



联合国  
粮食及  
农业组织

Food and Agriculture  
Organization of the  
United Nations

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

Продовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединенных Наций

Organización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agricultura

منظمة  
الغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

R

# КОНФЕРЕНЦИЯ

**Сорок четвертая сессия**

**Рим, 28 июня – 4 июля 2025 года**

**Проверенная финансовая отчетность ФАО за 2022 год  
Часть В – Заключение внешнего аудитора**





**УПРАВЛЕНИЕ  
ГЕНЕРАЛЬНОГО  
ФИНАНСОВОГО  
ИНСПЕКТОРА-РЕВИЗОРА  
ИНДИИ**

Цель аудиторской проверки – дать Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) гарантии независимого аудитора и представить конструктивные рекомендации, которые помогут повысить эффективность ее работы.

За дополнительной информацией следует обращаться к г-ну Сушилу Кумару Такуру, директору Службы внешнего аудита ФАО Управления Генерального финансового инспектора-ревизора Индии  
Эл. почта:  
[SushilKumar.Thakur@fao.org](mailto:SushilKumar.Thakur@fao.org)

**Доклад  
внешнего аудитора  
по результатам аудита  
Продовольственной и  
сельскохозяйственной  
организации  
Объединенных Наций  
(ФАО)  
за финансовый год,  
закончившийся  
31 декабря 2022 года**

---

## ОГЛАВЛЕНИЕ

Содержание		Стр.
Резюме		3
ВВЕДЕНИЕ		3
Общие результаты аудиторской проверки		3
Основные выводы по результатам аудиторской проверки		4
Рекомендации по результатам аудиторской проверки		8
Мандат, охват и методика		13
Выводы и рекомендации по результатам аудиторской проверки		15
Выполнение рекомендаций внешнего аудитора по итогам предыдущих проверок		15
A	Финансовый аудит	16
B	Вопросы управления	23
	Аудит результативности деятельности Управления по чрезвычайным операциям и устойчивости к внешним факторам (OER)	23
	Аудит информационных технологий Глобальной системы управления ресурсами (ГСУР)	32
C	Выводы по результатам аудита соответствия	43
D	Раскрытие информации руководством	49
R	Выражение признательности	49
	Приложения	50–60

### ВВЕДЕНИЕ

#### Доклад внешнего аудитора

1. В настоящем докладе представлены результаты аудита финансовой отчетности и операций Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) за финансовый год, закончившийся декабрем 2022 года. Аудит проводился в соответствии со статьями 12.1–12.10 Финансовых положений ФАО и прилагаемым к ним дополнительным кругом ведения, регламентирующим проведение внешнего аудита.

2. Основная задача аудиторской проверки состоит в том, чтобы представить государствам-членам независимое подтверждение достоверности представленной финансовой отчетности, помочь повысить уровень прозрачности и подотчетности в Организации и поддержать ее в решении поставленных задач с помощью процессов внешней аудиторской проверки.

3. Помимо аудита финансовой отчетности, в штаб-квартире ФАО, Региональном представительстве ФАО в Латинской Америке и Карибском бассейне (ФАО-ЛАК), Субрегиональном представительстве ФАО в Северной Африке (Тунис) и шести представительствах ФАО (ПрФАО) – в Боливарианской Республике Венесуэла, Колумбии, Ливане, Мексике, Судане и Эфиопии – были проведены проверки в рамках аудита соответствия. Указанные проверки проводились в областях, выбранных по результатам оценки рисков; при этом основное внимание уделялось обеспечению соответствия правилам и положениям.

4. Кроме того, были проведены аудиторские проверки эффективности работы двух подразделений – Управления по чрезвычайным операциям и устойчивости к внешним факторам (OER) и Глобальной системы управления ресурсами (ГСУР). Главная цель проведения проверок эффективности работы заключалась в том, чтобы укрепить рачительное, действенное и эффективное общее руководство и способствовать повышению уровня подотчетности и прозрачности. Результаты аудита указанных подразделений и представительств доведены до руководства ФАО. Ответы руководства также приводятся в настоящем докладе.

5. Настоящий доклад содержит 31 рекомендацию в отношении отмеченных аудитором недостатков. Рекомендации подразделены на три категории: основополагающие, существенные и заслуживающие внимания<sup>1</sup>.

#### Общие результаты аудиторской проверки

6. Руководствуясь своим мандатом, внешний аудитор провел проверку финансовой отчетности ФАО в соответствии с Финансовыми положениями и Международными стандартами аудита (МСА), изданными Советом по международным стандартам аудита и подтверждения достоверности информации (СМСАПДИ), и Международными стандартами финансовой отчетности общественного сектора (МСФО ОС).

7. Внешний аудитор также заключил, что учетная политика применялась на той же основе, что и в предыдущем году, и что транзакции ФАО, о которых стало известно внешнему аудитору

---

<sup>1</sup> **Основополагающие:** следует незамедлительно принять меры, направленные на то, чтобы оградить Организацию от высоких рисков. Если меры не будут приняты, это может повлечь за собой серьезные финансовые последствия и значительные нарушения оперативной деятельности.

**Существенные:** необходимо принять меры, чтобы избежать существенных рисков. Если меры не будут приняты, это может повлечь за собой финансовые последствия и нарушения оперативной деятельности.

**Заслуживающие внимания:** желательно принять меры, которые должны привести к усилению контроля или повышению экономической отдачи.

в ходе проверки или которые были проверены в рамках аудита финансовой отчетности, во всех существенных аспектах соответствовали Финансовым положениям и правовым нормам ФАО.

8. При этом внешний аудитор выявил важные вопросы, требующие внимания руководства. Решение этих вопросов должно послужить дальнейшему совершенствованию системы учета и отчетности о финансовой деятельности Организации.

## **Основные выводы по результатам аудиторской проверки**

### **Финансовый аудит**

#### **Непризнание по справедливой стоимости поступлений от добровольных взносов**

9. Начиная с 2021 финансового года (ФГ 2021) ФАО непосредственно признает в качестве выручки заявленные взносы по обязывающим многолетним соглашениям. При этом указанные взносы учитываются по номинальной стоимости. Сроки уплаты таких взносов достигают 9 лет, в частности, в составе общей суммы дебиторской задолженности, которая на конец 2022 года достигла 2,39 млрд долл. США, значительная часть (1,07 млрд долл. США, т. е. 46%) приходилась на взносы, подлежащие уплате лишь после 2023 года. С учетом общей суммы дебиторской задолженности по добровольным взносам и отдаленных горизонтов уплаты таких взносов их учет по номинальной стоимости не отвечает задаче отражения справедливой стоимости.

#### **Непризнание по справедливой стоимости поступлений от начисленных взносов**

10. Согласно примечанию к финансовой отчетности ФАО за 2022 год, долгосрочная дебиторская задолженность по начисленным взносам государств-членов составила 1,3 млн долл. США. Поскольку Конференция ФАО приняла резолюции, утверждающие графики ликвидации задолженности двух стран-членов (резолюции 2/21 и 2/17) в течение, соответственно, 20 и 10 лет, указанная выше сумма была учтена как выручка. Принимая во внимание общую сумму дебиторской задолженности по начисленным взносам на будущие периоды, внешний аудитор считает, что их учет по номинальной стоимости не отвечает задаче отражения справедливой стоимости.

#### **Отказ от учета в качестве обязательств условных добровольных взносов**

11. Все соглашения, заключенные с донорами (общим числом 2082), ФАО рассматривает как безусловные и непосредственно признает соответствующие поступления как выручку. При этом 245 из 2082 таких соглашений заключены с Европейским союзом и Европейской комиссией (ЕК) в соответствии с положениями Финансового и административного рамочного соглашения (ФАРС), в них указаны условия, из которых возникают текущие обязательства, связанные с соответствующим активом. Согласно стандарту МСФО ОС 23, признанный в составе активов поток входящих ресурсов от необменных операций следует учитывать в качестве выручки только тогда, когда из договоренности о передаче актива не возникают текущие обязательства, то есть на актив не распространяются какие бы то ни было условия.

#### **Применение некорректного обменного курса**

12. Неденежные позиции, учитываемые по первоначальной стоимости, пересчитываются по обменному курсу на момент соответствующей бухгалтерской проводки. Согласно требованиям МСФО ОС, основные средства (ОС), оплата приобретения которых осуществляется в иностранной валюте, должны признаваться в главной книге с пересчетом стоимости по курсу, действующему на дату ввода актива в эксплуатацию. Однако обменный курс, действовавший на дату признания таких активов, не применялся.

## **Аудит результативности деятельности Управления по чрезвычайным операциям и устойчивости к внешним факторам (OER)**

### **Готовность страновых представительств к чрезвычайным ситуациям**

13. OER проводит оценку готовности к чрезвычайным ситуациям во всех страновых представительствах. Такая оценка призвана установить степень уязвимости представительства к возможным стихийным бедствиям и его готовности к реагированию на стихийные бедствия и чрезвычайные ситуации. Из представленных 127 ежегодных страновых докладов (ЕСД) за 2021 год следует, что по результатам самооценки о готовности к реагированию на чрезвычайные ситуации заявили только 25 стран (20%). При этом девяносто (90) стран (71%) заявили о неполной готовности, то есть не достигли намеченной степени готовности, а двенадцать (12) стран (9%) указали, что для повышения степени готовности к чрезвычайным ситуациям они нуждаются в безотлагательной помощи. Среди последних только одна страна-член указала, что начала чрезвычайную операцию уровня 2, а еще три страны-члена сообщили, что провели классификацию населения по Комплексной классификации стадий продовольственной безопасности (ККС) для стадии 2 и выше.

### **Мониторинг выполнения рекомендаций по реализации механизма МОПО**

14. Механизм мониторинга, оценки, подотчетности и обучения (МОПО) служит для своевременного получения качественных данных, способствующих пониманию потребностей уязвимых групп населения в части источников средств к существованию, продовольственной безопасности и питания и невосприимчивости к внешним воздействиям. В частности, он очевидно показывает связи между данными, усвоением полученного опыта и систематическим управлением знаниями (УЗ). OER не отслеживает в страновых представительствах уровень потенциала, необходимого для реализации механизма МОПО (в части людских ресурсов и бюджета), и использование при осуществлении мероприятий в русле МОПО (исследований, обследований, семинаров и пр.) специально разработанных стандартных шаблонов/продуктов.

### **Неиспользованные остатки средств по проектам по реагированию на чрезвычайные ситуации, финансирование которых закрыто**

15. После того как финансирование закрывается, никакие операции по счету проекта не допускаются. В период с января 2020 года по декабрь 2022 года было закрыто финансирование 65 проектов по реагированию на чрезвычайные ситуации; согласно финансовой отчетности по указанным проектам, совокупная сумма оставшихся неизрасходованными средств составила 4,97 млн долл. США. Неизрасходованные остатки были показаны по 53 проектам по реагированию на чрезвычайные ситуации: после закрытия финансирования они оставались на счетах 27 проектов на протяжении периода от 1 до 6 месяцев, 14 проектов – от 6 месяцев до года, 12 проектов – более года.

### **Задержки при утверждении/отказе в утверждении проектов, предусматривающих предоставление денежных пособий**

16. Предоставление денежных пособий подразумевает оказание пострадавшему населению помощи денежными средствами. ФАО использует предоставление денежных пособий для достижения многочисленных взаимодополняющих целей, включая оказание фермерам незамедлительной помощи, укрепление невосприимчивости источников средств к существованию к будущим потрясениям и т. п. Контроль по выборке из 25 подобных проектов показал, что в 16 случаях проекты были утверждены с задержкой. По 9 проектам задержка составила до 10 дней, по 7 проектам – от 39 до 205 дней.

## **Мониторинг осуществления проектов по реагированию на чрезвычайные ситуации, предусматривающие предоставление денежных пособий**

17. Согласно действующей политике ФАО, обеспечивать получение бенефициарами денежных пособий обязан распорядитель бюджета (РБ). В частности, в круг его обязанностей входят определение бенефициаров, утверждение списков бенефициаров, управление данными, проведение сверок и осуществление выплат. На страновом уровне OER передало представителям ФАО полномочия распорядителей бюджетов в части выполнения специфических для конкретных стран требований в отношении предоставления денежных пособий и осуществления других мероприятий, что возможно исключительно на страновом уровне, но не на уровне распорядителей бюджетов; при этом, согласно политике ФАО, общая ответственность за реализацию переданных полномочий возлагается на самого распорядителя бюджета.

## **Независимые обзоры реализации протокола объявления чрезвычайной ситуации и реагирования на нее**

18. В целях мониторинга, оценки и подтверждения достоверности реагирования на чрезвычайные ситуации уровня 3 в соответствии с требованиями ответственности и подотчетности в отношении процесса объявления чрезвычайной ситуации, осуществления реагирования и проведения обзора директор OER обязан инициировать и координировать проведение с периодичностью от трех до шести месяцев независимых обзоров мер по реагированию на чрезвычайные ситуации уровня 3. Операции по реагированию на чрезвычайные ситуации уровня 3 /затяжные чрезвычайные ситуации осуществляются в 13 странах, они были начаты либо переведены в категорию реагирования на затяжные чрезвычайные ситуации в период с 2014 по 2022 год. Ни по одной из указанных операций независимые обзоры не были не только проведены, но и запланированы.

## **Аудит информационных технологий Глобальной системы управления ресурсами**

### **Общее руководство в области ИТ**

19. С течением времени реализация инициатив в области ИТ была поручена множеству структур и лиц, что привело к размыванию ответственности. Ввиду слабости общего руководства в области ИТ руководство реализацией многих инициатив в области ИТ, включая важнейший проект по разграничению полномочий и разработке систем, которые должны применяться в будущем, в том числе системы PROMYS, было возложено на Центр совместных служб, что не позволило перевести работу в практическую плоскость.

### **В ГСУР не реализован механизм разграничения полномочий**

20. Разграничение полномочий (РП) представляет собой важнейший механизм внутреннего контроля, который должен быть надлежащим образом реализован в любой организации. Было установлено, что многие пользователи ГСУР наделены слишком большим количеством полномочий, в частности, за период с 1 ноября 2021 года по 30 сентября 2022 года было выявлено 765 пользователей, наделенных более чем 10 различными полномочиями.

## **Проведение испытаний по аварийному восстановлению, предусмотренных соглашением об оказании услуг (СОУ) с МВЦООН**

21. Неполные испытания по АВ были проведены в 2017 и 2019 годах, хотя, согласно согласованным требованиям, в период с января 2016 года по октябрь 2020 года испытания по



АВ должны были проводиться дважды в год. По результатам испытания по АВ были выявлены инфраструктурные несоответствия между серверами DR (аварийное восстановление) и PROD (производство): емкость сервера DR меньше емкости сервера PROD, что негативно сказалось на работе сервера DR.

### **Невозможность формирования в ГСУР финансовой отчетности по МСФО ОС**

22. Формирование финансовой отчетности до сих пор требует существенных затрат ручного труда. Проект балансового отчета формируется в ГСУР в текстовом формате, после чего ценой немалых усилий конвертируется в формат MS Excel. Затем уже в файле MS Excel данные подвергаются перегруппировке, что требует знаний как в области финансов, так и в области бухгалтерского учета, равно как существенных затрат времени и значительных усилий со стороны специалистов по финансам в штаб-квартире, и лишь после этого готовятся основные финансовые отчеты по МСФО ОС.

### **В ГСУР отсутствуют документы, связанные с закупками**

23. В ГСУР отсутствуют документы, определяющие требования по 69% конкурсных закупок, 49% прямых закупок и 58% закупок по результатам конкурсов, осуществленных с исключениями. В ГСУР не были загружены документы по техническому утверждению 66% конкурсных закупок, 67% прямых закупок и 53% закупок по результатам конкурсов, осуществленных с исключениями. Лист оценки не был обнаружен для 45% конкурсных закупок и 40% закупок по результатам конкурсов, осуществленных с исключениями. В ГСУР не были загружены документы с обоснованием 71% прямых закупок.

### **Аудит соответствия**

#### **Гендерный паритет**

24. Согласно Стратегическому плану ФАО, центры, управления и отделы (в децентрализованных представительствах и штаб-квартире) должны раз в четыре года проводить обзор положения дел в области гендерной проблематики, чтобы оценить степень интеграции гендерных вопросов в их работу. По итогам обзора от них требуется разработать план последующих действий по устранению выявленных недостатков, установить приоритеты и выделить ресурсы для обеспечения учета гендерной проблематики на уровне отделов и управлений. Представительствами в Колумбии, Ливане, Судане, Тунисе и Эфиопии это требование выполнено не было.

#### **Случаи прямых закупок**

25. Из общего объема товаров 21% был закуплен ФАО по результатам конкурсных торгов с исключениями, а 15% составили прямые закупки. Подробная информация о закупках в ГСУР отсутствует. При этом действующей политикой ФАО в рамках полномочий на производство закупок не предусмотрен отдельный лимит на прямые закупки.

## Рекомендации по результатам аудиторской проверки

26. На основании своих выводов внешний аудитор сформулировал следующие рекомендации, которые способствовали бы совершенствованию управления, повышению прозрачности и эффективности операций:

№ п. п.	Рекомендация	Приоритет	Сроки выполнения
<b>Финансовый аудит</b>			
1.	ФАО следует признавать выручку по добровольным взносам по справедливой стоимости и включить в примечания к финансовой отчетности соответствующее пояснение.	Основополагающая	2023 год
2.	Руководству ФАО следует признавать выручку по начисленным взносам, поступление которых ожидается в будущие периоды, по справедливой стоимости и отразить в примечаниях к финансовой отчетности политику в отношении корректировки на индивидуальной основе резервов по добровольным взносам.	Основополагающая	2023 год
3.	ФАО следует пересмотреть соглашения о добровольных взносах, в том числе заключенные с ЕС в соответствии с положениями ФАРС, которые налагают на получателя обязательства в части использования таких взносов и соответствуют критериям признания взносов по таким соглашениям в качестве условных, и учитывать их согласно положениям действующей учетной политики.	Существенная	2023 год
4.	ФАО следует принять меры для признания активов на дату ввода в эксплуатацию.	Существенная	2023 год
5.	Руководству следует отразить в учетной политике критерии оценки проблемной дебиторской задолженности по НДС, которые должны быть определены по результатам оценки возврата НДС, и предусмотреть в финансовой отчетности надлежащий резерв по сомнительной дебиторской задолженности по НДС.	Основополагающая	2023 год
<b>Аудит результативности деятельности Управления по чрезвычайным операциям и устойчивости к внешним факторам (OER)</b>			
6.	OER следует рассмотреть вопрос об использовании разделов ЕСД "Профиль кризисных страновых рисков" и "Готовность к чрезвычайным ситуациям" в целях регулярной оценки уровня готовности страновых представительств к чрезвычайным ситуациям, что послужит принятию обоснованных решений и позволит оказать превентивную поддержку страновым представительствам, которые, согласно результатам самооценки, не готовы должным образом реагировать на риски, связанные со стихийными бедствиями.	Заслуживающая внимания	2024 год

7.	ОЕР следует по ежегодным страновым докладам активно отслеживать уровень потенциала в части людских ресурсов и бюджета, необходимого для осуществления страновыми представительствами мероприятий в рамках механизма МОПО. Предусмотренные механизмом МОПО планы и итоги следует использовать в целях мониторинга эффективности проектов; следует создать хранилище объективных данных для обоснования решений, обеспечивающих эффективность программной деятельности.	Существенная	2024 год
8.	ОЕР следует вести активный мониторинг возврата/перевода неизрасходованных средств по проектам по реагированию на чрезвычайные ситуации, финансирование которых закрыто, чтобы остатки средств не оставались на счетах таких проектов слишком долго.	Основополагающая	2023 год
9.	Указания по опережающей разработке проектов/программ в рамках ПНОП УКЖ 4 "Невосприимчивые к внешним факторам агропродовольственные системы" следует систематизировать, подготовив удобные в работе шаблоны и справочные материалы, отражающие взаимодополняющий характер чрезвычайных операций и долгосрочного укрепления невосприимчивости к внешним факторам. Такие шаблоны и материалы должны быть включены в Справочник, что обеспечит простоту и удобство их использования на этапе разработки проекта/программы и даст разработчикам / страновым представительствам возможность глубже понять данное приоритетное направление и активно интегрировать его в рамочные программы сотрудничества.	Основополагающая	2023 год
10.	В рамках предпринимаемых Организацией усилий, направленных на обеспечение готовности к чрезвычайным ситуациям и укрепление невосприимчивости к внешним факторам, следует уделить особое внимание вопросам УР, оценить целесообразность соответствующих инвестиций с учетом имеющейся объективной информации и результатов проведенного группой УР анализа и рекомендовать дорожные карты по созданию во всех страновых представительствах систем раннего предупреждения и обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям.	Основополагающая	2023 год
11.	В целях своевременной оценки и утверждения проектов, предусматривающих предоставление денежных пособий, необходимо, как и прежде, следовать передовой практике использования контрольного перечня. ОЕР должно направлять разработчикам проектов / распорядителям бюджетов	Основополагающая	2023 год

	контрольный перечень, что позволит повысить эффективность процесса сбора данных и сократить излишние задержки.		
12.	OER следует подготовить дорожную карту и определить условия и сроки начала проведения независимых обзоров текущих операций по реагированию на чрезвычайные ситуации уровня 3 / затяжные чрезвычайные ситуации.	Существенная	2024 год
Аудит информационных технологий Глобальной системы управления ресурсами			
13.	Предусмотреть этап развития ГСУР, результатом которого должно стать преобразование системы в установленные сроки в действительно интегрированное ИТ-решение, охватывающее весь необходимый функционал: "Одна ФАО – одна система".	Основополагающая	2024 год
14.	Провести критический обзор потребностей в финансировании ИТ в свете проектов, которые должны быть начаты на следующем этапе развития ГСУР, и обеспечить наличие адекватных ресурсов, что позволит избежать раздробленности ИТ-решений.	Основополагающая	2023 год
15.	CSI следует пересмотреть связанные с ГСУР потребности в части наличия лицензий и принять благоразумное в финансовом плане решение в отношении характера и типа лицензий на связанные с ГСУР продукты Oracle, которые следует сохранить, согласовать либо приобрести.	Основополагающая	2023 год
16.	Во избежание нарушения принципа РП следует определить сроки, пересмотреть предусмотренные ГСУР конкретные полномочия, обеспечить возможность управления такими полномочиями и их привязку к должностям.	Основополагающая	2023 год
17.	Следует обеспечить проведение испытаний по АВ, как того требуют положения соглашения об оказании услуг (СОУ), ликвидировать выявленные недостатки и получить заверение, что в случае аварии будет обеспечен минимально необходимый уровень оказания услуг.	Основополагающая	2023 год
18.	Следует пересмотреть оперативное руководство по внесению изменений в бизнес-процессы (ИБП); оно должно быть документально оформлено и утверждено уполномоченным органом.	Основополагающая	2024 год
19.	Все атрибуты ИБП, согласно пересмотренному оперативному руководству, должны быть представлены на платформе Jira с указанием соответствующих значений.	Основополагающая	2024 год
20.	Все запросы на изменения бизнес-процессов, необходимые для формирования всех финансовых	Основополагающая	2024 год

	отчетов непосредственно средствами ГСУР, должны исполняться в установленные сроки, это послужит снижению риска возникновения ошибок при подготовке финансовых отчетов.		
21.	В целях обеспечения точности информации, в частности чтобы выявить и соответствующим образом пометить поставщиков, не зарегистрированных на платформе Глобального рынка Организации Объединенных Наций, ФАО следует определить сроки и принять меры по очистке базы данных поставщиков. В целях повышения качества информации ФАО следует пересмотреть шаблон данных для создания записи о поставщике (FAO Supplier Wizard), отметив наиболее важные поля как обязательные для заполнения.	Основополагающая	2023 год
22.	Чтобы ликвидировать известные недостатки в области закупок, следует определить сроки, запланировать и реализовать создание комплексной системы закупок. Такая система должна обеспечивать комплексное планирование закупок по всем процессам закупок и наличие полного комплекта документации по ключевым процессам закупок.	Основополагающая	2023 год
<b>Аудит соответствия</b>			
23.	Следует как можно раньше провести анализ положения дел в части обеспечения гендерного равенства и принять необходимые меры для обеспечения справедливой гендерной представленности сотрудников ФАО.	Существенная	2024 год
24.	Следует регулярно обновлять реестры активов страновых представительств, внося в них необходимую информацию; в целях обеспечения достоверности и полноты документации следует укрепить механизмы внутреннего контроля в части сбора данных об активах.	Существенная	2024 год
25.	Во всех случаях, когда применимые правила и положения требуют обеспечить защиту финансовых интересов Организации на период проведения подрядных работ и работ по обслуживанию / гарантийный период, следует обеспечивать получение соответствующих гарантий.	Основополагающая	2023 год
26.	Следует разработать и внедрить механизмы контроля, обеспечивающие, чтобы выплаты авансовых платежей поставщикам производились в строгом соответствии с требованиями руководящих документов ФАО.	Основополагающая	2023 год
27.	Руководству ФАО следует, как и прежде, поощрять закупки с проведением конкурсных торгов и принимать меры по сокращению объемов закупок по	Основополагающая	2023 год

	результатам конкурсов с исключениями / прямых закупок, а также обеспечить строгое выполнение требований в части наличия документации в ГСУР.		
28.	ФАО следует внести в Руководство поправки, с учетом уровня приемлемого риска устанавливающие лимиты на прямые закупки.	Основополагающая	2023 год
29.	ФАО следует укрепить механизмы внутреннего контроля в части внеплановых подсчетов кассовой наличности.	Существенная	2024 год
30.	Следует установить сроки и укрепить меры внутреннего контроля, обеспечивающие недопущение не отвечающих установленным требованиям несогласованных закупок.	Существенная	2024 год
31.	Следует регулярно проводить обзор требований о возмещении расходов по поездкам и принимать меры, направленные на погашение непогашенных авансов в соответствии с действующими правилами ФАО.	Существенная	2024 год

<b>Основные финансовые показатели</b>	
	млн долл. США
<b>Совокупные поступления</b>	<b>2 795,83</b>
<b>Совокупные расходы</b>	<b>1 908,24</b>
<b>Профицит за год</b>	<b>850,26</b>
<b>Активы</b>	<b>5 771,81</b>
<b>Обязательства</b>	<b>1 756,34</b>
<b>Чистые активы</b>	<b>4 015,47</b>
<b>Выплата вознаграждений работникам и прочие расходы по персоналу</b>	<b>433,95</b>

## **МАНДАТ, ОХВАТ И МЕТОДИКА**

### **Мандат**

27. Решением 161-й сессии Совета ФАО внешним аудитором Организации на шестилетний срок, начиная с 2020 года, был назначен Генеральный финансовый инспектор-ревизор Индии.

28. Мандат внешнего аудитора определяется статьей 12 Финансовых положений ФАО, в которой указано, что аудиторская проверка проводится в соответствии с общепринятыми стандартами общего аудита, с учетом всех специальных указаний Финансового комитета и в соответствии с дополнительным кругом ведения, изложенным в Приложении I к указанным Финансовым положениям. Внешний аудитор, помимо подтверждения достоверности финансовой отчетности, может делать замечания в отношении эффективности финансовых процедур, системы бухгалтерского учета, внутреннего финансового контроля, а также административного и оперативного управления Организацией в целом.

29. Это третий год осуществления Генеральным финансовым инспектором-ревизором Индии своего мандата в качестве внешнего аудитора ФАО и третий подготовленный им ежегодный доклад.

### **Область применения**

30. Аудиторская проверка представляет собой независимую проверку документов, подтверждающих суммы и информацию, раскрытую в финансовой отчетности. Она включает в себя оценку принципов учета, существенно важных предположений, сделанных Организацией, а также оценку представления финансовой отчетности в целом. В ходе проверки также оценивается соответствие Финансовым положениям и правовым нормам.

31. Основная цель аудиторской проверки заключается в том, чтобы установить:

- a) отражает ли финансовая отчетность фактическое финансовое состояние ФАО на 31 декабря 2022 года, результаты финансовой деятельности Организации, изменения в чистых активах / капитале, движение денежных средств и сопоставление бюджетных и фактических сумм расходов за финансовый год, закончившийся 31 декабря 2022 года, как того требуют стандарты МСФО ОС;
- b) соответствовало ли применение принципов учетной политики (см. Примечание 2 к финансовой отчетности) применению этих принципов в предшествовавший финансовый период;

- с) соответствовали ли известные внешнему аудитору или проверенные им в рамках аудиторской проверки транзакции во всех существенных аспектах Финансовым положениям и правовым нормам.

32. Помимо аудита финансовой отчетности в штаб-квартире ФАО, в 2022 году внешний аудитор провел аудиторские проверки в Региональном представительстве ФАО в Латинской Америке и Карибском бассейне (ФАО-ЛАК), Субрегиональном представительстве ФАО в Северной Африке (Тунис) и шести представительствах ФАО (ПрФАО) – в Боливарианской Республике Венесуэла, Колумбии, Ливане, Мексике, Судане и Эфиопии.

33. Были проведены аудиторские проверки результативности работы Управления по чрезвычайным операциям и устойчивости к внешним факторам (OER) и Глобальной системы управления ресурсами (ГСУР). Аудитор проверил финансовую отчетность Кредитного союза ФАО за 2022 финансовый год; по результатам этой проверки подготовлен отдельный доклад. Кроме того, аудитор провел обзор и подтвердил достоверность состояния денежных средств программ, осуществляемых в сотрудничестве с другими учреждениями или от их имени, а именно с Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Глобальным экологическим фондом (ГЭФ).

### **Методика и обязанности аудитора**

34. Аудиторская проверка была проведена в соответствии с Международными стандартами аудита (МСА). Указанные стандарты обязывают планировать и проводить аудиторские проверки таким образом, чтобы они обеспечивали достаточную степень уверенности в отсутствии в финансовой отчетности существенных искажений. В частности, в ходе аудиторской проверки выборочному анализу подлежат документы, подтверждающие суммы и информацию, раскрытые в финансовой отчетности. Кроме того, в рамках аудита проводится проверка принципов бухгалтерского учета и существенно важных предположений, сделанных руководством, а также общая оценка представления финансовой отчетности. Для проверки финансовой отчетности внешний аудитор использовал подход, основанный на результатах оценки рисков, который предполагает надлежащее понимание сущности деятельности Организации и условий ее работы и требует проведения анализа риска существенных искажений финансовой отчетности и сделанных утверждений.

35. Обязанность внешнего аудитора заключается в том, чтобы на основе проведенной аудиторской проверки представить заключение в отношении финансовой отчетности. Аудиторская проверка проводится с целью получения разумных, но не абсолютных гарантий того, что в финансовой отчетности отсутствуют существенные искажения, ставшие результатом преднамеренных неправомерных действий или ошибки.

36. Внешний аудитор также провел оценку эффективности управленческого контроля по ключевым направлениям деятельности, системы управления рисками и деятельности отдельных региональных и страновых представительств. В соответствии с Финансовым положением 12.4, основное внимание было уделено вопросам осуществления проектов, управления закупками, управления активами, организации служебных поездок, а также системе внутреннего контроля. Аудитор координировал выбор направлений проверки с Канцелярией Генерального инспектора (OIG), что позволило избежать дублирования работы и определить меру доверия к работе OIG. В целях дальнейшего повышения качества своей работы аудитор сотрудничал с Консультативным комитетом по надзору.

37. Аудитор доводил до сведения руководства ФАО результаты проверок в своих письмах на имя руководства, в которых содержались подробные замечания и рекомендации. Такая практика позволяет поддерживать постоянное взаимодействие с руководством Организации.



## ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ АУДИТОРСКОЙ ПРОВЕРКИ

### Выполнение рекомендаций внешнего аудитора по итогам предыдущих проверок

38. Внешний аудитор ФАО ежегодно готовит развернутый доклад по итогам аудита, в котором содержатся рекомендации по совершенствованию работы Организации. В таблице ниже руководством Организации представлена информация о статусе выполнения рекомендаций внешнего аудитора по итогам предыдущих проверок по состоянию на момент проведения аудиторской проверки за 2022 финансовый год. На рассмотрение 198-й сессии Финансового комитета будет представлен отдельный документ, отражающий актуальный статус выполнения рекомендаций.

**Таблица 1.**  
**Выполнение рекомендаций внешнего аудитора**

Доклад Внешнего аудитора	Всего рекомендаций	Не выполнено согласно докладу внешнего аудитора за 2021 год	Выполнено	Не выполнено рекомендаций
2017 год	29	2	1	1
2018 год	41	7	2	5
2019 год	42	17	2	15
2020 год	48	37	17	20
2021 год	20	20	12	8
Итого	<b>180</b>	<b>83</b>	<b>34</b>	<b>49</b>

*Источник:* информация, предоставленная ФАО.

39. Из таблицы 1 видно, что из 20 рекомендаций внешнего аудитора по результатам проверки отчетности за 2021 финансовый год 12 рекомендаций (60%) были выполнены, а остальные 8 находятся в процессе выполнения. Год назад не были выполнены 63 рекомендации, относящиеся к периоду 2017–2020 годов, на текущий момент 22 из них (35%) выполнены.

### РЕЗУЛЬТАТЫ АУДИТОРСКОЙ ПРОВЕРКИ

40. В этом разделе представлены результаты аудиторской проверки по итогам 2022 финансового года, которые, по мнению внешнего аудитора, следует довести до сведения руководящих органов. Чтобы обеспечить взвешенность сделанных выводов и совместными усилиями найти необходимые решения, внешний аудитор предоставил руководству ФАО возможность прокомментировать представленные им замечания и рекомендации. Рекомендации призваны оказать поддержку ФАО в достижении целей, предусмотренных ее мандатом, содействовать укреплению механизмов подотчетности и обеспечения прозрачности и повысить эффективность общего руководства и управления финансовой деятельностью Организации.

## А. ФИНАНСОВЫЙ АУДИТ

### 1. Обзор финансовых показателей

41. За счет актуарной прибыли резервы ФАО увеличились со 149,04 млн долл. США до 614,25 млн долл. США. В результате увеличения нераспределенного профицита на 850,26 млн долл. США чистый объем активов ФАО увеличился с 2,70 млрд долл. США по состоянию на конец 2021 года до 4,02 млрд долл. США по состоянию на конец 2022 года.

42. Превышение поступлений над расходами ФАО увеличилось с 421,88 млн долл. США в 2021 году до 850,26 млн долл. США в 2022 году. Такой рост профицита был обусловлен увеличением по итогам 2021 года поступлений от добровольных взносов на 46,49%. Полученные в 2022 году добровольные взносы на сумму 2,23 млрд долл. США составили 79,91% совокупных поступлений. Поступившие в 2022 году начисленные взносы государств-членов в бюджет Регулярной программы общей суммой 488,4 млрд долл. США составили 17,47% совокупных поступлений.

43. В 2022 году общий объем расходов ФАО вырос незначительно, на 14,13%, главным образом за счет увеличения расходов на приобретение предметов снабжения и расходных материалов, оплату консультантов, расходов на служебные поездки и прочих расходов по персоналу. Около 62% прироста расходов пришлось на приобретение предметов снабжения и расходных материалов, а примерно 20% – на расходы на служебные поездки.



44. По состоянию на конец 2022 года совокупные активы ФАО увеличились до 5,77 млрд долл. США (на конец 2021 года они составляли 4,93 млрд долл. США). Этот прирост обусловлен главным образом увеличением на 494,52 млн долл. США дебиторской задолженности по необменным операциям, что соответствует примерно 59% прироста общей стоимости активов. Сумма денежных средств и их эквивалентов увеличилась за 2022 год на 304,61 млн долл. США – это около 36% прироста общей стоимости активов. Увеличение суммы денежных средств и их эквивалентов в 2022 году было обусловлено главным образом увеличением объема денежных средств, хранящихся на банковских счетах и в фондах рынка краткосрочных капиталов (126,36 млн долл. США), а также суммы краткосрочных депозитов (200 млн долл. США).

45. Общая сумма обязательств уменьшилась с 2,23 млрд долл. США по состоянию на конец 2021 года до 1,76 млрд долл. США по состоянию на конец 2022 года, главным образом за счет уменьшения на 35% (с 1,56 млрд долл. США в 2021 году до 1,02 млрд долл. США в 2022 году) обязательств по предоставлению льгот работникам по результатам позитивного пересмотра актуарной оценки. Также увеличилась сумма по строке "Платежи, полученные авансом" – авансом были получены взносы на сумму 76,3 млн долл. США, что составляет почти 26% совокупных обязательств.

## 2. Управление финансовой деятельностью

46. Для оценки способности ФАО выполнять свои краткосрочные и долгосрочные обязательства и покрывать текущие потребности внешний аудитор провел анализ ликвидности и платежеспособности Организации. Результаты этого анализа представлены ниже.

## 3. Краткосрочная платежеспособность

47. Как показано в таблице 2, значения коэффициентов покрытия текущих обязательств и быстрой ликвидности ФАО в последние три года неизменно составляли больше трех, что свидетельствует о высокой ликвидности и хорошей платежеспособности Организации, позволяющей ей выполнять свои краткосрочные обязательства.

**Таблица 2.**  
**Анализ коэффициентов краткосрочной платежеспособности**

Коэффициент <sup>2</sup>	2022 год	2021 год	2020 год
<b>Коэффициент покрытия<sup>a</sup></b> (текущие активы / текущие обязательства)	5,39	4,71	3,50
<b>Коэффициент быстрой ликвидности<sup>b</sup></b> (быстро реализуемые активы / текущие обязательства)	5,28	4,61	4,41
<b>Коэффициент абсолютной ликвидности<sup>c</sup></b> (денежные средства и текущие инвестиции / текущие обязательства)	3,31	3,00	2,96
<b>Общие активы/общие обязательства</b>	3,29	2,21	2,07

Источник: финансовая отчетность ФАО за 2022, 2021 и 2020 годы.

<sup>2 a</sup> Высокое значение коэффициента указывает на высокую платежеспособность. <sup>b</sup> Коэффициент быстрой ликвидности является более консервативной оценкой, чем коэффициент покрытия, поскольку в нем не учитываются запасы и другие краткосрочные активы, которые сложнее превратить в денежные средства. Более высокий коэффициент быстрой ликвидности свидетельствует о более высокой краткосрочной платежеспособности. <sup>c</sup> Коэффициент абсолютной ликвидности – это показатель ликвидности предприятия, измеряемый отношением суммы денежных средств и их эквивалентов или средств, вложенных в краткосрочные активы, к размеру краткосрочных обязательств.

#### 4. Долгосрочная платежеспособность

48. В таблице 3 показана способность ФАО покрыть общую сумму своих обязательств, которая оценивалась по соотношению общей суммы обязательств и чистых активов.

**Таблица 3.**  
**Анализ коэффициентов долгосрочной платежеспособности**

Параметр	2022 год	2021 год	2020 год
Общая сумма обязательств, млн долл. США	1756,34	2232,21	2119,21
Чистые активы, млн долл. США	4015,47	2699,99	2278,14
Отношение общей суммы обязательств к чистым активам <sup>3</sup>	0,44	0,83	0,93

Источник: финансовая отчетность ФАО за 2022, 2021 и 2020 годы.

49. Общая сумма обязательств, которая в 2020 году составляла 0,93 суммы чистых активов, за два года уменьшилась: в 2022 году значение коэффициента составило 0,44.

#### **Изменения, внесенные в финансовую отчетность и приложения к отчетности в соответствии с рекомендациями по результатам аудита**

50. Основываясь на выводах по итогам проверки и соответствующих рекомендациях, внешний аудитор оказал руководству ФАО содействие в необходимой корректировке финансовой отчетности. А Приложении 1 отражены основные изменения, внесенные руководством ФАО на основании рекомендаций внешнего аудитора.

### **ВЫВОДЫ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ АУДИТА**

#### **Непризнание по справедливой стоимости поступлений от добровольных взносов**

51. Согласно положению стандарта МСФО ОС 23, если актив приобретается посредством необменной операции, начальная стоимость такого актива определяется по его справедливой стоимости<sup>4</sup> на дату приобретения.

52. Начиная с 2021 финансового года ФАО непосредственно признает в качестве выручки заявленные взносы по обязывающим многолетним соглашениям. При этом указанные взносы учитываются по номинальной стоимости<sup>5</sup>. Сроки уплаты таких взносов достигают 9 лет, в частности, в составе общей суммы дебиторской задолженности, которая на конец 2022 года достигла 2,39 млрд долл. США, значительная часть (0,98 млрд долл. США, т. е. 41%) приходилась на взносы, подлежащие уплате лишь после 2023 года.

53. Внешний аудитор установил, что с учетом общей суммы дебиторской задолженности по добровольным взносам и отдаленных горизонтов уплаты таких взносов их учет по номинальной стоимости не отвечает задаче отражения справедливой стоимости. По мнению внешнего аудитора, ФАО может признать многолетние взносы по чистой дисконтированной стоимости<sup>6</sup> с

<sup>3</sup> Низкое значение коэффициента указывает на высокую финансовую устойчивость.

<sup>4</sup> Справедливая стоимость – это сумма, которая была бы получена при продаже актива или уплачена в счет погашения обязательства по надлежащим образом проводимой сделке между участниками рынка на дату определения стоимости.

<sup>5</sup> Номинальная стоимость – это не подвергшаяся корректировке ставка либо текущая цена, определенная без учета инфляции и иных факторов; в отличие от номинальной, реальная стоимость корректируется с учетом изменения во времени общего уровня цен.

<sup>6</sup> Чистая дисконтированная стоимость – это результат расчета, позволяющего определить текущую стоимость потока поступлений/платежей через применение надлежащей ставки дисконтирования.

применением надлежащей ставки дисконтирования, что позволит отразить справедливую стоимость долгосрочной дебиторской задолженности, скорректировать финансовую отчетность за 2022 год и включить соответствующее пояснение в примечания к финансовой отчетности.

54. Руководство приняло к сведению замечания и рекомендации и согласилось пересмотреть сумму непогашенной долгосрочной дебиторской задолженности по добровольным взносам с отражением ее чистой дисконтированной стоимости на 31 декабря 2022 года через дисконтирование указанной дебиторской задолженности в соответствии с кривой доходности государственных облигаций США.

**Рекомендация 1. ФАО следует признавать выручку по добровольным взносам по справедливой стоимости и включить в примечания к финансовой отчетности соответствующее пояснение.**

55. Руководство согласилось с данной рекомендацией.

### **Непризнание по справедливой стоимости поступлений от начисленных взносов**

56. Согласно стандарту МСФО ОС 23, если актив приобретается посредством необменной операции, его стоимость определяется по справедливой стоимости на дату приобретения.

57. Внешний аудитор отметил, что, согласно примечанию к финансовой отчетности ФАО за 2022 год, долгосрочная дебиторская задолженность по начисленным взносам государств-членов составила 1,3 млн долл. США. Поскольку Конференция ФАО приняла резолюции, утверждающие графики ликвидации определенных задолженностей<sup>7</sup> государств-членов, указанная выше сумма была учтена как выручка. Принимая во внимание общую сумму дебиторской задолженности по начисленным взносам на будущие периоды, внешний аудитор считает, что их учет по номинальной стоимости не отвечает задаче отражения справедливой стоимости.

58. Кроме того, внешний аудитор отметил, что в соответствии с примечанием 5.5 резервы по сомнительным счетам в части дебиторской задолженности по начисленным взносам были рассчитаны по взносам, просрочка по которым составляет два года и более. По начисленным взносам, просрочка по которым составляет менее двух лет, были начислены дополнительные суммы в целях полного возмещения задолженности пяти стран-членов, просрочка которых по дебиторской задолженности по взносам превышает два года, сумма просроченной задолженности – 1,07 млн долл. США.

59. Руководство приняло замечание аудитора и заявило, что ФАО намерена признать долгосрочную дебиторскую задолженность по начисленным взносам по справедливой стоимости, используя для определения дисконтированной стоимости активов на 31 декабря 2022 года кривую доходности государственных облигаций США.

60. Кроме того, руководство заявило, что внесет изменения в примечание 5.5, указав, что: "Резервы по сомнительным счетам в части дебиторской задолженности по начисленным взносам были рассчитаны по взносам, просрочка по которым составляет два года и более. По начисленным взносам, просрочка по которым составляет менее двух лет, на индивидуальной основе были начислены дополнительные суммы".

**Рекомендация 2. Руководству ФАО следует признавать выручку по начисленным взносам, поступление которых ожидается в будущие периоды, по справедливой стоимости и отразить в примечаниях к финансовой отчетности политику в отношении корректировки на индивидуальной основе резервов по добровольным взносам.**

61. Руководство согласилось с данной рекомендацией.

---

<sup>7</sup> Резолюции 2/17 и 2/21 – задолженности подлежат ликвидации в течение, соответственно, 20 и 10 лет.

## **Отказ от учета в качестве обязательств условных добровольных взносов**

62. Согласно стандарту МСФО ОС 23, признанный в составе активов поток входящих ресурсов от необменных операций следует учитывать в качестве выручки только тогда, когда из договоренности о передаче актива не возникают текущие обязательства, то есть на актив не распространяются какие бы то ни было условия.

63. Согласно примечанию 2.48 к Финансовой отчетности ФАО за 2022 год, "добровольные взносы и прочие трансферты по соглашениям, имеющим исковую силу, признаются как выручка в тот момент, когда соглашение становится обязательным к исполнению; если соглашением не предусмотрены для передаваемых активов условия, требующие признания какого-либо обязательства, соответствующие активы признаются в суммах, на которые не выставлены счета. В таких случаях выручка признается в момент выполнения такого условного обязательства".

64. Внешний аудитор отметил, что все соглашения, заключенные с донорами (общим числом 2082), ФАО рассматривает как безусловные и непосредственно признает соответствующие поступления как выручку. При этом 245 из 2082 таких соглашений заключены с Европейским союзом и Европейской комиссией (ЕК) в соответствии с положениями Финансового и административного рамочного соглашения (ФАРС). Рассмотрение выборки из 10 соглашений показало, что в них указаны условия, из которых возникают текущие обязательства, связанные с соответствующим активом. Согласно этим условиям ЕК имеет право расторгнуть соглашение, если Организация не выполнит какое-либо существенное обязательство по условиям договора, не обеспечит соответствия требованиям в части представления отчетности и т. п. При невыполнении какого-либо обязательства ЕК может расторгнуть соглашение и отказаться от выплаты невыплаченной части суммы соглашения и даже получает право на возмещение необоснованно выплаченных сумм. В числе таких обязательств – представление отчетов о ходе осуществления проектов и заключительных отчетов, свидетельствующих о завершении проектов в установленные сроки, условия реализации механизмов осуществления выплат, возврат неизрасходованных средств, процентные ставки по авансовому финансированию и т.д. Кроме того, получатель обязан представить заявление руководства, свидетельствующее, что средства были израсходованы в целях, установленных соглашением.

65. В ответ ФАО указала, что финансовое положение 6.7 запрещает принимать добровольное финансирование по соглашениям, создающим для государств-членов дополнительные финансовые обязательства. Кроме того, согласно стандарту МСФО ОС 23, пункт 21, "при определении условия использования передаваемого актива в качестве условия или ограничения, организация рассматривает, может ли требование возвращения актива или будущих экономических выгод или возможности полезного использования быть приведено в исполнение в принудительном порядке и будет ли оно применено передавшей организацией. Если предыдущий опыт сотрудничества с передающей организацией показывает, что последняя никогда не принуждает получателя актива к исполнению требования о возвращении актива, будущих экономических выгод или возможности полезного использования при наличии нарушения, получатель может заключить, что требование обладает формой, но не сущностью условия, и, следовательно, является ограничением". Предыдущий опыт ФАО в части проектов, финансируемых ЕС в соответствии с положениями ФАРС, свидетельствует об отсутствии в прошлом каких-либо указаний на то, что условия соглашений следует рассматривать как "условия" в смысле положений стандарта МСФО ОС 23.

66. По заявлению ФАО, по завершении проектов возврат средств ЕК ограничивается лишь неизрасходованным остатком, как это делается и в рамках других стандартных механизмов Целевого фонда. Кроме того, согласно ФАО, заключаемые Организацией соглашения, как правило, предусматривают выделение средств отдельными траншами, однако такие транши не привязаны к конкретным этапам осуществления проекта. Такой порядок отражает требование Финансовых положений ФАО, согласно которому финансирование должно быть получено прежде, чем ФАО будет разрешено приступить к выполнению какой-либо работы, однако

какой-либо размер требований ФАО в отношении поступлений по соглашениям, исполнение которых может быть обеспечено в принудительном порядке, не устанавливается.

67. Внешний аудитор установил, что фактически финансирование по соглашениям с ЕС/ЕК привязано к определенным этапам осуществления проектов, поскольку статьей 19.2 Общих условий соглашений о взносах установлено, что, за исключением первого авансового платежа, последующие платежи должны производиться по утверждению запроса на выполнение платежа с приложенным к нему отчетом о ходе осуществления либо о завершении проекта. Окончательная сумма должна устанавливаться в соответствии с положениями статьи 20. При отрицательном остатке урегулирование осуществляется в форме возмещения. Согласно статье 20.3, если мероприятие: i) не осуществлено, ii) не осуществлено в соответствии с условиями соглашения или iii) осуществлено частично либо с задержкой, Договаривающийся орган, предоставив Организации возможность представить соответствующие замечания, имеет право сократить вклад ЕС пропорционально степени серьезности указанной ситуации.

68. При этом следует отметить, что, согласно тому же пункту 21 стандарта МСФО ОС 23, "если организация не имеет опыта работы с передающей организацией и ранее не допускала нарушений условий, что могло бы заставить передающую организацию путем принуждения привести в исполнение требование возврата актива, будущих экономических выгод или возможности полезного использования, организация должна предполагать, что передающая организация сможет обеспечить соблюдение условия использования передаваемого актива принуждением (при отсутствии свидетельств об обратном), и, следовательно, данное условие будет отвечать определению условия, налагаемого на передаваемый актив". В одном из своих ответов на это замечание руководство подтвердило, что случаев нарушения условий в прошлом не было. Согласно процитированному выше стандарту МСФО ОС 23, в отсутствие нарушений в прошлом само положение договора следует рассматривать как условие.

69. Кроме того, внешний аудитор отметил, что соглашение ФАРС устанавливает жесткую процедуру осуществления платежей, согласно которой после выплаты первого авансового платежа совершение последующих авансовых платежей обусловлено представлением получателем отчетов о ходе осуществления проекта. Исходя из сказанного, согласно стандарту МСФО ОС, при признании в качестве активов пожертвований по соглашениям, устанавливающим соответствующие условия, ФАО должна признать обязательства по всем таким соглашениям, поскольку последние устанавливают условия в отношении предоставляемых средств (выручку, по которой не выставлены счета, в размере 433,50 млн долл. США).

**Рекомендация 3. ФАО следует пересмотреть соглашения о добровольных взносах, в том числе заключенные с ЕС в соответствии с положениями ФАРС, которые налагают на получателя обязательства в части использования таких взносов и соответствуют критериям признания взносов по таким соглашениям в качестве условных, и учитывать их согласно положениям действующей учетной политики.**

70. Руководство приняло данную рекомендацию к сведению.

### **Применение некорректного обменного курса**

71. Согласно пункту 24 стандарта МСФО ОС 4, операция в иностранной валюте при первоначальном признании должна отражаться в функциональной валюте путем применения к сумме в иностранной валюте спот-курса обмена валют между функциональной валютой и иностранной валютой на дату совершения операции. Датой операции является дата, на которую операция впервые соответствует критериям признания, предусмотренным МСФО ОС.

72. Для позиций ОС датой операции считается дата, когда актив – составляющие позицию основные средства (ОС) – был введен в эксплуатацию. Актив признается на указанную дату, и с этой же даты на протяжении всего установленного срока службы (СС) начисляется амортизация. Согласно пункту 2.6 Финансовой отчетности (ФО) ФАО за 2022 год, неденежные позиции, учитываемые по первоначальной стоимости, пересчитываются по обменному курсу,

действовавшему на момент соответствующей бухгалтерской проводки. Согласно требованиям МСФО ОС, основные средства, оплата приобретения которых осуществляется в иностранной валюте, должны признаваться в главной книге с пересчетом стоимости по курсу, действующему на дату ввода актива в эксплуатацию.

73. С целью подтвердить соответствие учета активов данному требованию внешний аудитор проанализировал выборку из 25 позиций ОС. Внешний аудитор установил наличие случаев несоответствия даты примененного обменного курса дате ввода актива в эксплуатацию. Несоответствие рассмотренных операций положениям стандарта МСФО ОС 4 и заявленной учетной политике ФАО может стать причиной неточностей в плане учета, начисления амортизации и вывода активов.

74. В своем ответе руководство признало, что в соответствии со сложившейся на сегодня практикой при капитализации активов применяется не обменный курс на дату ввода актива в эксплуатацию, а курс на дату признания счета в ГСУР. Руководство отметило также, что проведенный анализ финансового воздействия пересмотра обменных курсов, примененных в отношении активов, добавленных в 2022 году, показал, что такое воздействие будет несущественным и составит примерно 1% стоимости добавленных активов, а любая корректировка потребует значительного объема ручного труда, сопряженного с неоправданным риском ошибок.

75. С удовлетворением принимая ответ руководства, согласно которому воздействие будет несущественным, внешний аудитор все же считает, что сложившаяся в Организации практика капитализации активов должна быть пересмотрена, и активы должны признаваться на дату их ввода в эксплуатацию. В будущем это позволит обеспечить надлежащее отражение балансовой стоимости активов в финансовой отчетности в соответствии с требованиями стандарта МСФО ОС 4.

**Рекомендация 4. ФАО следует принять меры для признания активов на дату ввода в эксплуатацию.**

76. Руководство приняло данную рекомендацию к сведению.

**Резерв по дебиторской задолженности по налогу на добавленную стоимость не начисляется на протяжении более трех лет.**

77. ФАО заключает с органами власти на местах соглашения в отношении обязательств Организации по уплате налога на добавленную стоимость (НДС) товаров и услуг. В большинстве стран мира ФАО, как правило, освобождена от уплаты налога на добавленную стоимость (НДС) с цены приобретения. Однако некоторые правительства требуют от ФАО уплаты НДС налоговым органам в момент приобретения товаров и услуг с последующим возвратом Организации уплаченных сумм НДС. В зависимости от обстоятельств, заказы на поставку и счета могут обрабатываться в Глобальной системе управления ресурсами (ГСУР) по-разному.

78. Внешний аудитор принял к сведению примечание 7 к Отчету 1 (Отчет о финансовом положении), согласно которому на 31 декабря 2022 года общая сумма авансовых платежей и прочих краткосрочных активов составила 70,6 млн долл. США. В эту сумму вошла и дебиторская задолженность по возврату НДС, составившая 8,6 млн долл. США. Кроме того, внешний аудитор установил, что какого-либо резерва по дебиторской задолженности по НДС создано не было. Стандарт МСФО ОС 23, трактующий вопросы, связанные с необменными операциями, также указывает, что в финансовых отчетах должны быть предусмотрены резервы по сомнительной дебиторской задолженности.

79. Руководство ответило, что резервы по дебиторской задолженности по НДС в размере 8,6 млн долл. США предусмотрены не были, и что процесс возврата НДС может занимать долгое время (два-три года) и существенно различаться в разных странах.



80. Внешний аудитор считает, что процесс возврата НДС характеризуется неопределенностью и занимает долгое время, о чем свидетельствует не только ответ руководства, но и объективные данные, поэтому было бы благоразумно предусмотреть резервы по сомнительной дебиторской задолженности по НДС. Согласно результатам предпринятого анализа, которые изложены в Приложении 2, отсутствие резервов по сомнительной дебиторской задолженности по НДС привело к завышению стоимости активов и занижению расходов на 4,65 млн долл. США<sup>8</sup>.

81. Руководство согласилось, что с учетом среднего срока фактического удовлетворения заявок на возврат НДС, который составляет два-три года, следует создать резерв по заявкам на возврат НДС, не удовлетворенным в течение трех лет и более; по 2022 финансовому году сумма такого резерва должна составить 3,4 млн долл. США.

**Рекомендация 5. Руководству следует отразить в учетной политике критерии оценки проблемной дебиторской задолженности по НДС, которые должны быть определены по результатам оценки возврата НДС, и предусмотреть в финансовой отчетности надлежащий резерв по сомнительной дебиторской задолженности по НДС.**

82. Руководство согласилось с данной рекомендацией.

## **В. ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ**

### **Аудит результативности деятельности Управления по чрезвычайным операциям и устойчивости к внешним факторам (OER)**

#### **ВВЕДЕНИЕ**

83. В июле 2020 года Совет ФАО утвердил учреждение Управления ФАО по чрезвычайным операциям и устойчивости к внешним факторам (OER) (ранее отдел), что было призвано подчеркнуть сквозной характер деятельности всех подразделений Организации по этим направлениям.

84. OER осуществляет руководство работой по получению объективной информации о степени остроты отсутствия продовольственной безопасности, анализу ее причин и поиску эффективных мер противодействия. На OER возложена роль ведущего координатора по приоритетному направлению осуществления программ (ПНОП) "Улучшение качества жизни 3 – Чрезвычайные ситуации в агропродовольственной сфере" и "Улучшение качества жизни 4 – Невосприимчивые к внешним воздействиям агропродовольственные системы". Согласно концепции OER, расширение прав и возможностей людей и общин обеспечит их невосприимчивость к внешним воздействиям; источники средств к существованию и продовольственные системы должны отвечать требованиям учета рисков и управления рисками, обеспечивать устойчивое производство, обладать потенциалом, обеспечивающим невосприимчивость к воздействию стихийных бедствий, кризисов и конфликтов, адаптацию и последующее восстановление.

85. Мобилизация средств для ведения деятельности, направленной на ликвидацию чрезвычайных ситуаций и реализацию мер по укреплению невосприимчивости к внешним воздействиям, осуществляется на основе двусторонних соглашений с донорами; привлекаются также средства из управляемых ООН объединенных фондов – Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации (СЕРФ) и страновых объединенных фондов, средства многосторонних целевых фондов, включая Фонд миростроительства ООН, и средства, выделяемые международными финансовыми учреждениями, в частности Всемирным банком.

---

<sup>8</sup> Для непогашенной дебиторской задолженности по НДС за период более двух лет, т.е. по невозвращенным суммам НДС за период до 2020 года, без учета изменений обменного курса.

Кроме того, средства на обеспечение готовности к чрезвычайным ситуациям и реагированию на них поступают через внутренние механизмы финансирования ФАО. Ниже показаны объемы ресурсов, мобилизованных и израсходованных на реализацию проектов по реагированию на чрезвычайные ситуации и укреплению невосприимчивости к внешним воздействиям за период 2020–2022 годов.



*Источник: информация, предоставленная ФАО.*

86. Проекты по реагированию на чрезвычайные ситуации и укреплению невосприимчивости к внешним воздействиям национального уровня осуществляются через страновые представительства, аналогичные проекты, охватывающие несколько стран, реализуются региональными и субрегиональными представительствами, а глобальные проекты, охватывающие более одного региона – непосредственно ОЕР. Всего в 2022, 2021 и 2022 годах был утвержден 851 проект по реагированию на чрезвычайные ситуации и укреплению невосприимчивости к внешним воздействиям.

### **Цели аудиторской проверки**

87. Аудит результативности деятельности был проведен с целью:

- a) установить, были ли достигнуты цели, определенные Стратегическим планом;
- b) проконтролировать наличие достаточных средств и их надлежащее выделение;
- c) определить, насколько эффективно велась деятельность в области осуществления, мониторинга и отчетности, были ли операции по реагированию на чрезвычайные ситуации и укреплению невосприимчивости к внешним воздействиям завершены в установленные сроки и были ли достигнуты ожидавшиеся результаты.

88. Проверка охватила период с января 2020 года по декабрь 2022 года.

## ВЫВОДЫ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ АУДИТА

### Готовность страновых представительств к чрезвычайным ситуациям

89. Группа OER по СП5<sup>9</sup> разработала ряд инструментов для оценки, в том числе Указания по приоритизации рисков стихийных бедствий (ПРСБ) и План ФАО по обеспечению готовности к осуществлению мер реагирования при чрезвычайных ситуациях (ПГРЧС), которыми страновые представительства могут воспользоваться в целях приоритизации рисков стихийных бедствий и оценки готовности представительства к реагированию на такие риски. Что касается руководящего документа ПРСБ, он подлежит регулярному обновлению с учетом сезонного характера возможных стихийных бедствий: это позволит отслеживать развитие/изменение степени серьезности отдельных рисков и определять соответствующие меры по их смягчению. Инструмент должен обновляться не реже одного раза в год, что позволит увязать его с другими требованиями общеорганизационной системы отчетности, в том числе с подготовкой ежегодных докладов ФАО.

90. Ежегодные страновые доклады (ЕСД) ФАО готовятся страновыми представительствами ФАО в сотрудничестве с заинтересованными сторонами соответствующих стран. В докладах, кроме прочего, приводятся подробные данные по сельскому хозяйству, продовольственной безопасности и развитию сельских районов. Два раздела ежегодных страновых докладов (ЕСД) – "Профиль кризисных страновых рисков" и "Готовность к чрезвычайным ситуациям" – содержат информацию, отражающую уязвимость страны к потенциальным рискам и стихийным бедствиям и потенциал странового представительства в плане прогнозирования кризисов, оказывающих негативное воздействие на уровень продовольственной безопасности, питание и сельское хозяйство, реагирования на них и восстановления после них.

91. Внешний аудитор отметил, что OER проводит оценку готовности к чрезвычайным ситуациям не во всех страновых представительствах. Такая оценка призвана установить степень уязвимости представительства к возможным стихийным бедствиям и его готовности к реагированию на стихийные бедствия и чрезвычайные ситуации.

92. Анализ по случайной выборке из 127 представленных в 2021 году ЕСД показал, что 25 стран (20% от общего числа) заявили по результатам самооценки о высоком уровне готовности к реагированию на чрезвычайные ситуации, а 90 стран (71%) заявили о неполной готовности, то есть не достигли намеченной степени готовности. Кроме того, было установлено, что 12 стран (9%) указали, что для повышения степени готовности к чрезвычайным ситуациям они нуждаются в безотлагательной помощи. Среди последних только одна страна-член указала, что начала чрезвычайную операцию уровня 2<sup>10</sup>, а еще три страны-члена сообщили, что провели классификацию населения по Комплексной классификации стадий продовольственной безопасности (ККС)<sup>11</sup> – стадия 2 и выше. Оценка таких докладов позволила бы получить в целях

<sup>9</sup> Стратегическая программа 5: согласно цели 5 предыдущей версии Стратегической рамочной программы ФАО, данное подразделение отвечало за программную деятельность по укреплению невосприимчивости к внешним воздействиям, в частности за распространение руководящих указаний по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям.

<sup>10</sup> Операция по реагированию на чрезвычайную ситуацию уровня 2 предполагает перенос реагирования на региональный уровень; она инициируется, если потенциал странового представительства недостаточен для реагирования на чрезвычайную ситуацию либо кризис, а соответствующее региональное представительство обладает возможностью оказать необходимую поддержку. Операция по реагированию на чрезвычайную ситуацию уровня 3 предполагает перенос реагирования на общеорганизационный уровень либо общеорганизационное реагирование на затяжную чрезвычайную ситуацию; она инициируется, если потенциал децентрализованных представительств недостаточен для реагирования на чрезвычайную ситуацию либо кризис, ввиду чего требуется оказание поддержки на общеорганизационном уровне с задействованием всех возможностей ФАО.

<sup>11</sup> Комплексная классификация стадий продовольственной безопасности позволяет классифицировать положение населения стран, где отмечено тяжелое отсутствие продовольственной безопасности, по пяти стадиям: 1) минимальный / голод отсутствует, 2) выраженный голод, 3) острый голод, 4) голод чрезвычайного уровня и 5) катастрофический/массовый голод.

планирования объективную информацию о характере и объемах поддержки, в которой нуждаются страновые представительства, с тем чтобы ОЕР могло с упреждением удовлетворять потребности стран в поддержке по конкретным направлениям.

93. Руководство заявило, что ОЕР рассмотрит вопрос об использовании разделов ЕСД "Профиль кризисных страновых рисков" и "Готовность к чрезвычайным ситуациям" и скоординирует с региональными и субрегиональными представительствами возможное оказание поддержки страновым представительствам, которые, согласно результатам самооценки, не смогли достичь требуемого уровня готовности. Кроме того, руководство указало, что ОЕР подготовило для включения в ЕСД 2023 года комплекс объективных вопросов, которые позволят СП объективно оценить уровень собственной готовности и отразить результаты оценки в докладе.

94. Внешний аудитор считает, что, имея доступ к информации об уровне готовности, ОЕР может планировать, приоритизировать и обеспечивать большую целенаправленность поддержки, оказываемой в конкретных страновых контекстах.

**Рекомендация 6. ОЕР следует рассмотреть вопрос об использовании разделов ЕСД "Профиль кризисных страновых рисков" и "Готовность к чрезвычайным ситуациям" в целях регулярной оценки уровня готовности страновых представительств к чрезвычайным ситуациям, что послужит принятию обоснованных решений и позволит оказать превентивную поддержку страновым представительствам, которые, согласно результатам самооценки, не готовы должным образом реагировать на риски, связанные со стихийными бедствиями.**

95. Руководство согласилось с этой рекомендацией.

## **Мониторинг и оценка проектов по реагированию на чрезвычайные ситуации и укреплению невосприимчивости к внешним воздействиям**

### ***Мониторинг использования механизма МОПО***

96. Группа программной деятельности и результатов ОЕР руководит формированием стратегии реагирования на чрезвычайные ситуации и обеспечения устойчивости к внешним факторам, используя объективные данные, получаемые от страновых представительств, в сопоставлении с основными процессами глобального характера для подготовки необходимых нормативных указаний. В ее составе создана группа по вопросам мониторинга, оценки, подотчетности и обучения (МОПО), задача которой состоит в оказании поддержки в вопросах наращивания потенциала, включая оценку текущего потенциала, оказание технического содействия и содействия в области осуществления.

97. При создании механизма МОПО преследовалось несколько целей:

- своевременное получение качественных данных, способствующих пониманию потребностей уязвимых групп населения в части источников средств к существованию, продовольственной безопасности и питания и невосприимчивости к внешним воздействиям;
- указание на важность взаимосвязей между данными, усвоением опыта и систематическим управлением знаниями (УЗ);
- оценка воздействия отдельных программ на бенефициаров и прогресса в решении задач и достижении целей программ;
- отслеживание корректирующих действий в случаях, когда по результатам мониторинга будет объективно установлено отставание от графика;
- отслеживание результатов и доведение соответствующей информации до бенефициаров, отраслевых министерств и доноров;
- распространение информации о полученном опыте в целях обоснования разработки новых программ.

98. В число подготовленных и доступных страновым представительством стандартизированных руководящих материалов по мероприятиям, предусмотренным механизмом МОПО, входят шаблоны плана мероприятий МОПО, таблица отслеживания показателей, матрица логической схемы, указания по составлению вопросников для отслеживания прогресса относительно базового уровня и т.д. Группа МОПО в составе OER оказывает 11 странам поддержку в вопросах подготовки собственных планов МОПО, а 4 страновым представительством была оказана помощь в разработке учебных материалов.

99. Внешний аудитор установил, что OER не отслеживает в страновых представительств уровень потенциала, необходимого для реализации механизма МОПО (в части людских ресурсов и бюджета), и использование при осуществлении мероприятий в русле МОПО (исследований, обследований, семинаров и пр.) специально разработанных стандартных шаблонов/продуктов.

100. В ответ руководство заявило, что OER будет вести мониторинг кадров, бюджетов и практики реализации механизма на страновом уровне. Кроме того, во исполнение рекомендации по итогам аудиторской проверки руководство разработает конкретные вопросы и включит их в шаблон Ежегодного странового доклада за 2023 год. Отдельно будут проведены углубленная оценка и документирование объективной информации в целях обоснования дальнейших программ. Внешний аудитор считает, что определение базового уровня и применение показателей прогресса имеют исключительно важное значение в плане измерения воздействия проекта/программы, поэтому первоочередная задача OER состоит в координации осуществления всех проектов ФАО в области реагирования на чрезвычайные ситуации и обеспечения устойчивости к внешним факторам, разработке нормативных указаний и оказании поддержки страновым представительством.

**Рекомендация 7. OER следует по ежегодным страновым докладам активно отслеживать уровень потенциала в части людских ресурсов и бюджета, необходимого для осуществления страновыми представительством мероприятий в рамках механизма МОПО. Предусмотренные механизмом МОПО планы и итоги следует использовать в целях мониторинга эффективности проектов; следует создать хранилище объективных данных для обоснования решений, обеспечивающих эффективность программной деятельности.**

101. Руководство согласилось с этой рекомендацией.

## **Мониторинг осуществления проектов по реагированию на чрезвычайные ситуации**

### ***Неиспользованные остатки средств по проектам по реагированию на чрезвычайные ситуации, финансирование которых закрыто***

102. В соответствии с директивами ФАО относительно закрытия проектов, такое закрытие является заключительным этапом проектного цикла, когда все стороны, включая страну-получательницу, партнера/партнеров, предоставляющих ресурсы, и соответствующие подразделения ФАО, получают сообщения о завершении проекта. После закрытия не допускается осуществления никаких мероприятий, не могут начисляться никакие суммы.

103. После того как финансирование закрывается, никакие операции по счету проекта не допускаются. Прежде чем финансирование будет закрыто, распорядитель бюджета должен удостовериться, что все расходы были совершены в соответствии с бюджетом проекта и все платежи были осуществлены. Требование о закрытии финансирования по проекту должно оформляться не позднее чем за месяц до установленной даты представления донору окончательной финансовой отчетности, это позволит обеспечить своевременное представление отчетности и возврат неизрасходованных средств.

104. Внешний аудитор установил, что в период с января 2020 года по декабрь 2022 года было закрыто финансирование 65 проектов по реагированию на чрезвычайные ситуации; согласно

финансовой отчетности по указанным проектам, совокупная сумма оставшихся неизрасходованными средств составила 4,97 млн долл. США. Неизрасходованные остатки были показаны по 53 проектам по реагированию на чрезвычайные ситуации: после закрытия финансирования они оставались на счетах 27 проектов на протяжении периода от 1 до 6 месяцев, 14 проектов – от 6 месяцев до года, 12 проектов – более года.

105. Руководство заявило (в феврале 2023 года), что возврат средств по 26 проектам не был произведен в ожидании инструкций доноров об использовании неизрасходованных остатков, а по 5 проектам финансирование было закрыто в декабре 2022 года; Финансовый отдел (CSF) отслеживает ситуацию и обрабатывает/переводит неизрасходованные остатки средств. Где это актуально и необходимо, CSF проводит консультации с OER, обращаясь к управлению за помощью, поскольку в его обязанности по завершении проекта входит направление донорам запросов на подтверждения, как следует использовать неизрасходованные средства.

106. Поскольку речь идет о проектах по реагированию на чрезвычайные ситуации, OER пристально отслеживает возврат/перевод неизрасходованных остатков средств по проектам, финансирование которых закрыто, особенно в тех случаях, когда условия соглашения предусматривают незамедлительный возврат по закрытии проекта – были выявлены три проекта по реагированию на чрезвычайную ситуацию, по которым были согласованы такие условия<sup>12</sup>.

**Рекомендация 8. OER следует вести активный мониторинг возврата/перевода неизрасходованных средств по проектам по реагированию на чрезвычайные ситуации, финансирование которых закрыто, чтобы остатки средств не оставались на счетах таких проектов слишком долго.**

107. Руководство согласилось с этой рекомендацией.

### **Поддержка программной деятельности по укреплению невосприимчивости агропродовольственных систем к воздействию внешних факторов**

108. Стратегическая рамочная программа ФАО нацелена на обеспечение выполнения Повестки дня на период до 2030 года путем перехода к более эффективным, инклюзивным, невосприимчивым к внешним факторам и устойчивым агропродовольственным системам, обеспечивающим улучшение производства, улучшение качества питания, улучшение состояния окружающей среды и улучшение качества жизни с соблюдением принципа "никто не должен остаться без внимания". OER принадлежит ведущая роль в координации деятельности по приоритетным направлениям осуществления программ (ПНОП) "Улучшение качества жизни 3 (УКЖ 3) – Чрезвычайные ситуации в агропродовольственной сфере" и ПНОП "Улучшение качества жизни 4 (УКЖ 4) – Невосприимчивые к внешним факторам агропродовольственные системы". Действующая Программа работы и бюджет предусматривает финансирование всех ПНОП, но при этом признает необходимость в определении уровня приоритетности каждого направления.

109. Согласно Стратегической рамочной программе, УКЖ 4 "Невосприимчивые к внешним факторам агропродовольственные системы" отдается приоритет в рамках всех проектов и программ ФАО. Внешний аудитор установил, что на 3 февраля 2023 года ФАО осуществляла в 134 странах 377 действующих проектов, содержащих компонент УКЖ 4. Финансирование 17,5% этих проектов было полностью привязано к деятельности в рамках ПНОП, а финансирование 38% проектов – наполовину и более.

110. Внешний аудитор установил, что как на уровне OER, так и в региональных представительствах/центрах необходимо еще более четко отделить рекомендации и поддержку по ПНОП УКЖ 4 от УКЖ 3. Руководство заявило, что в долгосрочном плане больший эффект принес бы акцент на взаимодополняющий характер чрезвычайных операций и наращивания

---

<sup>12</sup> (OSRO/GLO/502/JPN – финансирование закрыто 31 марта 2022 года; OSRO/SYR/803/RUS – финансирование закрыто 5 сентября 2022 года; OSRO/MOZ/703/AUS – финансирование закрыто 5 мая 2022 года).

невосприимчивости к внешним воздействиям. Укрепление невосприимчивости к внешним воздействиям не может обладать более высоким приоритетом, чем реагирование на чрезвычайные ситуации, эти направления следует рассматривать как взаимосвязанные и взаимукрепляющие. Внешний аудитор признает, что модели деятельности и прочие процедуры по этим двум ПНОП пересекаются, и что разграничение обязанностей по этим ПНОП не представляется прагматичным. При этом, однако, существует потребность в четких указаниях в отношении интеграции в программную деятельность мер по укреплению невосприимчивости к внешним воздействиям, этому вопросу должно уделяться особое внимание.

111. Руководство согласилось с такой позицией и заявило, что OER готовит указания по разработке проектов и программ по невосприимчивым к внешним факторам агропродовольственным системам (в рамках ПНОП УКЖ 4) в контексте чрезвычайных ситуаций; было также заявлено, что, когда эта информация будет окончательно оформлена, она будет включена в Справочник OER. Кроме того, руководство указало, что в деятельности по ПНОП УКЖ 4 участвуют и другие подразделения, которые отвечают за подготовку указаний в части реализуемых ими инициатив.

112. По мнению внешнего аудитора, это, наряду с результатами анализа потребностей страновых представительств в дополнительном потенциале, должно стать отправной точкой для подготовки целенаправленных указаний в части программной деятельности, оценки и отчетности в области укрепления невосприимчивости к внешним воздействиям.

**Рекомендация 9. Указания по опережающей разработке проектов/программ в рамках ПНОП УКЖ 4 "Невосприимчивые к внешним факторам агропродовольственные системы" следует систематизировать, подготовив удобные в работе шаблоны и справочные материалы, отражающие взаимодополняющий характер чрезвычайных операций и долгосрочного укрепления невосприимчивости к внешним факторам. Такие шаблоны и материалы должны быть включены в Справочник, что обеспечит простоту и удобство их использования на этапе разработки проекта/программы и даст разработчикам/страновым представительством возможность глубже понять данное приоритетное направление и активно интегрировать его в рамочные программы сотрудничества.**

113. Руководство согласилось с этой рекомендацией.

### **Упреждающее реагирование**

114. Упреждающее реагирование (УР) – это меры реагирования на спрогнозированные опасности, которые принимаются прежде, чем такие опасности реализуются в полной мере, с целью не допустить острого воздействия в гуманитарной сфере или смягчить такое воздействие. Упреждающее реагирование предусматривает реализацию краткосрочных мер управленческого характера по снижению рисков стихийных бедствий, которые принимаются в критически важный период времени между поступлением раннего предупреждения (момент, когда прогнозы говорят о вероятности реализации опасности в будущем) и фактическим началом шокового события, то есть до того, как будет оказано воздействие на жизнь и источники средств к существованию населения.

115. Внедряя подход, предусматривающий УР, страновые представительства ФАО должны в первую очередь понять, с какими наиболее серьезными рисками сталкивается страна, и ранжировать эти риски с учетом вероятности их реализации и тяжести потенциального воздействия на сельское хозяйство и продовольственную безопасность. Реализовать процесс приоритизации рисков помогают Указания по приоритизации рисков стихийных бедствий (DRP). Далее, если подобная система в стране еще не существует, страновому представительству необходимо создать систему раннего предупреждения (СРП), которая обеспечит мониторинг приоритетных рисков. СРП определяет комплекс показателей для потенциальных рисков и соответствующие пороговые значения. При достижении показателем такого порогового значения должны приниматься меры упреждающего реагирования (УР). Наконец, вся информация должна быть сведена в единый документ – протокол или план УР. Протокол или

план УР определяет, каким образом раннее предупреждение (в отношении приоритетных рисков) должно инициировать меры упреждающего реагирования в отдельной стране.

116. Внешний аудитор установил, что представительствам на местах был направлен для рассмотрения и получения замечаний проект странового набора инструментов "Система раннего предупреждения и обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям", и что на его основании был разработан курс электронного обучения. Сегодня этот документ перерабатывается, ожидается, что он будет опубликован в 2023 году. Кроме того, в посвященном УР разделе Справочника приводятся примеры передового опыта.

117. Внешний аудитор также отметил, что группа УР по запросу оказывает поддержку более чем 20 страновым представительством. Что касается страновых представительств, не пользующихся поддержкой группы УР, ОЕР не располагает какой-либо информацией ни о существовании и надежности систем раннего предупреждения, ни о подготовке протоколов УР или планов создания систем раннего предупреждения и обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям.

118. Кроме того, внешний аудитор установил, что в 2020, 2021 и 2022 годах в общей сложности были инициированы лишь 33 проекта УР в 29 странах. Некоторые из этих проектов были инициированы вследствие получения раннего предупреждения в соответствии с согласованной процедурой, установленной протоколом УР. В ряде других случаев даже в отсутствие предварительно согласованных протоколов УР такие проекты инициировались на основании разовых запросов СП. В отсутствие действующего протокола УР и согласованных условий инициализации соответствующих мер запросы на доступ к средствам фонда СФЕРА-УР удовлетворяются только при наличии вполне обоснованного раннего предупреждения о возможной в ближайшее время реализации угрозы бедствия.

119. В своем ответе руководство указало, что ОЕР в первую очередь будет оказывать поддержку приоритетным в плане наращивания масштабов деятельности странам. ОЕР разрабатывает различные дорожные карты и системы и намерено обратиться к другим подразделениям ФАО и, в частности, к страновым представительством, чтобы они продемонстрировали готовность следовать указаниям. Включенные в Справочник указания по формированию систем УР будут доступны всем страновым представительством.

120. Внешний аудитор принимает к сведению ответ руководства и указывает, что, по его мнению, результаты анализа воздействия упреждающего реагирования свидетельствуют о более высокой экономической эффективности таких мер. Таким образом, приоритетная реализация мер упреждающего реагирования, обеспечивая экономию средств, помогает смягчить воздействие стихийных бедствий и сохранить жизни людей.

**Рекомендация 10. В рамках предпринимаемых Организацией усилий, направленных на обеспечение готовности к чрезвычайным ситуациям и укрепление невосприимчивости к внешним факторам, следует уделить особое внимание вопросам УР, оценить целесообразность соответствующих инвестиций с учетом имеющейся объективной информации и результатов проведенного группой УР анализа и рекомендовать дорожные карты по созданию во всех страновых представительствах систем раннего предупреждения и обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям.**

121. Руководство согласилось с этой рекомендацией.

## **Вопросы, возникающие при осуществлении проектов, предусматривающих предоставление денежных пособий (ПДП)**

### ***Задержки при утверждении/отказе в утверждении проектов, предусматривающих предоставление денежных пособий***

122. Предоставление денежных пособий подразумевает оказание пострадавшему населению помощи денежными средствами. ФАО использует предоставление денежных пособий для достижения многочисленных взаимодополняющих целей, включая оказание фермерам



незамедлительной помощи, укрепление невосприимчивости источников средств к существованию к будущим потрясениям и т. п. Механизм подотчетности, политику, правила и процедуры осуществления проектов, предусматривающих предоставление денежных пособий (ПДП), устанавливает Раздел 702 Руководства ФАО (РР 702).

123. Согласно контрольному перечню, который используется при утверждении каждой операции, предусматривающей предоставление денежных пособий, такая операция утверждается только при условии успешного завершения технического анализа и анализа осуществимости. Если уровень информации, содержащейся в проектных документах, удовлетворителен, утверждение, как правило, производится в течение не более чем 48 часов.

124. Внешний аудитор установил, что в 2020, 2021 и 2022 годах OER утвердило в рамках различных проектов 257 операций по предоставлению денежных пособий. Анализ утверждений по случайной выборке из 25 проектов показал, что в 16 случаях утверждения были оформлены с задержкой. В 9 случаях задержка составила до 10 дней, в 7 случаях – от 39 до 205 дней.

125. В своем ответе (февраль 2023 года) руководство указало, что РР 702 не требует заполнения контрольного перечня, и что перечень был разработан OER в рамках внедрения передового опыта. Руководство сообщило также, что, как правило, задержки были обусловлены отсутствием достаточно подробной информации по проектам, недостаточной координацией между отдельными группами, а где это было необходимо – подготовкой, обоснованием и рассмотрением запросов на отклонения от правил.

126. Внешний аудитор высоко ценит приверженность руководства передовой практике и считает, что программы предоставления денежных пособий представляют собой важнейшее средство борьбы с нищетой и отсутствием продовольственной безопасности. Предоставление денежных пособий открывает возможность для оказания уязвимому населению гибкой и эффективной поддержки, поэтому задержка утверждения проектов по реагированию на чрезвычайные ситуации может негативно сказаться на борьбе с нищетой и отсутствием продовольственной безопасности. Мониторинг таких задержек и их недопущение должны носить приоритетный характер.

**Рекомендация 11. В целях своевременной оценки и утверждения проектов, предусматривающих предоставление денежных пособий, необходимо, как и прежде, следовать передовой практике использования контрольного перечня. OER должно направлять разработчикам проектов/распорядителям бюджетов контрольный перечень, что позволит повысить эффективность процесса сбора данных и сократить излишние задержки.**

127. Руководство согласилось с этой рекомендацией.

### **Независимые обзоры реализации протокола объявления чрезвычайной ситуации и реагирования на нее**

128. В целях мониторинга, оценки и подтверждения достоверности реагирования на чрезвычайные ситуации уровня 3 в соответствии с требованиями ответственности и подотчетности в отношении процесса объявления чрезвычайной ситуации, осуществления реагирования и проведения обзора директор OER обязан инициировать и координировать проведение с периодичностью от трех до шести месяцев независимых обзоров мер по реагированию на чрезвычайные ситуации уровня 3. Бюллетень Генерального директора №2022/6 содержит требование, согласно которому оперативные обзоры чрезвычайных операций уровня 3 должны проводиться в срок от трех до шести месяцев.

129. Кроме того, OER согласилось с рекомендацией Канцелярии Генерального инспектора (OIG) инициировать и координировать проведение независимых оперативных обзоров до завершения чрезвычайных операций уровня 3 и операций по реагированию на затяжные чрезвычайные ситуации, чтобы проанализировать возможные стратегии завершения операции или перехода к мероприятиям по укреплению невосприимчивости к внешним воздействиям.

130. Внешний аудитор установил, что операции по реагированию на чрезвычайные ситуации уровня 3 / затяжные чрезвычайные ситуации осуществляются в 13 странах, они были начаты либо переведены в категорию реагирования на затяжные чрезвычайные ситуации в период с 2014 по 2022 год. Ни по одной из указанных операций независимые обзоры не были не только проведены, но и запланированы.

131. В ответ руководство сообщило, что во исполнение рекомендаций была подготовлена дорожная карта, были определены условия и сроки начала проведения независимых обзоров текущих операций по реагированию на затяжные чрезвычайные ситуации уровня 3.

**Рекомендация 12. OER следует подготовить дорожную карту и определить условия и сроки начала проведения независимых обзоров текущих операций по реагированию на чрезвычайные ситуации уровня 3 / затяжные чрезвычайные ситуации.**

132. Руководство согласилось с этой рекомендацией.

## **Заключение**

133. В рамках исполнения своих обязанностей по надзору за осуществлением проектов по реагированию на чрезвычайные ситуации и укреплению невосприимчивости к внешним воздействиям OER выработало стратегию наращивания масштабов деятельности, нацеленную на мобилизацию ресурсов и оперативного потенциала через непосредственное взаимодействие с децентрализованными представительствами. Мониторинг проектов по реагированию на чрезвычайные ситуации и укреплению невосприимчивости к внешним воздействиям требует совершенствования, поэтому задержек начала практической реализации проектов, представления докладов о завершении проектов, закрытия финансирования по проектам следует избегать; неизрасходованные остатки средств по проектам с закрытым финансированием должны возвращаться или переводиться своевременно; проекты, предусматривающие предоставление денежных пособий, должны утверждаться без задержек, а данные в базе данных CVA должны быть точными и полными.

## **Аудит информационных технологий Глобальной системы управления ресурсами (ГСУР)**

### **ВВЕДЕНИЕ**

134. Глобальная система управления ресурсами (ГСУР) – основная система планирования общеорганизационных ресурсов (СПОР) ФАО. Основой ГСУР служит программный комплекс Oracle e-Business Suite (eBS), поставщиком и лицензиаром которого является Oracle Corporation. С течением времени функционал eBS был сконфигурирован и настроен в соответствии с политикой и процессами ФАО. Физически программное обеспечение функционирует на аппаратной базе МВЦООН в Женеве, большая часть бизнес-операций совершается Центром совместных служб (SSC) в Будапеште, а техническое управление осуществляет Отдел цифровизации и информатики (CSI), расположенный в штаб-квартире ФАО в Риме.

### **Объем и цели аудиторской проверки**

135. В объем аудита была включена проверка по следующим направлениям:

- a) ход внедрения отдельных модулей;
- b) стабилизация функционала, внедренного в предыдущие годы;
- c) эффективность работы системы в целом;
- d) интеграция с другими ИТ-системами;
- e) выгоды, полученные благодаря внедрению ГРПСХ.

136. Основные цели проверки заключались в том, чтобы:
- i. установить, решена ли за счет создания СПОР задача комплексной сплошной автоматизации функционала процессов ГСУР;
  - ii. определить, предусматривает ли программный комплекс наличие надлежащих возможностей контроля, позволяющих обеспечить полноту, точность и достоверность данных;
  - iii. установить, соответствуют ли предусмотренные СПОР процессы планирования, осуществления, получения результатов и мониторинга правилам ведения деятельности ФАО;
  - iv. установить, соответствуют ли требования, процедуры планирования, осуществления и мониторинга Плана обеспечения бесперебойной работы и Плана аварийного восстановления ГСУР международным стандартам, как это определено требованиями ФАО.

## ВЫВОДЫ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ АУДИТА

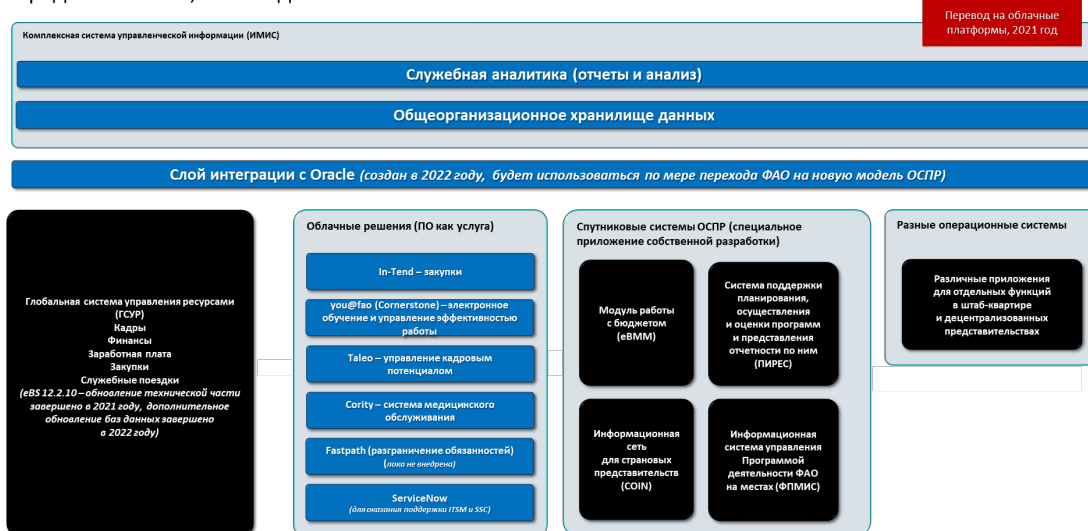
### Общее руководство в области ИТ

137. Общее руководство в области ИТ представляет собой одну из составляющих руководства на общеорганизационном уровне, его задача состоит в совершенствовании общего управления деятельностью в области ИТ и повышении отдачи от инвестиций в информационные технологии. ФАО – большая и сложная организация, она обладает всеми возможностями для использования технологий в интересах повышения эффективности и результативности оперативной деятельности широкой сети страновых представительств. Реализованный на сегодня функционал ГСУР охватывает созданные внутри ФАО процессы административного управления кадрами, финансами, закупками и служебными поездками. ГСУР интегрирована в общую среду СПОР ФАО, объединяющую множество общеорганизационных решений и специализированных приложений, развернутых как на физических, так и на облачных ресурсах.

138. Внешний аудитор отметил, что хотя основой ГСУР служит программный комплекс Oracle e-Business Suite – флагманская СПОР компании Oracle, ГСУР не работает как интегрированное решение, обеспечивающее планирование общеорганизационных ресурсов. ГСУР является частью используемой ФАО более широкой ИТ-экосистемы, в которой реализованы самые разные функциональные возможности. Это отражено в приведенной ниже таблице:

### ИТ-экосистема ФАО

Среда СПОР ФАО, 2022 год



Источник: предоставлено CSI ФАО.

139. Внешний аудитор отметил, что раздел 505 Руководства<sup>13</sup> однозначно определяет, что общая ответственность за деятельность в сфере ИТ в Организации лежит на директоре Отдела цифровизации и информатики, который также является главным специалистом по работе с информацией и который исполняет свои обязанности, опираясь на поддержку Отдела цифровизации и информатики; в обязанности директора входит утверждение всех связанных с ИТ инициатив, включая соответствующие технические задания, и реализация связанных с ИТ инициатив в интересах сотрудников ФАО.

140. Проведенный внешним аудитором анализ протоколов заседаний Совета по планированию общеорганизационных ресурсов показал, что с течением времени реализация инициатив в области ИТ была поручена множеству структур и лиц, что привело к размыванию ответственности. Руководство реализацией многих инициатив в области ИТ, включая важнейший проект по разграничению полномочий, в настоящее время возложено на Центр совместных служб.

141. Кроме того, внешний аудитор установил, что работа по формированию среды СПОР, которая позволит ФАО выйти в своей деятельности на более высокий уровень эффективности и результативности, все еще находится на этапе составления планов, на первый квартал 2023 года намечен лишь анализ общей картины будущего решения.

142. Также было отмечено, что многочисленные документы, как внутренние (протоколы совещаний Совета по планированию общеорганизационных ресурсов), так и внешние (доклады Price Waterhouse Cooper, Gartner и др.)<sup>14</sup>, содержат указания на одни и те же недостатки и подчеркивают, что действующая система СПОР ФАО нуждается в неотложных изменениях (см. Приложение 3). В частности, речь идет о следующих недостатках:

- i. все бюджеты изначально верстаются в ГСУР, что обеспечивает возможность общего контроля, а затем их исполнение контролируется на основании отчетов об исполнении функциональных бюджетов (ОИБ), в которых подразделения отражают статус исполнения бюджетов относительно планов. В целях обеспечения более глубокой детализации контроль за исполнением бюджета часто ведется в электронных таблицах Excel вне ГСУР, при этом привязка такого контроля к другим мерам и их результатам невозможна;
- ii. большое количество процессов ведет к излишней фрагментации системы. Между Отделом логистики (CSL) и Финансовым отделом (CSF) нечетко разграничена ответственность за управление активами и запасами;
- iii. централизация и децентрализация – ФАО до сих пор не определила, какие элементы со стратегической точки зрения следует передать под централизованное управление Центра совместных служб;
- iv. СПОР не поддерживает своевременное документирование передачи и выбытия активов;
- v. на данный момент ГСУР не в полной мере соответствует требованиям политики, в результате чего оперативные процессы в СПОР могут не соответствовать процессам, определенным политикой ФАО;
- vi. отсутствует интеграция между Информационной системой управления Программой деятельности ФАО на местах (ФПМИС), используемой для оценки проектов, и системой регистрации расходов в Глобальной системе управления ресурсами (ГСУР);
- vii. отсутствие интегрированной системы хранения/архива документов по процессу source-to-raw (S2P), что сказывается на качестве данных и может привести к их утрате;

---

<sup>13</sup> Руководство ФАО по административным вопросам, глава V, раздел 505 "Информационные технологии", введен в действие 26 марта 2021 года.

<sup>14</sup> 1. 21 Feb 2021 FAO\_ERP\_Roadmap\_Refresh\_ERP Environment Analysis Document\_v1.0; 2. 21 January 2021 FAO\_ERP\_Roadmap\_Refresh\_Study\_PID\_v2.0; 3. 2017 PwC ERP Roadmap Report (Final) и 4. Report\_Gartner - 330074513 FAO - ERP Assessment - Final version.

- viii. ни одна система не поддерживает управление контрактами, эта трудоемкая работа выполняется вручную, что негативно сказывается на последующих этапах процесса закупок (получение товаров, выставление счетов и пр.);
- ix. процесс закупок страдает от наличия общих проблем в части эффективности и целостности системы, обусловленных, в частности, ее значительной фрагментацией (Глобальный рынок ООН (ГРООН), In-Tend, ГСУР, электронные таблицы) и полным либо частичным (зависит от конкретного случая) отсутствием поддержки по ряду особо важных аспектов процесса, включая планирование закупок, деятельность на последующих этапах процесса закупок, утверждение рабочего процесса закупок, управление контрактами, архивирование документов.

143. Кроме того, внешний аудитор установил, что Отдел цифровизации и информатики находится под нарастающим бюджетным давлением, которое, вероятнее всего, будет усиливаться по мере реализации гибридного решения с частичным переводом ГСУР на облачные ресурсы. Внешний аудитор отметил, что руководство реализацией многих инициатив в области ИТ, включая важнейший проект по разграничению полномочий<sup>15</sup> и разработке систем, которые должны применяться в будущем, в том числе системы управления проектным циклом (PROMYS)<sup>16</sup>, было возложено на Центр совместных служб, что не позволило перевести работу в практическую плоскость. Вероятно также, что финансовые ограничения скажутся на наличии в Отделе цифровизации и информатики ФАО опытных технических кадров.

144. Руководство согласилось с наличием бюджетных ограничений и заявило, что этот вопрос будет рассмотрен в рамках планирования следующего этапа программы преобразования СПОР с учетом результатов анализа общей картины будущего решения. Руководство указало, что с учетом результатов обзора, проведенного Gartner, Отдел цифровизации и информатики (CSI)<sup>17</sup> и Управление по стратегии, программе и бюджету (OSP) уже обсудили бюджетные потребности и что проектом Программы работы и бюджета (ПРБ) на 2024–2025 годы предусмотрено выделение CSI дополнительных средств на указанные нужды.

145. Внешний аудитор отметил, что общее руководство в области ИТ носит структурированный характер, политика должным образом оформлена, действуют Совет по планированию общеорганизационных ресурсов и Руководящая группа. По мнению внешнего аудитора, централизованное и интегрированное общее руководство в области ИТ и наличие надлежащей бюджетной поддержки помогут направить инициативы в области ИТ на достижение целей Организации, повысить результативность ее работы, обеспечить подотчетность и свести к минимуму вероятность проектных неудач.

**Рекомендация 13. Предусмотреть этап развития ГСУР, результатом которого должно стать преобразование системы в установленные сроки в действительно интегрированное ИТ-решение, охватывающее весь необходимый функционал: "Одна ФАО – одна система".**

**Рекомендация 14. Провести критический обзор потребностей в финансировании ИТ в свете проектов, которые должны быть начаты на следующем этапе развития ГСУР, и обеспечить наличие необходимых ресурсов, что позволит избежать раздробленности ИТ-решений.**

146. Руководство согласилось с этими рекомендациями.

---

<sup>15</sup> Согласно пункту 502.1.4.5.8 Руководства ФАО, разграничение полномочий представляет собой механизм внутреннего контроля, применяемый для обеспечения целостности процесса закупок за счет подхода, согласно которому ни одно лицо и ни одно подразделение Организации не наделено полномочиями, определенными более чем для одной связанной с закупками функции.

<sup>16</sup> Система PROMIS позволит осуществлять мониторинг проектов, финансируемых как за счет национальных средств, так и за счет международной помощи в целях развития, в части мероприятий и бюджетных расходов.

<sup>17</sup> Отдел цифровизации и информатики ФАО (CSI).

## Обзор лицензий

147. Чтобы оценить степень серьезности возникающих в связи с ГСУР вопросов соответствия условиям лицензирования, внешний аудитор запросил копию лицензионного соглашения с компанией Oracle на использование программного комплекса e-Business suite и всех остальных продуктов Oracle, которые используются в целях оказания услуг, связанных с ГСУР, а также информацию о характере и типах приобретенных лицензий на использование программного обеспечения и о суммах, уплаченных за период с 1 января 2017 года по 30 сентября 2022 года в счет удовлетворения требований в части лицензирования программного обеспечения.

148. Внешний аудитор отметил, что CSI не смог незамедлительно предоставить генеральное соглашение с компанией Oracle (Соглашение №IT-133817). Изначальный набор лицензий был приобретен более двадцати лет назад, после чего в соглашение восемь раз вносились поправки.

149. Внешнему аудитору был предоставлен список действующих лицензий на продукты Oracle, поддержание которых в 2022 году обошлось почти в миллион долларов США, однако сопоставить его с генеральным соглашением о предоставлении услуг, в котором приведены подробные данные лицензий, и с соответствующими заказами на поставку отдельных лицензий внешний аудитор не смог.

150. Внешний аудитор отметил также, что консалтинговая компания Gartner, которой был поручен анализ текущих расходов ("Оптимизация расходов ФАО на СПОР"), в своем докладе указала на существование возможностей экономии средств, направляемых на поддержание действующих лицензий; сегодня эти средства составляют существенную часть общих расходов по линии СПОР. Согласно докладу Gartner, достичь такой экономии можно путем пересмотра списка поддерживаемых лицензий и метрик с точки зрения их необходимости и согласования новых условий лицензирования с учетом преимуществ варианта, предусматривающего преобразование и миграцию системы; в частности, в свете перевода на облачные ресурсы использование ряда лицензий на отдельные элементы системы в ближайшие годы можно было бы приостановить.

151. Руководство указало, что в контексте ведущейся реализации дорожной карты преобразования СПОР предусмотрено проведение соответствующего обзора. По результатам обзора будет решен вопрос об условиях дальнейшего поддержания лицензий на фоне технического развития СПОР.

**Рекомендация 15. CSI следует пересмотреть связанные с ГСУР потребности в части наличия лицензий и принять благоразумное в финансовом плане решение в отношении характера и типа лицензий на связанные с ГСУР продукты Oracle, которые следует сохранить, согласовать либо приобрести.**

152. Руководство согласилось с этой рекомендацией.

### **В ГСУР не реализован механизм разграничения полномочий в области закупок**

153. Согласно Руководству ФАО, разграничение полномочий (РП) представляет собой механизм внутреннего контроля, применяемый для обеспечения целостности процесса закупок за счет подхода, согласно которому ни одно лицо и ни одно подразделение Организации не наделено полномочиями, определенными более чем для одной связанной с закупками функции. Управление распределением полномочий в ГСУР осуществляется посредством привязки к учетной записи пользователя одного или нескольких предварительно сконфигурированных полномочий.

154. По результатам анализа предоставленных CSI журналов учета учетных записей внешний аудитор установил, что многие пользователи были наделены слишком большим количеством полномочий. За период, отраженный в журналах, т. е. с 1 ноября 2021 года по 30 сентября 2022 года, было выявлено 765 пользователей, наделенных более чем 10 различными полномочиями.

155. На основании полученного списка была составлена типологическая выборка, включающая 227 пользователей, по которой была проведена проверка, были ли пользователи наделены конфликтующими полномочиями и были ли допущены нарушения принципа РП. CSI предоставил основную информацию о 227 пользователях, однако подробная информация о создании учетных записей пользователей, хранящаяся в Центре совместных служб (SSC), несмотря на многократные требования, предоставлена не была.

156. На основании протоколов заседаний Совета по планированию общеорганизационных ресурсов внешний аудитор установил, что конкретно с целью обеспечить разграничение полномочий три года назад было закуплено и внедрено программное обеспечение FastPath, использование которого ежегодно обходится Организации в 150 000 долл. США. Было установлено, что программа FastPath позволила выявить существенные нарушения принципа РП как в рамках одного полномочия (предварительно сконфигурированный блок распределения полномочий в ГСУР), так и между полномочиями, когда один пользователь наделялся несколькими конфликтующими полномочиями.

157. Несмотря на запросы, данные о создании учетных записей пользователей и отчеты FastPath руководство не предоставило. В отсутствие данных о создании учетных записей пользователей и отчетов FastPath по включенным в выборку пользователям внешний аудитор не смог оценить масштабы нарушений принципа РП.

158. В своем ответе на данное замечание руководство заявило, что ведется работа по пересмотру полномочий и приведению их в соответствие с бизнес-процессами, по окончании которой будет возможно разграничить полномочия в соответствии с принципами РП. Кроме того, руководство указало, что в настоящее время готовится пилотный проект тестирования программного обеспечения FastPath и модели его применения на примере небольшого странового представительства.

159. По мнению внешнего аудитора, ФАО следует четко определить функции и обязанности и систему сдержек и противовесов в применении к важнейшим процессам, проводить регулярные обзоры и осуществлять мониторинг соответствия политике в области РП.

**Рекомендация 16. Во избежание нарушения принципа РП следует определить сроки, пересмотреть предусмотренные ГСУР конкретные полномочия, обеспечить возможность управления такими полномочиями и их привязку к должностям.**

160. Руководство согласилось с этой рекомендацией.

### **Проведение испытаний по аварийному восстановлению, предусмотренных соглашением об оказании услуг (СОУ) с МВЦООН**

161. Согласно каталогу услуг и указателю услуг Международной торговой палаты (МТП), Международный вычислительный центр Организации Объединенных Наций (МВЦООН) с августа 2015 года обеспечивает хостинг на своих ресурсах используемых ФАО программного комплекса E-Business Suite (EBS) и системы Oracle Business Intelligence Enterprise Edition (OBIEE). Заключенное в августе 2015 года с МВЦООН соглашение об оказании услуг (СОУ) включает положение о создании в Женеве, но не в здании МВЦООН, площадки, которая должна обеспечивать аварийное восстановление (АВ) системы. По условиям указанного соглашения испытания по аварийному восстановлению системы должны были проводиться дважды в год. По условиям нового СОУ с МВЦООН, заключенного в ноябре 2020 года, испытания по аварийному восстановлению должны проводиться один раз в год.

162. Внешний аудитор установил, что неполные испытания по АВ были проведены по одному разу в 2017 и 2019 годах, хотя согласно условиям СОУ от 2015 года в период с января 2016 года по октябрь 2020 года испытания по АВ должны были проводиться дважды в год. По результатам испытания по АВ было установлено, что емкость сервера аварийного восстановления (DR) меньше емкости сервера производства (PROD), что негативно сказалось на работе сервера DR.

163. ФАО заявила о намерении обсудить с МВЦООН меры по смягчению недостатков путем увеличения емкости инфраструктуры АВ и проверить работу сервера в ходе следующего испытания по АВ.

164. Внешний аудитор также отметил, что в период с декабря 2020 года по ноябрь 2022 года испытания по АВ не проводились, хотя согласно условиям СОУ, заключенного в ноябре 2020 года, они должны проводиться как минимум один раз в год.

165. В своем ответе CSI указал, что включит проведение испытания по АВ в план работы на будущий год. Если испытания по АВ не проводятся, Организация не имеет возможности получить подтверждение в отношении целевого срока восстановления<sup>18</sup> (ЦСВ) и целевой точки восстановления<sup>19</sup> (ЦТВ).

**Рекомендация 17. Следует обеспечить проведение испытаний по АВ, как того требуют положения соглашения об оказании услуг (СОУ), ликвидировать выявленные недостатки и получить заверение, что в случае аварии будет обеспечен минимально необходимый уровень оказания услуг.**

166. Руководство согласилось с этой рекомендацией.

### **Оперативное руководство по внесению изменений в бизнес-процессы (ИБП)**

167. На состоявшемся в феврале 2019 года пятом совещании Совета по планированию общеорганизационных ресурсов было принято решение, согласно которому "Рабочей группе по оперативным вопросам<sup>20</sup> было поручено продолжить рассмотрение и определить критерии приоритизации инициатив в области СПОР/запросов на внесение изменений в бизнес-процессы".

168. Внешний аудитор отметил, что в протоколах последующих совещаний Совета не содержится упоминаний о подготовке или утверждении каких бы то ни было указаний или предложений по управлению внесением изменений в бизнес-процессы (ИБП). Для управления внесением изменений в бизнес-процессы ФАО использует интернет-платформу / приложение Jira. Пользователи инициируют запрос на изменение на платформе, там же реализованы регистрация и отслеживание последующих шагов.

169. Внешний аудитор проанализировал 751 запрос на ИБП в части ГСУР, зарегистрированный на платформе Jira с 2017 года, и установил, что поля атрибутов раздела "Категории выгод", куда должны вноситься сведения об эффективности предлагаемого ИБП, его соответствии, результативности и т.д. заполнены только для 10% запросов. Точно так же не были указаны значения для множества полей, связанных с оценкой, регистрацией и отслеживанием<sup>21</sup> затрат ресурсов и времени.

170. В отсутствие оперативного руководства по внесению изменений в бизнес-процессы в ГСУР и с учетом неполноты информации об ИБП, доступной на платформе Jira, внешний аудитор не смог составить мнения о том, утверждаются ли ИБП в соответствии с формализованным процессом, в основе которого лежит анализ приоритетов и затрат.

171. Руководство указало, что существующий процесс внесения изменений в бизнес-процессы пересматривается в контексте подготовки дорожной карты преобразования

---

<sup>18</sup> ЦСВ соответствует допустимому времени простоя системы. По условиям СОУ ЦСВ составляет 24 часа, это означает, что неработоспособность системы в течение 24 часов не повлечет для ФАО избыточных негативных последствий.

<sup>19</sup> ЦТВ соответствует допустимой потере данных. По условиям СОУ ЦТВ составляет 4 часа, это означает, что потеря данных за 4 часа не повлечет для ФАО избыточных негативных последствий.

<sup>20</sup> Совету по планированию общеорганизационных ресурсов оказывает поддержку рабочая группа, в компетенцию которой входит управление текущими изменениями и улучшениями среды СПОР и рассмотрение/анализ дополнений к плану работы в области СПОР, выносимых на рассмотрение и утверждение Совета.

<sup>21</sup> Исходная смета / Остаток по смете / Затраченное время / Доля выполненной работы / Прогресс /  $\Sigma$  прогресс /  $\Sigma$  затраченное время /  $\Sigma$  остаток по смете /  $\Sigma$  исходная смета / Сумма по бюджету.



СПОР (ПСПОР) и что новое руководство будет подготовлено и официально утверждено в рамках механизма общего руководства деятельностью по ПСПОР. После утверждения нового руководства в русле его перевода в практическую плоскость будет создана соответствующая система отслеживания, а также будет обеспечена регистрация всех значимых атрибутов ИБП, что позволит осуществлять мониторинг и анализ. Отсутствие утвержденного руководства несет в себе риск ошибок при определении приоритетов ИБП с дальнейшим неэффективным расходованием средств.

**Рекомендация 18. Следует пересмотреть оперативное руководство по внесению изменений в бизнес-процессы (ИБП); оно должно быть документально оформлено и утверждено уполномоченным органом.**

**Рекомендация 19. Все атрибуты ИБП согласно пересмотренному оперативному руководству должны быть представлены на платформе Jira с указанием соответствующих значений.**

172. Руководство согласилось с этими рекомендациями.

### **Невозможность формирования в ГСУР финансовой отчетности по МСФО ОС**

173. На состоявшейся в декабре 2012 года своей сто сорок четвертой сессии Совет ФАО отметил, что Финансовый комитет был проинформирован об изменениях, внесенных в новый процесс и системы ГСУР, и об инициативах более широкого характера. В пересмотренном плане реализации была поставлена задача подготовить финансовую отчетность ФАО за 2014 год в соответствии с требованиями МСФО ОС.

174. Внешний аудитор установил, что формирование финансовой отчетности требует существенных затрат ручного труда. Проект балансового отчета формируется в ГСУР в текстовом формате, после чего ценой немалых усилий конвертируется в формат MS Excel. Затем уже в файле MS Excel данные подвергаются перегруппировке, что требует знаний как в области финансов, так и в области бухгалтерского учета, равно как существенных затрат времени и значительных усилий со стороны специалистов по финансам в штаб-квартире, и лишь после этого готовятся основные финансовые отчеты по МСФО ОС.

175. Дальнейший анализ электронной таблицы Excel, используемой специалистами по финансам для подготовки финансовой отчетности на основе сформированного в ГСУР проекта балансового отчета, позволил обнаружить наличие счета корректировок, которые вносятся вручную непосредственно в таблицу Excel и не отражаются в ГСУР. Такие корректировки – изменения в части сумм, переданных получателям, на основании фактически понесенных расходов – в первую очередь сказываются на счетах главной книги, связанных с расходами на поддержку проектов и возмещением расходов.

176. По утверждению руководства, согласно МСФО ОС финансовая отчетность структурирована таким образом, что натуральная позиция "исключения из консолидированной отчетности" по ряду внутренних поступлений и расходов организации отражается в главной книге на уровне номеров счетов, в противном случае ее пришлось бы отражать через двойной учет поступлений и расходов, что некорректно. Указанное иерархическое представление в полной мере раскрыто в финансовой отчетности, а реклассификация расходных проводок по направлениям деятельности (центрам затрат) необходима только в отношении "офлайн"-корректировок и не затрагивает фактическую регистрацию проводок, способных повлиять на цифры баланса по Отчету I и Отчету II в составе финансовой отчетности.

177. Однако внешний аудитор считает, что офлайн-корректировки в электронной таблице Excel, относящиеся к реклассификации расходов и проводок по направлениям деятельности, влекут за собой уменьшение сумм затрат и поступлений в проекте балансового отчета, и поэтому корректировки, которые осуществляются вручную, противоречат бизнес-логике ГСУР.

178. Руководство согласилось, что все финансовые отчеты, включая Отчет V, должны формироваться в ГСУР автоматически и что все корректировки и перераспределения должны в меру возможного проводиться в ГСУР, а не в таблице Excel. Кроме того, внешний аудитор

отметил, что 1 декабря 2022 года Подотдел бухгалтерского учета, отчетности и анализа (CSFC) инициировал два запроса на изменение бизнес-процессов (ИБП) ГСУР, реализация которых позволит автоматизировать процесс.

**Рекомендация 20. Все запросы на изменения бизнес-процессов, необходимые для формирования всех финансовых отчетов непосредственно средствами ГСУР, должны исполняться в установленные сроки, это послужит снижению риска возникновения ошибок при подготовке финансовых отчетов.**

179. Руководство согласилось с этой рекомендацией.

### **Недостатки в части регистрации информации о поставщиках**

180. Справочник ФАО требует, чтобы все поставщики, желающие вступить в деловые отношения с ФАО, зарегистрировались на платформе "Глобальный рынок Организации Объединенных Наций" (ГРООН) и в системе электронных закупок In-Tend (система электронного управления закупками).

181. В рамках анализа выборки из 283 заказов на поставку (ЗП) внешний аудитор проанализировал данные 226 поставщиков, у которых закупки производились в период с 1 января 2020 года по 30 сентября 2022 года. Предметом анализа стали данные поставщиков, отраженные в ГСУР; при этом внешний аудитор обращался к платформе ГРООН для контроля регистрационных номеров поставщиков или подтверждения регистрации на платформе ГРООН, если в ГСУР регистрационный номер отсутствовал. Аудитор установил, что:

- a) в ГСУР отсутствовали номера регистрации на платформе ГРООН 114 поставщиков, что составляет 50% от общего числа поставщиков в выборке. Из указанных 114 поставщиков сорок восемь были зарегистрированы на платформе ГРООН, но в ГСУР соответствующая информация отсутствовала/не была обновлена;
- b) в ГСУР были указаны регистрационные номера 112 поставщиков; проверка с обращением к платформе ГРООН показала, что регистрационные номера трех поставщиков из этого числа были указаны в ГСУР неверно, а два поставщика вообще не были зарегистрированы на платформе ГРООН;
- c) два поставщика, включенных в выборку, не были указаны в списке поставщиков, сформированном Комплексной системой управленческой информации (ИМИС).

182. Регистрацию поставщиков в ГСУР осуществляет Центр совместных служб (SSC) на основании запросов, которые составляются с использованием специального шаблона данных для создания записи о поставщике в ГСУР *FAO Supplier Wizard*. Внешний аудитор установил, что поле этого шаблона "Регистрационный номер ГРООН" было помечено как необязательное. Это могло послужить причиной, почему поставщики регистрировались в ГСУР без указания регистрационного номера ГРООН.

183. Номера телефона, факса и адрес электронной почты поставщика – важнейшие элементы информации, наличие которых в базе данных позволяет представителям ФАО поддерживать устойчивую связь с поставщиком. Было установлено, что согласно шаблону *FAO Supplier Wizard* указание номеров телефона, факса и адреса электронной почты поставщика не является обязательным. Внешний аудитор проанализировал заполнение соответствующих полей как в пределах выборки, так и в списке, сформированном ИМИС, и установил, что в 11 из 226 включенных в выборку ЗП в базе данных отсутствовал номер телефона, в 147 случаях – номер факса, в 26 случаях – адрес электронной почты (см. таблицу).

### Анализ выборки – информация, отсутствующая в ИМИС

Параметр	Выборка	Количество (список поставщиков из ИМИС)
Всего	226	71242
Без номера телефона	11 (5%)	8011 (11%)
Без адреса электронной почты	26 (12%)	19979 (28%)
Без номера факса	147 (65%)	53408 (75%)

184. На заключительной встрече с аудиторами руководитель CSLP заявил, что следовать политике, разрешающей вступать в деловые отношения только с поставщиками, зарегистрированными на платформе ГРООН, возможно не всегда, поскольку некоторые поставщики в отдаленных районах лишены стабильного доступа в интернет, и поэтому требование к поставщикам обеспечить соответствие данному критерию может привести к уничтожению конкуренции. Указанную причину можно считать весомой, но, с другой стороны, следует учитывать, что работа с незарегистрированными поставщиками подвергает ФАО риску ведения дел с ненадежными поставщиками и с поставщиками, попадающими под санкции ООН либо включенными в список поставщиков, не соответствующих критериям ООН.

**Рекомендация 21. В целях обеспечения точности информации, в частности чтобы выявить и соответствующим образом пометить поставщиков, не зарегистрированных на платформе Глобального рынка Организации Объединенных Наций, ФАО следует определить сроки и принять меры по очистке базы данных поставщиков. В целях повышения качества информации ФАО следует пересмотреть шаблон данных для создания записи о поставщике (FAO Supplier Wizard), отметив наиболее важные поля как обязательные для заполнения.**

185. Руководство согласилось с этими рекомендациями.

#### **В ГСУР отсутствуют документы, связанные с закупками**

186. Для управления закупками ФАО предназначен модуль "Закупки" ГСУР. Внешний аудитор установил, что этот модуль ГСУР не охватывает полный цикл закупок. Процесс закупок интегрирован в ГСУР не полностью: приглашения к участию в конкурсных торгах, получение конкурсных документов, оценка предложений осуществляются вручную. После этого в ГСУР оформляются ЗП.

187. Нарушение целостности процесса влечет за собой риск возникновения ошибок при регистрации в ГСУР важнейшей информации по этапам процесса, реализуемым вне системы, и отсутствия в системе полного комплекта необходимых документов, что затрудняет оценку соответствия действующему процессу закупок и корректности результатов рассмотрения конкурсных предложений.

188. Внешний аудитор составил типологическую выборку ЗП, оформленных по разным "основаниям для выбора поставщика", и проанализировал наличие в ГСУР наиболее важных документов по включенным в выборку ЗП и правильность указания ключевых информационных атрибутов. В случайную выборку вошли 283 ЗП, оформленных в период с 1 января 2020 года по 30 сентября 2022 года; отбор производился с соблюдением пропорций по указанным выше параметрам<sup>22</sup>, кроме того, в выборку были включены все ЗП на суммы более 1 млн долл. США.

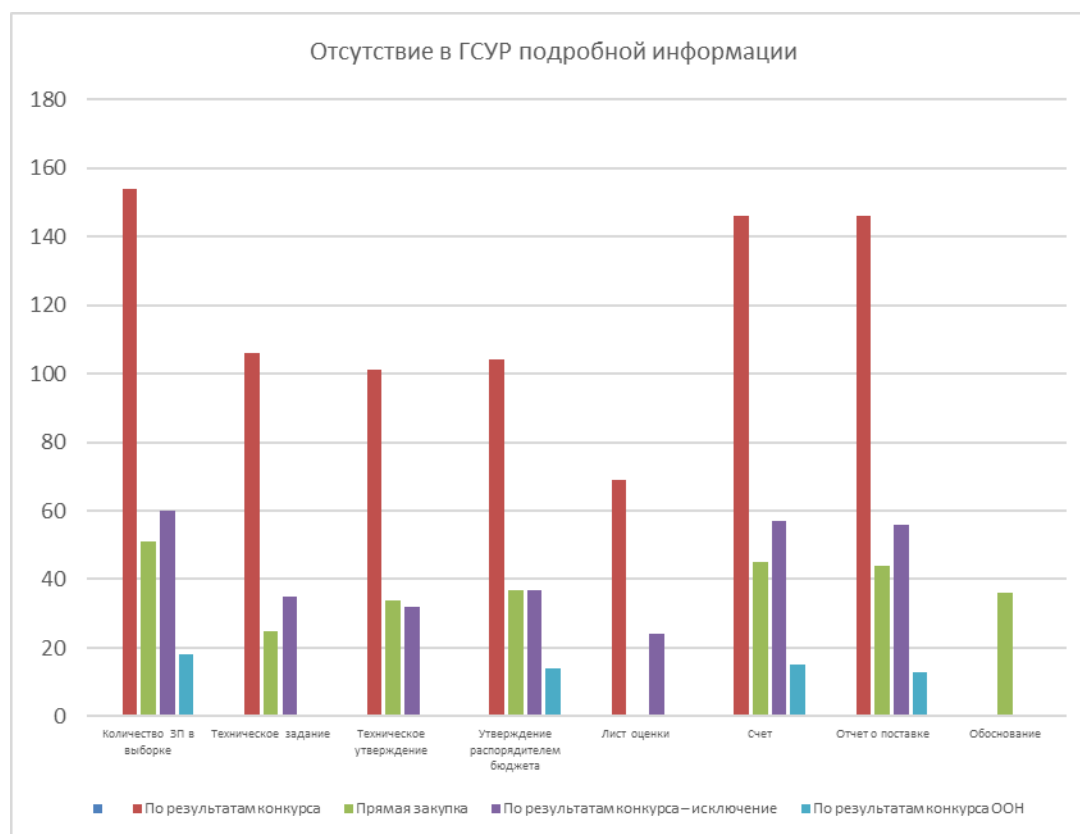
189. Согласно разделу MS 502 Справочника ФАО, в число документов, важных для подтверждения прозрачности закупки и того факта, что она совершена надлежащим образом,

<sup>22</sup> Стоимость ЗП и уровень осуществления закупки – страновое представительство или штаб-квартира.

входят выданное заказчиком техническое задание<sup>23</sup>, техническое утверждение ведущим техническим специалистом (ВТС), утверждение выделения средств распорядителем бюджета<sup>24</sup>, результаты оценки предложений конкурсной комиссией (КК)<sup>25</sup>, счет, отчет о поставке, обоснование прямой закупки или закупки по результатам конкурса ООН, утверждение уполномоченным органом закупки по результатам конкурса ООН и т.д.

190. Результаты анализа случайной выборки из 283 ЗП, оформленных по разным основаниям для выбора поставщика, на предмет наличия в ГСУР необходимых документов приводятся на представленной ниже диаграмме.

### Отсутствие в ГСУР информации о документах



Источник: информация, предоставленная ФАО.

191. Следует отметить, что по 49% прямых закупок и по 58% закупок, произведенных по результатам конкурса с исключениями, в ГСУР не было загружено техническое задание. Документы по техническому утверждению 67% прямых закупок и 53% закупок по результатам конкурсов, осуществленных с исключениями, также не были загружены в ГСУР.

192. Точно так же отсутствовали в ГСУР документы по утверждению распорядителем бюджета 73% прямых закупок и 62% закупок по результатам конкурсов, осуществленных с исключениями. Лист оценки не был обнаружен для 40% закупок по результатам конкурсов, осуществленных с исключениями. В ГСУР не были загружены документы с обоснованием 71% прямых закупок.

<sup>23</sup> Документ, помогающий участникам конкурсных торгов понять, что от них требуется, и упрощающий оценку конкурсных предложений.

<sup>24</sup> Распорядитель бюджета несет ответственность за расходование проектных средств в соответствии с правилами, положениями и финансовыми процедурами ФАО.

<sup>25</sup> Конкурсная комиссия в составе трех человек оглашает конкурсные предложения.

193. Было установлено, что в большинстве перечисленных выше случаев эти важнейшие документы были недоступны для ознакомления в составе комплекта документов, приложенных к ЗП.

194. Применяемый сегодня подход к реализации процесса закупок в ГСУР не обеспечивает непосредственного наличия важнейших документов по закупкам. Кроме того, отсутствует исключительно важный механизм, который позволил бы проконтролировать соответствие каждому шагу финансовых процедур, предписанных Справочником ФАО на всех этапах закупки от инициирования до закрытия.

195. Внешний аудитор также отметил, что годовой план закупок составляется и обновляется вне системы ГСУР, что сделало невозможным сопоставление заказов на поставки с годовым планом закупок. Это значительно усложняет достижение (и мониторинг достижения) цели, ради которой составляется годовой план закупок – приоритизировать закупки и повысить эффективность процесса закупок.

196. Внешний аудитор отметил, что приглашения к участию в конкурсных торгах публикуются на платформе In-Tend, которая также не привязана к ГСУР. Даже оценка предложений, полученных через In-Tend, осуществляется вручную, при этом механизм автоматического оповещения участников о результатах торгов, в том числе с указанием причины отказа, отсутствует.

197. Со стороны CSLP было выражено согласие с тем фактом, что в ГСУР были зарегистрированы поставщики, не зарегистрированные на платформе ГРООН, и с необходимостью дополнить данные поставщиков. Руководство также согласилось с необходимостью создать интегрированную систему закупок и указало, что эта работа предусмотрена дорожной картой преобразования СПОР.

**Рекомендация 22. Чтобы ликвидировать известные недостатки в области закупок, следует определить сроки, запланировать и реализовать создание комплексной системы закупок. Такая система должна обеспечивать комплексное планирование закупок по всем процессам закупок и наличие полного комплекта документации по ключевым процессам закупок.**

198. Руководство согласилось с этой рекомендацией.

## **Заключение**

199. Хотя основой ГСУР служит СПОР Oracle (e-Business suite), система не работает как интегрированное решение, обеспечивающее планирование общеорганизационных ресурсов. ГСУР является частью используемой ФАО более широкой ИТ-экосистемы, в которой реализованы самые разные функциональные возможности. Формирование финансовой отчетности до сих пор требует существенных затрат ручного труда. Проект балансового отчета генерируется в ГСУР в текстовом формате, после чего ценой немалых усилий конвертируется в формат MS Excel. Процесс закупок интегрирован в ГСУР не полностью: приглашения к участию в конкурсных торгах, получение конкурсных документов, оценка предложений осуществляются вручную.

## **С. ВЫВОДЫ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ АУДИТА СООТВЕТСТВИЯ**

### **Гендерный паритет**

200. В 2015 году Организация Объединенных Наций пересмотрела значение предусмотренного общесистемной гендерной стратегией ООН показателя представленности женщин в системе учреждений Организации Объединенных Наций и взяла обязательство обеспечить равную представленность и гендерный паритет сотрудников.

201. Согласно Стратегическому плану ФАО, центры, управления и отделы (в децентрализованных представительствах и штаб-квартире) должны раз в четыре года проводить обзор положения дел в области гендерной проблематики, чтобы оценить степень интеграции гендерных вопросов в собственную работу. По итогам обзора от них требуется разработать план

последующих действий по устранению выявленных недостатков, установить приоритеты и выделить ресурсы для обеспечения учета гендерной проблематики на уровне отделов и управлений.

202. По результатам анализа документов Субрегионального представительства в Тунисе, представительств в Колумбии, Ливане, Судане и Эфиопии внешний аудитор установил, что обзор положения дел в области гендерной проблематики, который должен проводиться раз в четыре года, в указанных представительствах не проводился. Непроведение обзора положения дел в области гендерной проблематики негативно сказалось на выявлении недостатков и выделении ресурсов для их ликвидации. Представительства согласились, что обзоры не проводились, и заявили о своих намерениях провести обзоры положения дел в области гендерной проблематики в ближайшее время.

203. Кроме того, внешний аудитор установил, что представительства в Ливане, Мексике, Судане и Эфиопии не обеспечили достижения пятидесятипроцентного гендерного паритета. Было отмечено, что представительство в Мексике не имело данных по гендерному паритету, а представительства в Ливане, Судане и Эфиопии не только не достигли гендерного паритета, но в течение последних трех лет допустили снижение показателя представленности женщин с 41% до 19% в 2022 году. Это негативно отразилось на достижении Организацией Объединенных Наций и ФАО целей гендерной политики в части гендерного паритета. Представительства согласились, что гендерный паритет достигнут не был, и заявили о своих намерениях принять меры по решению данной проблемы.

**Рекомендация 23. Следует как можно раньше провести анализ положения дел в части обеспечения гендерного равенства и принять необходимые меры для обеспечения справедливой гендерной представленности сотрудников ФАО.**

204. Руководство согласилось с этой рекомендацией.

### **Управление активами**

205. Руководство по управлению активами ФАО предписывает вести реестры активов, внося туда все активы Организации, соответствующие установленным критериям включения в реестр. В реестре активов следует указывать описание актива, его стоимость, расположение и прочую информацию. Зная, где каждый актив находится физически, Организация имеет возможность отслеживать его, за счет чего снижается риск утраты, кражи и неправильного размещения активов. Физическая инвентаризация активов в децентрализованных представительствах и штаб-квартире должна проводиться ежегодно.

206. Внешний аудитор ознакомился с реестрами активов, которые ведутся в Региональном представительстве ФАО в Латинской Америке и Карибском бассейне (ФАО-ЛАК) и страновых представительствах в Венесуэле, Колумбии, Мексике, Судане, Чили и Эфиопии, и выявил ряд недостатков:

- i. представительство в Венесуэле не вело реестр активов;
- ii. ФАО-ЛАК и представительство в Колумбии не представили по итогам физической инвентаризации подтверждения ответственного за сохранность активов по контрольному перечню<sup>26</sup>;
- iii. в реестрах активов в ФАО-ЛАК и представительствах в Колумбии, Мексике, Судане и Эфиопии отсутствовали подробные сведения об активе – расположение, серийный номер, номер идентификационной маркировки и пр.;
- iv. в ФАО-ЛАК и представительстве в Колумбии был отмечен ряд случаев двукратной регистрации в реестре одного и того же актива.

---

<sup>26</sup> Сотрудник, отвечающий за сохранность активов, должен подтвердить проведение физической инвентаризации активов согласно реестру, полноту и достоверность данных, содержащихся в реестре на дату проставления подписи.

207. В своем ответе руководство сообщило, что информация о расположении активов будет обновлена. В отношении отсутствия серийных номеров представительство в Колумбии заявило, что активы принадлежат проектам, и это послужило причиной задержки в получении серийных номеров и их внесения в реестр. В отношении дважды зарегистрированных активов руководство заявило, что были приняты меры по исключению дублирующих записей.

208. Внешний аудитор считает, что недостатки в части ведения реестров активов стали следствием слабости механизмов внутреннего контроля. Более того, недостоверная отчетность может сказаться на сохранности и наличии активов Организации.

**Рекомендация 24. Следует регулярно обновлять реестры активов страновых представительств, внося в них необходимую информацию; в целях обеспечения достоверности и полноты документации следует укрепить механизмы внутреннего контроля в части сбора данных об активах.**

209. Руководство согласилось с этой рекомендацией.

### **Гарантии исполнения обязательств и авансовые платежи**

210. В рекомендациях по заключению договоров на предоставление услуг и рамочных соглашениях, содержащихся в Руководстве ФАО, указывается, что по всем дорогостоящим, технически сложным договорам и договорам на строительство поставщики должны предоставлять гарантии исполнения ими своих обязательств, в том числе в период технического обслуживания и ремонта/гарантийный период.

211. Обзор документов по заказам на поставку, оформленным представительством в Мексике в период 2021–2022 годов позволил установить, что 92 поставщика/подрядчика получили заказы на поставку на общую сумму 342 038 долл. США. При этом, как было установлено, гарантии исполнения обязательств не были получены ни по одному из указанных ЗП.

212. Служба закупок наделена правом утверждать выплату авансовых платежей, не обеспеченных финансовыми гарантиями, только при условии, что наличие средств подтверждено распорядителем бюджета, и только в определенных случаях, например по сделкам с применением общепринятых коммерческих условий, при бронировании гостиниц, по сделкам с другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций, с правительственными структурами, а также в других обстоятельствах, допускающих исключения.

213. Если закупщик считает, что выплата авансового платежа является единственным действенным средством, позволяющим совершить закупку, и при этом соответствующие риски для Организации будут минимальны, руководитель службы закупок (CSLP) может счесть целесообразной и утвердить выплату не обеспеченного финансовыми гарантиями авансового платежа в размере не более 20% общей стоимости контракта.

214. Внешний аудитор проанализировал осуществленные СП в Мексике авансовые платежи и обнаружил, что без получения надлежащих гарантий было совершено 17 авансовых платежей (семь в 2021 году и десять в 2022 году) на общую сумму 431 033,57 долл. США. Кроме того, было установлено, что по девяти из указанных 17 платежей суммы аванса составили 100% стоимости контракта, что противоречит установленному правилу, согласно которому максимальная сумма аванса не должна превышать 20% стоимости контракта. При этом и по таким платежам гарантии исполнения обязательств получены не были.

215. В своем ответе СП в Мексике сообщило, что прежде чем выплатить аванс, проводится соответствующее изучение вопроса, и обещало рассмотреть вопрос о получении в будущем при принятии решений о выплате авансов гарантий исполнения обязательств.

216. Гарантии исполнения обязательств защищают финансовые интересы организации в период исполнения контракта и далее не протяжении периода технического обслуживания и ремонта/гарантийный период (ГП). Кроме того, при принятии решения о выплате поставщику

аванса в допуссаемом правилами размере такие гарантии можно рассматривать как страхование организации от убытков.

**Рекомендация 25.** Во всех случаях, когда применимые правила и положения требуют обеспечить защиту финансовых интересов Организации на период проведения подрядных работ и работ по обслуживанию / гарантийный период, следует обеспечивать получение соответствующих гарантий.

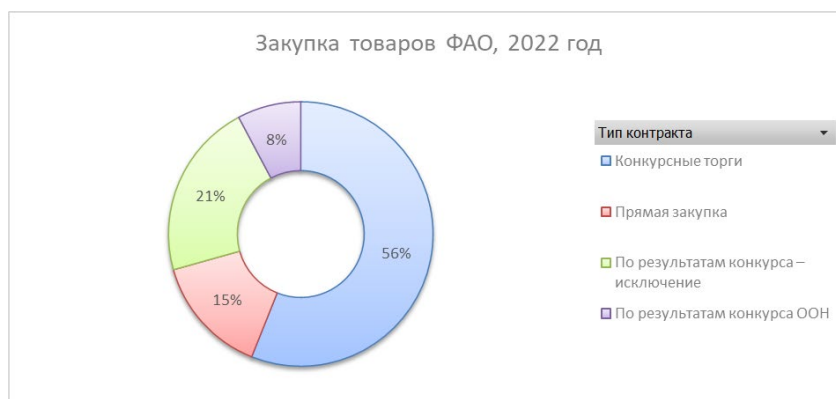
**Рекомендация 26.** Следует разработать и внедрить механизмы контроля, обеспечивающие, чтобы выплаты авансовых платежей поставщикам производились в строгом соответствии с требованиями руководящих документов ФАО.

217. Руководство согласилось с этими рекомендациями.

### Случаи прямых закупок

218. Согласно политике ФАО в области закупок, стандартной процедурой, обеспечивающей справедливость, прозрачность и эффективность закупок, считается проведение конкурсных торгов. Проведение конкурсных торгов требует определенного времени, поэтому закупки должны планироваться заблаговременно. В исключительных случаях, когда проведение конкурсных торгов невозможно и не способно эффективно и действенно удовлетворить интересы Организации, закупки могут совершаться без проведения конкурса.

219. Внешний аудитор установил, что в 2022 году ФАО закупила товаров на общую сумму около 699 млн долл. США. Приводимая ниже диаграмма отражает распределение закупок по различным основаниям.



220. Было отмечено, что 15% товаров ФАО закупила по процедуре прямой закупки<sup>27</sup>.

221. Выразив согласие, что прямые закупки могут быть связаны с более высоким уровнем риска, руководство заявило, что речь идет о закупках, совершенных в целях реагирования на чрезвычайные ситуации, и что обоснованность таких закупок контролируется осуществляющим надзорные функции Комитетом по закупкам.

222. Комитет по местным закупкам (КМЗ) и Комитет по закупкам штаб-квартиры (КЗШК) обязаны контролировать причины/обоснованность прямых закупок: разработаны специальные шаблоны, которые должны заполняться и направляться в КМЗ/КЗШК для утверждения прямой закупки в случае признания ее обоснованности. Вся соответствующая информация должна загружаться в ГСУР. Внешний аудитор установил, что полную информацию о прямых закупках из ГСУР получить невозможно. Точно так же в документах, загруженных в ГСУР, не было

<sup>27</sup> Закупка, которая в определенных обстоятельствах и при условии надлежащего рассмотрения и утверждения может быть совершена непосредственно у единственного поставщика, если процесс конкурсных торгов не может эффективно и действенно удовлетворить интересы Организации и способствовать достижению ее целей.



обнаружено достаточной информации, которая подтверждала бы обоснованность применения процедур, предполагающих наличие исключительных обстоятельств.

223. Документы, которые представляются КМЗ/КЗШК, содержат в полном объеме приведенную к стандартной форме информацию, необходимую соответствующему комитету для утверждения процесса закупки, и исходя из этого их следовало бы рассматривать как наиболее актуальные подтверждающие документы, которые должны загружаться в ГСУР прежде чем служба закупок утвердит закупку. В своем ответе руководство указало, что проинструктирует закупщиков о том, что утвержденные КМЗ/КЗШК документы должны загружаться в ГСУР на систематической основе.

224. Внешний аудитор отметил, что согласно политике ФАО для каждого уровня делегирования полномочий установлены соответствующие лимиты по закупкам по итогам конкурсных торгов и закупкам, которые проводятся по результатам конкурсов с теми или иными исключениями. При этом отдельные лимиты по прямым закупкам не установлены. Внешний аудитор обнаружил, что применяемые службой закупок лимиты по прямым закупкам соответствуют лимитам, применяемым в отношении закупок по результатам конкурсных торгов.

225. В своем ответе руководство указало, что прямые закупки трактуются в разделе Руководства "Закупки на исключительных основаниях", но при этом в Приложении С1 вопрос раскрыт недостаточно подробно, и согласилось внести дополнения в указанное приложение.

**Рекомендация 27. Руководству ФАО следует, как и прежде, поощрять закупки с проведением конкурсных торгов и принимать меры по сокращению объемов закупок по результатам конкурсов с исключениями / прямых закупок, а также обеспечить строгое выполнение требований в части наличия документации в ГСУР.**

**Рекомендация 28. ФАО следует внести в Руководство поправки, с учетом уровня приемлемого риска устанавливающие лимиты на прямые закупки.**

226. Руководство согласилось с этими рекомендациями.

### **Внутренний контроль**

227. Система внутреннего контроля представляет собой всеобъемлющий комплекс мер политики, стандартов поведения, процессов и систем, установленных для эффективного и действенного достижения поставленных целей. Цель системы отчетности о состоянии внутреннего контроля в ФАО заключается в повышении прозрачности и доверия заинтересованных сторон и партнеров.

### **Управление денежными средствами**

228. Согласно передовой практике, внеплановый подсчет кассовой наличности должен проводиться не реже одного раза в месяц. Такие подсчеты позволяют подтвердить достоверность фактического наличия у ответственного за сохранность активов соответствующих средств. Было установлено, что в ФАО-ЛАК и представительствах в Колумбии и Эфиопии внеплановые подсчеты кассовой наличности проводились нерегулярно, поскольку ФАО не установила какие-либо правила проведения таких подсчетов. Ответ руководства ожидается.

**Рекомендация 29. ФАО следует укрепить механизмы внутреннего контроля в части внеплановых подсчетов кассовой наличности.**

229. Руководство согласилось с этой рекомендацией.

### **Несогласованные счета**

230. Товары и услуги иногда закупаются без оформления официальных заказов на поставку в ГСУР, и когда товары получены или услуги оказаны, поставщик выставляет счет. Такие закупки приводят к получению "несогласованных" счетов, что как правило происходит при работе с внешними поставщиками или при возмещении штатным сотрудникам мелких расходов.

Действующими финансовыми процедурами предписывается, что несогласованные счета-фактуры могут использоваться только в тех случаях, когда расходующая сумма не превышает 1000 долл. США или 500 долл. США применительно к привлекательному имуществу. Использование несогласованных счетов-фактур не разрешается для оплаты периодических расходов в течение календарного года; во всех подобных случаях следует использовать договоры о предоставлении услуг, оплата по которым осуществляется в течение года нарастающим итогом, с оформлением официального ЗП через ГСУР.

231. Внешний аудитор установил, что в 2020–2021 годах представительство в Эфиопии в 110 случаях использовало несогласованные счета для оплаты сумм, превышающих 1000 долл. США, причем самая крупная сумма несогласованного счета по закупкам составила 22 850 долл. США. Общая сумма таких счетов составила 373 890 долл. США. Несогласованные счета также использовались для оплаты периодических расходов на услуги, предоставляемые в течение года (счета за электроэнергию, воду и пр.).

232. В своем ответе руководство указало, что принимает меры, направленные на обеспечение соответствия закупок установленным правилам.

**Рекомендация 30. Следует установить сроки и укрепить меры внутреннего контроля, обеспечивающие недопущение не отвечающих установленным требованиям несогласованных закупок.**

233. Руководство согласилось с этой рекомендацией.

### **Организация поездок**

234. Требования о возмещении расходов по поездкам должны оформляться в срок не позже одного месяца после завершения поездки. В случае задержки с представлением требования аванс на покрытие расходов по поездкам может вычитаться из заработной платы сотрудника. Кроме того, все сотрудники, направляемые в служебные поездки, в срок не позднее одной недели после завершения поездки обязаны оформить и представить отчет о командировке (ОК).

235. По результатам обзора требований о возмещении расходов по поездкам внешний аудитор выявил следующие факты:

- i. в представительстве в Колумбии 364 требования о возмещении расходов по поездкам на общую сумму 39 342 долл. США были оформлены сотрудниками позже, чем через один месяц после завершения поездки. По 22 поездкам, совершенным в 2022 году, были несвоевременно оформлены ОК;
- ii. в представительстве в Мексике в 2022 году в 6 случаях требования о возмещении расходов по поездкам были оформлены с задержкой, составившей от 76 до 161 дня. По 49 поездкам, совершенным в 2022 году, были несвоевременно оформлены ОК;
- iii. в представительстве в Эфиопии в 23 случаях требования о возмещении расходов по поездкам на общую сумму 16 062 долл. США были оформлены с задержкой, составившей от 2 до 190 дней.

236. Представительство в Колумбии сообщило о намерении укрепить работу по периодическому контролю непокрытых затрат и авансов, связанных со служебными поездками. Представительства в Мексике и Эфиопии согласились с приведенными выше замечаниями. Кроме того, представительство в Эфиопии указало, что причиной задержки в оформлении ряда требований стали конфликты в регионе и что будут приняты меры по устранению задержек.

**Рекомендация 31. Следует регулярно проводить обзор требований о возмещении расходов по поездкам и принимать меры, направленные на погашение непогашенных авансов в соответствии с действующими правилами ФАО.**

#### **D. РАСКРЫТИЕ ИНФОРМАЦИИ РУКОВОДСТВОМ**

237. Круг ведения внешнего аудитора требует раскрытия важной информации. В связи с этим руководство ФАО раскрыло информацию о случаях мошенничества и добровольных выплатах (см. Приложение 4).

#### **E. ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ**

238. Внешний аудитор выражает признательность Генеральному директору, старшему руководству и сотрудникам ФАО за сотрудничество и помощь в проведении проверки.

*(Sd/-)*

16 октября 2023 года

**Гириш Чандра Мурму,  
Генеральный инспектор-ревизор Индии**

## Приложение 1

### Изменения, внесенные в соответствии с рекомендациями по результатам аудита

Руководство приняло ряд замечаний по результатам проверки и внесло в финансовую отчетность соответствующие изменения / раскрыла соответствующую информацию:

i) ФАО признала многолетние взносы по их чистой дисконтированной стоимости, что позволило отразить справедливую стоимость долгосрочной дебиторской задолженности. В результате выручка по начисленным взносам за 2022 год уменьшилась на 0,12 млн долл. США, а за 2021 год – на 0,05 млн долл. США; сумма добровольных взносов за 2022 год уменьшилась на 58,30 млн долл. США, а за 2021 год – на 15,77 млн долл. США.

ii) Сумма указанных в примечании 7 резервов по сомнительным счетам была скорректирована и составила 5,57 млн долл. США, поскольку в пересмотренной финансовой отчетности был дополнительно предусмотрен резерв по сомнительной дебиторской задолженности по НДС в размере 3,40 млн долл. США.

iii) Данные по строке "Растения и семена" за 2021 год (см. примечание 20.9) были скорректированы: соответствующая сумма составила 49,67 млн долл. США, что на 0,31 млн долл. США меньше ранее указанной суммы в 49,98 млн долл. США.

## Приложение 2

### Непокрытая дебиторская задолженность по НДС

<b>Позиции</b>	<b>долл. США</b>
Баланс по НДС на конец 2019 года	6 895 819,02
За вычетом переоценки по обменному курсу, 2019 год	893 929,22
Возврат в 2020–2021 годах	4 990 185,77
Возврат в 2020–2021 годах с учетом расходов 2020–2021 годов	1 854 755,60
Итого резервы	4 654 318,07

### Приложение 3

(Недостатки СПОР согласно докладу от 21 февраля 2021 года с изложением результатов анализа, предпринятого ФАО с целью корректировки дорожной карты преобразования СПОР)

№ п.п.	Раздел	Проблема/недостаток, отраженный в указанном разделе доклада
1.	3.1.3	Контроль за исполнением бюджета не привязан к другим мерам и их результатам.
2.	3.1.3	Сегодня используются две системы: ФПМИС и ГСУР. Цикл оценки проекта реализован в ФПМИС, а расходы регистрируются в ГСУР. Две системы не интегрированы между собой, что не позволяет реализовать с использованием существующих сегодня систем принцип управления, нацеленного на достижение результатов. Необходимы большие объемы ручной/офлайновой работы (например, разработка специальных инструментов на основе Excel).
3.	3.1.3	В СПОР не реализован модуль контроля за исполнением бюджета. Расчеты по бюджетам проектов ведутся в электронных таблицах Excel и анализируются вручную, в системе этот функционал не предусмотрен. Данные, необходимые для бюджетного планирования, в системе отсутствуют, соответствующие расчеты ведутся вне системы.
4.	3.1.4	Процесс перехода к практической реализации проекта во многом определяет его успех, вследствие чего заслуживает серьезного внимания и анализа. Выводы по результатам анализа свидетельствуют о том, что меры по совершенствованию, реализованные за период после предпринятого в 2017 году предыдущего анализа с целью корректировки дорожной карты СПОР, недостаточны.
5.	3.1.5	Инициатива PROMYS была инициирована несколько лет назад. Цель ее реализации заключается в сведении воедино всех проектных ресурсов, полученных в форме как добровольных, так и начисленных взносов по бюджету регулярной программы, что позволит оптимизировать общее управление осуществлением проектов и программ.
6.	3.3.1	На фоне имевшего место на протяжении последних лет существенного развития SSC дальнейшее проведение политики децентрализации обусловило необходимость в принятии стратегического решения насчет того, какие функции должны управляться централизованно, чтобы обеспечить повышение эффективности и достижение более высокого уровня стандартизации.
7.	3.3.2	ФАО намерена использовать существование SSC в целях достижения, где это возможно, экономии на масштабах в части мелких транзакций. Реализация этого намерения связана с решением вопроса о том, как найти верный баланс, какие процессы следует централизовать через SSC, а какие, наоборот, должны остаться на страновом уровне.
8.	3.3.4	Высокий уровень фрагментации системы ввиду большого количества процессов. Низкое качество данных.
9.	3.3.4	Нечеткое разделение между CSL и CSF прав и ответственности в части управления запасами активов (обсуждается вопрос о передаче CSL прав, принадлежащих CSF, с возложением соответствующей ответственности).
10.	3.3.4	OSP анализирует вопрос о распределении расходов по оперативным подразделениям с целью понимания, каковыми должны быть новые факторы и формулы. Понимание будущей модели распределения расходов смутное, существуют разногласия.
11.	3.3.4	В настоящее время SSC не проводит работу по контролю сплошного соответствия процессов цепочки поставок ФАО, функционал обеспечения соответствия на данный момент отсутствует.
12.	3.3.4	Централизация и децентрализация – ФАО до сих пор не определила, какие элементы (управление контрактами, управление ЗП и т.д.) со стратегической точки зрения следует передать под централизованное управление SSC. Влияние:

№ п.п.	Раздел	Проблема/недостаток, отраженный в указанном разделе доклада
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• процессы фрагментированы, возможны неточности и низкая эффективность;</li> <li>• функциональная ответственность и внедрение передового опыта в части процессов отсутствуют.</li> </ul>
13.	3.3.4	На данный момент ГСУР не в полной мере соответствует требованиям политики. Оперативные процессы в СПОР могут не соответствовать процессам, определенным политикой ФАО.
14.	3.3.4	Процесс утверждения процедур закупки не полностью соответствует структуре Организации и не полностью реализован в системе.
15.	3.3.4	Отсутствие интегрированной системы хранения / архива документов по процессу S2P. Влияние: снижение качества данных и возможность их утраты.
16.	3.3.4	Планирование закупок осуществляется вне системы, этот этап не интегрирован в общий процесс.
17.	3.3.4	Управление основными данными поставщиков осуществляется разными способами (ГРООН, электронные таблицы, электронная почта, ГСУР и т.д.), что сказывается на качестве данных и эффективности процесса. Управление данными поставщиков не структурировано, раздроблено (на платформе ГРООН зарегистрировано лишь около 20% поставщиков, зарегистрированных в системе).
18.	3.3.4	Следует более точно классифицировать данные поставщиков с учетом типа поставщиков (например, получатели денежных средств и прочие, в т.ч. работающие по ПС и т. п.).
19.	3.3.4	Платформа ГРООН интегрирована с In-Tend слабо, только в части ограниченного объема базовых данных, необходимых для создания регистрационных записей поставщиков.
20.	3.3.4	На заключительных этапах процесса управление поставками осуществляется исключительно вручную, без поддержки системы (хотя и в соответствии с политикой ФАО).
21.	3.3.4	Ни одна система не поддерживает управление контрактами, эта трудоемкая работа выполняется вручную. Влияние: негативное воздействие на последующие этапы процесса закупок (получение товаров, выставление счетов и пр.).
22.	3.3.4	Предусмотренный СПОР процесс управления письмами-соглашениями (ПС) должен быть переработан с учетом особенностей ПС. Предусмотренный сегодня процесс был разработан в целях реализации положений стандартной политики по РР 502. Отсутствует четкое определение прав и обязанностей в рамках процесса.
23.	3.3.4	Нечетко определены критерии применения ПС, что открывает коммерческим организациям возможность для попыток воспользоваться преимуществами, которые включают в себе лучшие условия оплаты по ПС.
24.	3.3.4	Заявки на закупку формируются вне системы и не всегда отслеживаются в СПОР.
25.	3.3.4	В целом в ФАО не предусмотрена единая функциональная ответственность за весь процесс ЗП (от формирования ЗП до получения товара и счета). В некоторых случаях за формирование ЗП отвечает контактный центр SSC, однако в целом функции и обязанности определены недостаточно четко.
26.	3.3.4	Часто ЗП формируются прежде чем будут получены основные данные поставщика и без проведения какой-либо его оценки.
27.	3.3.4	ЗП большей частью формируются для оформления финансовых обязательств, что дает возможность произвести соответствующие платежи. Если говорить обо всем цикле прохождения ЗП, функциональная ответственность определена лишь частично.
28.	3.3.4	Имеют место случаи, когда получение товаров не регистрируется либо регистрируется без указания даты.
29.	3.3.4	Этап получения товара не полностью интегрирован с предшествующими этапами процесса (например, ASN формируется поставщиком).
30.	3.3.4	Счета обрабатываются вручную (за исключением счетов по ПС, которые формируются автоматически).

№ п.п.	Раздел	Проблема/недостаток, отраженный в указанном разделе доклада
31.	3.3.4	Отсутствует определенная на общеорганизационном уровне процедура управления запасами, а в системе не предусмотрен соответствующий модуль для отслеживания запасов.
32.	3.3.4	Функционал управления парком транспортных средств был внедрен всего лишь год назад. В результате сегодня не существует ни структурированной программы управления парком транспортных средств, ни вспомогательных систем.
33.	3.3.4	В ФАО отсутствует инструмент для самостоятельного бронирования. Правила бронирования для официальных поездок носят слишком сложный и многоуровневый характер, что заметно усложняет конфигурирование системы, причем использование в этих целях стандартных решений и инструментов сопряжено с существенными расходами. Влияние: высокие расходы на эксплуатацию системы.
34.	3.3.4	Логистика. Управление служебными поездками осуществляется в рамках всеохватывающей системы, где реализованы все предусмотренные политикой практические методы и процедуры. С другой стороны, в управлении парком транспортных средств и управлении запасами существуют серьезные процедурные и системные недостатки. Система не структурирована надлежащим образом, поскольку отдельная функция была внедрена только в прошлом году и до сих пор находится на этапе настройки. Процесс же предполагает на большинстве этапов работу в электронных таблицах.
35.	3.3.4	Закупки. Для процесса закупок характерно наличие общих проблем с эффективностью и целостностью системы, обусловленных, в частности, ее значительной фрагментацией (Глобальный рынок ООН, In-Tend, ГСУР, электронные таблицы) и полным либо частичным (зависит от конкретного случая) отсутствием поддержки по ряду особо важных аспектов процесса, включая планирование закупок, деятельность на заключающих этапах процесса закупок, утверждение рабочего процесса закупок, управление контрактами, архивирование документов.
36.	3.3.4	Управление контрактами. Сегодня процесс управления контрактами не поддерживается ни одной системой. Все действия выполняются вне системы и требуют больших трудозатрат.
37.	3.3.4	<p>Что касается управления поставщиками, и в первую очередь порядка регистрации поставщиков и их основных данных, в ближайшем будущем необходимы изменения, поскольку эти процессы до сих пор поддерживаются разными системами, которые не интегрированы в полной мере. Соответственно, потребуются значительные усилия, чтобы в рамках обоих процессов обеспечить последовательность и полноту данных. Кроме того, ФАО до сих пор не пришла к окончательному решению, следует ли реализовать решение iSupplier в качестве отдельного портала, что могло бы обеспечить многочисленные преимущества в плане совершенствования управления взаимоотношениями с поставщиками и расширить обмен данными между различными участниками процесса закупок. Процесс закупок все еще требует совершенствования по ряду аспектов. В частности, инструмент In-Tend охватывает только начальные этапы процесса, а функционал для управления закупками на следующих этапах, включая согласование и принятие решения о выборе поставщика, в системе отсутствует.</p> <p>Что касается управления контрактами и ПС, то более пристальное внимание следует обратить на уточнение процедур и совершенствование функционала системы, без которых невозможна реализация комплексного подхода к обеспечению соответствия требованиям политики и бизнеса.</p>
38.	3.3.4	Отсутствие в существующей экосистеме СПОР ряда механизмов формирования отчетов по проектам делает невозможным формирование отчетности как одновременно по всем, так и по отдельным проектам, финансируемым одним и тем же партнером, предоставляющим ресурсы.



№ п.п.	Раздел	Проблема/недостаток, отраженный в указанном разделе доклада
39.	3.3.4	Процесс закрытия финансового года все еще предусматривает множество ручных операций в части управления финансами и бухгалтерского учета. <b>Влияние:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• как и прежде, необходимы ручные операции, требующие существенных трудозатрат;</li> <li>• при выполнении операций вручную высок риск возникновения ошибок.</li> </ul>
40.	3.3.4	Процесс управления запасами, как и система, не предусматривает возможности учета запасов в реальном времени. Учет запасов осуществляется на конец года по итогам физической инвентаризации.
41.	3.3.4	Отчеты о расходовании средств по проектам недостаточно подробны.
42.	3.3.4	СПОР не поддерживает своевременное документирование передачи и выбытия активов, что порождает риск возникновения ошибок.
43.	3.3.4	Финансовая отчетность готовится средствами системы лишь частично: автоматически формируется проект балансового отчета, но заключительная подготовка публикуемых отчетов осуществляется вне системы.
44.	3.3.4	В данный момент Финансовый отдел не отвечает за составление более подробной управленческой отчетности и за принятие решений в отношении использования финансовых ресурсов.

## Приложение 4

### Раскрытие руководством ФАО информации относительно добровольных выплат, случаев мошенничества и предполагаемого мошенничества

#### **А. Добровольные выплаты, произведенные в 2022 году**

Представительство ФАО в Южном Судане – выплаты общей суммой 172 455,31 долл. США различным поставщикам для покрытия счетов по медицинской эвакуации и лечению раненых в медицинских стационарах.

Europe Assistance France SA – поставщик 245314–43 884,34 долл. США – оплата медицинской эвакуации двух национальных сотрудников по проектам (НСП).

Представительство ФАО в Азербайджане – выплаты сторонним организациям на общую сумму 10 155,63 долл. США в связи с произошедшей в Азербайджане автомобильной аварией с участием официального автомобиля ФАО; по расходам, понесенным в 2021–2022 годах, ожидается частичное или полное возмещение. Предусмотренное общеорганизационной политикой в области страхования требование по страховому случаю (страхование гражданской ответственности) находится на заключительном этапе согласования возмещения со страховщиком.

#### **В. Дела, рассматривавшиеся в 2020 году**

Дело 1. (Ранее представлялось в письме по итогам 2022 года как Дело 1). Канцелярия Генерального инспектора (OIG) провела расследование и установила, что внешний наблюдатель, нанятый одним из страновых представительств ФАО, представил поддельные отчеты, свидетельствующие о надлежащем выполнении проекта на местах. Дело было передано в Комитет по санкциям в отношении поставщиков (КСП). Служба закупок (CSLP) завершила процедуру наложения санкций. На поставщика 11 февраля 2022 года было наложено взыскание в виде отстранения сроком на три года. Дело закрыто.

Дело 2. (Ранее представлялось в письме по итогам 2022 года как Дело 2). OIG провела расследование и установила, что один из поставщиков представил в ФАО фальсифицированные акты приема-передачи с подписями сотрудников ФАО, чтобы показать, что товар был поставлен, хотя это не соответствовало действительности. Стоимость предположительно не поставленных товаров составляет около 45 000 долл. США. По фальсифицированным приемно-передаточным документам данный поставщик не получил никаких платежей. Дело было передано в КСП. Служба закупок (CSLP) завершила процедуру наложения санкций. На данного поставщика 11 февраля 2022 года было наложено взыскание в виде отстранения сроком на пять лет. Дело закрыто.

Дело 3. (Ранее представлялось в письме по итогам 2022 года как Дело 4). OIG провела расследование и установила, что поставщик представил поддельные документы и скрыл свои связи с другими компаниями, участвующими в тех же шести конкурсных торгах ФАО на поставку сельскохозяйственных производственных ресурсов. Дело было передано в КСП. Служба закупок (CSLP) завершила процедуру наложения санкций, навсегда лишив поставщика права участвовать в конкурсных торгах. Дело закрыто.

Дело 4. (Ранее представлялось в письме по итогам 2022 года как Дело 5). OIG провела расследование и установила, что поставщик представил поддельные документы и скрыл свои связи с другими компаниями, участвующими в тех же десяти конкурсных торгах ФАО на поставку семян. Дело было передано в КСП. Служба закупок (CSLP) завершила процедуру наложения санкции, навсегда лишив поставщика права участвовать в конкурсных торгах. Дело закрыто.

Дело 5. (Ранее представлялось в письме по итогам 2022 года как Дело 6). OIG провела расследование и установила, что поставщик представил поддельные документы и скрыл свои

связи с другими компаниями, участвующими в тех же десяти конкурсных торгах ФАО на поставку семян. Дело было передано в КСП. Служба закупок (CSLP) завершила процедуру наложения санкции, навсегда лишив поставщика права участвовать в конкурсных торгах. Дело закрыто.

### **С. Дела, рассматривавшиеся в 2021 году**

Дело 6. (Ранее представлялось в письме по итогам 2022 года как Дело 14). OIG провела расследование в отношении сотрудника, который обвиняется в сговоре с бывшим сотрудником с целью обхода действующих правил в области людских ресурсов и закупок и предоставления НПО, в которой работал этот бывший сотрудник, права на заключение ПС. OIG провела расследование и сочла обвинение доказанным. Этот сотрудник уволился из Организации, и в его личном деле была сделана соответствующая запись. OIG не нашла достаточных доказательств участия НПО в совершении действий, подпадающих под санкции. Дело закрыто.

Дело 7. (Ранее представлялось в письме по итогам 2022 года как Дело 16). OIG провела расследование в отношении двух поставщиков, вступивших в сговор при подаче заявок на участие в конкурсе на производство строительных работ в децентрализованном представительстве. Ни с одним из этих поставщиков контракт заключен не был. Дело было передано в КСП. Служба закупок (CSLP) завершила процедуру наложения санкций. На поставщика 29 июня 2022 года было наложено взыскание в виде отстранения сроком на три года. Дело закрыто.

Дело 8. (Ранее представлялось в письме по итогам 2022 года как Дело 17). OIG провела расследование в отношении сотрудника ФАО, выполняющего управленческие обязанности, который поручил персоналу, работающему под его началом, изготовить поддельные документы или иным образом сознательно участвовал в изготовлении этих поддельных документов с целью предоставления человеку места на рейсе Службы гуманитарных воздушных перевозок ООН. На сотрудника было наложено дисциплинарное взыскание в виде отстранения от работы на одну неделю без сохранения содержания. Дело закрыто.

Дело 9. (Ранее представлялось в письме по итогам 2022 года как Дело 19). OIG провела расследование в отношении партнера-исполнителя, который изготовил поддельные документы, чтобы продемонстрировать надлежащее распределение товаров среди бенефициаров в рамках финансируемого ФАО проекта. Дело было передано в КСП. Служба закупок (CSLP) завершила процедуру наложения санкций. 22 марта 2022 года на него было наложено взыскание в виде отстранения сроком на два года. Дело закрыто.

Дело 10. (Ранее представлялось в письме по итогам 2022 года как Дело 20). OIG провела расследование в отношении сотрудника ФАО, выполняющего управленческие обязанности, который знал, что персоналу, работающему под его началом, было дано распоряжение изготовить поддельные документы, и своим бездействием способствовал изготовлению этих поддельных документов или участвовал в нем с целью предоставления человеку места на рейсе Службы гуманитарных воздушных перевозок ООН. На сотрудника было наложено дисциплинарное взыскание в виде отстранения от работы на одну неделю без сохранения содержания. Дело закрыто.

Дело 11. (Ранее представлялось в письме по итогам 2022 года как Дело 21). OIG провела расследование в отношении сотрудника ФАО, выполняющего управленческие обязанности, который знал, что персоналу, работающему под его началом, было дано распоряжение изготовить поддельные документы, и своим бездействием способствовал изготовлению этих поддельных документов или участвовал в нем с целью предоставления человеку места на рейсе Службы гуманитарных воздушных перевозок ООН. На сотрудника было наложено дисциплинарное взыскание в виде отстранения от работы на одну неделю без сохранения содержания. Дело закрыто.

## **D. Дела, рассматривавшиеся в 2022 году**

Дело 12. (Ранее представлялось в письме по итогам 2022 года как Дело 23). OIG расследует утверждения о том, что один из поставщиков ФАО вступил в сговор с другим поставщиком ФАО для подготовки конкурсных заявок на поставку сельскохозяйственного оборудования, закупаемого одним из страновых представительств (см. ниже Дело 13). По запросу OIG Комитет по санкциям в отношении поставщиков временно приостановил право обеих компаний участвовать в конкурсных торгах ФАО. Ведется расследование.

Дело 13. (Ранее представлялось в письме по итогам 2022 года как Дело 24). OIG расследует утверждения о том, что один из поставщиков ФАО вступил в сговор с другим поставщиком ФАО для подготовки конкурсных заявок на поставку производственных ресурсов для сельского хозяйства (см. ниже Дело 14), и что тот же поставщик представил поддельные документы в связи с другим конкурсом на поставки сельскохозяйственного оборудования (см. Дело 12 выше и Дело 14 ниже). По запросу OIG Комитет по санкциям в отношении поставщиков временно приостановил право этого поставщика участвовать в конкурсных торгах ФАО. Ведется расследование.

Дело 14. (Ранее представлялось в письме по итогам 2022 года как Дело 25). OIG провела расследование в отношении поставщика ФАО, вступившего в сговор с другим поставщиком при подготовке заявок на участие в конкурсных торгах (см. выше Дело 13) на поставку производственных ресурсов для сельского хозяйства. По завершении своей проверки OIG заключила, что имеющихся доказательств недостаточно для подтверждения выдвинутых обвинений. Дело закрыто.

Дело 15. (Ранее представлялось в письме по итогам 2022 года как Дело 26). OIG проводит расследование в отношении поставщика ФАО, который включил в пакеты конкурсной документации по двум конкурсам поддельные документы, и который вступил в сговор с другим поставщиком ФАО при представлении конкурсной заявки в отношении одного из упомянутых выше конкурсов (см. ниже Дело 22). По запросу OIG Комитет по санкциям в отношении поставщиков временно приостановил право этого поставщика участвовать в конкурсных торгах ФАО. Ведется расследование.

Дело 16. (Ранее представлялось в письме по итогам 2022 года как Дело 27). По результатам расследования OIG установила, что поставщик ФАО включил в пакет конкурсной документации по торгам на поставку производственных ресурсов для сельского хозяйства поддельные документы. Дело было передано в КСП, который 13 февраля 2023 года оформил Извещение об открытии дела о наложении санкций. Дело будет закрыто после завершения санкционных процедур.

Дело 17. (Ранее представлялось в письме по итогам 2022 года как Дело 28). OIG проводит расследование в отношении сотрудника ФАО, который при проведении отбора, определении победителя и заключении договора на поставку ФАО рекламных материалов (см. ниже дела 18, 25, 26 и 27) вступил в сговор с несколькими поставщиками, с которыми этот сотрудник был в родственных отношениях. Ведется расследование.

Дело 18. (Ранее представлялось в письме по итогам 2022 года как Дело 29). OIG провела расследование, по итогам которого хотя и не установила факт сговора поставщика ФАО с сотрудником ФАО при подготовке документов для участия в конкурсных торгах на поставку рекламных материалов (см. выше Дело 17), но тем не менее пришла к выводу, что поставщик нарушил взятые обязательства, определенные Кодексом поведения поставщика ООН. Дело было передано в КСП, который 13 февраля 2023 года оформил Извещение об открытии дела о наложении санкций. Дело будет закрыто после завершения санкционных процедур.

Дело 19. (Ранее представлялось в письме по итогам 2022 года как Дело 30). OIG проводит расследование утверждений о нарушении в отношении поставщика ФАО, предположительно

вступившего в сговор с другим поставщиком при подготовке заявок на участие в конкурсных торгах на строительство многоцелевых центров (см. ниже Дело 20). Ведется расследование.

Дело 20. (Ранее представлялось в письме по итогам 2022 года как Дело 31). OIG проводит расследование утверждений о нарушении в отношении поставщика ФАО, предположительно вступившего в сговор с другим поставщиком при подготовке заявок на участие в конкурсных торгах на строительство многоцелевых центров (см. выше Дело 19). Ведется расследование.

Дело 21. (Ранее представлялось в письме по итогам 2022 года как Дело 32). OIG проводит расследование в отношении сотрудника ФАО, вступившего в сговор с поставщиком с целью получения контракта на инфраструктурные работы для одного из представительств ФАО. Ведется расследование.

Дело 22. (Ранее представлялось в письме по итогам 2022 года как Дело 33). OIG проводит расследование утверждений о нарушении в отношении поставщика ФАО, предположительно вступившего в сговор с другим поставщиком ФАО при подготовке заявок на участие в конкурсных торгах на поставку производственных ресурсов для сельского хозяйства (см. выше Дело 15). По запросу OIG Комитет по санкциям в отношении поставщиков временно приостановил право этого поставщика участвовать в конкурсных торгах ФАО. Ведется расследование.

Дело 23. (Ранее представлялось в письме по итогам 2022 года как Дело 34). OIG провела расследование и установила, что сотрудник ФАО представил подложную декларацию для получения субсидии на аренду жилья, что повлекло осуществление необоснованных выплат указанному сотруднику в сумме около 7400 евро. В настоящее время осуществляется дисциплинарное производство. На сотрудника было наложено дисциплинарное взыскание в виде увольнения за нарушение.

Дело 24. (Ранее представлялось в письме по итогам 2022 года как Дело 35). По итогам проведенного расследования OIG установила, что сотрудник ФАО запросил под ложным предлогом вербальную ноту, на основании которой он получил бы возможность посетить членов семьи в другой стране; в запросе и в составленной по этому запросу вербальной ноте содержалась недостоверная информация. Кроме того, OIG установила, что тот же сотрудник представил ложное заявление о переезде его семьи к месту его службы с целью получения субсидии на обустройство и других полагающихся в этой связи пособий. Контракт данного сотрудника с Организацией был расторгнут по дисциплинарным основаниям, с него была взыскана сумма в размере 1346 евро. Дело закрыто.

Дело 25. (Ранее представлялось в письме по итогам 2022 года как Дело 36). OIG проводит расследование утверждений о нарушении в отношении поставщика ФАО, предположительно вступившего в сговор с сотрудником ФАО при подготовке заявок на участие в конкурсных торгах на поставку рекламных материалов (см. выше Дело 17). Ведется расследование.

Дело 26. (Ранее представлялось в письме по итогам 2022 года как Дело 37). OIG проводит расследование утверждений о нарушении в отношении поставщика ФАО, предположительно вступившего в сговор с сотрудником ФАО при подготовке заявок на участие в конкурсных торгах на поставку рекламных материалов (см. выше Дело 17). Ведется расследование.

Дело 27. (Ранее представлялось в письме по итогам 2022 года как Дело 38). OIG проводит расследование утверждений о нарушении в отношении поставщика ФАО, предположительно вступившего в сговор с сотрудником ФАО при подготовке заявок на участие в конкурсных торгах на поставку рекламных материалов (см. выше Дело 17). Ведется расследование.

Дело 28. По итогам проведенного расследования OIG установила, что сотрудник использовал свое служебное положение в Организации, чтобы сделать ложное заявление, согласно которому сотрудники якобы имеют право на освобождение от уплаты иным образом взимаемых налогов при приобретении товаров и услуг в месте службы. В настоящее время осуществляется

дисциплинарное производство. На сотрудника было наложено дисциплинарное взыскание в виде увольнения за нарушение.

Дело 29. По итогам проведенного расследования OIG установила, что сотрудник своим бездействием позволил своему подчиненному изготовить подложный документ для использования в рамках требования Организации о выплате страховой суммы (см. Дело 30). Была предложена дисциплинарная мера в виде временного отстранения от службы сроком на одну неделю без сохранения содержания, однако сотрудник уволился до того, как такая мера могла вступить в силу. В личном деле данного сотрудника была сделана соответствующая запись. Дело закрыто.

Дело 30. По итогам проведенного расследования OIG установила, что сотрудник изготовил подложный документ для использования в рамках требования Организации о выплате страховой суммы (см. Дело 29). В настоящее время осуществляется дисциплинарное производство. На сотрудника было наложено дисциплинарное взыскание в виде отстранения от работы без сохранения содержания на одну неделю.

Дело 31. По результатам проведенного расследования OIG установила, что в целях оказания неправомерного влияния на результат оценки для присуждения контракта семь поставщиков вступили в сговор с целью представить ложные сведения о том, что их заявки являются независимыми друг от друга, а следовательно, являются конкурентными. Материалы дела были переданы в КСП 24 января, 3 и 8 февраля 2023 года, а 13 февраля 2023 года КСП оформил Извещение об открытии дела о наложении санкций. Дело будет закрыто после завершения санкционных процедур.

#### **Е. Рассматриваемые дела по случаям предполагаемого мошенничества по состоянию на февраль 2023 года**

Дело 32. OIG проводит расследование утверждения о нарушении в отношении сотрудника, который предположительно сделал ложное заявление, согласно которому сотрудники имеют право на освобождение от уплаты иным образом взимаемых налогов при приобретении товаров и услуг в месте службы.

Дело 33. OIG проводит расследование утверждения о нарушении в отношении бывшего сотрудника ФАО, который с целью неправомерного получения денежных средств в значительных размерах предположительно представил подложные подтверждающие документы в связи с заявками на получение субсидий на образование.