнь Организации, культура подотчетности и управления рисками должна внедряться изнутри и проявляться в эффективности внутреннего контроля независимо от характера решений и процессов.

173. Мы рекомендовали ФАО в течение текущего двухлетнего периода продолжить работу по созданию надежного механизма внутреннего контроля в соответствии с имеющимися планами и обеспечить, чтобы он дополнялся необходимыми инструментами и руководящими указаниями, напрямую связанными с системой и мероприятиями управления рисками и подкреплялся механизмами подотчетности, определенными в ее Политике подотчетности.

В.2.4.1 Заявление по вопросам внутреннего контроля (ЗВК)

174. В аудиторском заключении за предыдущий двухгодичный период мы рекомендовали ФАО включить в план работу по подготовке ЗВК. Несмотря на дискуссию по этому вопросу, ведущуюся в Сети по финансовым и бюджетным вопросам системы ООН, мы были проинформированы, что ФАО пока желала бы взвесить минусы и плюсы, которые несет с собой данная инициатива, в контексте других потребностей Организации, и только после этого принять ответственное

решение о включении ЗВК в программу работы. Принимая во внимание значимость ЗВК, мы рекомендовали ФАО:

"предусмотреть в рамках непрерывной работы по укреплению внутреннего контроля создание механизма представления ответственными должностными лицами Генеральному директору, несущему общую ответственность за осуществление внутреннего контроля в Организации, заключений по вопросам функционирования внутреннего контроля в зонах их ответственности. Предоставляемая такими должностными лицами информация могла бы использоваться ГД в качестве основы при подготовке Заявления по вопросам внутреннего контроля, которое прилагалось бы к финансовой отчетности".

175. Заявление по вопросам внутреннего контроля – это средство, с помощью которого организация излагает свой подход и ответственность по вопросам управления рисками, внутреннего контроля и корпоративного управления. С его помощью также высвечиваются недостатки, имеющиеся в системе внутреннего контроля организации. Организации общественного сектора обязаны представлять заверения в отношении управления и контроля предоставляемых им ресурсов, за которые они несут ответственность.

176. Заявление по вопросам внутреннего контроля – это важный документ подотчетности, позволяющий предоставлять руководящим органам такие заверения и включающий в основном следующие элементы:

- a) заявление руководства об ответственности за систему внутреннего контроля, содействующую достижению целей организации;
- b) цель системы внутреннего контроля, в том числе в части управления рисками невыполнения поставленных задач, и подтверждение того, что система действовала на протяжении финансового отчетного периода;
- c) способность и потенциал в части управления рисками, в том числе руководство системой управления рисками, подготовкой кадров и приданием им возможностей по устранению рисков, использованию накопленного опыта и передовых методов работы;
- d) риски и механизм их контроля, с описанием ключевых элементов стратегии управления рисками, такие как способы выявления, оценки и контроля рисков, определения приемлемого объема рисков, вовлечения заинтересованных сторон в управление затрагивающими их рисками; и
- e) обзор эффективности контроля, включая ее подтверждение со стороны главного должностного лица организации, который несет общую ответственность за анализ эффективности системы внутреннего контроля, с учетом работы, проведенной службами внутреннего аудита, внешнего аудита и руководством организации для подтверждения

наличия плана мероприятий по устранению выявленных недостатков и обеспечению непрерывного совершенствования работы.

177. Хотя МСФО ОС не предписывают предоставление данного заявления, такая практика применяется организациями системы ООН, в том числе Всемирной продовольственной программой.

178. В докладе о ходе внедрения Механизма подотчетности и внутреннего контроля (FC 156/15), представленном Финансовому комитету на его 156-й сессии в ноябре 2014 года, Руководство указало, что повсеместное внедрение механизма внутреннего контроля повысит профессионализм управленческих кадров во всей Организации и внесет свой вклад в решение часто отмечаемой проблемы недостатка управленческих навыков, а, если говорить о ситуации на местах, механизм внутреннего контроля поможет подготовить представителей ФАО к тому, что объем делегируемых им полномочий возрастет. Кроме того, было подчеркнуто, что ВПП уже осуществила инвестиции в тот компонент механизма внутреннего контроля, который отвечает за наращивание потенциала, и ФАО будет перенимать ее опыт.

179. Таким образом, мы повторили нашу рекомендацию в адрес ФАО о создании механизма представления ответственными лицами Организации Генеральному директору заключений по вопросам функционирования внутреннего контроля в зонах их ответственности и подготовки ГД Заявления по вопросам внутреннего контроля, которое прилагалось бы к годовой финансовой отчетности.

В.2.5 Управление рисками

180. Благодаря стремлению ФАО эффективно и ответственно управлять своими операционными рисками вопрос управления рисками находится в поле ее зрения с 2009 года; ею прилагаются усилия по внедрению формализованного процесса управления рисками первоначально в рамках исследования, проведенного внешней компанией и впоследствии реализованного в качестве Проекта 12 в рамках НПД в 2011 году с бюджетом, выделенным на 2010-2011 годы в размере 0,7 млн долл. США (разработка и реализация), в с 2012-2013 годы – ежегодно в размере 0,8 млн долл. США (покрытие текущих расходов). При его осуществлении задачи ФАО в области управления рисками изначально охватывали три области: а) управление иерархией общеорганизационных результатов; б) проекты по совершенствованию деятельности Организации и проекты, финансируемые из внебюджетных средств; и с) незамедлительное реагирование на возникающие проблемы.

181. В Общеорганизационной политике ФАО по управлению рисками отмечен ряд выгод, связанных с ее принятием, среди которых: повышение надежности планирования и обоснованность решений, способность руководителей среднего звена и сотрудников устранять серьезные недостатки и своевременное представление информации по таким недостаткам. Эти выгоды четко увязаны с пятью принципами, которые ФАО применяет при управлении рисками: управление рисками в ФАО должно быть пропорциональным, согласовываться с методами работы, комплексным, включенным в рабочие процессы и динамичным. Применительно к работе ФАО

управление рисками мыслилось как составная часть разработки и осуществления процессов, как динамичный элемент, реагирующий на изменение рисков, отражающий культуру ФАО и отношения подотчетности и подчиненности, а работа по выявлению, оценке, контролю и включению в отчетность должна вестись упорядоченно. В 2013 году были введены руководящие принципы ФАО в области управления рисками и электронный журнал регистрации рисков.

182. В рамках установленных параметров мы проанализировали текущее состояние работы по управлению рисками в ряде критически важных процессов, с тем чтобы определить уровень его внедрения, глубину и широту проникновения культуры риск-менеджмента.

В.2.5.1 Управление рисками при планировании работы и представлении отчетности о достигнутых результатах

183. В отношении осуществления новой Стратегической рамочной программы и деятельности по управлению рисками при планировании и оценке результатов работы за 2014 год OSP проинформировало нас о проведении оценки общеорганизационных рисков в ходе планирования работы высокого уровня и при планировании оперативной деятельности на двухгодичный период 2014-2015 годов; OSP также указало, что в ходе подготовки ПО был проанализирован ряд вопросов, связанных с рисками (в частности, основные извлеченные уроки и мероприятия на 2015 год), которые были обобщены и представлены на рассмотрение членам в рамках ПО за 2014 год. При этом официальной оценки рисков не проводилось. Как сообщило нам OSP, это было связано с тем, что оценка рисков используется как инструмент, ориентированный на перспективу и на поддержку, среди прочего, процесса планирования, и она нецелесообразна или неуместна при проведении такого ретроспективного анализа, как ПО. Так например, уроки, извлеченные по результатам 2014 года, будут использоваться для оценки рисков при планировании работы всей Организации на 2016-2017 годы.

184. Управление стратегии, планирования и управления ресурсами (OSP) уточнило, что *с принятием политики управления общеорганизационными рисками (УР) в ФАО повышается информированность в отношении рисков и продолжают совершенствоваться методы управления рисками*. OSP также подчеркнуло, что *ФАО руководствуется пятью принципами в области управления рисками, в частности, принципами, касающимися пропорциональности и согласованности*. В этом контексте результаты нашего опроса, хотя и не с абсолютной определенностью, показали, что из 19 респондентов только двое сообщили, что в ходе планирования и оценки результатов работы проводилась оценка рисков, и почти все участники опроса заметили, что процесс оценки рисков в ФАО необходимо совершенствовать путем организации соответствующего обучения.

185. Информация, предоставленная участниками опроса, указывает на то, что ключевым условием эффективного управления рисками в целом является компетентность. Нельзя заставить людей выполнять какую-либо работу, если у них нет достаточной квалификации в этой области. Если ФАО планирует непрерывно повышать культуру риск-менеджмента, необходимо оказывать этому процессу значительную поддержку и не ограничиваться одной только разработкой руководящих

принципов в области управления рисками. Уроки, извлеченные в ходе анализа рисков при планировании работы высокого уровня и указывающие на эти недостатки, уже были приняты во внимание. Таким образом, главное состоит в повышении квалификации и включении данного направления во все ключевые процессы ФАО. Инвестиции, осуществленные Организацией для внедрения системы управления рисками, не должны оказаться напрасными.

186. OSP сообщило, что *с учетом приближающихся сроков реализации рисков Организации при планировании оперативной деятельности на двухлетний период 2016-2017 годов оценка рисков была определена более четко, с тем чтобы обеспечить ее более систематическое применение.* OSP также проинформировало нас, что она будет осуществляться *с привлечением различных исполнительных групп на местах и будет применяться более широко, а результаты оценки рисков будут учтены в общеорганизационном журнале регистрации рисков.* В отношении отчетности по рискам OSP отметило, что *оно рассматривает отчетность по вопросам внутреннего контроля, т.е. оценку степени оптимальности управления рисками в течение отчетного периода, как более типичный рискоориентированный элемент отчетности о результатах работы, и в ходе построения своего механизма внутреннего контроля ФАО изучает возможность его внедрения.*

187. Процесс осуществления программ и мониторинга выполнения стратегических целей должен обязательно предусматривать учет рисков, и все сотрудники, отвечающие за те или иные процессы, должны понимать, кому они подотчетны, когда они принимают на себя связанные с ними риски. При управлении рисками – в силу того что они могут влиять на результаты осуществления программ и, соответственно, на отчетность – важно обеспечивать выявление рисков, их должную оценку через определенные промежутки времени или по мере необходимости, а также их должный контроль. Фиксация мер по управлению рисками должна включаться в полный цикл матрицы результатов, с тем чтобы можно было эффективно проследить происхождение конкретных общеорганизационных рисков до их первичного источника и организовывать более четкие меры по их смягчению. На всех этих аспектах делается упор в Справочнике ГООНВР по УОКР.

В.2.5.2 Управление рисками в отделах ТСЕ и ТСІ

188. Для обеспечения управления рисками в рамках ФАО необходимо вначале определить контекст формирования рисков, наметить сферы деятельности и перед проведением предварительного анализа собрать всю исходную информацию. В методической брошюре ФАО "Управление рисками: руководство для продвинутых пользователей" подчеркивается, что при определении контекста должны охватываться три элемента: сам контекст оценки рисков, а также внешние и внутренние условия. Мы отметили, что в руководящих принципах подробно представлен ряд необходимых мероприятий, касающихся контекстуализации рисков, в частности тех, что связаны с внутренними и внешними условиями. Такие требования по контекстуализации в целом помогают руководителям и их сотрудникам выявлять критически важные факторы, которые могут привести к возникновению рисков. Предполагается, что выявление Организацией рисков материализуется как реакция внутренних процессов на соответствующие внешние возбуждающие сигналы. Однако не следует считать, что контекстуализация рисков происходит только на общеорганизационном уровне.

Зачастую общеорганизационные риски возникают как следствие более мелких, специфичных рисков, которые формируются в более мелких процессах по всей организационной структуре. Вследствие этого контекстуализация рисков должна затрагивать все уровни организации. Ввиду многогранности и сложности операций ФАО такую деятельность не следует недооценивать.

189. Наш анализ процесса управления рисками в отделах ТСЕ и ТСІ проводился с учетом этих соображений. С точки зрения процедуры, мы изучили деятельность обоих отделов, используя при этом действующие руководящие принципы в области управления рисками, электронный журнал регистрации рисков и классификацию рисков ФАО (типовые риски при осуществлении деятельности). В ходе оценки нами установлено следующее:

- a. выявление рисков на уровне ТСЕ происходит в контексте итогов, результатов работы, индикаторов и целевых показателей по соответствующим стратегическим и функциональным целям, а также на основании выводов докладов по итогам оценки и внутреннего аудита. Нет четкого указания на то, каким образом отдел может выявлять риски, не представленные в данных докладах, принимая во внимание потенциальную возможность существования других факторов риска, которые могли бы быть рассмотрены, например те, которые характерны для конкретных процессов;
- b. в обоих отделах отсутствует конкретная формализованная информация по вопросам определения контекста управления рисками, что затрудняет работу по отслеживанию рисков и анализу того, каким образом риски перекладываются низшими звеньями Организации на высшие;
- c. единственным официальным инструментом, отражающим результаты работы по управлению рисками, является журнал регистрации рисков. Журналы регистрации рисков ТСЕ и ТСІ не изобилуют информацией, которая требуется для принятия более точных решений. В них должно включаться больше информации. Прежде всего, в журнале должно быть представлено обоснование, почему тот или иной риск туда занесен. Кроме того, должна содержаться информация по каждому выявленному риску, поясняющая, почему данному риску была присвоена высокая, средняя или низкая степень риска;
- d. сложно установить связь между описанием рисков ТСЕ и ТСІ и соответствующими мерами по их смягчению, поскольку не определен конкретный контекст формирования рисков;
- e. в том, что касается ТСЕ: информация, которую мы получили из децентрализованных отделений, свидетельствует о том, что большинство из них не участвовало в процессе управления рисками. Большая часть респондентов подтвердили, что они хотели бы участвовать в управлении

рисками. В ответах отмечалось, что такое участие целесообразно, так как условия работы ФАО имеют свою местную, культурную и экономическую специфику, следовательно, необходимо вовлекать в этот процесс страновые отделения и это позволит обеспечить согласованность методологии в области управления рисками;

- f. в том, что касается ТСИ: мы заключили, что участие различных субъектов (тех, кто сталкивается с рисками в ходе осуществления операций ТСИ, как то: сотрудники ТСИ, сотрудники межподразделенческих образований, партнеры по финансированию) в процессе управления рисками признается как требующее дальнейшего улучшения.

190. Стремление ФАО к обеспечению более широкого и комплексного охвата рисков должно затронуть все уровни управления. Для осуществления более эффективных стратегий смягчения рисков нельзя допускать, чтобы процесс выявления рисков проводился стихийно. У него должна быть солидная основа. В противном случае реагирование на риски сводится к реактивным действиям, тогда как предпочтительнее было бы уклониться от риска, передать его третьим сторонам или принять его в зависимости от склонности или уязвимости организации к рискам. В этой ситуации запускается механизм формирования и реализации контрольных процессов и процедур, построенных на наборе стратегий, не обеспечивающих требуемого уровня реагирования на риски и порождающие их причины. Это также затрагивает разработку процедур мониторинга рисков, которые должны присутствовать в ступенчатом процессе управления рисками.

191. ФАО пояснила, что был тщательно изучен уровень рабочей нагрузки на сотрудников, которым должна быть поручена оценка рисков ТСЕ и ТСИ, в свете руководящих принципов управления рисками, установленными в политике в области рисков, в частности, тех принципов, которые касаются пропорциональности (издержки – выгоды), комплексности и динамизма. При том, что наблюдения внешнего аудитора очень ценны для дальнейшего развития в ФАО работы с рисками, ФАО заявляет, что подход, который был задействован в данном случае, соответствовал указанным выше принципам политики, ограниченному охвату и цели мероприятия по оценке рисков, а также стандартам в области оценки рисков, представленным в руководстве ФАО "Управление рисками: справочник для начинающих". Данное руководство вместе с руководством для продвинутых пользователей было разработано при поддержке внешнего консультанта – одного из старших специалистов Института управления рисками.

В.2.5.3 Управление рисками при осуществлении Стратегии по развитию людских ресурсов

192. Наш анализ сводного массива рисков ОНР показало, что представленные в нем рисковые события касаются верхнего уровня общеорганизационных рисков, таких как дефицит людских ресурсов, несовершенство ИТ-поддержки и поддержки со стороны руководящих кадров, большая текучесть кадров, технологии и соглашения об уровне обслуживания. Мы констатировали, что контекстуализация рисков не проводилась на уровне процессов, хотя на этом уровне могли бы быть выявлены риски, среди прочего,

в отношении эффективности, сроков реализации мероприятий, результатов работы, готовности к преобразованиям и потенциала перемен.

193. Отсутствие действующего журнала регистрации рисков, в который заносились бы риски, выявленные на уровне реализации Стратегии по развитию людских ресурсов, говорит о том, что работа по выявлению и нейтрализации рисков данного процесса не ведется. В принципе, из-за этого процесс управления осуществлением Стратегии становится подвержен неконтролируемым рискам процесса, что может привести к увеличению сроков подготовки документации, проявлениям неэффективности, затяжке сроков реализации мероприятий. То есть, нет полной гарантии того, что результаты будут достигнуты в запланированные сроки, а это, в конечном итоге, влияет на ожидаемые сроки выхода конечного продукта.

194. ОНР сообщило нам, что *"журнал регистрации рисков находится в стадии доработки в Комиссии по устойчивому развитию (КУР) и в согласовании с OSP. Меры, предпринимаемые Директором управления кадров по мобилизации поддержки со стороны руководителей подразделений и снижению вероятности реализации выявленных рисков, будут безусловно приниматься во внимание и оцениваться в данном контексте. Однако пока не введен в действие журнал управления рисками, к этой работе мы не приступали"*. По состоянию на отчетную дату, в ходе планирования Проекта развития кадровой инфраструктуры уже выявлен и задокументирован целый ряд рисков, связанных с управлением людскими ресурсами, и вскоре ожидается обновление журнала регистрации рисков.

195. Учитывая ту пользу, которую приносит управление рисками для всей деятельности ФАО, эту практику следует рассматривать как незаменимый инструмент достижения результативности. Будучи составной частью процесса управления, управление рисками должно генерировать информацию, необходимую для того, чтобы тщательно ориентировать проводимые мероприятия в направлении достижения заданного набора результатов. Будучи одним из механизмов эффективного управления, управление рисками наряду с системами эффективной подотчетности и внутреннего контроля определяет характер выполнения обязательств, отражаемый в созданных для этой цели процессах. В непрерывном единстве процесса цепи управления подотчетность, управление рисками и внутренний контроль должны задавать тон реальному выполнению обязательств, а значит, эти три требования должны быть выстроены вдоль одной ясной линии. По мере того, как в Организации продолжается практическое внедрение системы управления рисками, ФАО следует подумать о более комплексных мерах по дальнейшему совершенствованию методов управления рисками, возникающими в ее деятельности.

196. Мы рекомендовали ФАО обеспечить комплексное и четкое внедрение практики управления рисками во все процедуры выработки решений и рабочие процессы и в этих целях продолжать наращивание компетенций и создание соответствующих инструментов управления рисками.

В.3 АУДИТ ДЕЦЕНТРАЛИЗОВАННЫХ ОТДЕЛЕНИЙ

В.3.1 Состояние системы внутреннего контроля в децентрализованных отделениях

197. В нашем заключении по результатам проверки за двухгодичный период 2012-2013 годов (С2015/5 В) мы указали, что, несмотря на наличие "Справочника ФАО", соответствующих разделов "Руководства", руководящих указаний и информационных записок, направляемых всем сотрудникам, в течение трех последних двухгодичных периодов (2008-2009, 2010-2011 и 2012-2013 годы), в децентрализованных отделениях отмечались общие недостатки в части внутреннего контроля.

198. В течение года мы провели аудиторские проверки в двух региональных отделениях – Региональном отделении ФАО для Латинской Америки и Карибского бассейна и Региональном отделении ФАО для Ближнего Востока и Северной Африки, а также в трех представительствах ФАО – в Бразилии, на Филиппинах и в Судане. Основная цель проверки заключалась в изучении их операций и системы финансового контроля, а также выполнения ими требований директивных документов ФАО, положений и правил. Мы провели обзор наиболее важных аспектов деятельности, таких как децентрализация функций, процесс разработки страновых программ, программа технического сотрудничества, осуществление проектов, управление финансами и денежными средствами, управление активами, управление людскими ресурсами, закупки, служебные поездки и контроль за расходами. Мы вновь отметили недостатки в этих областях и сообщили о них Руководству. Руководителям этих отделений были направлены письма, в которых были подробно представлены возможности исправления ситуации и рекомендации с предлагаемыми решениями и направлениями действий.

199. С учетом того, что сегодня большая часть транзакций обрабатывается децентрализованными отделениями, мы считаем, что Руководству необходимо устранить выявленные узкие места и недостатки и укрепить систему внутреннего контроля в децентрализованных отделениях. Мы уверены, что правильно построенный механизм внутреннего контроля и обеспечение наращивания потенциала всех сотрудников, участвующих в оперативной деятельности, позволят устранить данные недостатки и еще более укрепить подотчетность и прозрачность как в децентрализованных отделениях, так и в Организации в целом.

200. Мы повторяем нашу рекомендацию ФАО укрепить систему внутреннего контроля в децентрализованных отделениях путем создания должного механизма внутреннего контроля и непрерывного повышения квалификации всего персонала децентрализованных отделений, отвечающего за планирование, администрирование и финансы.

201. Возможности исправления недостатков, отмеченных в подвергнутых аудиторской проверке децентрализованных отделениях, представлены ниже по областям проверок.

В.3.2. Рамочные страновые программы

202. В этой области мы отметили, что региональному отделению RNE необходимо перевести в оперативную плоскость оптимальную реализацию выгод от децентрализации путем внедрения оперативного процесса принятия решений, четкой структуры подотчетности и укрепления системы руководства. Уделение приоритетного внимания неотложному утверждению РСП позволит оптимизировать процесс определения стратегических приоритетов и общего среднесрочного планирования программ на страновом уровне.

203. Мы отмечаем стремление представительства FLBRA незамедлительно завершить разработку странового плана работы (СПР), который должен служить "дорожной картой", позволяющей увязать мероприятия с планируемыми достижениями и указывающей пути достижения результатов. Мы рекомендовали составить подробный план мероприятий по мобилизации ресурсов, с тем чтобы обеспечить достаточное и устойчивое финансирование по каждому приоритетному результату работы. Пока же неэффективного использования ресурсов и управления можно избежать за счет увязки программного цикла РСП с приоритетами РПООНПР.

204. Представительству FARNI необходимо разработать более конкретный СПР, где будут намечены конкретные пути достижения результатов и представлена оперативная связь между рамочной программой стратегического и оперативного планирования ФАО и его РСП, а также пути достижения краткосрочных результатов работы. Мы также призвали представительство твердо следовать намеченному курсу, активно решать все проблемы, возникающие при осуществлении РСП, и разработать подробный механизм мониторинга.

205. В отношении представительства FNSDN мы констатировали, что в недавно подготовленный План действий по РСП на период 2015-2019 годов не сопряжен со Стратегией мобилизации ресурсов (МР) и Планом действий. Мы считаем необходимым ускорить разработку Стратегии МР и Плана действий и предусмотреть включение в них подробно проработанных мероприятий по МР, обеспечив таким образом интеграцию деятельности по МР в качестве приоритетного направления работы. Пока же приоритизация заявок по линии Программы технического сотрудничества позволит в обозримом будущем обеспечить финансирование проектов, находящихся в процессе утверждения.

В.3.3. Программа технического сотрудничества

206. В этой области мы отметили, что региональному отделению RLC необходимо решать проблемы, касающиеся низкого уровня обязательств, отсутствия утвержденного бюджета по некоторым странам, и ситуации, когда на страны были выделены бюджеты, превышающие ориентировочные ассигнования. В этой связи мы рекомендовали региональному отделению как можно быстрее установить ориентировочные целевые показатели, продолжать оказывать активную поддержку координатору ПТС, задействуя при этом возможности правительств и проводя регулярный мониторинг процесса утверждения осваиваемых средств в зависимости от изменения назначения ассигнований.

207. Мы подчеркнули, что региональному отделению RNE следует пересмотреть ориентировочные ассигнования по линии ПТС с учетом фактических ассигнований, что диктуется низким фактическим уровнем ассигнований и превышением обязательств над ассигнованиями по некоторым странам. Мы предложили в полной мере использовать ассигнования, выделенные страновым отделениям, наладить диалог с правительствами по поиску возможностей и вопросам осуществления, уделяя приоритетное внимание странам, требующим "особого внимания", и вести мониторинг утверждения заявок на ассигнования по линии ПТС.

208. В отношении низких темпов осуществления мы призвали RNE ускорить реализацию проектов, с тем чтобы выдержать установленные сроки и графики НПП и обеспечить достижение всех намеченных результатов и выполнение всех запланированных мероприятий. Пока же незамедлительного утверждения заявок правительств по проектам ПТС можно добиться, своевременно обеспечивая отбор предложений по линии ПТС, проведение технических экспертиз, подготовку концептуальных записок и проектной документации и проведение оценки.

209. Мы также отметили, что представительству FLBRA необходимо активно заниматься поддержанием с правительством динамичных отношений партнерства и взаимных обязательств по обеспечению своевременного утверждения и осуществления проектов ПТС.

210. В отношении представительства FAPRI мы отметили необходимость применения пороговых уровней, установленных для Фонда ПТС и его компонентов (дочерние проекты), а также для проектов в целях FNSDN; финансирование проектов, находящихся в процессе утверждения, на обозримое будущее можно обеспечивать благодаря приоритизации заявок по линии ПТС.

В.3.4. Управление проектами

211. Региональному отделению RLC следует установить сроки представления данных по проектам, необходимость принятия особых мер с тем, чтобы избежать задержек с их осуществлением, ввести строгий мониторинг во избежание дефицита денежных ассигнований и ускорить процесс закрытия оперативной и финансовой частей проектов. Мы также рекомендовали не допускать отклонений при загрузке соответствующей отчетности в систему ФПМИС для информирования соответствующих лиц и организаций.

212. Региональному отделению RNE необходимо избегать возникновения дефицита денежных ассигнований по проектам, осуществлять постоянный мониторинг остатка денежных средств и рассматривать его как лимит будущих обязательств по проекту. Для предотвращения дефицита денежных средств мы рекомендовали ввести прогноз расходов для контроля финансового состояния проектов, принимая при этом во внимание возможные убытки от курсовой разницы в случае, если источник финансирования номинирован в иных валютах, чем доллар США. Мы призвали устранить задержки в закрытии операционной и финансовой частей проектов, а также недостатки при осуществлении мониторинга проектов и представлении отчетности по

ним, обеспечив подачу отчетов о завершении проектов/заключительных заявлений и передачу активов, а также исполнив все обязательства, выполнив требования по представлению отчетности и внося корректировки в планы работы, отражающие текущую работу по проектам.

213. В представительстве FLBRA мы констатировали задержки при осуществлении проектов с точки зрения установленных сроков EOD и планов работы, а также задержки при закрытии оперативной и финансовой частей проектов. Обеспечение выполнения всех мероприятий в установленные сроки и проведение пересмотра бюджета до истечения срока НПП могли бы помочь более оперативно закрывать проекты и возвращать неиспользованные средства, избегать перебоев в осуществлении мероприятий и добиваться достижения запланированных результатов. Мы рекомендовали провести детальный анализ каждого проекта, по которому наблюдаются задержки, при составлении планов работы учитывать опыт прошлых лет и обеспечивать, чтобы закрытие финансовой части проекта происходило непосредственно после закрытия его оперативной части. Мы также указали на возможность для совершенствования работы: поручение сотруднику по программам вносить всю соответствующую документацию по проекту в систему ФПМИС, с тем чтобы такая информация была доступна в любое время.

214. Представительству FAPHI следует продолжать усилия по выполнению и соблюдению положений соответствующих директивных документов и процедур в ходе осуществления проектов для устранения выявленных проблем, касающихся задержек в реализации проектов и закрытия их оперативной и финансовой частей, невозможности прослеживания распределения проектных ресурсов и распространения соответствующей отчетности по проектам и отсутствия такой отчетности в системе ФПМИС, дефицита денежных средств и наличия нереализованного имущества по завершенным проектам.

215. Мы предложили представительству FNSDN при планировании и подготовке проектов рассматривать и учитывать все факторы, касающиеся реализации проектов, в том числе процесс найма технических сотрудников, сотрудничество с правительством принимающей страны, а также закупки оборудования и мебели. Необходимо также внедрить процесс анализа проектных предложений, который обеспечит устранение серьезных недостатков в проектах. Кроме того, в целях обеспечения эффективного контроля за управлением проектами и соответствующими ресурсами мы призвали обеспечивать закрытие оперативной и финансовой частей проектов.

В.3.5 Управление людскими ресурсами

216. Мы указали на необходимость продолжения текущего обзора и пересмотра общей системы укомплектования кадров регионального отделения RLC в целях поддержания стабильности кадрового состава и строгого соблюдения действующих правил, директивных документов и процедур в части найма/повторного найма внештатных сотрудников, в особенности положений о прозрачном, конкурсном отборе и отчетах об аттестации качества.

217. Региональному отделению RNE необходимо совершенствовать процесс отбора в соответствии с руководящими указаниями ФАО, в том числе в части публикации

объявлений о вакансиях/заданиях, вести реестр консультантов, составлять короткие списки кандидатов, готовить записки для личных дел с обоснованием выбора кандидатуры и ввести процедуру подтверждения нанимающими подразделениями соблюдения всех необходимых процедур. Внедрение требования к руководителю проекта о составлении отчета об аттестации качества (ОАК) позволит проводить оценку работы внештатных сотрудников (ВС), что будет служить важным справочным документом при принятии решения о повторном найме таких сотрудников.

218. Представительству FLBRA следует пересмотреть свою общую систему укомплектования кадров и штатное расписание, с тем чтобы его ключевые функции не выполнялись внештатными сотрудниками, устранить дублирование функций и пробелы и наладить таким образом слаженную и эффективную работу. Мы также рекомендовали FLBRA изучить возможность включения в положения об обязанностях (ПоО) положения о представлении должным образом утверждаемого отчета о достижениях ВС.

219. Представительству FAPHI мы предложили представлять информацию в отношении всех ожидаемых результатов работы ВС и укреплять сотрудничество с партнерами правительства по вопросам сбора информации о ВС и другим аналогичным вопросам. Мы также призвали представлять оформленные экземпляры сертификатов BSITF (Основные правила безопасности на местах) и ASITF (Повышение безопасности на местах), что позволит подтверждать способность ВС решать вопросы безопасности по месту службы и/или полевой работы.

220. В представительстве FNSDN мы констатировали отсутствие процедуры конкурсного отбора лиц, работающих по индивидуальным договорам на оказание услуг (ИДОУ)/консультантов. Применение положений соответствующих действующих директивных документов ФАО по процессу отбора могло бы способствовать обеспечению принципов прозрачности и состязательности при найме квалифицированных кандидатов. С другой стороны, как минимум один раз в год должна заполняться форма контроля качества (ADM 104), что обеспечивает должный мониторинг результатов работы ВС и позволяет определить, была ли работа проделана на удовлетворительном уровне и дала ли она результаты, зафиксированные в ПоО.

В.3.6 Управление активами и запасами

221. В системе внутреннего контроля в региональном отделении RLC мы отметили следующие недостатки: не проводилась физическая инвентаризация имущества длительного пользования, не указывалась стоимость приобретения излишков имущества длительного пользования, намеченного к безвозмездной передаче, не обновлялись данные по активам и отсутствовала система штрих-кодирования/идентификационной маркировки.

222. В региональном отделении RNE мы указали на возможность максимизировать использование модуля системы ГСУР iAsset для передачи/утверждения передачи активов новому ответственному за них и использования формы передачи имущества ФАО при передаче активов. RNE также следует обеспечивать, чтобы любое списание активов подлежало утверждению; внедрение системы штрих-

кодирования/идентификационной маркировки могло бы повысить эффективность и действенность управления активами.

223. В представительстве FLBRA мы отметили ряд возможностей совершенствования системы в части обеспечения точности данных по активам путем занесения в Реестр активов информации о лицах, ответственных за них, использования предписываемой формы передачи имущества ФАО, занесения данных о физическом осмотре имущества в Реестр активов, внедрения системы штрих-кодирования/идентификационной маркировки и своевременного отражения выбытия активов в ГСУР. Также мы констатировали, что при передаче проектных активов получателям помощи даты отметки о приемке активов предшествовали датам утверждения, от получателей помощи не были получены подтверждения, единицам имущества с одинаковыми серийными номерами был присвоен разный статус в Реестре активов и Информационной сети страновых отделений (ИССО), и имущество длительного пользования включалось в Отчет о результатах инвентаризации.

224. В представительстве FAPHI мы обнаружили недостатки, касающиеся ошибок в классификации при учете расходов на закупки, неполноты информации об активах в отчете о результатах инвентаризации, задержек и неполноты выверки активов из-за неполноты подсчета и невыполнения выборочных проверок имущества длительного пользования и непредставления требуемых полугодовых отчетов о фактическом состоянии, использовании и исправности проектного автотранспорта. В этой связи мы призвали FAPHI укрепить действующую систему контроля в области управления активами для обеспечения ее наличия и надлежащего учета и использования активов.

225. В представительстве FNSDN мы отметили недостатки, касающиеся неполноты физической проверки активов и складских запасов, неуказания ответственных за имущество, выдаваемое сотрудникам, и невыделения среди находящегося на складском хранении имущества единиц с нулевой остаточной стоимостью, которые могут подлежать снятию с учета. Наряду с этим нами принимаются во внимание усилия Руководства, направленные на сведение отчетов об инвентаризации, что позволит удостовериться в наличии активов, а также выделить те из них, которые уже подлежат снятию с учета.

В.3.7 Закупки и письма-соглашения

226. Мы констатировали, что в региональном отделении RLC план закупок недоработан и не используется функция оформления заявок на закупку в ГСУР. Нами были также отмечены недостатки в процедурах приема предложений на оказание услуг и определения победителей среди поставщиков услуг, неполнота данных в заказах на поставку и задержки поставок.

227. Региональному отделению RNE мы предложили в целях обеспечения эффективности управления и закупочной деятельности объединять заявки на закупку по всем осуществляемым в регионе программам/проектам в консолидированном годовом плане закупок. Мы также призвали принять меры по обеспечению независимости членов местного комитета по закупкам (МКЗ) и коррупционной устойчивости процесса закупок.

228. В представительстве FLBRA мы отметили необходимость составления такого плана закупок, который не только выполнял бы свою основную функцию и устранял накладку в процессе закупок, но и обеспечивал бы максимальную эффективность расходования средств и лучшее прогнозирование степени выборки средств. В отношении вопроса о размещении ЗП в исключительных ситуациях мы рекомендовали обновлять реестр поставщиков и рассмотреть возможность обращения за помощью к соответствующим органам, которые могли бы подобрать для FLBRA компетентных поставщиков. Мы также предложили использовать функцию по закупкам в системе оформления заявок на поставку (ЗП) для интеграции процессов закупки в ГСУР. В отношении закупок, оформленных с использованием писем-соглашений (ПС), мы предложили составить более подробные требования по отчетности, которые можно использовать в качестве условий при составлении графика платежей, и рассмотреть возможность пересмотра схем процесса подготовки, реализации и мониторинга ПС, с тем чтобы совершенствовать систему сдержек и противовесов и повысить их достоверность и надежность.

229. Представительству FARNI следует укрепить механизм контроля при назначении функций автора заявки на закупку и покупателя в ГСУР для обеспечения системы сдержек и противовесов при проведении проверки заявок и самого процесса. Аналогичным образом, предоставление четких спецификаций на товары позволит избежать ошибочных поставок и задержек при их приемке. Кроме того, мы отметили необходимость укрепления процедур мониторинга и последующих действий, обеспечивающих сопровождение поставщиков услуг на этапе реализации положений ПС.

230. Мы также отметили, что представительству FNSDN следует совершенствовать процесс планирования закупок путем назначения сотрудников по координации закупок в каждом подразделении, занимающемся выявлением и обобщением потребностей в закупках соответствующих отделений/проектов, снабдить всех координаторов действующим шаблоном плана закупок и поставить перед ними задачу по его выполнению, что поможет обеспечить своевременную подачу графиков закупок для их обобщения в службе закупок.

В.3.8 Служебные поездки

231. В отношении регионального отделения RLC мы подчеркнули необходимость внедрения модуля поквартального планирования служебных поездок (QTP) ГСУР, совершенствования мониторинга за выдачей авансов на служебные поездки, обработки требований о возмещении расходов по поездке (ТВРП), обеспечения незамедлительного удержания соответствующих сумм из заработной платы или из вознаграждения тех лиц, которые не подали ТВРП в сроки, предписанные действующими правилами и положениями ФАО.

232. В региональном отделении RNE следует наладить выполнение руководящих указаний в отношении выдачи авансов на служебные поездки, не допускать выдачи авансов лицам, которые еще не отчитались за предыдущие авансы, обеспечивать автоматическое удержание из заработной платы, ввести требование по подаче ТВРП

при расчетах по авансам за служебные командировки. Мы также отметили, что одной из возможностей совершенствования системы могло бы стать внедрение инструмента QTR и укрепление возможностей системы по генерированию отчетов и обмену информацией.

233. Представительству FLBRA необходимо наладить процесс подачи ТВРП, обеспечив их подачу в течение месяца после даты завершения поездки или в промежуточные сроки в случае, если продолжительность служебных поездок превышает один месяц, в целях совершенствования финансовой отчетности и предотвращения потерь ценного рабочего времени на мониторинг и последующие действия.

234. Представительству FAPHI следует наладить своевременную подачу ТВРП или требований о возмещении путевых расходов в командировках (ТВРП) с тем, чтобы производить расчеты за неиспользованные авансы и не допускать выдачи новых авансов на служебные поездки при наличии непогашенных авансов, сроки расчетов по которым уже прошли. Мы также рекомендовали обеспечивать должный надзор, с тем чтобы расходы по местным командировкам не превышали установленных лимитов.

235. Мы рекомендовали представительству FNSDN использовать форму ADM 8 в качестве формуляра разрешения на поездку и обеспечивать, чтобы отчеты о командировках (ОК) подавались вместе с полностью заполненными ТВРП, с тем чтобы вся необходимая информация по служебным поездкам представлялась в полном объеме.

В.3.9 Управление денежными средствами

236. В региональном отделении RLC необходимо обеспечить строгое соблюдение требований действующих правил и положений в отношении наличных выплат, в том числе: на суммы, превышающие 25 долл. США, должны выписываться расходные ордера; на оправдательные документы при оплате должен проставляться штамп "оплачено", перед выдачей денег должны предъявляться все требуемые документы, подсчет кассовой наличности должен проводиться регулярно, необходимо рассмотреть возможность ротации лиц, отвечающих за хранение кассовой наличности, или назначение ответственными за хранение других квалифицированных сотрудников.

237. Региональному отделению RNE следует устранить выявленные недостатки в системе внутреннего контроля в части наличных выплат и рисков обесценения средств на счетах в местной валюте. Мы рекомендовали RNE провести оценку функций и ответственности сотрудников, рассмотреть возможность временного назначения сотрудников в порядке ротации, хранить оригиналы счетов на оплату как подтверждающие документы по расходам и рассмотреть возможность составления месячной сметы расходов во избежание образования слишком высоких наличных остатков на депозитах в местной валюте. Мы принимаем к сведению меры, принятые RNE в части контроля за возмещением налогов и непрерывных контактов с правительством Египта по этим вопросам.

238. Представительству FLBRA необходимо принять меры по совершенствованию организации наличных выплат, в частности, в части соблюдения лимита на выдачу наличных средств, поддержания неснижаемого остатка, использования расходных ордеров по наличным выплатам и ведения кассовой книги. На расходных ордерах и счетах должен проставляться штамп "оплачено" и дата во избежание повторной оплаты. Мы также рекомендовали отказаться от выдачи чеков с авансового счета FLBRA для оплаты авиабилетов, суточных и т.д.

239. Представительству FAPNI необходимо укрепить мониторинг и систему взыскания невозвращенных остатков по операционным денежным авансам (ОДА), задействовать функции модуля "Кредиторская задолженность (КЗ)" системы ГСУР и выполнять требования директивных документов и процедур в отношении наличных выплат и отчетности по ним. Мы также рекомендовали разделить несовместимые функции, связанные с наличным оборотом и составлять месячную смету наличных расходов, чтобы сводить к минимуму риск обесценения средств авансового счета в песо.

240. Что касается представительств FNSDN, мы отметили необходимость ограничения выдачи наличных авансов мелкими выплатами на местах (ОПС), а также установления максимального предела выплат в рамках ОПС, с тем чтобы иметь надлежащие инструменты для контроля за расходованием средств. С другой стороны, мы предложили использовать более эффективный метод прогнозирования необходимых расходов в местной валюте с помощью функции "планирование платежей" модуля "кредиторская задолженность" ГСУР и строже контролировать приход средств с помощью заранее пронумерованных временных расписок, суммирования денежных поступлений и подготовки депозитных квитанций вместе с комплектом платежных поручений по операциям за день, что снижает вероятность неполного зачисления приходных сумм.

В.3.10 Контроль за расходами

241. В региональном отделении RNE мы отметили необходимость укрепления мониторинга и контроля за снятием средств с расходных счетов за счет введения четкой классификации расходов, отражающей их характер.

242. В представительстве FAPNI мы отметили необходимость согласования с правительством Филиппин вопроса о возврате налогов, уплачиваемых при закупках у поставщиков, а впоследствии добиться получения от него свидетельства об освобождении от уплаты налогов. Мы также подчеркнули необходимость точно отражать в финансовой отчетности суммы расходы и счета, на которые они относятся.

243. В завершение мы рекомендовали представительству FNSDN провести выверку всех расходов за 2015 год и выявить те требования о возмещении расходов по поездкам и требования по расходам сотрудников, по которым остались незакрытые юридические обязательства за 2014 год, с тем, чтобы обеспечить правильность и точность учета и отчетности по расходованию средств.

В.3.11 Краткое заключение по аудиту децентрализованных отделений

244. Мы отметили стремление RLC и RNE обеспечивать подотчетность и прозрачность, их согласие с необходимостью улучшать работу; эти региональные отделения уже много сделали для совершенствования своей деятельности, претворив в жизнь те необходимые меры, которые были им рекомендованы в ходе данной аудиторской проверки.

245. Аналогичным образом, те страновые представительства, где мы проводили выездные проверки (FLBRA, FAPHI и FNSDN), в тесном взаимодействии с соответствующими региональными отделениями и своими партнерами и при условии выполнения рекомендованных в настоящем заключении мер по улучшению работы вполне способны вносить вклад в достижение общей цели Организации в своих странах операций.

246. Мы высоко ценим оперативный отклик на наши запросы, полученный от Руководства соответствующих региональных отделений и страновых представительств, а также позитивные меры по выполнению рекомендаций, доведенные до нас в ответе на наше Письмо Руководству. Рассчитываем на повышение качества и эффективности их работы при должном соблюдении действующих правил и директивных документов.

С. РАСКРЫТИЕ ИНФОРМАЦИИ РУКОВОДСТВОМ

С.1 Списание денежных средств и дебиторской задолженности

247. Общая сумма списаний в 2014 году составила 49 153 долл. США. Из этой суммы списания 46 894 долл. США были утверждены Генеральным директором на основании Финансового правила 10.4, а списания на сумму 2 259 долл. США были разрешены Помощником Генерального директора по общеорганизационному обслуживанию на основании положений раздела 202.92 "Руководства".

248. Мы констатировали, что списание данных сумм было проверено OIG, и что в поддержку решения о списании средств были представлены соответствующие документы.

С.2 Добровольные выплаты

249. Руководство сообщило, что в течение 2015 финансового года добровольных выплат Организацией не производилось.

С.3 Случаи мошенничества и предполагаемого мошенничества

250. Согласно положениям пункта 6 I(i) Дополнительного круга ведения, регулирующего внешнюю аудиторскую проверку (Приложение 1 к Финансовым

правилам) Руководство сообщило о случаях мошенничества и предполагаемого мошенничества.

251. В своем письме от 19 мая 2015 года Руководство сообщило, что четыре дела, которые были представлены в письме от июня 2014 года как находящиеся в стадии разбирательства, уже закрыты. За 2014 год было сообщено о шести делах, разбирательство по пяти из них уже завершено, по одному расследование еще продолжается. Мы констатировали, что были приняты соответствующие дисциплинарные меры, такие как увольнение лиц, совершивших мошенничество, или осуществлено взыскание присвоенных денежных средств.

252. В 2014 году было завершено разбирательство по двум случаям мошенничества с возмещением медицинских расходов, вскрытых в двухгодичный период 2012-2013 годов. В обоих случаях речь шла о представлении сотрудниками подложных документов в обоснование требований на возмещение медицинских расходов. К двум сотрудникам были применены меры дисциплинарного воздействия в виде увольнения. Мы констатировали, что в 2014 году среди случаев мошенничества, сообщенных Руководством, не было случаев мошенничества с возмещением медицинских расходов.

253. Что касается других случаев мошенничества, два незакрытых дела, о которых сообщалось в отчетности за двухгодичный период 2012-2013 годов, в настоящее время закрыты. Одно дело касалось лица, которому была поручена раздача денег участникам программы ФАО "Деньги в обмен на труд" в Сомали. Исполнитель обманывал ФАО, запрашивая и получая деньги сверх полагающейся ему квоты, поскольку не соблюдал требуемый порядок распределения денег. С исполнителем было подписано соглашение о сокращении выдачи ему денег по заключенному с ним договору на 320 000 долл. США. В другом деле имел место конфликт интересов и мошенничество со стороны бывших сотрудников при совершении закупок в Мозамбике. OIG обнаружила, что часть работ, заказанных партнерам-исполнителям (ПИ), фактически выполнена не была, в том числе учебные мероприятия и строительство предприятия по подготовке семенного материала на сумму около 90 000 долл. США. OIG рекомендовала лишить ПИ и бывшего сотрудника права на последующую работу по заказам ФАО. ФАО также передала дело местным властям для решения вопроса о принятии дальнейших мер в отношении данных физических лиц и ПИ.

254. За 2014 год в отчетности упоминалось шесть дел, пять из которых уже закрыты, а производство по одному продолжается. Имели место другие случаи мошенничества или предполагаемого мошенничества: а) нецелевое расходование средств Организации лицами, которым было поручено выплата суточных участникам различных семинаров; б) нецелевое расходование средств Организации при закупках моющих средств и расчетах за услуги по уборке помещений; в) использование служебного положения для содействия родственнику в получении в результате тендера подряда на оказание услуг Организации; г) мошенничество и сговор, в результате которых были расхищены удобрения и представлена подложная документация о том, что они были распределены; д) ПИ, привлеченные для раздачи наличных денег в рамках программы "Деньги в обмен на труд", представили ложные свидетельства о соблюдении ими порядка выплат, предусмотренных в соответствующих соглашениях отделения ФАО в Сомали; и е) ПИ, сотрудничающий с ФАО в распределении материалов для сельского хозяйства (семян и коровьего гороха) в центральной и южной части Сомали,

представил подложную документацию о распределении данных материалов, тогда как распределения не производилось. Данное последнее дело еще не закрыто, т. к. за счет удержания денег, причитающихся ПИ, взыскана лишь часть средств. Мы констатировали, что новые дела приходятся преимущественно на ПИ, нарушившие свои договорные обязательства перед Организацией.

255. Мы призываем Руководство ФАО постоянно извлекать уроки из дел о мошенничестве, ужесточая меры внутреннего контроля.

256. В то же время мы отмечаем, что политика Организации по противостоянию мошенничеству и коррупционным действиям была дополнена Административным циркуляром 2015/08 от 12 марта 2015 года "Политика по борьбе с мошенничеством и другими коррупционными действиями". В рамках новой политики Организацией были согласованы используемые определения мошенничества и коррупционных действий. Мы призываем Руководство довести этот документ до сведения всех сотрудников.

D. ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

257. Мы хотели бы выразить признательность Генеральному директору, Заместителю Генерального директора, Помощнику Генерального директора, региональным представителям, директорам подразделений в ШК, Финансовому директору, главам страновых отделений и сотрудникам вверенных им структур за сотрудничество и помощь, оказанную нашим аудиторам при проведении аудита.

Список сокращений

Сокращение	Термин
ASITF	Повышение безопасности на местах
BSITF	Основные правила безопасности на местах
CS	Департамент общеорганизационного обслуживания, людских ресурсов и финансов
CSF	Финансовый отдел
CSPL	Подотдел по вопросам обучения, эффективности и повышения квалификации
DDO	Заместитель Генерального директора (Операции)
EOD	Предполагаемая дата вступления в должность
EPA	Ретроспективная оценка
FAORLC	Региональное отделение ФАО для Латинской Америки и Карибского бассейна
FAORNE	Региональное отделение ФАО для Ближнего Востока и Северной Африки
FNSDN	Представительство ФАО в Судане
FAPHI	Представительство ФАО на Филиппинах
FLBRA	Представительство ФАО в Бразилии
FSNARD	Продовольственная безопасность, питание, сельское хозяйство и развитие сельских районов
L3	Уровень 3
OED	Управление по оценке
OHR	Управление кадров
OIG	Канцелярия Генерального инспектора
OPC	Мелкие выплаты на местах
OSP	Управление стратегии, планирования и управления ресурсами
QTP	Поквартальное планирование служебных поездок
SMART	Критерии: конкретные, измеряемые, достижимые, актуальные и с четко установленными сроками
TCE	Отдел по чрезвычайным ситуациям и восстановительным работам
TCI	Отдел Инвестиционного центра
TCS	Отдел по вопросам сотрудничества "Юг-Юг" и мобилизации ресурсов
UNCS	Организации общей системы ООН
БГД	Бюллетень Генерального директора
ВПП	Всемирная продовольственная программа
ВС	Внештатные сотрудники
ВТО	Ведущее техническое отделение
ВТП	Ведущее техническое подразделение
ГД	Генеральный директор
ГООНВР	Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития
ГСУР	Глобальная система управления ресурсами
ГЭФ	Глобальный экологический фонд
ДРД	Доклад о результатах деятельности
ЗВК	Заявление по вопросам внутреннего контроля

ЗЗ	Заключительные заявления
ЗП	Заявки на поставку
ИДОУ	Индивидуальный договор на оказание услуг
ИССО	Информационная сеть страновых отделений
КЗ	Кредиторская задолженность
КЗ	Концептуальная записка
КМГС	Комиссия по международной гражданской службе
КОСО	Комитет организаций-спонсоров Комиссии Тредуэя
КПП	Краткое проектное предложение
КПЭ	Ключевые показатели эффективности
КУР	Комиссия по устойчивому развитию
ЛР	Людские ресурсы
МКЗ	Местный комитет по закупкам
МиО	Мониторинг и оценка
МПК	Межучрежденческий постоянный комитет
МР	Мобилизация ресурсов
МСФО ОС	Международные стандарты финансовой отчетности общественного сектора
МФУ	Международные финансовые учреждения
НПП	Не подлежащий превышению
ОАК	Отчет об аттестации качества
ОДА	Операционные денежные авансы
ОЗП	Отчет о завершении проекта
ОИГ	Объединенная инспекционная группа
ОК	Отчеты о командировках
ОО	Сотрудники категории общего обслуживания
ОПР	Общеорганизационное планирование ресурсов
ОС	Основные средства
ПГД	Помощник Генерального директора
ПЕМС	Система служебной аттестации и управления эффективностью работы
ПИ	Партнеры-исполнители
ПИРЕС	Система поддержки планирования, осуществления, оценки программ и представления отчетности по ним
ПО	Сводный доклад по итогам промежуточного обзора
ПоО	Положение об обязанностях
ПРБ	Программа работы и бюджет
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
ПрФАО	Представители ФАО
ПС	Письмо-соглашение
ПТС	Программа технического сотрудничества
ПЦГ	Проектная целевая группа
РБ	Распорядитель бюджета
РПООНПР	Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития
РСП	Рамочная страновая программа

СМП	Совет по мониторингу программ ФАО
СОП	Стандартная операционная процедура
СПР	Страновой план работы
ССП	Среднесрочный план
Суточные	Суточные в связи с поездкой
СФЕРА	Специальный фонд ликвидации чрезвычайных ситуаций и организации восстановительных работ
СЦ	Стратегическая цель
ТВПР	Требование о возмещении путевых расходов в командировках
ТВРП	Требование о возмещении расходов по поездке
ТС	Департамент технического сотрудничества
УОКР	Управление, основанное на конкретных результатах
УОР	Управление, ориентированное на результаты
УР	Управление общеорганизационными рисками
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
ФИФО	Метод оценки запасов по реализации в порядке поступления
ФПМИС	Информационная система управления Программой деятельности ФАО на местах
ЦФ	Целевой фонд
ШК	Штаб-квартира