



منظمة الأغذية  
والزراعة  
للأمم المتحدة

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  
Agricultura  
y la  
Alimentación

## КОНФЕРЕНЦИЯ

**Тридцать седьмая сессия**

**Рим, 25 июня – 2 июля 2011 года**

**Проверенные счета – ФАО, 2008-2009 гг.  
Часть В – Доклад Внешнего аудитора**

В целях сведения к минимуму воздействия процессов ФАО на окружающую среду и достижения климатической нейтральности настоящий документ напечатан в ограниченном количестве экземпляров. Просьба к делегатам и наблюдателям приносить свои копии документа на заседания и не запрашивать дополнительных копий. Большинство документов к совещаниям в рамках ФАО размещено в Интернете по адресу: [www.fao.org](http://www.fao.org)

**ДОКЛАД ВНЕШНЕГО АУДИТОРА ПО ФИНАНСОВЫМ ОТЧЕТАМ  
ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ И СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ  
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ЗА ФИНАНСОВЫЙ ПЕРИОД С 1 ЯНВАРЯ 2008 Г.  
ПО 31 ДЕКАБРЯ 2009 Г.**

**СОДЕРЖАНИЕ**

<b>ЧАСТЬ I ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ</b>	<b>Пункты</b>
Введение	1-5
Резюме рекомендаций	6
Аудит финансовых отчетов	7-10
Предыдущие рекомендации	11
<b>ФИНАНСОВЫЕ ВОПРОСЫ</b>	
Финансовое положение	12-19
Наличие ликвидных средств	20-22
<b>ЧАСТЬ II</b>	
<b>АУДИТ ШТАБ-КВАРТИРЫ</b>	23-175
<b>ЧАСТЬ III</b>	
<b>АУДИТ ОТДЕЛЕНИЙ ВНЕ ШТАБ-КВАРТИРЫ</b>	176-225
<b>ЧАСТЬ IV</b>	
<b>ПРОЧИЕ ВОПРОСЫ</b>	
Списанные суммы	226-228
Случаи мошенничества и предполагаемого мошенничества	229-235
Выражение благодарности	236

## ЧАСТЬ I

### ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ

#### Введение

1. Настоящий доклад представляется на основании статьи 12.9 Финансовых положений. Он содержит результаты аудиторской проверки Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) за двухгодичный период 2008-2009 гг. Аудиторская проверка была основана на Финансовых положениях 12.1 - 12.10 ФАО и дополнительном Положении о внешнем аудите, прилагаемом к вышеупомянутым Финансовым положениям.

2. Настоящий доклад включает в себя наши замечания по финансовым отчетам ФАО за двухгодичный период 2008-2009 гг., которые приводятся в Части I настоящего доклада.

3. Помимо штаб-квартиры ФАО наша проверка включала также деятельность пяти региональных отделений<sup>1</sup> и шести национальных представительств<sup>2</sup> и охватывала определенные вопросы управления и вопросы соблюдения правил и регламента ФАО.

4. В частности, мы произвели оценку обязательств, связанных с персоналом (ОСП), взносов, соглашений с принимающими странами (СПС), фонда оборотных средств (ФОС), бюджетного контроля, контрактов на оказание консультационных услуг, случаев предоплаты, управления собственностью, материально-технического обеспечения, управления проектами и Специального фонда на случай чрезвычайных ситуаций и для деятельности по восстановлению (СФЧСВ).

5. Наши замечания по списанным убыткам, добровольным выплатам страхового возмещения и случаям мошенничества или предполагаемого мошенничества за этот двухгодичный период приводятся в Части IV настоящего доклада.

6. Настоящий доклад также содержит наши рекомендации по исправлению отмеченных недостатков и улучшению деятельности. Как и в прошлом, эти рекомендации классифицированы как основополагающие, существенные и заслуживающие внимания.<sup>3</sup>

#### Резюме рекомендаций

---

<sup>1</sup> Региональное отделение для Азии и Тихоокеанского региона, Бангкок; Региональное отделение для Африки, Аккра, Гана; Региональное отделение для Европы и Центральной Азии, Будапешт, Венгрия; Региональное отделение для Ближнего Востока, Каир, Египет, и Региональное отделение для Латинской Америки и Карибского бассейна, Сантьяго, Чили.

<sup>2</sup> Национальные представительства в Камбодже, Буркина Фасо, Турции, Нигерии, Чили и Лаосской Народно-Демократической Республике.

<sup>3</sup> Основополагающие: 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.

Существенные: Следует принять меры, направленные на ограждение от значительных рисков. Непринятие мер может привести к определенным финансовым последствиям и нарушению оперативной деятельности.

Заслуживающие внимания: Желательно принять меры, которые должны привести к усилению контроля или повышению эффективности расходования средств.

	<b>АУДИТ ШТАБ-КВАРТИРЫ</b>	<b>Приоритетность</b>	<b>Срок реализации</b>
<b>1</b>	Мы настоятельно рекомендуем Организации срочно рассмотреть вопрос о финансировании обязательств, связанных с её персоналом, поскольку перенос решений, особенно по предложениям в области финансирования, несомненно в будущем поставит под угрозу финансовую жизнеспособность Программы работы и бюджет (ПРБ). (Пункт 34)	Основополагающая	2010 г.
<b>2</b>	Мы подтверждаем соответствие деятельности руководства Организации нашим рекомендациям и его интенсивные усилия по улучшению положения со своевременностью оплаты взносов, включая постоянную работу с правительствами по отслеживанию неурегулированных вопросов, координацию с представительствами на местах контактов с правительствами относительно просроченных платежей по статье ПВПН и переговоры относительно планов оплаты значительной задолженности в рассрочку. Помимо этого, мы благодарны руководству за постоянное ежемесячное информирование по вопросам взносов и задолженности как с помощью внешнего интернет-сайта, так и с помощью интернет-сайтов постоянных представительств. (Пункт 43)	Основополагающая	2010 г.
<b>3</b>	Мы рекомендовали Организации провести всеобъемлющий обзор устаревших соглашений с принимающими странами (СПС) с целью оценки уровня взносов наличными или в натуральном выражении и изучить возможность получения дополнительных поступлений путем улучшения схем распределения затрат между Организацией и благоприятно настроенными принимающими странами, и Организация согласилась с этими рекомендациями. (Пункт 48 )	Основополагающая	2010 г.
<b>4</b>	Мы рекомендовали Организации со всей серьезностью рассмотреть вопрос об увеличении уровня Фонда оборотных средств (ФОС) с целью создания достаточного запаса прочности для Общего фонда (ОФ). В этой связи секретариат подтвердил, что им будут включены предложения об увеличении уровня ФОС в ПРБ на 2012-13 гг. в рамках раздела Финансовое положение, аналогичные тем, которые были ранее представлены в ПРБ на 2010-11 гг., но которые в то время не были утверждены государствами-членами. Мы также подтверждаем нашу рекомендацию Организации продолжать предпринимать усилия по сбору взносов и задолженности государств-членов. (Пункт 56)	Основополагающая	2010 г.
<b>5</b>	Мы предлагаем Организации рассмотреть вопрос о стандартных бюджетных функциональных возможностях программы ОРАКЛ для эффективной и действенной проверки достаточности финансовых средств в соответствии с правилами перевода средств между статьями бюджета. (Пункт 6б)	Основополагающая	2010 г.
<b>6</b>	Мы рекомендуем Организации провести тщательный обзор результатов деятельности консультантов и рассмотреть вопрос о недопущении повторного найма тех, кто не смог соответствовать содержащимся в контрактах требованиям. Организация согласна с этой рекомендацией и отмечает, что в подготавливаемом подразделением по найму на работу документе по оценке качества будут отмечаться случаи невыполнения соискателями поставленных	Основополагающая	2012 г.

	временных рамок и причины такого невыполнения, а также будет содержаться запись о недопущении повторного найма, если к этому будут основания. В этой связи мы были информированы о том, что 8 сентября 2010 г. во все подразделения Организации были разосланы формы, направленные на стандартизацию Положения об обязанностях (ПО), задач и результатов, ожидаемых от консультантов и лиц, работающих по индивидуальным контрактам. (Пункт 73)		
7	Мы рекомендуем Организации подробнее изучить причины задержек в деле завершения проектов в целях соответствующего решения этой проблемы и поставить задачу уменьшения числа таких задержек. (Пункт 88)	Основополагающая	2011 г.
8	Мы предлагаем Организации:  а) в соответствии с принципом разумного соответствия размера вспомогательных расходов программам и проектам на местах до начала их действительного исполнения, а также суммам, получаемым благодаря финансируемым донорами проектам, работать с целью немедленного претворения в жизнь политики возмещения вспомогательных расходов, включая возмещение любых косвенных постоянных затрат, которые уже приняты донорами и которые могут стать приемлемыми для них, и выработку соответствующих руководящих принципов и организацию необходимой подготовки кадров.  б) в соответствии с принципом прозрачности и с целью правильного установления разумного уровня возмещения вспомогательных расходов рассмотреть вопрос об учете и оценке уровня возмещения вспомогательных расходов из проектов, финансируемых из внебюджетных (ВБ) источников, для отражения следующего:  b.1 невозмещенных косвенных постоянных вспомогательных расходов; b.2 невозмещенных вспомогательных расходов по категориям программ или проектов; b.3 невозмещенных вспомогательных расходов, возникших из-за разницы между утвержденными уровнями технических вспомогательных услуг (ТВУ) и расходов на обслуживание проектов (РОП) и фактически возмещенными суммами; и b.4 невозмещенных вспомогательных расходов, возникших из-за разницы между заложенными в бюджете поступлениями от вспомогательных расходов и фактически возмещенными суммами путем возврата (фиксированной доли, фиксированной суммы с программы или проекта или комбинации двух сумм).  с) с целью честного представления вспомогательных расходов, фактически понесенных в рамках средств, относящихся к Регулярной программе (РП), рассмотреть вопрос о раскрытии в финансовых отчетах данных о невозмещенных из финансируемых донорами проектах вспомогательных расходах, которые были отнесены на средства РП, и вопрос о методике этих подсчетов.	Основополагающая	2012 г.

	<p>d) в соответствии с принципом разумного соответствия размера вспомогательных расходов программам и проектам на местах до начала их действительного исполнения, а также суммам, получаемым благодаря финансируемым донорами проектам, и в целях правильного установления разумного уровня возмещения ТВУ:</p> <p>d.1 рассмотреть вопрос о выявлении случаев, когда возмещение возможно или невозможно; и</p> <p>d.2 установить уровень возмещения ТВУ, который представляется Организации желательным. (Пункт 106)</p>		
9	Мы рекомендуем выдавать сотрудникам имущество под документ об ответственном хранении и записывать за соответствующим подразделением лишь такие обычные материальные ценности, как принтеры, ксероксы или портативные компьютеры, находящиеся в совместном пользовании. Мы также предлагаем требовать у сотрудников получать пропуска на вынос имущества с территории. (Пункт 113)	Основополагающая	2010 г.
10	Мы рекомендуем Организации пересмотреть свои политику и процедуры относительно отражения нерасходуемого имущества в финансовой отчетности и привести в единообразие методы оценки нерасходуемого имущества при приобретении и при инвентаризации. (Пункт 122)	Основополагающая	2010 г.
11	Мы признаем, что Организация пересматривает свои политику и процедуры управления активами в рамках МСУГС, и рекомендуем ей обеспечить включение в новую политику требований относительно таких аспектов Отчетов об активах по состоянию на конец года (ОАСКН), представляемых отделениями вне штаб-квартиры, как своевременность представления этих отчетов, контроль за их представлением и немедленные проверка и сверка данных о собственности Организации. (Пункт 130)	Основополагающая	2011-12 гг.
12	Мы были информированы о положительных подвижках в политике взыскания авансовых платежей на уплату налогов. Однако, мы по-прежнему рекомендуем Организации через своё бюро связи в Вашингтоне требовать строгого исполнения требования о ежегодном представлении расчета налога в сроки, указанные в административном циркуляре АС2010/08 с тем, чтобы предоплата быстро погашалась и авансовые излишки немедленно возвращались сотрудниками. (Пункт 135)	Существенная	2012 г.
13	Мы подчеркиваем важность интенсивного контроля за своевременным погашением авансов, особенно тех, которые остаются открытыми после завершения предписанных сроков, а также важность обеспечения вышесказанного, и считаем, что предоставление авансов с СОС должно быть ограничено положениями, содержащимися в документе DGP064, с тем, чтобы излишне не обременять консультантов и позволить быстрое погашение этих авансов. (Пункт 143)	Существенная	2012 г.
14	Мы рекомендуем Организации продолжать свои усилия по восстановлению общей суммы заработной платы. (Пункт 146)	Существенная	2012 г.

15	Мы рекомендуем Организации осуществлять проекты Программы технического сотрудничества (ПТС) в соответствии с условиями Финансового положения ООН 4.3, особенно в том, что касается аннулирования неиспользованных ассигнований в конце финансового периода, на который ассигнования были выделены путем голосования, для обеспечения соответствующего планирования и исполнения мер по проекту в рамках утвержденного бюджета и ассигнований на год/двухгодичный период. (Пункт 151)	Существенная	2012 г.
16	Мы рекомендуем Организации рассмотреть вопрос о размещении зарезервированных долгосрочных инвестиций и авансовых платежей в рамках схем выплат по окончании срока службы (СВОСС) в отдельном целевом фонде с тем, чтобы они соответственно были признаны как активы в рамках различных планов, в качестве одного из шагов по полному принятию Международных стандартов учета в государственном секторе (МСУГС). (Пункт 157)	Существенная	2012 г.
17	Мы рекомендуем осуществлять строгий контроль за поставками со стороны держателей бюджета (ДБ). Решение о наложении возможных штрафов принимаются им/ей, и впоследствии сумма этого штрафа вычитается из платежей. (Пункт 162)	Существенная	2011 г. и далее
18	Мы рекомендуем Организации установить политику, согласно которой командированный сотрудник будет нести ответственность за стоимость билетов, надбавок и дополнительных сборов в тех случаях, когда аннулирование произведено им без достаточных оснований. Организация отметила, что она рассмотрит последствия введения такой политики в контексте правил о персонале. Одновременно будет предпринята попытка понять настрой держателей бюджетов и тех, кто утверждает такие аннулирования, относительно затрат на это и необходимости в предварительном определении обоснованности этих затрат. (Пункт 166)	Заслуживающая внимания	2012 г.
19	Мы рекомендуем руководству заняться разработкой руководящих принципов СФЧСВ относительно максимальных размеров авансов, предоставляемых конкретным проектам, и определенного периода времени их возмещения. (Пункт 175)	Заслуживающая внимания	2012 г.
	<b>АУДИТ ОТДЕЛЕНИЙ ВНЕ ШТАБ-КВАРТИРЫ</b>		
20	Мы рекомендуем региональному отделению для Африки (РОА) более строго выполнять требование о получении предварительного согласия Управления стратегии, планирования и управления ресурсами (УСПУС) до принятия на себя обязательств и расходования средств на перевод ассигнований свыше 100 000 долл. США на уровне программ и свыше 20 000 долл. США на уровне статей и получателей. В запросах РОА на перевод средств, которые могут быть включены в ОИБ, следует конкретно указывать сумму переводимых ассигнованных средств, источник ассигнований, переводимых между программами и статьями, и причины или мотивы таких переводов. Мы также призываем РОА работать сообразно лимитам утвержденных ассигнований, выделенных в рамках ПРБ. (Пункт 181)	Основополагающая	2010 г.
21	Мы рекомендовали и руководство РОА согласилось с тем, что держатели бюджета (ДБ) будут стремиться работать в пределах утвержденных бюджетов проектов ПТС и в том, что касается проектов Целевого фонда (ЦФ), - в пределах объемов средств, полученных от доноров. Для обеспечения того, чтобы в рамках	Основополагающая	2010 г.

	<p>проектов имелись средства до принятия обязательств и расходования средств, ДБ следует рассмотреть вопрос об использовании рабочих ведомостей с перечнем фактических обязательств и расходов вне существующих систем для отслеживания положения с наличием или балансов средств до тех пор, пока не будет установлена система, включающая средства контроля в целях предотвращения перерасхода. В том случае, когда баланс средств достигает низкой отметки и возникает необходимость в получении дополнительных средств у доноров, а также в соответствии с соглашением о проекте, ДБ следует срочно сообщить в подразделение по проектам Финансового отдела (КСФЕ) о необходимости привлечения средств и представления пересмотров бюджетов, требующих согласия/утверждения доноров, что предотвратит возникновение отрицательных балансов у проектов ЦФ. (Пункт 187)</p>		
22	<p>Мы рекомендуем (i) активизировать проверки бухгалтерских проводок; (ii) периодически проводить на основе последних данных сверки инвентаризационных ведомостей между штаб-квартирой и отделениями вне её; и (iii) подготавливать и своевременно представлять формы ADM 41 и ADM 83. (Пункт 192)</p>	Основополагающая	2010 г.
23	<p>Мы рекомендовали выработать, а руководство выработало руководящие принципы ПО и стандартный образец ПО к каждому контракту, в котором определялись бы (i) осязаемые и поддающиеся измерению результаты работ; (ii) сроки представления результатов работ и детали их представления, и (iii) параметры этих результатов. Мы далее рекомендуем рассматривать ПО как неотъемлемую часть контрактов (например, в виде приложений) и высоко ценим планы руководства распространить то же самое на ИДОУ. (Пункт 202)</p>	Основополагающая	2011 г.
24	<p>Мы высоко ценим усилия Организации по предотвращению накопления и по дальнейшему снижению суммы непогашенных авансов на поездки, но соответствующие отделения должны координировать со службой людских ресурсов и группой обработки ЗВРП, Будапешт, работу по отслеживанию и сбору авансов, выплаченных бывшим консультантам, которые уже получили свои окончательные вознаграждения. Мы также рекомендуем Организации включать в ПО консультантов требование о предоставлении ЗВРП и о взимании непогашенных авансов на поездки при выплате окончательного вознаграждения. (Пункт 208)</p>	Основополагающая	2011 г.
25	<p>Мы подтверждаем важность принятия всех возможных мер по соблюдению сроков исполнения и завершения проектов. (Пункт 214)</p>	Основополагающая	2011 г.
26	<p>Мы рекомендуем представительству ФАО в Лаосе (i) при подготовке бюджетных предположений выделять необходимые бюджетные средства для оплаты сверхурочной работы; (ii) обеспечивать наличие таких средств до наступления момента их оплаты; и (iii) использовать соответствующие счета для учета таких платежей. (Пункт 218)</p>	Основополагающая	2012 г.
27	<p>Мы рекомендуем отделениям вне штаб-квартиры рассмотреть вопрос о выполнении требования указывать конкретные даты поставки приобретаемых товаров в договорах поставки (ДП), которые вручаются поставщикам и которые должны быть с ними согласованы. (Пункт 224)</p>	Существенная	2011 г.



## **Аудит финансовых отчетов**

7. Аудит финансовых отчетов был проведен в соответствии с Международными стандартами аудиторских проверок. Согласно этим стандартам аудиторские проверки планируются и проводятся для того, чтобы получить обоснованные гарантии того, что в финансовой отчетности нет материальных искажений. Организация обязана подготовить финансовые отчеты. Наша обязанность заключается в выработке заключения по ним.

8. Аудиторская проверка включала изучение на выборочной основе данных, подтверждающих суммы и информацию, раскрытую в финансовой отчетности. Она также включала оценку использованных принципов отчетности и предположений Организации по существу, а также оценку представления финансовой отчетности в целом.

9. Более того, нам было предложено провести аудиторскую проверку следующих отдельных финансовых отчетов программ, осуществленных в сотрудничестве с другими учреждениями или от их имени, а именно:

- Двухгодичный отчет о состоянии фондов и Таблица I – Отчет о расходах за двухгодичный период Программы ФАО/Фонда ООН в области народонаселения (ЮНФПА) по состоянию на 31 декабря 2009 г.;
- Отчет о состоянии фондов и Таблица I – Таблица расходов по проектам, осуществляемым ФАО, Программы ФАО/Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) по состоянию на 31 декабря 2009 г.; и
- Отчет о состоянии фондов за двухгодичный период, завершившийся 31 декабря 2009 г., Программы ФАО/Глобального экологического фонда (ГЭФ).

10. Эта аудиторская проверка позволила нам составить заключение без оговорок относительно финансовой отчетности Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций за 2008-2009 гг.

## **Предыдущие рекомендации**

11. Мы не включили отдельно в этот доклад замечания по мерам, которые были предприняты относительно предыдущих рекомендаций, за исключением тех случаев, когда этого требовала ситуация, поскольку Финансовый комитет (ФК) уже разработал механизм принятия мер по всем предыдущим рекомендациям, которыми Организация ещё должна заняться в полной мере.

## **ФИНАНСОВЫЕ ВОПРОСЫ**

### **Финансовое положение Организации**

12. За двухгодичный период с 2008 г. по 2009 г. финансовое положение Организации значительно ухудшилось. В предыдущем двухгодичном периоде чистое превышение расходов по сравнению с поступлениями в Общем и связанном с ним фондах составляло 55,21 миллиона долл. США, а в отчетном двухгодичном периоде этот дефицит возрос до 100,37 миллиона долл. США. Увеличение на 45,16 миллиона долл. США представляет собой рост на 81,8 процента по сравнению с показателями 2006-2007 гг. Основной причиной увеличения дефицита стали затраты на погашение процентов по обязательствам, связанным с персоналом, которые выросли до 94,75 миллиона долл. США.

13. В целом отрицательный показатель остатка средств к концу двухгодичного периода ещё более снизился до 558,99 миллиона долл. США с 465,28 миллиона долл. США в 2006-2007 гг.

14. Что касается целевых фондов и фондов ПРООН, то Организация имела превышение поступлений над расходами в сумме 5,49 миллиона долл. США, которые были также переведены на донорские счета, из-за чего к концу периода показатель остатка средств не изменился.

15. По состоянию на 31 декабря 2009 г. активы ФАО в рамках Общего и связанных с ним фондов составили 461,32 миллиона долл. США по сравнению с 488,86 миллиона долл. США по состоянию на 31 декабря 2007 г. Вклады наличными и срочные вклады увеличились с 36,20 миллиона долл. США до 55,41 миллиона долл. США (53,10 процента), а дебиторская задолженность по взносам уменьшилась со 122,29 миллиона долл. США до 82,39 миллиона долл. США (32,63 процента).

16. С другой стороны, показатель обязательств увеличился с 867,93 миллиона долл. США по состоянию на 31 декабря 2007 г. до 934,35 миллиона долл. США по состоянию на 31 декабря 2009 г., что представляет собой увеличение на 66,42 миллиона долл. США. Это увеличение явилось результатом резкого роста взносов, полученных авансом, неоплаченных обязательств и обязательств, связанных с персоналом (ОСП). Можно также отметить, что в декабре 2008 г. Организация заняла 25 миллионов долл. США для покрытия операционных расходов (см. пункт 51).

17. Дефицит остатков средств в резервах и фондах продолжал увеличиваться – с 379,08 миллиона долл. США до 473,03 миллиона долл. США, что представляет собой рост на 93,95 миллиона долл. США или на 24,78 процента.

18. В целевых фондах и фондах ПРООН активы выросли на 240,02 миллиона долл. США, т.е. с 669,84 миллиона долл. США до 909,86 миллиона долл. США. Обязательства также увеличились на 229,62 миллиона долл. США, т.е. с 646,77 миллиона долл. США до 876,39 миллиона долл. США. По состоянию на 31 декабря 2009 г. общий показатель остатков средств в резервах и фондах составил 33,48 миллиона долл. США, что превышает показатель в 23,08 миллиона долл. США по состоянию на 31 декабря 2007 г.

19. Недостаточное финансирование обязательств, связанных с персоналом, продолжает оставаться причиной структурного дефицита Общего фонда. По состоянию на 31 декабря 2009 г. общий объем обязательств по четырем планам составлял 1 110,9 миллиона долл. США, из которых 806,0 миллиона долл. США не были обеспечены фондами.

### **Наличие ликвидных средств**

20. По состоянию на 31 декабря 2009 г. коэффициент Организации был равен 1,05, что ниже показателя 2006-2007 гг., равного 1,08. Несмотря на то, что в текущем балансе активов было отмечено небольшое увеличение, показатели роста текущих обязательств были выше, что привело к уменьшению коэффициента активов.

21. Отмечается заметное уменьшение объема неоплаченных начисленных взносов. Сравнение показателей на конец двухгодичных периодов свидетельствует о том, что со 113,18 миллиона долл. США в 2006-2007 гг. их размер снизился до 75,58 миллиона долл. США.

22. Как и в предыдущие годы, оклады сотрудников продолжали составлять одну из основных частей расходов Организации. В 2008-2009 гг. из Общего и связанных с ним фондов

на оклады сотрудников было направлено 630 миллионов долл. США или 60 процентов всех расходов, а из целевых фондов и фондов ПРООН - 200 миллионов долл. США или 18 процентов всех расходов. Можно добавить, что покупки оборудования на сумму в 327 миллионов долл. США составляют самую крупную часть расходов целевых фондов и фондов ПРООН (29 процентов).

## **ЧАСТЬ II**

### **АУДИТ ШТАБ-КВАРТИРЫ**

#### **Обязательства, связанные с персоналом**

23. Наша аудиторская проверка обязательств, связанных с персоналом (ОСП), показала, что результаты их последней оценки приводились в докладе о страховой оценке по состоянию на 31 декабря 2009 г. Общие страховые обязательства составили 1 110,80 миллиона долл. США и состояли из 18 миллионов долл. США в резервный фонд плана оплаты труда (РФПОТ); 58,20 миллиона долл. США в фонд выплат при прекращении срока службы (ФВПСС); 100,10 миллиона долл. США в схему выплат по окончании срока службы (СВОСС); и 934,50 миллиона долл. США для целей охвата медицинским обслуживанием после выхода в отставку (ОМОВО). Стоит отметить, что сальдо ОСП увеличилось на 391,70 миллиона долл. США (или на 54,47 процента) с уровня 2007 г. в 719,10 миллиона долл. США, причем статья ОМОВО увеличилась на 358,40 миллиона долл. США, что составляет 91 процент роста.

24. Что касается финансирования ОСП, то в резолюциях Конференции 10/99 и 10/2001 предусмотрено, что долгосрочные инвестиции и полученный от них доход должны в первую очередь использоваться для обеспечения достаточности финансирования СВОСС и РФПОТ, а любые дополнительные инвестиции и соответствующий доход должны направляться на ОМОВО и затем в ФВПСС.

25. В 2003 г. Конференция решила начать с двухгодичного периода 2004-2005 гг. финансирование обязательств по ОМОВО с учетом отработанного срока трудовой деятельности посредством дополнительного привлечения 14,1 миллиона долл. США. Секретариат в своих докладах руководящим органам в последние годы особо отмечал недостаточность текущего двухгодичного плана финансирования с учетом масштаба обязательств и подчеркивал важность полного финансирования как ОМОВО, так и ФВПСС с учетом отработанного срока трудовой деятельности.

26. В ходе нашей проверки мы обратили внимание Организации на опасную ситуацию, в которой она находится и которая сложилась в результате недостаточного финансирования ОМОВО и ФВПСС. Коэффициент задолженности, который, как было определено, превышает единицу (1), обескураживает, поскольку это означает, что у Организации имеется меньше активов, чем ранее, для оплаты её долгов. Такая достойная сожаления ситуация сохраняется несмотря на то, что в соответствии с решением Конференции государства-члены внесли дополнительные взносы в сумме 14,1 миллиона долл. США.

27. Размер необходимых ежегодных амортизационных отчислений для финансирования ОМОВО равен 24,8 миллиона долл. США, в результате чего через 30 лет или к 2040 г. можно будет полностью покрыть обязательства по ОМОВО с учетом отработанного срока трудовой деятельности. Из этой суммы, однако, лишь 7,05 миллиона долл. США или 28 процентов были выделены из ПРБ, т.е. в 2009 г. имелся дефицит в 17,8 миллиона долл. США.

28. Положение Организации в том, что касается ФВПСС, также не дает оснований для оптимизма, поскольку суммарные обязательства с учетом отработанного срока трудовой деятельности оставались недофинансированными из-за того, что для этих расходов по этому плану не был утвержден источник финансирования. Сумма исходящих денежных средств, превышающая показатель текущего объема обслуживания ФВПСС, является, следовательно, причиной структурного дефицита средств в Общем фонде. За финансовый период 2008-2009 гг. Организация оплатила в ФВПСС сумму в 22,27 миллиона долл. США, что ещё более способствовало росту структурного дефицита средств в ОФ до такой степени, что дефицит превышает сумму текущего обслуживания этих обязательств за двухгодичный период.

29. Эти планы финансируются в недостаточной степени, но Организация не может полностью положиться и на поступления от долгосрочных инвестиций, размещенных на 50 процентов в ценные бумаги без фиксированного дивиденда и на 50 процентов в ценные бумаги с фиксированной доходностью, поскольку эти инвестиции ориентированы на рынок и, следовательно, являются исключительно нестабильными. В 2008 г. глобальные финансовые рынки переживали период исключительной нестабильности и дорогих кредитов, не наблюдавшийся в течение десятилетий. В 2009 г., несмотря на первоначальные признаки оживления, эти инвестиции, особенно в ценные бумаги без фиксированного дивиденда, принесли к концу финансового периода чистые убытки.

30. Воздействие сложившихся на рынках условий, как говорилось выше, ещё более усугубило недостаточность инвестиционного финансирования. Вследствие этой недостаточности финансирования стоимость инвестиций значительно ниже текущей стоимости обязательств, а рост обязательств всегда будет опережать рост инвестиций, если не будет принята улучшенная стратегия финансирования.

31. Секретариат на основе руководящих указаний ФК внес предложения о финансировании ОМОВО и ФВПСС в рамках Программы работы и бюджета на 2010-11 гг. Конференция приняла решение не утверждать предложение о любых дополнительных взносах, что неизбежно влечет за собой перенос любых возможных увеличений финансирования до ПРБ на двухгодичный период 2012-13 гг.

32. ФК на своей 132ой сессии должным образом обратил внимание на серьезность недостаточного финансирования обязательств по ОМОВО и отсутствия финансирования ФВПСС. Осознавая проблемы роста обязательств и соотношения числа пенсионеров к числу работающих сотрудников, Комитет принял решение дожидаться результатов страховой оценки ОСП по состоянию на 2010 г. для выработки рекомендаций по финансированию в рамках ПРБ на 2012-13 гг. для представления Совету.

33. Отмеченный выше дефицит ежегодного финансирования ОМОВО приведет к ещё более значительному увеличению огромного чистого дефицита, уже имеющегося у Организации. Увеличение показателей дефицита в периоды 2004-2005 гг., 2006-2007 гг. и 2008-2009 гг. с, соответственно, 103,61 миллиона долл. США до 356,00 миллионов долл. США и до 439,55 миллиона долл. США и неблагоприятное соотношение задолженности к активам ставят под угрозу финансовое положение Организации, что означает увеличение рисков для её участников, государств-членов и доноров.

34. Мы настоятельно рекомендуем Организации срочно рассмотреть вопрос о финансировании обязательств, связанных с её персоналом, поскольку перенос решений, особенно по предложениям в области финансирования, несомненно в будущем поставит под угрозу финансовую жизнеспособность ПРБ.

### Задержки с оплатой взносов

35. Ассигнования Организации на финансовый период финансируются из ежегодных взносов государств-членов и ассоциированных членов. В декабре каждого года Организация выставляет счет каждому члену на (а) весь объем взносов на следующий год; (б) сумму пополнения фонда оборотных средств (ФОС) и специального резервного счета (СРС) с учетом коэффициента перерасчета, утвержденного Конференцией ФАО; и (с) согласованную долю взносов правительств в оперативные расходы отделений ФАО в их соответствующих странах.

36. В соответствии с Финансовым положением 5.5 взносы и авансовые платежи подлежат оплате и оплачиваются полностью в течение 30 дней после получения уведомления от Генерального директора или в первый день календарного года, к которому они относятся в зависимости от того, какое из событий произойдет позже. С первого января следующего календарного года непоплаченный остаток таких взносов и авансовых платежей рассматривается как одногодичная задолженность.

37. По состоянию на 31 декабря 2009 г. дебиторская задолженность по взносам (счет 1021) составляла 82 391 039,64 долл. США, что равняется 17,86 процента всех активов в сумме 461 318 000,00 долл. США. Разбивка этой задолженности по статьям выглядит следующим образом:

<u>Название счета</u>	<u>Код счета</u>	<u>Сумма (в долл. США)</u>	<u>Доля в %</u>
Взносы	2600	75 581 243,39	91,74
Параллельные взносы правительств наличными	2601	4 397 072,05	5,33
Фонд оборотных средств	2602	62 475,00	0,08
Специальный резервный счет	2603	<u>2 350 249,20</u>	<u>2,85</u>
Итого		82 391 039,64	100,00
		=====	=====

38. Дебиторская задолженность по взносам состояла из взносов за текущий год на общую сумму в 45,83 миллиона долл. США и взносов за предыдущие годы (задолженности) на сумму в 29,75 миллиона долл. США, равной почти 40 процентам сальдо счета. Задолженность включала непоплаченные начисленные взносы 46 государств-членов, из которой 23,08 миллиона долл. США представляют собой несобранные взносы за более, чем четыре года.

39. Аналогичным образом 3,168 миллиона долл. США или 72 процента дебиторской задолженности по статье Параллельные взносы правительств наличными (ПВПН) остаются непоплаченными уже на протяжении пяти – двадцати лет. Что касается дебиторской задолженности по статье ФОС, то недополученная сумма в 54 475 долл. США или 87 процентов всего сальдо ФОС и вся задолженность по статье СРС в 2 350 миллионов долл. США остаются непоплаченными более 15 лет.

40. Мы выражаем нашу озабоченность по поводу задержек в оплате государствами-членами их начисленных взносов, поскольку это подрывает положение Организации с точки зрения ликвидности. Это относится также к неоплате задолженности по статьям Взносы, ПВПН, ФОС и СРС. Из-за задержек в получении взносов членов весь баланс ФОС в размере 25 653 558,50 долл.

США был в декабре 2008 г. передан в ОФ для покрытия потребностей в оперативных средствах РП. Проблема с ликвидностью, вызванная несвоевременной оплатой членами своих начисленных взносов, заставила также Организацию для покрытия оперативных расходов прибегнуть к внешним займам в сумме 10 миллионов долл. США в декабре 2008 г. и 15 миллионов долл. США в январе 2009 г..

41. Ограниченные просроченной дебиторской задолженностью фонды сильно давят на положение Организации с ликвидностью, что может помешать эффективному и своевременному выполнению Регулярной программы (РП) ФАО.

42. Мы отметили неустанные усилия, предпринимаемые Организацией по своевременному сбору начисленных взносов, но мы считаем, что необходимо также предпринять значительные усилия по сбору давно неоплачиваемых счетов (задолженности), которая на декабрь 2009 г. уже составляла 29,66 миллиона долл. США или 36 процентов всей кредиторской задолженности.

43. Мы подтверждаем соответствие деятельности руководства Организации нашим рекомендациям и его интенсивные усилия по улучшению положения со своевременностью оплаты взносов, включая постоянную работу с правительствами по отслеживанию неурегулированных вопросов, координацию с представительствами на местах контактов с правительствами относительно просроченных платежей по статье ПВПН и переговоры относительно планов оплаты значительной задолженности в рассрочку. Помимо этого, мы благодарны руководству за постоянное ежемесячное информирование по вопросам взносов и задолженности как с помощью внешнего интернет-сайта, так и с помощью интернет-сайтов постоянных представительств.

### **Соглашения с принимающими странами**

44. Присутствие ФАО в различных странах проявляется в наличии местных офисов, называемых представительствами, и в целях поддержки этих представительств Организация выделяет средства для их функционирования. В 2009 г. общие ассигнования составили 49,53 миллиона долл. США. Помимо этого, ФАО выставляет счет принимающему правительству на оплату части оперативных расходов на основе соглашений под названием Соглашения с принимающими странами (СПС), а собранные средства учитываются в штаб-квартире по статье Дебиторская задолженность - ПВПН. В 2009 г. общий счет на 37 из 136 национальных представительств составил 870 000 долл. США. С 99 странами, которым такие счета не выставляются, нет соглашений о взносах наличными, но есть соглашения о взносах в натуральной форме, например в форме бесплатного предоставления помещений, обеспечения офисной мебелью и оборудованием и т.д..

45. Мы отметили, что счета выставлялись правильно. Внимательное изучение СПС со странами, которым предъявляются счета, выявило, что 23 из 37 СПС были составлены в семидесятых годах, 9 – в восьмидесятых годах, 3 – в девяностых годах и остальные – после 2000-го года. Как правило, в СПС оговаривается, что они подлежат периодическому пересмотру и согласованию, и было очевидно, что большинство соглашений, подписанных 40 лет назад, устарели, особенно в том, что касается тех сумм, на которые следует выставлять счета за функционирование представительств. Эти взносы могли быть существенными в то время, когда составлялись первоначальные соглашения, но, несомненно, с течением времени они обесценились.

46. При сравнении с ассигнованиями ФАО объем средств, собранных в 21 стране, соглашения с которыми были составлены в семидесятых годах, составил лишь 0,02 – 26,29

процента от ассигнований Организации. Только в двух случаях размер этих счетов достигал 50 и более процентов от ассигнований ФАО. Относительно трех СПС, составленных в девяностые годы, счета достигали 50, 92 и 9 процентов от соответствующих страновых бюджетов ФАО.

47. Помимо взносов наличными мы высоко ценим значимость взносов в натуральной форме, предоставляемых принимающими странами в соответствии с СПС, но эти взносы не имеют стоимостного выражения и не учитываются в бухгалтерских книгах Организации.

48. Мы рекомендовали Организации провести всеобъемлющий обзор устаревших соглашений с принимающими странами (СПС) с целью оценки уровня взносов наличными или в натуральном выражении и изучить возможность получения дополнительных поступлений путем улучшения схем распределения затрат между Организацией и благоприятно настроенными принимающими странами, и Организация согласилась с этими рекомендациями. Она далее добавила, что в соответствии с решением Конференции ФАО от ноября 2009 г. после получения заключений региональных конференций предполагает сформулировать и представить соответствующим правительственным органам для изучения и утверждения предложения по средне- и долгосрочному видению положения ФАО.

### **Фонд оборотных средств**

49. Фонд оборотных средств (ФОС) создан и функционирует в соответствии с Финансовыми положениями 6.2 - 6.6. Конференция несколько раз пересматривала допустимый уровень ФОС. Последнее изменение допустимого уровня ФОС было осуществлено на основании резолюции Конференции 15/91, принятой 26 ноября 1991 г., установившей уровень в 25 миллионов долл. США. С тех пор серьезных увеличений Фонда посредством переоценки взносов не было, и по состоянию на 31 декабря 2009 г. его уровень составляет 25 653 558,50 долл. США.

50. Финансовое положение VI.2 предусматривает, что основная задача ФОС заключается в авансировании средств для Общего фонда (ОФ) на возмещаемой основе с целью финансирования расходов по исполнению Регулярной программы до получения начисленных взносов государств-членов. ФОС может быть также использован для финансирования не предусмотренных в текущем бюджете расходов в чрезвычайных ситуациях и для предоставления займов в особых утвержденных Советом случаях.

51. Мы провели анализ движения средств в ФОС с 1 января 2005 г. по 31 декабря 2009 г. с целью определения достаточности фондов для временного покрытия оперативных потребностей Общего фонда в случае задержек с поступлениями начисленных взносов членов в регулярный бюджет. Несмотря на то, что впоследствии ОФ возмещал ФОС перечисленные авансом суммы, мы отметили, что ФОС несколько раз достигал критического уровня и был на грани практического опустошения. По состоянию на 31 декабря 2005 г. на счету ФОС оставались лишь 18,00 долл. США, т.е. 0,00007 процента от утвержденного уровня. Фонд находился также в неблагоприятной ситуации в конце 2006 г., когда на его счету оставалось лишь 276 536,50 долл. США или 1,09 процента от утвержденного уровня вследствие того, что ОФ не возместил авансы. Этот уровень был также побит в 2008 г., когда в конце года баланс составлял только 36,40 долл. США (0,00014 процента от утвержденного уровня).

52. Как было выявлено в ходе аудиторской проверки, заимствования средств из ФОС для нужд ОФ были вызваны задержками и несвоевременностью оплаты начисленных взносов государствами-членами. (См. Раздел о задержках с оплатой взносов.)

53. Мы также внимательно изучили вопрос о кассовых остатках по месяцам по отношению к ежемесячным оперативным потребностям в средствах в период с 2007 г. по 2009 г., которые в

среднем составляют 38 миллионов долл. США. Результаты нашего анализа показали недостаточность средств ФОС для создания достаточного запаса прочности для ОФ на тот период, пока не будут до конца собраны начисленные взносы. Особенно необходимо отметить тот факт, что после перевода всех средств ФОС в ОФ нехватка денежных средств всё равно остается.

54. Дефицит денежных средств служил причиной внешних заимствований. Имеющиеся данные о заимствованиях показали, что наиболее активные внешние заимствования пришлось на 2006 г., когда они достигли пика в 104 миллиона долл. США. В 2007 г. опять потребовались внешние заимствования, но на более короткие периоды и в меньших объемах (максимальная сумма составила 25 миллионов долл. США). В 2006-2007 гг. общие затраты на заимствования составили 1,8 миллиона долл. США (в 2004-2005 гг. - 3 миллиона долл. США), из которых 1,5 миллиона долл. США пришлось на 2006 г. В декабре 2008 г. для покрытия оперативных расходов были получены два внешних займа на 10 миллионов долл. США и 15 миллионов долл. США.

55. Нас беспокоит, что длительные периоды внешних заимствований, вызванных нехваткой средств после полного использования средств ФОС, свидетельствуют о недостаточности текущего утвержденного уровня ФОС для достижения основной цели, ради которой он был создан. Точнее можно сказать, что без заимствований текущий уровень ФОС в 25 653 558,50 долл. США недостаточен для временного покрытия расходов по выполнению Регулярной программы до получения начисленных взносов государств-членов. Утвержденный Конференцией 18 лет назад уровень ФОС уже не гарантирует соответствующей безопасности без внешних заимствований и должен быть пересмотрен с учетом текущих оперативных потребностей Организации.

56. Мы рекомендовали Организации со всей серьезностью рассмотреть вопрос об увеличении уровня ФОС с целью создания достаточного запаса прочности для ОФ. В этой связи секретариат подтвердил, что им будут включены предложения об увеличении уровня ФОС в ПРБ на 2012-13 гг. в рамках раздела Финансовое положение, аналогичные тем, которые были ранее представлены в ПРБ на 2010-11 гг., но которые в то время не были утверждены государствами-членами. Мы также подтверждаем нашу рекомендацию Организации продолжать предпринимать усилия по сбору взносов и задолженности государств-членов.

### **Бюджетный контроль – Регулярная программа**

57. В ходе проверки было выявлено, что стандартный бюджетный модуль Оракл по проверке достаточности бюджетных средств не был активирован, поскольку он не отвечал требованиям Организации относительно перевода средств между статьями бюджета. Как таковой, основной контроль над правильностью использования средств Организации лежит на назначенных держателях бюджета (ДБ), которым поручены функции проверки. Таким образом, ДБ отвечают за мониторинг, контроль и отчетность в том, что касается бюджетных средств, при всеобщем надзоре со стороны руководителей департаментов или получателей.

58. В отсутствии функции проверки достаточности бюджетных средств в финансовом модуле Оракл мы отметили случаи, когда взятые обязательства и фактические расходы держателей бюджета или получателей превышали ассигнования на конкретную программу, элемент или подразделение программы. Такой перерасход по некоторым программам должен был быть сбалансирован уменьшением расходов в других программах и мог оказать существенное влияние на осуществление соответствующих программ. Отсутствие проверки достаточности средств приводило также к возникновению обязательств и расходов по



устаревшим элементам программы и кодам деятельности. Пока Управление стратегии, планирования и управления ресурсами (УСПУС) узнает или будет проинформировано о таких случаях через периодические отчеты об исполнении бюджета (ПОИБ), представляемые на ежеквартальной основе, средства уже будут перерасходованы и ПОИБ не успеет утвердить/разрешить корректировки к переводам ассигнований или бюджетных средств. Ошибки, возникающие вследствие отнесения обязательств и расходов на недействительные коды, влекут за собой необходимость в подготовке поручений на перенос средств с одного счета на другой.

59. Нас беспокоит тот факт, что в имеющиеся прикладные системы не включены средства контроля, которые способны предотвратить возникновение расходов и обязательств, противоречащих правилам перевода средств между статьями бюджета в тех случаях, когда ДБ дают обязательства выделить средства для ассигнований. Например, полный контроль над средствами, выделяемыми на представительские расходы, не позволит ДБ давать обязательства, превышающие размер ассигнований. С другой стороны, наличие справочных ориентиров по контролю над средствами поможет ДБ в тех случаях, когда в какой-либо сделке средства не могут быть проверены. Более того, при применении ДБ неавтоматизированных средств контроля не может быть обеспечена последовательность контроля бюджетных средств.

60. УСПУС и Финансовый отдел (ФО) отметили, что на основе прошлой практики можно сделать вывод о том, что число ошибок, связанных с принятием получателями корректирующих мер, минимизируется тогда, когда в результате перерасхода на уровне выделения ассигнований в большинстве случаев в УСПУС поступают заявки на корректировку ассигнований, которая может быть достигнута путем согласования запланированного бюджета с темпами выполнения программ или с возникающими проблемами. Получателям средств предлагается обосновать такие корректировки, что дает ценную информацию о практической деятельности ФАО и для последующего планирования.

61. С учетом вышеизложенного УСПУС и ФО подчеркивали, что их подход к бюджетному контролю заключался в обеспечении того, чтобы держатели бюджета имели регулярно обновляемую информацию о состоянии бюджетных средств, которая включает данные о всех сделках после обработки как с помощью системы Оракл, так и без неё. Такая информация предоставляется ДБ через Хранилище данных Оракл (ХДО) и обновляется ежедневно. ДБ получают указания регулярно просматривать эту информацию и передавать средства после изучения имеющихся балансов. Помимо этого, Организация установила системы и процедуры мониторинга и отчетности относительно положения с ассигнованиями получателям и обзора и утверждения увеличения ассигнований и переводов ассигнованных средств.

62. Мы приняли к сведению комментарии УСПУС относительно используемых средств контроля, которые носят характер сыскных расследований и не являются системными. Мы также поняли, что проверка достаточности средств не может быть осуществлена в отношении сделок, данные о которых были получены с помощью системы Оракл по выплате заработной платы и других оперативных систем.

63. Нельзя отрицать тот факт, что активация функциональных возможностей бюджетного финансового модуля Оракл обеспечивает обновление балансов ассигнований на определенные элементы, подразделения или области программ после того, как данные об обязательствах и расходах вносятся в модуль Оракл. Это может быть использовано для подтверждения достаточности средств по обязательствам держателей бюджета, например в модуле Оракл по закупкам, для определенных элементов/подразделений/областей программ без изучения информации, содержащейся в ХД. Как таковые, обязательства и расходы, противоречащие правилам перевода средств между статьями бюджета, таким образом могут быть последовательно и своевременно предотвращены.

64. В ходе нашей аудиторской проверки одного из региональных отделений (РО) было выявлено, что в 2009 г. в этом отделении его расходы превышали ассигнования на 170 000 долл. США (исключая стандартные отклонения/отклонения в связи с оплатой сотрудников). Оправдания руководителей регионального отделения, что финансовый модуль Оракл не предохранил их от превышения обязательств и расходов над утвержденными бюджетными рамками, четко показали недостаточные функциональные возможности финансового модуля Оракл в том, что касается проверки достаточности финансовых средств.

65. Комментарий о том, что держатели бюджета имели регулярно обновляемую информацию о состоянии бюджетных средств, которая включает данные о всех сделках после обработки как с помощью системы Оракл, так и без неё, и о том, что такая информация предоставляется ДБ через (ХДО) и обновляется ежедневно, был сведен на нет тем фактом, что в вышеупомянутом РО расходы по двум статьям превышали ассигнования на 12 – 138 процентов. То же самое произошло в десяти других программах, в которых этот показатель превышения колебался от 34 до 632 процентов.

66. Мы предлагаем Организации в тех случаях, когда это представляется практичным, рассмотреть вопрос о стандартных бюджетных функциональных возможностях программы ОРАКЛ для эффективной и действенной проверки достаточности финансовых средств в соответствии с правилами перевода средств между статьями бюджета.

### **Положение об обязанностях и результаты работы консультантов в рамках контрактов на оказание консультационных услуг**

67. Мы обратили внимание Организации на отсутствие руководящих принципов формулировки положения об обязанностях (ПО) для контрактов на оказание консультационных услуг, которые должны содержать требования о том, что результаты выполнения рабочих заданий должны быть ощутимыми и измеримыми и сроки исполнения рабочих заданий должны быть реалистичными, причем эти контракты должны также содержать подробное описание того, как эта работа должна быть сдана. Мы с сожалением отметили, что из 40 отобранных и обследованных контрактов на оказание консультационных услуг в 28 ПО не было определено, что должно быть достигнуто в результате их исполнения, в 31 – не было описания того, каким образом должны быть представлены результаты работы, в 16 – не оговаривались сроки получения результатов, а в 33 – не были указаны показатели, на основе которых можно было бы провести объективную оценку результатов. И наконец, в шести контрактах ПО отсутствовало.

68. Мы ценим согласие руководства с нашими рекомендациями относительно формулировки ПО, в которых были бы учтены отмеченные недостатки, и готовность разработать состоящий из трех основных разделов и пригодный для немедленного использования образец ПО для не являющихся сотрудниками кадров.

69. Наша аудиторская проверка также показала, что в 16 из 30 контрактов консультанты не могли представить окончательные результаты работ в согласованные сроки, причем задержки достигали 15 недель. Было также отмечено, что помимо них ещё два эксперта не смогли завершить свою работу по здоровью, один консультант самовольно отказался от задания и по заключению группы по техническим аспектам заказов (ГТАЗ) два консультанта представили неполные или неудовлетворительные отчеты

70. Аналогичным образом, из 30 обследованных контрактов 12 относились к области распространения информации и знаний, по которым лишь два отчета были представлены до

окончания задания, восемь были представлены после наступления сроков, не подлежащих превышению (НПП), и два отчета не были представлены вовсе.

71. Несмотря на то, что руководство в качестве оправдания отмечало, что соответствующие отделы отслеживают представление отчетов, встречаются с консультантами, оказывают прямое содействие их работе, проводят оценки рабочих планов и обзоры ПО, мы считаем, что этого недостаточно для того, чтобы заставить консультантов выполнять требования о своевременном представлении результатов работы. В частности мы хотели бы подчеркнуть тот факт, что контракты по распространению информации и знаний могли бы быть закончены раньше или в назначенные сроки, поскольку на их выполнение предусматриваются длительные периоды времени. К сожалению, как говорилось выше, лишь два из двенадцати отчетов были представлены вовремя.

72. Консультанты не получают своё окончательное вознаграждение, пока не завершат и не представят удовлетворительную работу, а задержки в представлении отчетов наносят вред проектам. Следует подчеркнуть, что консультанты набираются в первую очередь для получения быстрых и требуемых результатов для использования в работах/проектах, финансируемых в рамках РП и ВБ.

73. Мы рекомендуем Организации провести тщательный обзор результатов деятельности консультантов и рассмотреть вопрос о недопущении повторного найма тех, кто не смог соответствовать содержащимся в контрактах требованиям. Организация согласна с этой рекомендацией и отмечает, что в подготавливаемом подразделением по найму на работу документе по оценке качества будут отмечаться случаи невыполнения соискателями поставленных временных рамок и причины такого невыполнения, а также будет содержаться запись о недопущении повторного найма, если к этому будут основания. В этой связи мы были информированы о том, что 8 сентября 2010 г. во все подразделения Организации были разосланы формы, направленные на стандартизацию Положения об обязанностях (ПО), задач и результатов, ожидаемых от консультантов и лиц, работающих по индивидуальным контрактам.

### **Управление проектами – Завершение проектов**

74. Мы рассматривали ситуацию с завершением проектов на основе данных о датах завершения работы на проектных площадках или НПП датах и данных о датах оперативного и финансового завершения проектов с целью определения того, были ли своевременно завершены требуемые работы. Данные о проектах, ожидающих финансового завершения, были загружены с сайта Управленческой информационной системы программ на местах (УИСПМ), после чего были отфильтрованы данные о 361 проекте, которые были с оперативной точки зрения завершены 31 декабря 2009 г. В ходе этого процесса мы проанализировали время выполнения проекта или временные разрыва (в месяцах) между НПП датой и датой оперативного завершения и между датой оперативного завершения и 30 апреля 2010 г. Финансово завершённые проекты были исключены, поскольку именно в оперативно завершённых проектах можно при необходимости предпринять какие-либо меры по борьбе с задержками.

75. Наша аудиторская проверка выявила, что в среднем оперативное завершение проектов по техническому сотрудничеству и проектов по оказанию чрезвычайной помощи происходило соответственно через 22 и 13 месяцев после НПП даты. Помимо этого, средний временной разрыв между датой оперативного завершения и 30 апреля 2010 г. составлял 28 месяцев для проектов по техническому сотрудничеству и 18 месяцев для проектов по оказанию чрезвычайной помощи. Нас беспокоит длительность таких временных разрывов, поскольку они свидетельствуют о задержках, имеющих финансовые последствия, и о несвоевременности получения результатов для их использования на политическом уровне (таких результатов проектов, как, например, передаваемых правительствам окончательных отчетов).

76. Из 61 проекта, оперативно завершено в 2008 г., в рамках одного проекта (DJI/98/004/01/12) деятельность была завершена ещё в октябре 1999 г. Это означает, что отделению понадобился 101 месяц, чтобы оформить оперативное завершение. Мы отметили также семь других проектов (BDI/96/001/09/12, EP/RAF/102/GEF, UNTS/MAG/001/GEF, BKF/98/006/01/12, NER/01/004/08/12, NER/97/003/09/12 и BDI/02/006/01/12), которые были оперативно завершены через 45 - 82 дня после НПП даты. Среди проектов, оперативно завершённых в 2009 г., один проект, а именно, GCP/INT/609/DEN, был оперативно завершён через 114 месяцев после НПП даты, которой является сентябрь 1999 г.

77. Задержки могли быть связаны со временем, потраченным на завершение следующих видов деятельности, которые проводятся по требованию держателя бюджета проекта при завершении проекта:

- a) выполнение всех заданий персоналом на местах;
- b) выполнение контрактных обязательств всеми субподрядчиками;
- c) поставка и, если предусмотрено, установка последнего крупного элемента оборудования;
- d) списание всех транспортных средств, оборудования и товарно-материальных ценностей, приобретенных для осуществления проекта;
- e) распределение всех вознаграждений; и
- f) завершение всех обязательств по отчетности, в частности отчетности по завершении проекта (циркуляр, касающийся программ на местах (ЦПМ) 2003/4, пункт 4.9).

78. Относительно завершения проектов в руководящих принципах ПТС ФАО содержится, в частности, требование о том, что при завершении деятельности в рамках проектов держатель бюджета должен предпринять соответствующие шаги по завершении проекта в соответствии с процедурами, утвержденными для этих целей, и возратить неиспользованные средства на общий счет ПТС, после чего эти средства перераспределяются среди новых проектов (руководящие принципы ПТС ФАО, пункт 58).

79. Проект считается финансово завершённым тогда, когда подтверждается оперативное завершение и дальнейшие затраты не предвидятся. ФО осуществляет финансовое завершение после выполнения всех необходимых условий. После финансового завершения счета проекта закрываются и дополнительные затраты не могут быть понесены (ЦПМ 2003/4, пункт 4.9). Между оперативным завершением и финансовым завершением проекта остаётся осуществить следующие виды деятельности:

- a) анализ и окончательное урегулирование отчетов о завершении проектов (при необходимости) в Группе по докладам, Службе по мобилизации ресурсов и оперативной деятельности (СМРОД, ранее ТКДМ) для проектов в области технического сотрудничества, Отделе по чрезвычайным операциям и восстановлению (ТСЕ): группе по техническим аспектам заказов (ГТАЗ) в штаб-квартире или региональных/субрегиональных отделениях;
- b) подготовка силами СМРОД и ТСЕ окончательного варианта отчетов;
- c) передача окончательных отчетов правительственным органам стран, в которых проект осуществляется, и/или стран-доноров;
- d) уравнивание бюджета, окончательная ревизия бюджета (ПРООН) или завершающая ревизия (в том, что касается ПТС, то в течение 60 дней после самой последней утвержденной НПП даты) соответствующим подразделением согласования финансирования ПТС либо после предварительных консультаций или согласований с донором, либо без них в зависимости от требований соглашений о

финансировании, а в случае с проектами в рамках Одностороннего целевого фонда – после утверждения донором/правительством принимающей стороны (ЦПМ 2003/02, пункты 4.1.4 - 4.1.7); и

- е) урегулирование всех оставшихся финансовых обязательств в рамках проекта (ЦПМ 2003/04, пункт 4.4).

80. Из 361 проекта, отобранного среди проектов, которые ещё не были завершены финансово, 91 проект был оперативно завершён до 2008 г. Мы обеспокоены разрывом во времени между оперативным и финансовым завершением проектов.

81. Мы отметили, что в том, что касается анализа и окончательного урегулирования отчетов, случаи задержек находятся на поверхности. На основе статистических данных по состоянию на 26 апреля 2010 г., предоставленных ТКСР, из 532 полученных отчетов 50 не были представлены соответствующим правительствам. В том, что касается окончательных отчетов/заявлений в 2008-2010 гг., то из 356 отчетов, которые были получены ТКСР, 84 не были представлены правительствам. Можно добавить, что в среднем завершённые в 2009 г. проекты превысили отмеченные в УИСПМ НПП даты на 22 месяца, причем самое большое превышение составило 48 месяцев.

82. Руководство информировало нас о том, что окончательные ревизии бюджетов проектов в рамках ПТС не проводились по проектам, которые были утверждены на 2006-07 гг. и 2008-09 гг. Вместо этого ФО проводил уравнивание бюджетов с расходами тогда, когда ДБ представляли форму о финансовом завершении проектов или когда заканчивался двухгодичный период в зависимости от того, какое из событий наступит раньше. В том, что касается всех проектов ТФ, то ДБ могут потребовать их финансового завершения и начать его осуществлять после того, как подтверждается оперативное завершение и уже не предвидятся какие-либо расходы. Фактическое финансовое завершение, однако, может быть осуществлено лишь тогда, когда (а) представлена финансовая отчетность, включая запрос на предоставление указаний по выплате компенсаций; и (б) осуществлены/получены выплаты остатков, компенсаций и окончательных платежей.

83. Руководство далее объяснило нам, что операция по финансовому завершению в программе Оракл осуществляется после первого этапа, а в программе УИСПМ – после второго этапа. В этом контексте важным фактором задержки финансового завершения в программе УИСПМ является, следовательно, временной разрыв между датой представления окончательной финансовой отчетности и датой получения средств от донора или подтверждения донором указаний по выплате компенсаций. Недавно Организация обновила эту процедуру таким образом, что финансовое завершение проектов осуществляется в программе УИСПМ также после первого этапа в тех случаях, когда платежи от доноров не планируются.

84. Руководство также отметило, что ТК ежемесячно направляет держателям бюджета (и в копии старшим сотрудникам по программам на местах или ССПМ) электронные послания (называемые активаторами) с напоминанием о необходимости завершать проекты. Эти послания рассылаются по крайней мере за шесть месяцев до НПП даты проектов ЦФ и за три месяца – проектов ПТС. Затем они рассылаются ежемесячно. Эти послания имеются для всех проектов (при необходимости копии посланий, разосланных до июля 2009 г. можно получить). Теперь эти электронные послания будут также дополняться на более регулярной основе глубоким мониторингом состояния дел с осуществлением проектов, осуществляемым оперативными сотрудниками региональных и субрегиональных подразделений.

85. В ходе предыдущих промежуточных проверок нас информировали о том, что причиной задержек являлось нерегулярное представление описательных отчетов о программах/проектах на местах. До настоящего времени эта причина должным образом не изучалась, поскольку вышеупомянутые задержки в изучении отчетов остаются значительными.

- a) отчет не отвечает стандартным требованиям/качественным параметрам или содержит неполную информацию (в нем отсутствуют, например, рекомендации по последующим мерам, обязательные приложения и т.д.);
- b) текучесть кадров;
- c) позднее представление проектов отчетов с мест;
- d) необходимость в переводе на различные языки (в случае с многочисленными получателями на английский, французский и испанский языки);
- e) рабочая нагрузка ответственных лиц на местах и в штаб-квартире;
- f) отсутствие средств/подтверждения средств; и
- g) вывод пользователей о том, что в отчете не отражены предъявляемые к работе требования.

86. В замечаниях ТСЕ, ранее высказанных относительно отчетности о завершении/окончательной отчетности, было подчеркнуто, что в том, что касается проектов по оказанию чрезвычайной помощи, продолжительность которых может быть менее четырех или шести месяцев, своевременность представления отчетности нереальна. Отчеты о проектах по оказанию чрезвычайной помощи готовятся как можно ближе к НПП датам и включают вопросы, связанные с техническим и оперативным завершением. ТСЕ составляет таблицы мониторинга проектов, в которых “деятельность завершена”, и совместно с сотрудниками ежемесячно отслеживает ситуацию – даже до получения уведомления об отслеживании. Могут быть также случайные сдвиги при обновлении данных УИСПМ, и, таким образом, получается, что некоторые отчеты, которые считаются “незавершенными”, на самом деле являются завершенными.

87. Руководству известна проблема задержек с завершением проектов, и оно предприняло определенные меры по улучшению положения; мы отмечаем, что были приведены в соответствие процедуры завершения проектов в системах Оракл и УИСПМ, что уменьшит задержки финансового завершения. Мы, однако, чувствуем, что необходимы дальнейшие шаги по решению давней проблемы своевременности завершения проектов.

88. Мы рекомендуем Организации подробнее изучить причины задержек в деле завершения проектов в целях соответствующего решения этой проблемы и поставить задачу уменьшения числа таких задержек.

89. Организация полностью согласилась с этой рекомендацией. Она добавила, что в настоящее время Департамент технического сотрудничества активно занимается обновлением определенных процедур, касающихся циклов проектов ТСЕ, включая процедур оперативного урегулирования нерешенных проблем и оперативного завершения проектов. Помимо этого, Департамент тесно сотрудничает с ФО в целях обеспечения выполнения рекомендаций.

90. После реструктуризации Департамента ТКСР с января 2010 г. отвечает за вопросы оперативного обеспечения, включая контроль за всей деятельностью. На этих основаниях в региональные отделения совместно с другими отделами и подразделениями Департамента были направлены группы сотрудников с целью выявления, оценки и решения оперативных задержек и проблем, включая проблемы, связанные с завершением проектов. Мы были также информированы о том, что были расширены полномочия миссий Департамента ТС по оперативной поддержке и мобилизации ресурсов в региональные отделения с тем, чтобы в круг этих полномочий входили проекты, финансируемые из разных источников, проекты по техническому сотрудничеству и по оказанию чрезвычайной помощи, а также о том, что этим миссиям был поручен глубокий анализ текущей деятельности на местах с целью содействия более эффективному и действенному мониторингу всего проектного цикла, включая вопросы

окончательной отчетности, завершения проектов и управления финансами; а для оказания помощи этому в УИСПМ был разработан новый инструмент мониторинга.

### **Вспомогательные расходы по осуществлению программ на местах (расходы на обслуживание проектов)**

91. Мы провели аудиторскую проверку расходов по техническому обслуживанию и возврата понесенных расходов. Эта проверка была направлена на определение того, приносит ли применяемая политика в области вспомогательных расходов результаты, установленные руководящими органами, и правильно ли отражены в финансовой отчетности расходы по техническому обслуживанию и возврат понесенных расходов.

92. При осуществлении проектов, финансируемых из внебюджетных источников или добровольных взносов, Организация требует оплаты некоторых расходов, понесенных ею при осуществлении деятельности, относящейся к этим проектам. Эти вспомогательные расходы классифицируются как расходы по предоставлению технических вспомогательных услуг (ТВУ) и по административной и оперативной поддержке (АОП). В большинстве случаев расходы ТВУ легко отслеживаются в проектах, а расходы АОП являются косвенными переменными расходами, распределенными между административными и оперативными должностями, которые заняты сотрудниками, зачастую не участвующими в осуществлении проектов в течение полного рабочего дня. Поскольку в проектах нелегко выявить расходы АОП, они обычно возмещаются путем оплаты доли стоимости осуществления проекта в процентах под названием расходы на обслуживание проектов (РОП).

93. При расчете расходов ТВУ и АОП учитываются несколько факторов и стоимостных компонентов, и затем эти расходы делятся на общее число осуществленных проектов на местах, чтобы получить показатель уровня расходов ТВУ и АОП за двухгодичный период.

94. Мы отметили, однако, что в случае с косвенными вспомогательными расходами АОП методология исключает следующие элементы из постоянных косвенных расходов:

- a) все расходы, связанные с функционированием отделений АДГ, за исключением групп управленческой поддержки (ГУП);
- b) все постоянные накладные расходы, относящиеся к функционированию и поддержанию информационно-технологической инфраструктуры, которые несет ОИТ;
- c) все расходы, относящиеся к функционированию финансовой системы, за исключением расходов подразделений ФО, напрямую отчитывающихся перед ПРООН и Целевым фондом, рассматриваемые как проектные косвенные вспомогательные расходы;
- d) все расходы, связанные с центральной кадровой политикой КСЛР;
- e) расходы на помещения, безопасность, связь (за исключением тех, которые напрямую покрываются проектами), курьерскую службу, отчетность перед центральными органами и закупки, связанные с деятельностью в рамках Регулярной программы, за которую отвечает КСА, хотя расходы КСАП, относящиеся к закупкам в рамках проектов, рассматриваются как проектные косвенные вспомогательные расходы;
- f) расходы УСПУС, связанные с обычной подготовкой, мониторингом и оценкой бюджетов проектов, хотя расходы на бюджетный контроль и оценку рассматриваются как проектные косвенные вспомогательные расходы или – в случае с проведением оценок на местах – как прямые проектные расходы;

- g) расходы на юридические услуги, предоставляемые ГЮП, за исключением технических услуг проектам, которые рассматриваются как прямые проектные расходы (см. пункт о расходах ТВУ ниже); и
- h) расходы внутреннего и внешнего аудиторов, за исключением прямых услуг, оказываемых проектам. (FC 94/4 (с), пункт 18, JIU/REP/2002/3, пункт 29-30)

95. Вышеописанная методология соответствует текущей политике относительно вспомогательных расходов, но исключение этих постоянных косвенных расходов при подсчете вспомогательных расходов на осуществление программ на местах означает, что эти расходы полностью ложатся на РП, и что финансируемые из внебюджетных источников программы и проекты получают определенную дотацию. Трудно понять, каким образом эти элементы не должны рассматриваться при определении сумм к возмещению, при учете того, что на финансируемые донорами программы и проекты уже тратится более половины всех расходов Организации из всех источников.

96. Следует пересмотреть вопрос об исключении этих косвенных постоянных расходов, поскольку, несмотря на политику исключения косвенных постоянных расходов из вспомогательных расходов, Организация уже выставляет счета на такие определенные косвенные постоянные расходы, как сдача офисных помещений на территории штаб-квартиры для сотрудников проектов и взносы на покрытие обязательств по ОМОВО. Некоторые организации, но не ФАО, в настоящее время прямо взыскивают расходы непосредственно за такие услуги, как сдача офисных помещений на региональном, субрегиональном и национальном уровнях, пользование центральной информационно-технологической инфраструктурой и – частично – меры по обеспечению безопасности (FC 128/13, пункты 13-14). Такая практика ещё не стала частью политики относительно вспомогательных расходов, и пока ещё не разработаны соответствующие руководящие принципы и не началась соответствующая подготовка кадров в области возврата косвенных постоянных расходов. Мы отмечаем, что в отсутствие ясной обновленной политики в области вспомогательных расходов могут быть поставлены под сомнение случаи возврата некоторых из этих расходов, например, расходы на аренду помещений.

97. Мы отметили, однако, что рабочая группа по вспомогательным расходам Финансовой и бюджетной сети (ФБС) Комитета по вопросам управления высокого уровня (КУВУ) завершила межучрежденческое исследование, посвященное вопросам возврата четырех типов административных и оперативных вспомогательных расходов, одним из которых являются определенные постоянные косвенные расходы. Руководство уже запросило рекомендации Финансового комитета (ФК), поскольку после того, как КУВУ-ФБС завершит выработку своих рекомендаций, ФАО предпримет внутренний обзор ситуации с целью определения наиболее оптимального подхода к решению проблемы, включая разработку руководящих принципов подготовки бюджета и путей возврата расходов в том, что касается деятельности, финансируемой из добровольных взносов (FC 128/13, пункт 19).

98. Согласно текущей политике относительно уровня проектных вспомогательных расходов установлен максимальный предел в 13 процентов от стоимости осуществления программ или проектов. Уровень этого максимального предела представляет собой ещё один аспект политики в области вспомогательных расходов, который затрудняет достижение разумного соответствия расходов АОП (в фактическом выражении) возвращенным суммам в тех случаях, когда расходы ниже размера возвращенных сумм.

99. Несмотря на то, что во время проведения аудиторской проверки ещё не было данных о фактических расходах АОП, в период между 2000-01 гг. и 2006-07 гг. их средний уровень равнялся 12 процентам от стоимости осуществления программ на местах. Однако, как в 2004-05



гг., так и в 2006-07 гг. фактические расходы АОП превысили показатели максимального предела проектных вспомогательных расходов в 13 процентов, которые достигли соответственно 14,1 процента и 13,7 процента. При сравнении этих показателей с общими расходами на осуществление программ на местах за соответствующие двухгодичные периоды получается, что в рамках РП на расходы АОП было потрачено 12,9 миллиона долл. США, хотя эти средства можно было вернуть из внебюджетных фондов.

100. В этих условиях, когда Организация столкнулась с трудностями в достижении разумного соответствия расходов АОП (в фактическом выражении) возвращенным из внебюджетных программ и проектов суммам, мы подчеркиваем, что невозможность возврата этих затрат АОП носит постоянный характер. С 2000-2001 гг. по 2006-2007 гг. в среднем возврат расходов АОП составлял лишь 7,8 процента от общих затрат на осуществление программ на местах, а фактические расходы АОП составили 11,8 процента от показателя этих общих затрат.

101. Уровень возврата расходов ТВУ тоже является низким по сравнению с фактическими расходами ТВУ, поскольку за последнее десятилетие его средний показатель составлял лишь 2 процента от стоимости осуществления программ на местах, а фактические средние расходы в период с 2000-2001 гг. по 2006-07 гг. были в среднем равны 8,9 процента.

102. Руководство подчеркивало, что существуют различия в концептуальных и правовых рамках предоставления ТВУ и АОП. Несмотря на то, что руководящие органы ФАО выступают за полное возмещение расходов АОП из добровольных взносов, предоставление членам технической помощи осуществляется в соответствии со Статьей I 3(a) Устава ФАО. Это в свою очередь означает, что финансирование такой технической помощи (ТВУ) может на законных основаниях осуществляться из начисленных взносов, и тогда возмещение невозможно. Однако, ещё не определены случаи, когда возмещение возможно, и не установлен оптимальный для Организации размер возмещения расходов ТВУ.

103. Любое невозмещение вспомогательных расходов, понесенных в ходе осуществления программ и проектов, в соответствии с текущей политикой может быть представлено и оценено следующим образом:

- a) разрыв между фактически понесенными расходами АОП (как постоянными, так и переменными) и возмещенными вспомогательными расходами; и
- b) разница между фактически понесенными расходами ТВУ и возмещенными расходами ТВУ.

104. В определенных отчетах Организации относительно возврата вспомогательных расходов, понесенных в ходе осуществления программ и проектов на местах, мы заметили, что в этих отчетах недостаточно подробно рассматривается вопрос об уровне возмещения как показателе текущей политики в области вспомогательных расходов. В частности:

- a) в двухгодичном отчете о выполнении Программы практически в общих чертах представлена разница между фактическими вспомогательными расходами и возмещенными суммами;
- b) несмотря на то, что Финансовый комитет (ФК) получает данные о случаях разрешенных отхождений от максимального предела проектных дополнительных расходов в 13 процентов по категории проекта, оценка фактической суммы возмещенных расходов АОП по категории проекта не проводится;
- c) несмотря на то, что расходы АОП возмещаются в виде фиксированной доли, фиксированной суммы с программы или проекта или комбинации двух сумм, оценка и представление фактической суммы возмещения не осуществляются по такой же методологии; и

- d) как уже отмечалось ранее, вспомогательные расходы, понесенные в ходе осуществления программ и проектов на местах, относятся в полном объеме на бюджет ПРБ. Они отражаются в бюджете либо как поступления, либо как расходы. Вспомогательные расходы, которые отражены в бюджете как поступления, представляют собой ожидаемый уровень возмещения и распределяются среди тех, кто несет административные и оперативные расходы. Хотя фактические поступления Организации отражаются в Финансовом отчете IV, а любая информация, связанная с уровнем фактического возмещения, сообщается Финансовому комитету в Ежегодном отчете об исполнении бюджета и переводах средств между статьями, данные о фактическом возмещении вспомогательных расходов, понесенных в ходе осуществления программ на местах, как об индикаторах усилий по получению возмещений не всегда видны в соответствующих бюджетах.

105. Далее следует отметить, что вспомогательные расходы на программы и проекты на местах, которые должны были бы быть возмещены из финансируемых донорами программ и проектов, но были покрыты средствами РП, не были в достаточной степени отражены в финансовой отчетности Организации. Эти невозмещенные вспомогательные расходы были просто представлены как часть общих расходов АОП и ТВУ Организации. Правильное отражение данных о невозвращенных расходах АОП и ТВУ из финансируемых донорами программ и проектов, например, продемонстрировало бы тех, кто знакомится с финансовой отчетностью о том, что осуществление финансируемых из внебюджетных источников программ на местах фактически обходится дороже.

106. Мы предлагаем Организации:

- a. в соответствии с принципом разумного соответствия размера вспомогательных расходов программам и проектам на местах до начала их действительного исполнения, а также суммам, получаемым благодаря финансируемым донорами проектам, работать с целью немедленного претворения в жизнь политики возмещения вспомогательных расходов, включая возмещение любых косвенных постоянных затрат, которые уже приняты донорами и которые могут стать приемлемыми для них, и выработку соответствующих руководящих принципов и организацию необходимой подготовки кадров.
- b. в соответствии с принципом прозрачности и с целью правильного установления разумного уровня возмещения вспомогательных расходов рассмотреть вопрос об учете и оценке уровня возмещения вспомогательных расходов из проектов, финансируемых из ВБ источников, для отражения следующего:
- b.1 невозмещенных косвенных постоянных вспомогательных расходов;
  - b.2 невозмещенных вспомогательных расходов по категориям программ или проектов;
  - b.3 невозмещенных вспомогательных расходов, возникших из-за разницы между утвержденными уровнями ТВУ и РОП и фактически возмещенными суммами; и
  - b.4 невозмещенных вспомогательных расходов, возникших из-за разницы между заложенными в бюджете поступлениями от вспомогательных расходов и фактически возмещенными суммами путем возврата (фиксированной доли, фиксированной суммы с программы или проекта или комбинации двух сумм).

- c) с целью честного представления вспомогательных расходов, фактически понесенных в рамках средств, относящихся к РП, рассмотреть вопрос о раскрытии в финансовых отчетах данных о невозмещенных из финансируемых донорами проектов вспомогательных расходах, которые были отнесены на средства РП, и вопрос о методике этих подсчетов.
- d) в соответствии с принципом разумного соответствия размера вспомогательных расходов программам и проектам на местах до начала их действительного исполнения, а также суммам, получаемым благодаря финансируемым донорами проектам, и в целях правильного установления разумного уровня возмещения ТВУ:
  - d.1. рассмотреть вопрос о выявлении случаев, когда возмещение возможно или невозможно; и
  - d.2. установить уровень возмещения ТВУ, который представляется Организации желательным.

107. Руководство сообщило, что принцип разумного соответствия вспомогательных расходов программам на местах желателен, но его необходимо внедрять постепенно с учетом неполного возврата косвенных переменных расходов и того максимума, который доноры готовы покрыть. При изучении отчетов и оценок относительно уровня возмещения вспомогательных расходов в рамках проектов, финансируемых из внебюджетных источников, руководство будет рассматривать вопрос о принятии по отношению к ним таких же мер при учете рентабельности, особенно в случае постепенного внедрения этого принципа, и при учете также механизмов представления отчетности, которые уже имеются у руководящих органов в том, что касается возврата вспомогательных расходов. Организация также отметила нашу рекомендацию об отражении данных о невозвращенных вспомогательных расходах в финансовой отчетности и планирует рассмотреть её с учетом отчетов, которые уже имеются в распоряжении руководящих органов, и времени, которое уйдет на подготовку исследования измерения расходов, необходимого для такой работы.

### **Управление собственностью – Ответственное хранение нерасходуемого имущества и соответствующая подотчетность**

108. Мы отметили, что можно повысить уровень управления собственностью. В частности, документально не оформлялась выдача сотрудникам нерасходуемого имущества, как этого требуют положения Раздела 503.2.12 Административной инструкции ФАО. Несмотря на то, что при выдаче имущества требуется, чтобы сотрудник заполнил документ об ответственном хранении, на практике за конкретным подразделением/отделом записывались все выданные материальные ценности.

109. Огромное значение имеет определение ответственности, поскольку в Разделе 503.1.423 той же инструкции указывается, что сотрудник несет финансовую ответственность за утерю имущества или нанесение ему ущерба, если Организация не освободила его/её от такой ответственности. При утере имущества или нанесении ему ущерба Организация может удержать соответствующую сумму из причитающихся сотруднику платежей.

110. При изучении доклада о собственных активах ФАО (Отчета о состоянии и движении запасов) по состоянию на 31 декабря 2008 г. было выявлено, что не могут быть обнаружены 89 предметов, включая компьютеры, принтеры и ксероксы, и что остается неопределенным их статус. Причина(ы) того, что они не могут быть обнаружены, была(и) неизвестна(ы). Как следствие этого, невозможно было выявить лиц, которые должны нести за это ответственность, поскольку документов, содержащих такую информацию, не существует.

111. Мы также отметили, что при выносе ценных предметов имущества с территории Организации сотрудникам не предписывалось получать в подразделении безопасности пропуска на вынос имущества.

112. Мы высоко ценим согласие руководства с нашим наблюдением о повышении уровня контроля над нерасходуемым имуществом. Руководство также считает, что методы выполнения этой задачи зависят от изменений в практике управления активами, которая в настоящее время претерпевает изменения и реформирование вследствие (а) передачи функций по управлению активами Отделению в Будапеште и (б) изменения способов ведения дел в связи с переходом на МСУГС. Таким образом, соответствующий Раздел инструкции всё ещё пересматривается.

113. Мы рекомендуем выдавать сотрудникам имущество под документ об ответственном хранении и записывать за соответствующим подразделением лишь такие обычные материальные ценности, как принтеры, ксероксы или портативные компьютеры, находящиеся в совместном пользовании. Мы далее рекомендуем требовать у сотрудников получать пропуска на вынос имущества с территории.

### **Нерасходуемое и расходуемое имущество**

114. Политика и процедуры отражения нерасходуемого имущества (НРИ) в финансовой отчетности требуют пересмотра, поскольку они не обеспечивают его единообразной оценки. Этот недостаток противоречит целям принятия Стандартов отчетности системы Организации Объединенных Наций (СОСООН), которые предусматривают единообразные и прозрачные методы толкования финансовых сделок и раскрытия данных о них.

115. В текущем двухгодичном периоде закупки товарно-материальных ценностей, оборудования, мебели и транспортных средств на сумму в 398,702 миллиона долл. США (71,463 миллиона долл. США из Общего и связанных с ним фондов и 327,239 миллионов долл. США из целевых фондов и фондов ПРООН) или в размере 18,21 процента всех расходов были отражены в финансовой отчетности как закупки оборудования по статье 10 (под названием Расходы). С другой стороны, в статье 31 (под названием Другие данные – оборудование, мебель и транспортные средства) сумма в 129,225 миллиона долл. США отображается как остаток средств по нерасходуемому оборудованию, мебели и транспортным средствам по состоянию на конец финансового периода.

116. Наша проверка примечаний к финансовой отчетности выявила, что метод оценки, используемый для проводки нерасходуемого имущества в качестве закупок и в качестве запасов, был непоследователен. Закупки нерасходуемого имущества проводились в главной бухгалтерской книге (ГБК) и признавались и отражались в примечании 10 по стоимости приобретения и, поэтому, включали такие дополнительные затраты, как доставка и страховка. С другой стороны, суммы, раскрытые в примечании 31 как стоимость приобретения оборудования, мебели и транспортных средств, и подтвержденные в ежегодном отчете о приросте основных средств, основаны на данных модуля основных средств Оракл (ОСО), относящихся к цене закупки без учета дополнительных расходов.

117. Организация подтвердила, что второй подход к оценке оборудования, мебели и транспортных средств последовательно применялся в предыдущие двухгодичные периоды и что в определении нерасходуемого имущества, содержащемся в административной инструкции об учете имущества (Раздел 503.1.3), конкретно исключены “такие дополнительные расходы, как доставка и страховка”.

118. Раздел 50 СОСООН предусматривает, что в конце финансового периода инвентаризационная стоимость нерасходуемого имущества, мебели и транспортных средств в начале и конце финансового периода, а также метод оценки (стоимости) должны быть четко отражены в одном из примечаний к финансовой отчетности. При возможности и в той степени, которую определяет финансовая политика Организации, должны также показываться данные о приросте основных средств и их списании в ходе финансового периода. Стоимость приобретения в соответствии с определением справочника по бухгалтерскому учету и МСУГС включает закупочную цену, расходы на доставку и погрузочно-разгрузочные работы и другие возможные затраты, связанные с покупкой.

119. Далее, примечание 31 содержит инвентарную ведомость на конец каждого двухгодичного периода, но не содержит четкой информации о том, является ли окончательный баланс предыдущего двухгодичного периода начальным балансом текущего двухгодичного периода, как этого требуют правила МСУГС. Мы также отметили отсутствие данных о всеобщем приросте и списании основных средств. Наша проверка также выявила потенциальную неправильность отражения остатков товарно-материальных запасов, хотя из-за ограничений в учете активов и системе оценки невозможно было определить степень неправильно представленных данных.

120. Как уже отмечалось ранее, закупки основных средств отражались в модуле ОСО без указания возможных затрат, связанных с закупками, а в ГБК они отражались как стоимость приобретения. Используемая в настоящее время система не позволяет установить действительную стоимость товарно-материальных запасов с точностью, позволяющей рассмотреть отдельные сделки, включая сделки, совершенные с начальными остатками.

121. В ходе нашего изучения выборочных договоров поставки было выявлено, что 0,92 миллиона долл. США или 30 процентов от того объема, который был нами изучен, не были зарегистрированы в модуле ОСО и, соответственно, не были отражены в примечаниях. В ходе дополнительного изучения этого вопроса было выявлено, что это расхождение явилось следствием задержки в регистрации закупленных предметов группой по основным средствам ввиду слишком большого справочника по работе с модулем ОСО и объема закупок.

122. Мы рекомендуем Организации пересмотреть свои политику и процедуры относительно отражения нерасходуемого имущества в финансовой отчетности и привести в единообразие методы оценки нерасходуемого имущества при приобретении и при инвентаризации.

123. Для облегчения работы в модуле ОСО и минимизации числа ошибок в классификации счетов мы подтверждаем нашу предыдущую рекомендацию Организации рассмотреть вопрос об (а) объединении модулей Оракл по закупкам (МЗ) и ОСО с кодом единиц имущества по категориям в единую цепочку; и (б) необходимости электронной передачи данных о закупках на местах сотрудниками на местах через интернет в системе Майкрософт Эксель с целью их дальнейшей загрузки в модуль ОСО. Мы также предложили Организации в качестве одного из шагов по переходу на МСУГС рассмотреть вопрос об использовании функциональных свойств МЗ, который затем может быть объединен с модулем ОСО для подсчета амортизационных отчислений. Мы также просили Организацию представлять информацию о приросте и списании активов в течение финансового периода.

124. Организация подтвердила, что для более широкого изучения изменений в процессе подготовки к выполнению требований МСУГС она будет рассматривать и внедрять обновленные/новые процессы выявления и учета собственности, основных средств и оборудования и требуемые стандарты представления и раскрытия финансовой отчетности.

### **Доклады об активах по состоянию на конец года**

125. В результате нашей аудиторской проверки было выявлено, что предусмотренные сроки представления отделениями на местах в штаб-квартиру отчета о состоянии активов на конец года (ОСАКГ), неспособность некоторых отделений на местах возратить ОСАКГ со своими поправками в штаб-квартиру и тот факт, что подразделения в штаб-квартире не могут сверить инвентаризационные ведомости, не позволили своевременно обновить учетные ведомости ФАО с тем, чтобы они содержали достоверную информацию о собственности и оборудовании Организации.

126. Мы отметили, что согласно соответствующему Разделу Инструкции отделения вне штаб-квартиры должны представлять ОСАКГ до конца апреля, а финансовая отчетность, в которой содержится примечание 31, согласно Финансовым положениям должна быть представлена не позднее 31 марта года, следующего за завершением двухгодичного периода. В момент представления финансовой отчетности содержащиеся в ней инвентаризационные записи могут содержать неточную и несоответствующую информацию, поскольку в ней в отличие от ОСАКГ нет информации о наличии и состоянии активов.

127. Аналогичным образом, мы подтвердили, что в том, что касается ведомости активов по состоянию на конец 2009 г., ведомости в штаб-квартире не были проверены на предмет наличия и состояния активов и не были сверены с инвентаризационными записями вследствие переезда сотрудников и вверенного им имущества из-за реструктуризации штаб-квартиры, а также на предмет завершения проектов и перевода активов в течение периода времени, когда эти ведомости должны были готовиться.

128. Мы также узнали, что ответственность за обновление инвентаризационных записей в отделениях на местах была передана в 2010 г. в Центр совместных служб в Будапеште и что отчеты национальных представительств за 2009 календарный год ещё не подготовлены, т.е. информация о наличии и состоянии активов не может быть проверена и сверена с инвентаризационными записями или с данными ОСО. В отсутствие должным образом проверенного и сверенного ОСАКГ текущая информация о списаниях активов вследствие утери, ликвидации и плохого состояния и об их приросте в результате, в том числе, дарения не будет способствовать обновлению модуля ОСО, в котором генерируются данные для отчета, из которого берутся показатели для примечания 31 к финансовой отчетности. Таким образом, отражаемый в примечании 31 объем нерасходуемого имущества может быть не всегда точным в том, что касается его наличия и стоимости.

129. Организация отметила, что обновление информации о приросте, списании, ликвидации и дарении имущества является длительным процессом, который продолжается на протяжении всего года и который не зависит от получения данных в результате проверок в конце года. Мы хотели бы подчеркнуть, что, хотя обновление данных является постоянным процессом, соответствующая информация о потерях должна быть известна для отражения в финансовой отчетности.

130. Мы признаем, что Организация пересматривает свои политику и процедуры управления активами в рамках МСУГС, и рекомендуем ей обеспечить включение в новую политику требований относительно таких аспектов ОАСКН, представляемых отделениями вне штаб-квартиры, как своевременность представления этих отчетов, контроль за их представлением и немедленные проверка и сверка данных о собственности Организации.

131. Организация признала, что для учета имущества, средств и оборудования в соответствии с требованиями МСУГС необходимо существенно изменить и улучшить применяющуюся в настоящее время процедуру, и в контексте этого проекта Организация проведет подробный анализ такой процедуры.

### **Выплата авансов на местах – Ссуды сотрудникам на уплату налогов**

132. Мы проверили 56 случаев выплаты авансов для уплаты налогов и отметили, что в 18 случаях (32 процента) авансы были погашены с задержкой, а 9 авансов (16 процентов) по состоянию на 30 апреля 2010 г. не были погашены. По состоянию на 31 декабря 2009 г. считались просроченными ссуды для уплаты налогов у 48 сотрудников; размер этого долга составлял 0,462 миллиона долл. США в 2008 налогооблагаемом году и 0,023 миллиона долл. США в 2007 налогооблагаемом году.

133. Руководство далее сообщило нам о том, что до 2009 г., когда суммы ссуд на уплату налогов превышали размер обязательств, сотрудник мог перенести эти избытки на будущее, как это предусмотрено в налоговом законодательстве США. В качестве части постоянных усилий Организации по улучшению ситуации с погашением ссуд было решено, что все сотрудники, получившие ссуды для оплаты начисленных налогов, должны погасить эти авансы путем представления своей налоговой декларации до сентября того года, который следует за годом, к которому эта декларация относится. непогашенные таким образом до сентября ссуды будут погашаться из зарплаты следующего месяца. Руководство далее информировало нас о том, что в настоящее время оно согласовывает со своим отделением в Вашингтоне наиболее эффективные и действенные пути, которые обеспечат своевременное погашение ссуд.

134. Мы отмечаем, что предоставляемое ранее право переводить излишки ссуд на уплату налогов на будущие налогооблагаемые периоды вело к задержкам в их погашении, а непредставление налоговых деклараций и соответствующих подтверждающих документов мешало определению того, были ли ссуды погашены и имелись ли долговые обязательства в конце периода, предусмотренного для погашения задолженностей.

135. Мы были информированы о положительных подвижках в политике взыскания авансовых платежей на уплату налогов. Однако, мы по-прежнему рекомендуем Организации через своё бюро связи в Вашингтоне требовать строгого исполнения требования о ежегодном представлении расчета налога в сроки, указанные в административном циркуляре АС2010/08 с тем, чтобы предоплата быстро погашалась и авансовые излишки немедленно возвращались сотрудниками.

### **Выплата авансов на местах – Выплата авансов консультантам**

136. Авансы на местах консультантам представляют собой ссуды, которые были переданы отделениям вне штаб-квартиры для покрытия расходов, относящихся к проектам, которые осуществляются в местах, где нет для этого соответствующих подразделений. Это называется счетами операционных средств (СОС). Цель образования СОС – оказание поддержки временной оперативной деятельности в тех местах, где нет банков, где невозможно открыть банковский счет или где отделение ФАО не может проводить прямые платежи. В соответствии с документом DGP046 эти авансы должны быть погашены путем представления отчетов о расходах и все непогашенные средства должны быть возвращены консультантами.

137. Проверка 55 непогашенных авансов на сумму 598 000 долл. США выявила ряд вопросов. Необходимо отметить, что 15 (на сумму 167 000 долл. США) из 55 изученных выданных на

местах авансов не погашались свыше 90 дней. 16 авансов были погашены в первом квартале 2010 г., что привело к ошибочному отнесению 431 000 долл. США к расходам в том же году. Поскольку в соответствии с документом DGP046 погашение средств СОС должно быть осуществлено в течение трех месяцев, авансы, выданные за три месяца до конца года, должны быть истрачены в течение этого года и отнесены к расходам двухгодичного периода 2008-2009 гг.

138. Помимо этого необходимо отметить, что документ DGP046 также предусматривает, что (а) у каждого сотрудника, консультанта или координатора национального проекта может быть одновременно лишь один непогашенный СОС, и (б) сумма средств на СОС не может превышать 10 000 долл. США или эквивалентную сумму в местной валюте.

139. В ходе нашей проверки мы отметили, что по состоянию на 31 декабря 2009 г. было шесть консультантов, имеющих по несколько непогашенных авансов. Двое из них имели семь и восемь авансов на общую сумму в 313 000 долл. США. Аналогичным образом, в 16 случаях непогашенных авансов из 55 ограничение в 10 000 долл. США было превышено.

140. Руководство отметило, что в целом Организация следит за своевременным погашением авансов на местах и что большинство выявленных случаев непогашенных авансов относились лишь к одной стране. Оно надеется, что к концу года все авансы будут погашены, и отметило, что погашение авансов в первом квартале “необязательно свидетельствует о том, что расходы были понесены в конце года”. Оно далее объяснило, что в единственной стране, где были отмечены случаи непогашенных авансов на местах, сложилась тяжелая оперативная обстановка, включая отсутствие банковской системы в некоторых её районах и отсутствие соответствующей инфраструктуры для передачи документации из отдаленных районов в отделение ФАО.

141. Мы хотели бы отметить, что расходы в сумме 431 000 долл. США были фактическими расходами, которые были должным образом отнесены на двухгодичный период, а не на 2010 г.

142. Мы были информированы о том, что большинство непогашенных авансов были выплачены консультантам, работающим в одной стране, и высоко оцениваем усилия штаб-квартиры, направленные на совместную работу с представительствами ФАО (ФАОП) и Департаментом технического сотрудничества с целью решения этой проблемы.

143. Мы подчеркиваем важность интенсивного контроля за своевременным погашением авансов, особенно тех, которые остаются открытыми после завершения предписанных сроков, а также важность обеспечения вышесказанного, и считаем, что предоставление авансов с СОС должно быть ограничено положениями, содержащимися в документе DGP064, с тем, чтобы излишне не обременять консультантов и позволить быстрое погашение этих авансов.

### **Выплата авансов на местах – другие случаи (восстановление общей суммы заработной платы)**

144. Мы отметили, что непогашенные авансы на сумму 226 000 долл. США, классифицированные как авансы на восстановление общей суммы заработной платы, имеются у 101 человека. Эта сумма представляет собой дебиторскую задолженность сотрудников, образовавшуюся из-за негативного баланса их чистой заработной платы.

145. Согласно уверениям руководства в феврале и начале марта 2010 г. 45 процентов от этой суммы, а именно 102 тысячи долл. США были возвращены, и руководство постоянно принимает меры по полному возврату этой задолженности.



146. Мы ценим меры, предпринятые руководством с целью возврата этих авансов, и рекомендуем Организации продолжать свои усилия по восстановлению общей суммы заработной платы.

### **Отложенная прибыль в рамках Программы технического сотрудничества**

147. Программа технического сотрудничества (ПТС) является видом деятельности в рамках Регулярной программы, финансируемой за счет определенной части взносов государств-членов. Ассигнования ПТС могут предоставляться на два двухгодичных периода, и любое превышение ассигнований над расходами в рамках проектов в первом двухгодичном периоде отражается как отложенная прибыль и переводится на следующий двухгодичный период (справочник по бухгалтерскому учету). Однако, в Финансовом положении (ФП) 4.3 говорится, что все ассигнования, которые остаются неиспользованными в конце финансового периода, следующего за периодом, когда по ним прошло голосование или когда они были переведены, включая ассигнования в рамках ПТС, должны быть погашены.

148. В ходе нашей проверки сделок было выявлено, что в конце двухгодичного периода 2008-2009 гг. неиспользованные средства в сумме 5 миллионов долл. США были перенесены посредством “процесса противотока”, как об этом говорится в докладе JM 2010.1/2 совместного совещания Комитета по программе и Финансового комитета. Имелось 11 проектов, прошедших процесс противотока, на которые первоначально были выделены ассигнования 2008-09 гг., но которые вместо этого были отражены в отчетности за 2006-07 гг. с тем, чтобы показатель расходов в рамках ПТС достиг 100 процентов, т.е. чистой суммы ассигнований в 95,70 миллиона долл. США.

149. В своем заключении Организация объяснила, что согласно ФП 4.3 период, в течение которого могут осуществляться расходы из ассигнований в рамках ПТС, ограничен двумя финансовыми периодами (т.е. четырьмя календарными годами). Процесс противотока полностью соответствует ФП, поскольку расходы, классификация которых в результате этого процесса меняется, осуществляются в установленные в ФП 4.3 периоды, когда обязательства могут быть отнесены на счет ассигнований. Организация настаивала, что противоток означает лишь изменение классификации периода ассигнований, в течение которого осуществляются расходы, что полностью отвечает требованиям ФП 4.3.

150. Формулировка ФП 4.3 четко отражает желание погасить неиспользованные ассигнования на программы/проекты, финансируемые в этом периоде. Отчеты показывают, что вышеупомянутые 11 проектов финансировались за счет ассигнований на 2008-2009 гг. Если расходы были действительно понесены в последний финансовый период, то они должны быть отнесены к проектам, финансируемым в рамках ассигнований на 2008-2009 гг., а не 2006-2007 гг. Сумму в 5,013 миллиона долл. США следовало погасить.

151. Мы рекомендуем Организации осуществлять проекты ПТС в соответствии с условиями ФП 4.3, особенно в том, что касается аннулирования неиспользованных ассигнований в конце финансового периода, на который ассигнования были выделены путем голосования, для обеспечения соответствующего планирования и исполнения мер по проекту в рамках утвержденного бюджета и ассигнований на год/двухгодичный период.

### **Активы в рамках различных планов**

152. По состоянию на 31 декабря 2007 г. Организация изменила свою учетную политику относительно выплат после выхода в отставку, что является частью усилий ФАО по полному принятию МСУГС. Уровни расходов и обязательства определяются по результатам страховой оценки.

153. В финансовой отчетности Организации отмечается, что по состоянию на 31 декабря 2009 г. у неё имелись долгосрочные инвестиции (по справедливой рыночной цене) на сумму 294,71 миллиона долл. США и авансовые платежи в рамках схемы выплат по окончании срока службы (СВОСС) на сумму 10,149 миллиона долл. США. Эти суммы или их часть могли быть направлены на создание отдельного фонда или целевого фонда для участников этой схемы и учитываться как активы в рамках различных планов в соответствии с МСУГС 25.

154. В МСУГС 25 активы в рамках различных планов определяются как (а) активы, находящиеся в долгосрочном фонде помощи сотрудникам, и (b) активы, служащие целям страхования. Активы, находящиеся в долгосрочном фонде помощи сотрудникам, являются такими активами (за исключением непереваемых финансовых инструментов, выпущенных подотчетным лицом), которые:

- (a) находятся у лица (фонда), юридически отделенного от подотчетного лица, и предназначены лишь для оплаты или финансирования помощи сотрудникам; и
- (b) имеются в наличии лишь для оплаты или финансирования помощи сотрудникам, не могут быть использованы для оплаты кредиторов подотчетного лица (даже в случае банкротства) и не могут быть возвращены подотчетному лицу, за исключением тех случаев, когда (i) остающиеся активы покрывают все обязательства плана или подотчетного лица по оказанию помощи сотрудникам; или (ii) активы возвращаются подотчетному лицу для возмещения помощи, уже оказанной сотруднику.

155. В отчете ФК, пояснениях к финансовой отчетности и других отчетах отражено желание Организации рассмотреть вопрос о долгосрочных инвестициях и авансовые выплаты в рамках СВОСС, но никаких шагов по их преобразованию в активы в рамках различных планов в соответствии с МСУГС 25 до сих пор не предпринималось.

156. Если бы они были преобразованы в активы в рамках различных планов, то положения МСУГС позволили бы произвести их взаимозачет с соответствующими обязательствами по отношению к сотрудникам, что снизило бы баланс этих обязательств, о котором говорится в финансовой отчетности. Эти положения позволяют также признавать возврат активов в рамках различных планов и уменьшить сумму ежегодных расходов, которые, по прогнозам страхового статистика, составили в 2009 г. 0,661 миллиона долл. США. Помимо этого, создание отдельного фонда или целевого фонда для активов в рамках различных планов обеспечит их более существенную защиту в том смысле, что они смогут использоваться только для оказания помощи сотрудникам в соответствии с обязательствами Организации по отношению к ним.

157. Мы рекомендуем Организации рассмотреть вопрос о размещении зарезервированных долгосрочных инвестиций и авансовых платежей в рамках (СВОСС) в отдельном целевом фонде с тем, чтобы они соответственно были признаны как активы в рамках различных планов, в качестве одного из шагов по полному принятию МСУГС 25.

158. Организация отметила, что она рассмотрит рекомендацию разместить зарезервированные долгосрочные инвестиции в отдельном целевом фонде в контексте осуществления МСУГС.

### **Закупки – сумма ответственности при задержках поставок**

159. Мы призываем держателей бюджета (ДБ) быть более осторожными при выполнении своих обязанностей. На основе сложившейся в Организации практики ДБ изучают договора поставки (ДП) и имевшие место поставки и дают рекомендации относительно платежей. В своем качестве они находятся в самом лучшем положении для того, чтобы убедиться в том, смогут ли поставщики выполнить такие условия ДП, как соответствие характеристик поставляемых предметов и своевременность поставок.

160. Результаты нашей аудиторской проверки свидетельствуют о том, что задержки в поставках отдельных предметов колебались от двух до пятнадцати недель. В последующих платежах мы не обнаружили доказательств того, что соответствующим поставщикам была предъявлена неустойка, хотя в ДП имелись положения о наложении таких штрафов. По существу получалось, что ДБ не были в состоянии осуществлять контроль за поставками, отмечать случаи задержек и впоследствии рекомендовать предъявлять неустойку до осуществления платежа. Руководство информировало нас, что в одном случае задержки поставки Организация приняла меры по отношению к поставщику (дополнительная скидка), которые помогли добиться экономии суммы, в три раза превышающей сумму, предусмотренную стандартным штрафом, при сохранении хороших отношений с поставщиком. Помимо этого, руководство отметило, что имелись другие причины задержек поставок (например, дополнительные запросы Организации) после подписания ДП, которые мешали строгому соблюдению положений о дате истечения срока поставки.

161. Однако руководство согласилось с нашей рекомендацией относительно того, что ДБ должны осуществлять контроль за поставками и рекомендовать налагать штрафы. Но оно отметило, что в настоящее время в отсутствие записи о получении товаров в финансовой системе невозможно выявлять ДП с задержками поставок и начислять эти штрафы на счета. Кроме того, оно отметило, что вопрос о начислении штрафов будет рассмотрен в контексте оприходования различных платежей при переходе на МСУГС.

162. Мы рекомендуем осуществлять строгий контроль за поставками со стороны ДБ. Решение о наложении возможных штрафов принимаются им/ей, и впоследствии сумма этого штрафа вычитается из платежей.

### **Официальные поездки – Аннулирование заказанных билетов**

163. Мы проанализировали причины аннулирования билетов на основе данных соответствующих разрешений на поездки в системе АТЛАС и ответов, полученных в группе по официальным поездкам. На такие причины, относимые на счет командированного сотрудника, как неявка, незапланированная поездка, самовольная покупка билетов и изменение маршрута, приходится 66 процентов случаев; на такие ошибки соответствующего подразделения, как заказ билетов для сотрудника, не имеющего соответствующей въездной визы, перенос командировки, поездка без соответствующего разрешения или поездка без наличия необходимых средств на местах, приходится 16 процентов; на ошибки устройств по обработке данных – 7 процентов; и на непредвиденные обстоятельства, например болезнь и погодные условия, - 11 процентов. Получается, что 89 процентов причин относятся к ошибкам либо командированных сотрудников, либо устройств по обработке данных, которые можно было предотвратить, и лишь 11 процентов случаев относились к непредвиденным обстоятельствам.

164. Несмотря на причины, относимые к командированным сотрудникам или соответствующему подразделению, все затраты, включая полную стоимость выписанных или

измененных билетов, несла Организация. Мы считаем, что такая практика не соответствует положениям правила о персонале 302.7.335, которые предусматривают, что при отклонении от утвержденных планов поездки ответственность Организации ограничивается максимальными затратами и сроком командировки, которые возникли бы при соблюдении утвержденных маршрута, типа передвижения и стандарта проживания. Более того, в соответствии с Разделом 401.3.12 Административной инструкции сотрудники должны иметь дело только с агентством Организации или должны возратить Организации любые затраты, превышающие обязательства Организации.

165. Руководство отметило, что такая политика применяется при изменении маршрута, типа транспорта и класса предоставляемых услуг и не включает причины, зависящие от находящегося в поездке сотрудника.

166. И всё же мы считаем, что аннулирование заказанных билетов является причиной, относимой на счет командированного сотрудника, и что все расходы, включая стоимость аннулирования, должны относиться на его/её счет. В этом контексте мы рекомендуем Организации установить политику, согласно которой командированный сотрудник будет нести ответственность за стоимость билетов, надбавок и дополнительных сборов в тех случаях, когда аннулирование произведено им без достаточных оснований. Организация отметила, что она рассмотрит последствия введения такой политики в контексте правил о персонале. Одновременно будет предпринята попытка понять настрой держателей бюджетов и тех, кто утверждает такие аннулирования, относительно затрат на это и необходимости в предварительном определении обоснованности этих затрат.

### **Специальный фонд на случай чрезвычайных ситуаций и для деятельности по восстановлению**

167. Задача СФЧСВ заключается в том, чтобы повысить возможности ФАО противостоять чрезвычайным ситуациям. Его тремя компонентами являются: (а) пополняемый фонд для оказания поддержки ФАО в оценке потребностей, разработке программ и скорейшем создании подразделений по координации на раннем этапе; (б) оборотные фонды для авансовой оплаты работ по быстрому развертыванию проектов и деятельности до получения средств доноров по согласованным проектам при последующем возврате средств в СФЧСВ после их получения; и (с) программа по поддержке деятельности в рамках конкретных крупномасштабных программ оказания чрезвычайной помощи.

168. Справочник по бухгалтерскому учету предусматривает, что средства могут быть использованы либо (а) в качестве авансовых платежей в ожидании их возмещения из взносов доноров, непосредственно предназначенных для соответствующих деятельности/проектов (Авансовые платежи), либо (б) в качестве средств финансирования деятельности, на которое прямые взносы доноров не изыскиваются/ожидаются и которое не будет возмещаться (Целевое использование).

169. Мы провели обзор авансовых платежей и целевого использования средств СФЧСВ за период с января 2008 г. по декабрь 2009 г. и отметили, что не было точных руководящих принципов относительно (а) размера авансовых платежей из средств СФЧСВ для первоначального финансирования определенных проектов или начинаний и (б) периода времени, в течение которого полученные авансовые платежи должны быть возвращены.

170. Мы заметили, что объемы авансовых платежей колебались от 100 000 долл. США до 3,5 миллиона долл. США на один проект. В одном из проектов авансовый платеж в 3,5 миллиона долл. США, осуществленный в феврале 2009 г., был равен 77 процентам первоначально утвержденного бюджета в 4,5 миллиона долл. США, несмотря на то, что месяцем ранее Координатор-резидент ООН по гуманитарным вопросам в Судане уже выделил 4,5 миллионов долл. США. В другом проекте аванс в 100 000 долл. США представлял собой 88 процентов от первоначально утвержденного бюджета в 112 714 долл. США.

171. Организация отметила, что составляющая авансовый платеж доля бюджета проекта имеет ограниченное значение. Гораздо важнее иметь юридически обязательный контракт с донором об оплате всей суммы бюджета.

172. Проведенный нами анализ также показал, что возмещение авансовых платежей осуществлялось через шесть – четырнадцать месяцев с даты их перечисления и что общий авансовый платеж 2008 г. в сумме 6,77 миллиона долл. США, который не возмещался в течение в среднем трех месяцев, привел к уменьшению баланса Фонда с 21,35 миллиона долл. США в 2007 г. до 13,89 миллиона долл. США в 2008 г.

173. Организация информировала нас о том, что в среднем время просрочки оплаты авансовых платежей составляет порядка трех месяцев. Она добавила, что, хотя в правилах по управлению СФЧСВ ничего конкретно не говорится о максимальном периоде этой просрочки, ТСЕ проводит регулярный ежемесячный обзор просроченных сумм.

174. Несмотря на то, что мы учитываем оправдания руководства, мы по-прежнему считаем, что руководящие принципы относительно объемов авансовых платежей, которые могут быть разрешены, и конкретного периода, в течение которого аванс должен быть возмещен, будут способствовать стабильности СФЧСВ, рациональному и системному распределению его средств среди тех проектов, которые требуют немедленного исполнения.

175. В соответствии с этой установкой мы рекомендуем Организации заняться разработкой руководящих принципов СФЧСВ относительно максимальных размеров авансов, предоставляемых конкретным проектам, и определенного периода времени их возмещения.

## **ЧАСТЬ III**

### **АУДИТ ОТДЕЛЕНИЙ ВНЕ ШТАБ-КВАРТИРЫ**

#### **Бюджетный контроль – Регулярная программа (Региональное отделение для Африки)**

176. Мы провели оценку средств бюджетного контроля в отделениях вне штаб-квартиры и отметили, что существует настоятельная необходимость в осуществлении соответствующего контроля над ассигнованиями и расходами. Наличие перерасхода в некоторых программах отражает необходимость того, чтобы ДБ уделяли больше внимания ограничению расходов в пределах бюджетных средств. В 2009 г. расходы регионального отделения для Африки (РОА) превысили ассигнования на 170 000 долл. США. Аналогичным образом, в этом же отделении показатели перерасхода средств составляли свыше 20 000 долл. США по каждой из двух статей (и достигли общего объема в 1,3 миллиона долл. США) и превышали сумму в 100 000 долл. США в каждой из четырех программ, причем утверждение этих превышений у директора УСПУС не запрашивалось. В определенных случаях превышение расходов над ассигнованиями колебались от 34 до 632 процентов. Такое превышение было усугублено тем фактом, что

перевод средств между программами (вполне возможный при определенных условиях) уже был невозможен, поскольку ассигнованные бюджеты других программ не смогли бы покрыть эти превышения. Следует отметить, что нет данных, с помощью которых можно было бы обосновать предварительное разрешение такого перерасхода.

177. Мы отметили, что регулярные отчеты об исполнении бюджета (ОИБ) РОА регулярно представлялись в УСПУС и содержали объяснение запланированных видов деятельности, объяснение появления дефицита и ресурсов, полученных в результате освобождения должностей, а также прогноз расходов, включенных в модуль исполнения бюджета (э-МИБ). Однако, эти отчеты не содержали конкретных запросов о переводе предлагаемых сумм из одной программы в другую в пределах одной статьи или между статьями. Мы понимаем желание и усилия РО полностью использовать имеющиеся ресурсы в других программах, которые в этих дополнительных ресурсах нуждаются, но требования правил перевода средств из одной статьи в другую о предварительном утверждении переводов, превышающих определенную сумму, должны исполняться.

178. Проверка узла ОИБ системы планирования, исполнения, отчетности и оценки программ (СПИООП), с помощью которого можно проследить за рассмотрением и утверждением переводов ресурсов в УСПУС, выявила, однако, тот факт, что в узле не отражены какие-либо комментарии относительно ОИБ, представленных РОА в 2008-2009 гг.

179. Изучение вопроса о перерасходе средств в РОА силами Отдела планирования программы и бюджета (ОППБ) выявило, что дополнительные ресурсы, образовавшиеся в пяти программах благодаря девяти незанятым должностям, были использованы в программах, испытывающих дефицит средств, и ОППБ разъяснил, что не было особых споров по этому конкретному переводу средств. Было также отмечено, что с помощью финансового модуля Оракл не удалось предотвратить возникновение обязательств и расходов, превышающих утвержденный бюджет. Более того, руководство отметило, что оно начало заниматься вопросом вакантных должностей путем создания целевой группы для регулярного мониторинга положения дел с вакантными должностями в РОА.

180. Мы приняли к сведению эти объяснения, но считаем, что по прогнозируемым расходам необходимо получать предварительное согласие на перевод ресурсов, как этого требуют правила о переводе средств между статьями бюджета. В этом контексте следует отметить, что в соответствии с финансовым положением 4.5 (b) Генеральный директор имеет право осуществлять перевод средств из одной бюджетной статьи в другую после получения согласия Финансового комитета и/или Совета.

181. Мы рекомендуем РОА более строго выполнять требование о получении предварительного согласия УСПУС до принятия на себя обязательств и расходования средств на перевод ассигнований свыше 100 000 долл. США на уровне программ и свыше 20 000 долл. США на уровне статей и получателей. В запросах РОА на перевод средств, которые могут быть включены в ОИБ, следует конкретно указывать сумму переводимых ассигнованных средств, источник ассигнований, переводимых между программами и статьями, и причины или мотивы таких переводов. Мы также призываем РОА работать сообразно лимитам утвержденных ассигнований, выделенных в рамках ПРБ.

**Бюджетный контроль – Проекты  
(Региональное отделение для Африки)**

182. На основе проведенной нами аудиторской проверки мы пришли к выводу, что бюджетный контроль в региональном отделении для Африки (РОА) может быть усилен в том, что касается внебюджетных программ. ДБ осуществляют оперативный контроль над проектами, включая бюджет. В качестве держателей бюджета в своих действиях они руководствуются бюджетом проекта, в котором определяются его исходные ресурсы и предполагаемые результаты, а также данными Управленческой информационной системы программ на местах (УИСПМ) и хранилища данных Оракл (ХДО).

183. УИСПМ, которая имеется в отделениях ФАО для обеспечения корпоративной информации о Программе ФАО на местах, формирует электронные послания для информирования ДБ о том, что обязательства и расходы не могут превышать утвержденный бюджет или имеющиеся в наличии средства (за вычетом процентов). УИСПМ имеет также встроенный модуль для направления электронных посланий соответствующим ДБ/представителям ФАО с напоминанием о принятии некоторых вспомогательных мер по вопросам, затрагивающим финансовое и оперативное руководство проектами.

184. В том, что касается проектов Целевого фонда, ДБ придется осуществлять контроль за балансом наличных средств посредством ХДО по мере его/ее возможностей для того, чтобы избежать каких-либо чрезмерных обязательств/перерасхода средств и предупредить Финансовый отдел (ФО) о наступлении необходимости получения от доноров дополнительных взносов по утвержденному графику привлечения средств. В УИСПМ имеется также функция выработки ответов на часто задаваемые вопросы (ЧЗВ).

185. Эти инструменты имеются у ДБ в целом, но было отмечено, что в РОА необходимо повышать условия, позволяющие их оптимальное применение. Было отмечено, что в РОА из-за превышения расходов над суммой получаемых средств сложились отрицательные балансы наличности в размере 641 189 долл. США по четырем проектам. Показатели превышения колебались от 2,9 процента до 122,6 процента, и из вышеуказанной суммы отрицательного баланса 600 432 долл. США (94%) относились к одному проекту, в котором был задержан запрос на привлечение средств донора.

186. Мы высоко ценим обязательство руководства улучшить средства контроля, необходимые ДБ для работы в рамках утвержденного бюджета и в пределах сумм, получаемых от доноров. Аналогичным образом будет усилена координация со штаб-квартирой для облегчения запросов на привлечение средств и представление пересмотров бюджетов, требующих согласия и утверждения доноров, что предотвратит возникновение отрицательных балансов у проектов ЦФ.

187. Мы рекомендовали, и руководство РОА согласилось с тем, что ДБ будут стремиться работать в пределах утвержденных бюджетов проектов ПТС и в том, что касается проектов ЦФ, - в пределах объемов средств, полученных от доноров. Для обеспечения того, чтобы в рамках проектов имелись средства до принятия обязательств и расходования средств, ДБ следует рассмотреть вопрос об использовании рабочих ведомостей с перечнем фактических обязательств и расходов вне существующих систем для отслеживания положения с наличностью или балансов средств до тех пор, пока не будет установлена система, включающая средства контроля в целях предотвращения перерасхода. В том случае, когда баланс средств достигает низкой отметки и возникает необходимость в получении дополнительных средств у доноров, а также в соответствии с соглашением о проекте, ДБ следует срочно сообщить в подразделение по проектам Финансового отдела (КСФЕ) о необходимости привлечения средств и представления пересмотров бюджетов, требующих согласия и утверждения доноров, что предотвратит возникновение отрицательных балансов у проектов ЦФ.

## **Нерасходуемое имущество**

188. Мы считаем, что в подразделениях на местах для повышения уровня отчетности и подотчетности необходимо улучшить практику ведения дел, связанных с нерасходуемым имуществом (НРИ).

189. В трех региональных отделениях и в двух национальных представительствах ФАО был отмечен ряд случаев, когда приобретение расходуемого имущества было зарегистрировано как закупки нерасходуемого имущества, а закупки НРИ были зарегистрированы как приобретение расходуемых предметов, из-за чего проверки бухгалтерских проводок становились неполными. Более того, мы отметили несколько несоответствий между ОАСКИ, которые были подготовлены в штаб-квартире, и такими ведомостями, которые были составлены в отделениях на местах, как формы ADM 41 (Отчет о приобретенном на местах оборудовании на средства с авансового счета) и ADM 83 (Отчет об утере, порче или непригодности имущества к использованию). Необходимость в сверке этих отчетов и ведомостей стала настоятельной после того, как были отмечены случаи отсутствия НРИ в ОАСКИ и их присутствия в форме ADM 41. И наоборот, предметы были включены в ОАСКИ, но отсутствовали в форме ADM 41. Кроме того, в отделениях на местах некоторые предметы уже были утилизированы, но они всё ещё учитывались в ОАСКИ.

190. Более того, были отмечены случаи, когда отделения на местах не подготавливали и не представляли формы ADM 41 и ADM 83, что затрудняло корректировку централизованных инвентаризационных записей и проведение сверок записей о НРИ между штаб-квартирой и отделениями на местах. Это отрицательно скажется на правильности и полноте данных в примечаниях к финансовым отчетам.

191. Не следует забывать вопрос о подотчетности. Этому вопросу следует уделять должное внимание, поскольку было выявлено, что такие материальные ценности, как портативные компьютеры, камеры и другое движимое и привлекательное имущество, находящееся в пользовании отдельных сотрудников, не были получены или оприходованы ими с помощью документа об ответственном хранении, как этого требует Раздел 503.2.12 Административной инструкции ФАО. Отсутствие такого документа не ведет к установлению соответствующей подотчетности относительно оборудования, и в случае его утери по халатности ответственность не может быть определена незамедлительно.

192. Мы рекомендуем (i) активизировать проверки бухгалтерских проводок; (ii) периодически проводить на основе последних данных сверки инвентаризационных ведомостей между штаб-квартирой и отделениями вне её; и (iii) подготавливать и своевременно представлять формы ADM 41 и ADM 83.

**Положение об обязанностях консультантов в рамках контрактов на оказание консультационных услуг  
(Региональное отделение для Африки/Региональное отделение для Латинской Америки и Карибского бассейна)**

193. У ФАО есть несколько методических рекомендаций, касающихся контрактов на оказание консультационных услуг. Например, в Разделах 319.1.3 и 319.8.11 Административной инструкции ФАО указывается, что задания или услуги, которые должны быть выполнены или предоставлены подписавшим лицом, определяются в соглашении, включающем данные о сроках получения определенных результатов (а именно подготовки технического доклада, перевода, графического материала, информационного материала, прочтения лекции и т.д.). Оплата производится после того, как работа завершена и назначенное официальное лицо ФАО признает



её удовлетворительной, обычно в форме всеобъемлющей единовременно выплачиваемой суммы, хотя ответственное официальное лицо может разрешить выплату по частям для покрытия необходимых расходов (например, поездок и суточных) или для оплаты осуществляемой работы.

194. При нашем рассмотрении отдельных индивидуальных договоров на оказание услуг (ИДОУ) в региональном отделении для Африки (РОА) мы отметили случаи отсутствия конкретных ПО, в которых обговаривались бы результаты работы подписавшего лица и которые обязывали бы его или её выполнять его или её договорные обязательства. Мы также отметили, что ко всем платежным требованиям прилагалась памятная записка, содержащая единообразное или формальное заявление следующего содержания: **“Настоящим подтверждается, что вышеупомянутое лицо должным образом завершило работу в течение следующего периода времени”** (даты соответствующего периода времени были указаны). В указанных документах не обговаривались результаты или свершения, которые стали бы основанием для осуществления платежа.

195. Отсутствие четкого определения результатов работы консультантов может быть невыгодным для отделения, поскольку может стать невозможной оценка проделанной работы, которую необходимо проводить в соответствии с Разделом 319.14.4 той же инструкции.

196. Более того, в ходе нашего рассмотрения контрактов на оказание консультационных услуг и отчетов об их оказании было выявлено, что в некоторых случаях оплата вознаграждения проводилась несмотря на отсутствие формуляра оценки качества (ОК). Мы также отметили случаи продления контрактов без проведения формальной оценки выполненной работы. Мы были информированы о том, что после нашей аудиторской проверки РОА использование формуляров ОК стало неотъемлемой частью процесса набора кадров во всей Организации.

197. Важно, чтобы работа консультанта и её результаты оценивались и контролировались каждый раз при возобновлении контрактов и по завершении работы. Это позволит определять, была ли работа проделана на удовлетворительном уровне и дала ли она результаты, соответствующие ПО.

198. Аналогичным образом, не следует переоценивать важность оценки результатов работы. Это необходимо для получения информации с целью оценки результатов работы консультантов/подписавших контракт лиц в качестве основания для повторного найма этих лиц, а также для оплаты их работы.

199. Если контракты на оказание консультационных услуг/ИДОУ будут содержать положение о подтверждении удовлетворительного завершения работ, что необходимо для осуществления платежа и соответствует требованиям вышеупомянутой Инструкции, мы считаем, что такой документ станет соответствующим инструментом определения оплаты работ и/или возможного повторного найма конкретного консультанта.

200. Нас беспокоит то, что в отсутствии оценки проделанной работы её качество не будет должным образом учитываться при рассмотрении вопроса о продлении консультационных услуг.

201. Несмотря на то, что руководство подчеркивало, что до осуществления оплаты консультанта его отчет рассматривается в штаб-квартире/отделениях ФАО, документа, в котором были бы отражены рассмотрение и подтверждение оплаты, не существует.

202. Мы рекомендовали выработать, а руководство выработало руководящие принципы ПО и стандартный образец ПО к каждому контракту, в котором определялись бы (i) осязаемые и

поддающиеся измерению результаты работ; (ii) сроки представления результатов работ и детали их представления, и (iii) параметры этих результатов. Мы далее рекомендуем рассматривать ПО как неотъемлемую часть контрактов (например, в виде приложений) и высоко ценим планы руководства распространить то же самое на ИДОУ.

### **Предоплата (Региональное отделение для Африки)**

203. В ходе нашего обзора существующей в региональном отделении для Африки (РОА) практики выдачи ссуд консультантам на официальные поездки и их погашения мы пришли к выводу, что ДБ необходимо уделять больше внимания вопросу о выплатах окончательного вознаграждения. Как было выявлено нами в РОА, 95 процентов всех непогашенных авансовых платежей (как у сотрудников, так и у консультантов) или 274 764,87 долл. США приходилось на консультантов. Из этой суммы 205 943,15 или 75 процентов приходилось на авансовые платежи, возможность возврата которых вызывает сомнения, поскольку консультанты уже завершили свои контракты и получили свое вознаграждение в полном объеме. Сожаление также вызывает тот факт, что 85 процентов или 233 329,67 долл. США остаются непогашенными два и более лет.

204. По состоянию на апрель 2010 г. возврат авансовых платежей в РОА составил 62 728,07 долл. США (23 процента), но основная часть непогашенных авансовых платежей (91 процент) приходится на ссуды, выданные два и более лет назад.

205. Раздел 450.5.21 Главы IV Административной инструкции ФАО предусматривает, что заявки на возмещение расходов на поездки (ЗВРП) должны быть представлены в группу по официальным поездкам в течение одного месяца после завершения поездки, а промежуточные заявки могут быть представлены в тех случаях, когда длительность поездки превышает один месяц. Аналогичным образом, Раздел 450.5.32 этой же инструкции предусматривает уменьшение зарплаты сотрудника или вознаграждения консультанта на сумму непогашенного авансового платежа, если заявка представляется через 90 и более дней после завершения поездки.

206. На основе вышесказанного можно сделать вывод о том, что в РОА необходимо было более строго придерживаться положений Административной инструкции. Помимо этого, было обнаружено, что ДБ порой не контролировали случаи предоплаты, полагая, что они отвечают за рассмотрение вопросов об утверждении окончательных выплат вознаграждений. Наличие авансов, которые не были погашены на протяжении двух – восьми лет, подкрепляет этот вывод. Как уже говорилось выше, вероятность возврата отделением авансовых платежей является незначительной при учете того, что консультанты уже полностью получили свои вознаграждения, из которых должны были быть вычтены эти авансы. Поиск задолжавших отделению консультантов также связан с большими потерями. Это особенно касается тех консультантов, которые получили авансы шесть – восемь лет назад.

207. Организация отметила, что процедуры по задержке выплаты консультантам окончательного вознаграждения до погашения авансов уже разработаны. Группа по предоставлению авансов осуществляет платежи лишь после согласования этого вопроса с группой по официальным поездкам Центра совместных служб. Контроль за непогашенными авансами осуществляется ДБ и группой по задолженностям (подразделением по предоплате АФФР).

208. Мы высоко ценим усилия Организации по предотвращению накопления и по дальнейшему снижению суммы непогашенных авансов на поездки, но соответствующие

отделения должны координировать со службой людских ресурсов и группой обработки ЗВРП, Будапешт, работу по отслеживанию и сбору авансов, выплаченных бывшим консультантам, которые уже получили свои окончательные вознаграждения. Мы также рекомендуем Организации включить в ПО консультантов требование о предоставлении ЗВРП и о взимании непогашенных авансов на поездки при выплате окончательного вознаграждения.

### **Управление проектами – Задержки в передаче отчетов о завершении проектов и в завершении проектов**

209. Задержки в передаче отчетов о завершении проектов и в оперативном и финансовом завершении проектов были отмечены в трех региональных отделениях и двух национальных представительствах. В одном региональном отделении отчеты о завершении двух проектов были представлены через 18 и 24 месяца после наступления даты, которую нельзя превышать (НТЕ). В другом региональном отделении были отмечены значительные задержки в представлении отчетов по четырем из десяти проверенным проектам.

210. В одном конкретном региональном отделении оперативное завершение восьми проектов было осуществлено через один месяц – пять лет после объявления о завершении конкретной деятельности на местах. Факторы, которые способствовали этим задержкам, включали позднее представление предложений по пересмотру бюджета, позднее представление отчетов и задержки с передачей имущества.

211. Помимо этого, мы отметили также задержки в финансовом завершении проектов. Несмотря на стандартное требование о том, что финансовое завершение проектов должно произойти в течение 12 месяцев после оперативного завершения, в декабре 2009 г. имелся один проект, который финансово не был завершен, а операционно был завершен в феврале 2006 г. Аналогичная ситуация наблюдалась с проектами, которые операционно были завершены в декабре 2007 г. (три проекта) и августе 2008 г. (один проект).

212. В другом региональном отделении мы зафиксировали значительную задержку от двух до шестидесяти трех месяцев в завершении проектов от предполагаемой даты их финансового завершения по состоянию на 31 декабря 2009 г.

213. Задержка в представлении отчета также уменьшает его значимость для обеспечения руководства информацией. Основная задача отчета о завершении проекта заключается в том, чтобы направить политические решения, принимаемые на министерском или высшем правительственном уровне, по тому направлению, которое необходимо для последующих мероприятий по проекту, или чтобы предоставить донору информацию об использовании предоставленных средств.

214. Несмотря на то, что мы понимаем трудности руководителей, высказанные ими в ответ на наши замечания, мы подтверждаем важность принятия всех возможных мер по соблюдению сроков исполнения и завершения проектов.

### **Учет расходов**

**(Национальное представительство ФАО, Лаосская Народно-Демократическая Республика)**

215. При нашей аудиторской проверке национального представительства ФАО в Лаосской Народно-Демократической Республике (ФАОР Лаос) мы отметили несколько случаев отнесения

расходов на неправильные счета. На основе перечня сделок за 2008 г. и 2009 г. по счету в местной валюте представительство оплатило расходы по сверхурочной работе на сумму в 70 703,95 долл. США, хотя в бюджете эта статья не была предусмотрена. Из этой суммы 37 734,65 долл. США были отнесены на счета 5651 – Сверхурочная работа и 5652 – Временная рабочая сила – временный персонал, обе суммы на исходный счет 5020 – Местная рабочая сила, а 32 969,30 долл. США были отнесены на такие различные счета, как Консультанты, Официальные поездки, Обучение персонала, Расходуемое оборудование и Общие операционные расходы.

216. Мы были информированы ФАОР о том, что для некоторых проектов Местное бюджетное разрешение (МБР) не предусматривает ассигнований, поэтому расходы на оплату сверхурочной работы были отнесены на другие проекты или другие счета тех же проектов с имеющимся бюджетом. Это привело к уменьшению бюджета счетов или фондов проектов, на которые относились расходы на оплату сверхурочной работы. Более того, в случаях отсутствия бюджета его пересмотр не готовился, поскольку процесс утверждения внесенных изменений в среднем занимает три месяца. В результате держатели бюджета/ответственные за проекты сотрудники просто относили расходы на оплату сверхурочной работы на коды других счетов.

217. Нас волнует то, что расходы на оплату сверхурочной работы были неправильно отражены в финансовых отчетах, поскольку бухгалтерских ведомостях они были неправильно отнесены на другие счета расходов.

218. Мы рекомендуем ФАОР Лаос (i) при подготовке бюджетных предположений выделять необходимые бюджетные средства для оплаты сверхурочной работы; (ii) обеспечивать наличие таких средств до наступления момента их оплаты; и (iii) использовать соответствующие счета для учета таких платежей.

### **Закупки – Отсутствие указания даты поставки в ДП (Национальное представительство ФАО, Нигерия)**

219. Необходимо усиливать возможности по обеспечению своевременности поставок товаров и услуг для содействия их своевременному приобретению, что является гарантией эффективного и действенного использования средств. Такая возможность установить ответственность за своевременность закупок закреплена в договоре поставки (ДП) ФАО, в котором содержится конкретное требование включать в него информацию о датах поставки приобретаемых предметов.

220. Своевременность поставок товаров продавцом является частью его или её обязательств и характеристик работы и подтверждает обоснованность заключения контракта с ним или с ней. С другой стороны, отсутствие указания даты обеспечивает продавцу оправдание в том случае, когда он или она не выполняют его или её обязательства и ставят ФАО в тяжелое положение требовать неустойку.

221. В результате наших аудиторских проверок было выявлено отсутствие указания в ДП дат поставки товара, устанавливающие точный период времени, в течение которого поставщики должны выполнить свои обязательства. В случае с национальным представительством ФАО в Нигерии, где поставки товаров были завершены через 9 – 82 дня после указанных в ДП дат, невозможно было установить, была ли соблюдена своевременность поставок по той простой причине, что не были указаны точные даты поставок, о которых следует говорить в первую очередь.

222. Следует также отметить, что неустойка не может быть востребована, если в ДП не указана дата поставки. В том случае, если подрядчик не поставляет все или какие-либо товары или услуги в течение указанного периода времени или в количестве или качестве, указанным в контракте, по любой причине за исключением наступления обстоятельств непреодолимой силы, ФАО может отказаться от товаров во всем их объеме или их части и вычитать из общей цены контракта неустойку в размере 2,5 процента от стоимости контракта за каждую неделю просрочки до полной поставки товара, при этом сумма неустойки не может превышать 10 процентов от общей стоимости контракта (статьи 19 и 20 Общих положений и условий, применимых к контрактам ФАО на закупки).

223. Исключительно важна озабоченность по поводу того, что отсутствие указания дат поставки каким-либо образом поставит под угрозу планируемое исполнение программ или проектов, поскольку их необходимые компоненты не будут поставлены вовремя.

224. Мы рекомендуем отделениям вне штаб-квартиры рассмотреть вопрос о выполнении требования указывать конкретные даты поставки приобретаемых товаров в договорах поставки, которые вручаются поставщикам и которые должны быть с ними согласованы.

225. Мы высоко ценим понимание руководством важности указания конкретных дат поставки приобретаемых товаров и его готовность согласовать эти вопросы со штаб-квартирой и включить соответствующие положения в документы по закупкам в качестве их неотъемлемой части.

## **ЧАСТЬ IV**

### **ПРОЧИЕ ВОПРОСЫ**

#### **Списанные суммы**

226. В соответствии с финансовым положением 10.4 Генеральный директор может после всестороннего расследования разрешить списание убытков в виде наличных средств, товарно-материальных ценностей, оборудования и других активов за исключением задолженности по взносам. Отчет о всех таких списаниях в ходе финансового периода должен представляться Внешнему аудитору вместе с итоговыми отчетами. Относительно отчетного двухгодичного периода было сообщено о пяти случаях списания на общую сумму в 4,673 миллиона долл. США.

227. На основе проведенной нами аудиторской проверки мы пришли к выводу, что списания были осуществлены в соответствии с предусмотренной процедурой.

228. Организация информировала нас о том, что в течение двухгодичного периода добровольных выплат страхового возмещения не было.

### **Случаи мошенничества и предполагаемого мошенничества**

229. В 2008 г. Организация начала расследование двух дел о представлении подложных заявлений о выплате страхового возмещения за получение медицинских услуг, по которым относительно одного из сотрудников были приняты дисциплинарные меры. Ответчик по другому сомнительному заявлению, а именно вдова одного из сотрудников, умерла в 2009 г. Оба дела были закрыты.

230. Также в 2008 г. Организация рассмотрела и завершила два дела о воровстве и попытке воровства. Два сотрудника, которые были уличены в воровстве, были уволены со службы, а временный контракт с сотрудником, уличенным в попытке воровства, не был возобновлен. Аналогичным образом было два случая, когда сотрудники предоставляли ложную информацию с целью получения возмещения за поездки и для личной выгоды. В первом случае сотрудник был уволен, а во втором случае сотрудник был отстранен от службы и в её личное дело была занесена соответствующая отметка. Все эти дела были закрыты.

231. В 2009 г. пятнадцать действующих сотрудников и четыре бывших сотрудника были уличены в представлении подложных заявлений о выплате страхового возмещения за получение медицинских услуг. Из действующих сотрудников четверо было уже уволено, а дела 11 других всё ещё находились на рассмотрении. Относительно бывших сотрудников один из них и члены его семьи были отстранены от плана ОМОВО, а в отношении другого были приняты административные меры и из причитающихся ему окончательных выплат была взыскана определенная сумма. Относительно бывшего сотрудника, с которым не удалось связаться, в её личное дело была занесена отметка о её поведении. Дело последнего сотрудника всё ещё рассматривается.

232. Более того, было обнаружено, что три консультанта совершили такие различные нарушения, как обманные действия по отношению к Организации в форме предоставления недостоверной информации и неоплаты поставщиков, представления подложной медицинской справки перед заключением второго контракта и злоупотребление служебным положением и предоставление нечестной информации с целью оказания влияния на ход осуществления закупок и выдачи подрядов. В первом случае Управление по правовым вопросам принимает меры по взысканию суммы нанесенного ущерба. По двум другим консультантам в их личные дела были занесены соответствующие отметки.

233. По вышеупомянутым случаям 25 664,11 долл. США были взысканы, а по 43 060,30 долл. США всё ещё принимаются меры по взысканию. Общая сумма к взысканию составила 90 199,41 долл. США (за вычетом суммы в 4 110,31 долл. США, которую уже невозможно взыскать, поскольку соответствующее лицо уже не является сотрудником и умерло в 2009 г.).

234. Вышеупомянутые случаи явились результатом расследований, проводившихся Канцелярией Генерального инспектора и Службой безопасности, и результатом докладов со стороны компании медицинского страхования.

235. Мы отметили, что для разрешения этих проблем предпринимались соответствующие меры, при возможности суммы взыскивались и соответствующие санкции налагались.

### **Выражение благодарности**

236. Мы хотели бы выразить нашу признательность Генеральному директору и его сотрудникам за сотрудничество и оказанную нам помощь.