


Март 2012 года

	<p>منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة</p>	<p>联合国 粮食及 农业组织</p>	<p>Food and Agriculture Organization of the United Nations</p>	<p>Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture</p>	<p>Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций</p>	<p>Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura</p>
---	---	-----------------------------	--	--	--	--

ФИНАНСОВЫЙ КОМИТЕТ

Сто сорок третья сессия

Рим, 7-11 мая 2012 года

**Доклад о деятельности Канцелярии Генерального инспектора
за 2011 год**

С вопросами по основному содержанию данного документа можно обращаться:

Г-н Джон Фитцсаймон

Генеральный инспектор, КГИ

Телефон: +3906 570 54 884

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

РЕЗЮМЕ

- Генеральный инспектор имеет честь представить Финансовому комитету Ежегодный доклад Канцелярии Генерального инспектора (КГИ) 2012 года, представленный Генеральному директору. В докладе содержится информация о работе Канцелярии по проведению проверок и расследований и консультированию в 2011 году, а также о ее внутреннем управлении.
- КГИ завершила первый двухгодичный период расширенного Плана аудита на основе учета рисков, ключевого элемента реформы Организации согласно Плану неотложных действий (ПНД). План на 2010-2011 годы, одобренный Генеральным директором после рассмотрения Комитетом по аудиту, служит более систематической основой определения приоритетов в работе по внутреннему аудиту. Согласно плану, в течение текущего двухгодичного периода КГИ рассмотрела ряд приоритетных областей деятельности Организации с целью достижения более полного охвата основных рисков в течение двух двухгодичных периодов.
- В числе областей основного внимания в 2011 году - общая реформа по ПНД, управление, ориентированное на результаты (УОР), и внедрение МСУГС; отчетность о выполнении программ; безопасность ИТ, программы децентрализованных отделений и операции, а также заключительный доклад о Программе продовольственного фонда Европейского союза. КГИ также продолжала консультировать и поддерживать руководство в реализации ключевых инициатив в области реформ и бизнес-процессов. Это включало прикомандирование (и в конечном счете перевод) в УСП старшего аудитора для реализации системы общеорганизационного управления рисками.
- В связи с этим охватом КГИ представлено 40 отдельных аудиторских отчетов по оперативным подразделениям в рамках всей Организации, в том числе 32 отчета по отдельным децентрализованным структурам. В этих отчетах руководству было представлено 567 рекомендаций и 142 напоминания о вынесенных рекомендациях, призванных улучшить в Организации управление рисками, внутренний контроль и процессы управления, и 98% из них были приняты руководством. Кроме того, в конце 2011 - начале 2012 года КГИ представила три доклада по результатам экспертных консультаций, в которых содержится еще 117 рекомендаций для рассмотрения руководством, касающихся Системы ответственности и внутреннего контроля Организации, программы ПНД и УОР. КГИ также в значительной степени завершена работа по анализу внедрения МСУГС и набора сотрудников категории специалистов; на момент опубликования настоящего ежегодного доклада подготовка докладов по этим темам приблизилась к заключительной стадии. В ФАО продолжается выполнение прошлых рекомендаций внутренних ревизий.
- В 2011 году по итогам проверки Группой по расследованиям и КГИ закрыто 88 дел и подготовлено в общей сложности 15 полных отчетов о расследовании. Количество жалоб, полученных Группой, выросло на 31% по сравнению с 2010 годом. В двухгодичный период 2010-2011 годов число жалоб выросло по сравнению с двухгодичным периодом 2008-2009 годов на 92%. КГИ активно использовала поддержку консультантов, которые помогли рассмотреть растущее число дел. В начале 2012 года в состав Группы по расследованиям вошел эксперт-криминалист по ИТ.
- В течение года КГИ продолжала наращивать свой потенциал с помощью набора сотрудников, обучения и обновления инструментария и принимала активное участие в деятельности профессиональных сетей аудиторов и следователей ООН и многосторонних организаций. В апреле 2011 года фирмой "Би-ди-оу консалтинг Финланд" завершена оценка качества системы внутреннего аудита КГИ. В целом результаты были весьма позитивными, и консультант пришел к выводу, что эта система в настоящее время "в целом соответствует" стандартам Института внутренних

аудиторов (ИВА) (в 2007 году она "частично соответствовала" им). Эта работа будет продолжена в 2012 году путем проведения обязательного внешнего анализа с более широким охватом.

УКАЗАНИЯ, ЗАПРАШИВАЕМЫЕ У ФИНАНСОВОГО КОМИТЕТА

➤ Финансовому комитету предлагается принять к сведению Доклад Канцелярии Генерального инспектора за 2011 год.

Проект решения

➤ **Финансовый комитет принимает к сведению Доклад Канцелярии Генерального инспектора за 2011 год.**

Основные моменты

К концу 2011 года Канцелярия Генерального инспектора (КГИ) завершила осуществление первого цикла расширенного двухгодичного Плана аудита на основе учета рисков (ПАОР), закончив тем самым практическую реализацию соответствующего пункта, касающегося реформы системы надзора, Плана неотложных действий (ПНД) ФАО. Этот метод планирования предусматривает рассмотрение КГИ, при данном уровне ресурсов, большинства основных организационных областей риска в течение двух двухгодичных периодов, с учетом контрольной деятельности Управления оценки (УО) и внешнего аудитора. Реестр рисков, на основе которого КГИ подготовлен план на 2010-2011 годы, был разработан в 2009 году в партнерстве с фирмой "Делойт" при участии руководства. Он был обновлен в декабре 2010 года и включает 63 основных организационных риска. К концу двухлетнего периода КГИ завершена аудиторская и консультационная работа на местах по 42 из этих рисков, а также по значительному числу рисков со средним и более низким рангом.

КГИ завершена работа на местах по свыше 95% плановых проверок за двухгодичный период 2010-2011 годов. Основные направления деятельности в 2011 году включали оценки общей Системы ответственности и внутреннего контроля (СВК) Организации; реализации ПНД в целом и системы управления, ориентированного на результаты (УОР), и проектов МСУГС в рамках ПНД, Системы отчетности об осуществлении программ (СОП), безопасности ИТ; операций децентрализованных подразделений, субсидий на аренду жилья, окончательного доклада об осуществлении Организацией Программы продовольственного фонда (ПФЕС) ЕС-ФАО, некоторых аспектов деятельности магазина для сотрудников и кредитного союза, а также выполнения рекомендаций проверок. КГИ также продолжала оказывать поддержку проекту управления общеорганизационными рисками (УОР), прикомандировав в течение большей части 2011 года Управлению по стратегии, планированию и управлению ресурсами (УСП) старшего аудитора С-5 в качестве временного руководителя проекта. В сентябре 2011 года этот сотрудник был переведен в УСП на постоянной основе для руководства проектом.

В связи с этой работой КГИ представлено 40 отдельных аудиторских отчетов для оперативных подразделений в рамках всей Организации, в том числе 32 по отдельным децентрализованным подразделениям. В этих аудиторских отчетах руководству было представлено 567 рекомендаций и 142 напоминания о вынесенных рекомендациях для улучшения управления рисками, внутреннего контроля и процессов управления в Организации, из которых 98% были приняты руководством. Кроме того, в конце 2011 года - начале 2012 года КГИ представила три доклада по результатам экспертных консультаций, в которых содержится еще 117 рекомендаций для их рассмотрения руководством.

КГИ также в значительной степени завершена работа над двумя важными обзорами внедрения МСУГС и набора сотрудников категории специалистов; на момент опубликования настоящего ежегодного доклада подготовка докладов по этим темам приблизилась к заключительной стадии.

Как будет показано КГИ в настоящем докладе, ее рекомендации обращают внимание на необходимость внедрения в Организации структурированных процессов управления рисками и надежной системы отчетности и внутреннего контроля. В этой связи КГИ оказала в течение двухгодичного периода, особенно в 2011 году, существенную поддержку руководству, чтобы помочь в создании этих необходимых элементов.

КГИ также закрыто 88 дел по итогам проверки, проведенной ее Группой по расследованиям, и представлено в общей сложности 15 докладов. Количество жалоб, полученных Группой, выросло по сравнению с 2010 годом на 31%. За двухгодичный период 2010-2011 годов число жалоб увеличилось по сравнению с 2008-2009 годами на 92%. Если такая тенденция сохранится, придется пересмотреть сроки расследования или ресурсное обеспечение Группы по расследованиям. Кроме того, КГИ продолжает работать с руководством, чтобы укрепить другие элементы должностной этики в рамках Организации.

По итогам проверок и расследований, проведенных КГИ в 2011 году, можно сделать следующие выводы:

- Для достижения предусмотренных трансформационных сдвигов необходимо неослабное внимание к своевременному, но упорядоченному завершению мероприятий по ПНД, а также усиление внимания к изменению тех исходных параметров управленческого/организационного развития, которые в настоящее время отсутствуют. Мероприятия ПНД необходимы для "догоняющего" формирования систем, а их полное завершение будет иметь положительные побочные последствия в плане устранения многих пробелов, которые в противном случае появились бы при любом сопоставительном анализе ФАО по отношению к наилучшей практике структуры внутреннего контроля. Тем не менее, анализ ПНД на сегодняшний день свидетельствует о необходимости более целостного подхода к организационным изменениям, более активного взаимодействия и подотчетности в масштабах Организации для содействия проведению реформ, а также адекватной системы показателей оценки результативности изменений.
- Трансформационные изменения достигаются только на основе устойчивого, комплексного внимания, уделяемого в течение нескольких двухгодичных периодов. Организация должна быть готова к некоторым сложным по своей сути решениям, таким как УОР, ОУР и оценки эффективности и управления (ОЭУ), чтобы воспринять все более близкие к цели итерации, соразмерные способности руководителей и сотрудников принять новое мышление и формы работы. Переход от концепций и установок к практической реализации в каждой из этих трех областей требуют всемерной поддержки на всех уровнях управления. При этом переусложненность процессов рискует убить энтузиазм и усилить мнение о чрезмерном бюрократизме. В тот или иной момент в предстоящий двухгодичный период формальные мероприятия ПНД могут быть прекращены, но улучшения должны быть постоянной целью. Пристальное внимание к последовательности улучшений и обеспечению синергии, в частности в трех указанных выше областях, наряду с эффективной политикой в области мобильности, будет иметь ключевое значение для утверждения более общей организационной культуры, ориентированной не на мероприятия, а на результаты, а также для устранения разного рода функциональных нестыковок и перекосов, которые были признаны препятствиями для усиления организационной эффективности.
- Повышенное внимание ответственности, должным образом разъясняемое в рамках Организации, станет важным фактором обеспечения заинтересованной, продуманной реализации реформ – будь то реформ с большой буквы, намеченных в мероприятиях ПНД, или долгосрочных постоянных улучшений, необходимых для здоровой организации. КГИ настойчиво призывает ФАО принять продуманную и имеющую надлежащее информационное сопровождение систему отчетности и внутреннего контроля. Это также повысит доверие внешних заинтересованных сторон к Организации. Одновременно с этим Организации необходимо уточнить структуры принятия управленческих решений, отношения подотчетности, а также связь между оценкой результатов и принятием решений. По сути дела, принятая структура контроля должна быть ориентирована на содействие рационализации контроля в соответствии с критериями риска для преодоления ощущения - как и реальности - чрезмерного контроля в некоторых областях и недостаточного контроля в других. Центральное значение также имеет повышение доступности и надежности общеорганизационной управленческой информации, Глобальной системы управления ресурсами (ГСУР) и других проектов информационных систем, являющихся здесь ключевым элементом.
- Успешная децентрализация потребует целенаправленного внимания к механизмам мониторинга и реагирования. Проверки и расследования КГИ указывают на серьезные проблемы ресурсной обеспеченности на местах в целом ряде

программных и оперативных областей. Первые шаги по децентрализации в 2010 году были довольно сложными. Ряд инициатив, в том числе другие мероприятия ПНД, усилия по наращиванию возможностей общеорганизационного обслуживания, технические сети и изменения в кадровой области направлены на их решение. В регионах и штаб-квартире должна быть установлена четкая система распределения ответственности и контроля – включая критерии результативности - для контроля за продвижением децентрализации, быстрого реагирования при возникновении проблем и поддержки структуры децентрализованных полномочий принятия решений, сопровождаемых подотчетностью.

- По результатам наших проверок, на местах проблемы в области закупок, связанные с нераскрытыми конфликтами интересов и неполнотой документации по управляемым на местах проектам, - это те области, которые указывают на необходимость целенаправленного повышения осведомленности представителей ФАО (ПрФАО) и местного персонала. Еще одно важное направление, в связи с которым Служба закупок (СЗ) работала с КГИ в 2011 году над дачей указаний для персонала, - обеспечение предотвращения в закупочной деятельности рисков видимого или фактического сговора поставщиков на менее развитых рынках.
- ФАО проведена успешная работа в сложных условиях. Проверки ПФЕС, проведенные КГИ, по итогам которых в 2011 году был опубликован окончательный доклад, показывают, что Организация способна добиваться весомых результатов, в соответствии с требованиями государств-членов и доноров, в реализации сложных и трудных программ. Задача заключается в обеспечении того, чтобы уроки, показавшие эффективные решения и негативные моменты, по опыту ПФЕС (и предыдущей программы Инициативы по борьбе с ростом цен на продовольствие), могли быть восприняты новой организационной структурой.
- Приоритеты улучшений в других важнейших областях деятельности должны быть прозрачными и хорошо продуманными. В силу неизбежной ограниченности ресурсов и внимания руководства потребуются отсрочка некоторых неосновных усилий по улучшению, тоже необходимых и требующих возросшего внимания, но, возможно, менее заметных или дающих меньшую непосредственную отдачу. Риск здесь в том, что они потеряют преемственность и за них никто не будет отвечать в течение длительного времени. КГИ призывает ввести соответствующий процесс рассмотрения руководством любых случаев отсрочки и регулярной переоценки их состояния.

В 2011 году КГИ продолжала наращивать свой потенциал и качество работы. В течение года в ней заполнено пять вакансий внутренних аудиторов, и в августе 2011 года только одна должность категории СЗ оставалась вакантной. Тем не менее, в сентябре один из старших аудиторов КГИ был переведен в УСП для руководства проектом УОР, а в декабре один сотрудник категории общего обслуживания ушел на пенсию. Таким образом, к концу 2011 года в КГИ имелось две вакансии должностей специалистов и одна вакансия сотрудника категории общего обслуживания. Вакансия СЗ была заполнена в результате внутреннего перевода в начале 2012 года.

В апреле 2011 года фирма "Би-ди-оу консалтинг Финланд" завершена оценка качества внутреннего аудита КГИ. В целом результаты были весьма позитивными, и консультант пришел к выводу, что эта система в настоящее время "в целом соответствует" стандартам Института внутренних аудиторов (ИВА) (в 2007 году она "частично соответствовала" им). Эта работа будет продолжена в 2012 году, когда будет проведена обязательная внешняя проверка с более широким охватом.

КГИ хотела бы выразить свою признательность сотрудникам и руководству ФАО всех уровней, к которым она обращалась в ходе своей работы, за их поддержку и положительные отклики, содействие и помощь в течение всего года, несмотря на свои собственные ответственные обязанности и большую нагрузку.

I. Введение

Общие сведения

1. В настоящем докладе Генерального директора приводится краткая информация о надзорной деятельности КГИ в 2011 году. В соответствии с порядком надзора в Организации доклад также представляется Комитету по аудиту и Финансовому комитету ФАО.

Мандат и миссия

2. КГИ отвечает за внутренний аудит, который включает в себя мониторинг и оценку адекватности и эффективности системы внутреннего контроля, управления рисками, финансового управления и использования активов Организации. Она также отвечает за расследование нарушений, в том числе мошенничества. В рамках принятых в ФАО мер по защите сотрудников, сигнализирующих о нарушениях, она также расследует заявления о мести таким сотрудникам. Устав КГИ содержится в приложении А к Руководству ФАО по административным вопросам, раздел (РР) 107.

3. Вместе с КДИ КГИ обеспечивает комплексный внутренний надзор в Организации. Внешний аудитор, с которыми сотрудничает КГИ, обеспечивает дополнительный внешний контроль.

4. КГИ готовит для Генерального директора и подразделений и программ Организации анализы и рекомендации и предоставляет консультации и информацию в отношении рассмотренной деятельности. При этом она стремится выявить возможности повышения эффективности и экономичности операций, содействуя укреплению контроля при разумных затратах. Она также помогает гарантировать, что деятельность ФАО свободна от мошеннической или коррупционной составляющей, и продвигает инициативы по соблюдению этических норм в деятельности ФАО.

5. КГИ видит свою задачу в том, чтобы служить ФАО, выполняя свой мандат с профессиональной независимостью, добросовестно, качественно и эффективно.

6. Что касается ее внутреннего аудита, то КГИ использует Международные стандарты профессиональной практики внутреннего аудита, принятые ИВА, глобальной профессиональной организацией. Что касается работы по расследованию, то КГИ ведет ее на основе Руководящих указаний по внутренним административным расследованиям ФАО, которые основаны на Единообразных руководящих принципах расследований, опубликованных Конференцией международных следователей в системе Организации Объединенных Наций и многосторонних финансовых учреждений.

7. Генеральный директор и Генеральный инспектор получают независимые консультации по вопросам эффективности - включая адекватность и качество - внутреннего аудита и следственных функций КГИ от Комитета по аудиту в составе старшего аудитора и/или специалистов по расследованиям, которые являются в полной мере посторонними для Организации. Круг ведения Комитета содержится в приложении С к РР 146.

II. Независимость

8. В 2011 году КГИ пользовалась самостоятельностью в своей профессиональной деятельности в рамках Организации. В ходе своих проверок и расследований она не сталкивалась с какими-либо ограничениями.

III. Дискреционные доклады Финансовому комитету

9. Устав КГИ предусматривает, что, по усмотрению Генерального инспектора, любой аудиторский отчет или любой другой вопрос может быть представлен Финансовому комитету

вместе с замечаниями по нему Генерального директором и быть предоставлен в распоряжение других заинтересованных государств-членов. В 2011 году таких отчетов, дополняющих ежегодный доклад, представлено не было.

IV. Реализация Плана аудита на основе учета рисков

Разработка и внедрение комплексного Плана аудита на основе учета рисков на 2010-2011 годы

Метод планирования

10. Для выполнения требований по стандартам ИВА, а также для выполнения ПНД ФАО по пункту 2.91 КГИ разработан и реализован комплексный метод планирования на основе учета рисков, призванный стать более систематической основой определения приоритетов внутреннего аудита. Его цель – независимое, в координации с Управлением ФАО по оценке и внешним аудитором, рассмотрение управления всеми основными рисками Организации за примерно два двухлетних периода.

11. ПАОР на двухлетний период 2010-2011 годов, подготовленный в рамках этой схемы, был составлен при участии руководства и Комитета по аудиту ФАО и в начале 2010 года был одобрен Генеральным директором. План основан на реестре рисков, разработанном в 2009 году в партнерстве с фирмой "Делойт" и при участии руководства. Контроль за его реализацией осуществляется на основе ежеквартальных отчетов Генеральному директору и ежеквартальных совещаний Комитета по аудиту. Кроме того, реализация плана в настоящее время является показателем эффективности КГИ согласно новой системе УОР Организации.

12. Основная оценка рисков была обновлена в декабре 2010 года, при этом в свете новых рисков и дополнительной информации ранг некоторых рисков был повышен или понижен, а другие были исключены или добавлены. Были приняты во внимание первые результаты экспериментального проекта УОР. В результате был составлен обновленный реестр рисков с 63 высокими рисками, а также обновленный в 2011 году компонент ПАОР с возросшим числом высоких (42) и средних (53) рисков на 2011 год.

13. На основании выводов аудита децентрализованных подразделений в 2010 году КГИ существенно увеличила сферу проверки этих отделений в 2011 году. Была расширен финансовый/административный компонент и добавлены компоненты управления программами, контроля ИТ и физической защиты. Кроме того, в 2011 году КГИ расширен охват тем реформы.

14. Планирование и проведение аудита КГИ на основе учета рисков было рассмотрено внешним экспертом, который пришел к выводу, что практика КГИ в целом соответствует международным профессиональным стандартам. Никаких изменений методов планирования рекомендовано не было. В конце 2011 года КГИ было начато дальнейшее обновление оценки основных рисков в качестве основы нового ранжированного по рискам плана на 2012-2013 годы. По мере внедрения практики управления рисками Организации в соответствии с проектом УОР КГИ изменит свой подход, используя более полные результаты самооценки рисков, проведенной руководством, а также своего профессионального анализа для корректировки и развития свой будущей ПАОР.

План реализации

15. Хотя в ходе двухгодичного периода доля вакантных должностей профессиональных ревизоров в КГИ была выше, чем планировалось, при помощи экспертов-консультантов она смогла в существенной степени выполнить свой пересмотренный ПАОР план на 2010-2011

годы. По состоянию на 31 декабря 2011 года КГИ выполнено или практически выполнено (с выходом на этап подготовки отчета) 27 из 31 запланированных аудиторских заданий по плану на 2010-2011 годы. Это включает миссии по аудиту в 86 отделениях на местах в течение двухлетнего периода и расширение охвата тем реформы. В 2011 году проверки затрагивали 42 высоких и 53 средних рисков в реестре рисков (приложение А i)). В течение двухгодичного периода было подготовлено в общей сложности 105 отчетов об аудите. По четырем перенесенным проверкам работа на местах будет завершена в 1-м квартале 2012 года, а одна запланированная проверка была полностью перенесена на 2012 год (приложение А i)).

16. В 2011 году КГИ подготовлено 40 аудиторских отчетов (приложение А ii)), включавших материалы проверок 32 подразделений на местах. В этих отчетах руководству была представлена 1391 рекомендация по различным уровням в целях совершенствования процессов управления рисками, внутреннего контроля и управления в Организации, из которых руководством было принято более 98%.

17. Кроме того, КГИ поручила эксперту-консультанту завершить оценки общей Системы ответственности и внутреннего контроля (СВК) Организации, реализации ПНД и УОР, по которым было подготовлено три доклада. КГИ также в значительной степени завершена работа по анализу внедрения МСУГС и набора сотрудников категории специалистов, которая на момент выхода этого ежегодного доклада находилась на стадии, близкой к завершению.

18. Ниже приведены резюме некоторых наиболее важных проверок, завершенных к концу 2011 года.

Результаты общеорганизационных аудитов и консультативного обслуживания

Оценка Системы ответственности и внутреннего контроля (СВК)

19. В свете поставленной ФАО цели реализации СВК к 2013 году, а также результатов проверок КГИ, указывающих на необходимость усиления ответственности за эффективное проведение организационной политики и реформ, во второй половине 2011 года КГИ в сотрудничестве с международным экспертом завершила оценку существующей системы учета и внутреннего контроля Организации высокого уровня, а также представила рекомендации по структурированному подходу к ее укреплению в рамках Организации.

20. Был проведен анализ пробелов в отчетности и внутреннем контроле высокого уровня. Анализ охватывает пять основных направлений внутреннего контроля, определенных в комплексной системе, разработанной Комитетом спонсорских организаций Комиссии Трудюэя (КОСО) и в настоящее время широко используемой во всем мире. Это среда контроля, управление рисками, меры контроля, информация и связь, а также мониторинг. В обзоре сделан вывод, что благодаря осуществлению ПНД в ФАО создаются многие системы, инструменты и процессы, необходимые для эффективного контроля. Тем не менее, анализ недоработок показывает, что в Организации по-прежнему имеется ряд областей, в которых необходимы улучшения, и в докладе представлены рекомендации для руководства в отношении аспектов, которых в следующем году необходимо уделять особое внимание.

21. Большинство ключевых проектов ПНД (ГСУР, САОР, управление персоналом, оценка рисков, децентрализация и изменение культуры) охватывают основные меры, которые должны быть приняты для того, чтобы повысить ответственность Организации по отношению к государствам-членам и ее сотрудникам. Тем не менее, они потребуют конечной структуры, увязывающей их вместе.

22. Проведенный анализ также подтвердил, что ФАО нуждается в четкой системе отчетности и внутреннего контроля, обеспечивающей необходимый уровень ответственности руководителей и сотрудников за свои решения и действия, наряду с соответствующей информацией и учебными материалами, в целях создания необходимой культуры максимальной ответственности. Широкое информирование о такой системе также даст внешним заинтересованным сторонам гарантии в отношении того, как ФАО будет добиваться

усиления ответственности и внутреннего контроля. В докладе представлен иллюстративный проект такой системы, призванный помочь руководству продвигаться в этом направлении.

23. В анализе отмечается, что системы и средства сами по себе не решают проблему, и обращается внимание на необходимость развивать культуру ориентации на конечный результат. Это требует приверженности руководства Организации цели более строго использования имеющихся процессов подотчетности, включая полное и эффективное использование разрабатываемых инструментов ориентации на результат и управления рисками, а также проведения регулярного анализа результатов работы на личном и коллективном уровне с использованием САОР и других отчетных данных.

Оценка Плана неотложных действий

24. ПНД - комплекс масштабных мер, принятый на Конференции ФАО в 2008 году в целях укрепления глобальной значимости, эффективности и результативности ФАО. Некоторые меры означают глубокие организационные изменения, в то время как другие относительно ограничены по объему и могут быть реализованы ответственными руководителями сравнительно быстро. Ожидалось, что отчеты по принятым мерам будут составлены к концу 2011 года по примерно 80% из них. Остальные меры, некоторые из которых масштабны и сложны, планируются завершить в 2012-2013 годах.

25. В конце 2011 года, КГИ наладило сотрудничество с "Маннет", международной консультативной группой, которая специализируется в области организационного развития, управления изменениями и руководства, для проведения общей оценки программы ПНД. В ходе оценки осуществление ПНД было рассмотрено в свете ряда принципов управления изменениями и организационного развития. Цель заключалась в представлении руководству Организации рекомендаций применительно к остальным этапам реформы в 2012-13 годах, чтобы помочь Организации оптимизировать отдачу от значительных инвестиций в ПНД и взаимодействия с членами, а также продемонстрировать и поддержать результативность работы в качественном аспекте после официального завершения ПНД. Этот оперативный обзор на высоком уровне был основан на результатах организованной КГИ в 2010 году предварительной комплексной оценки программы ПНД и рисков на уровне проектов.

26. Можно назвать следующие ключевые моменты результатов оценки:

- меры ПНД, необходимые для "догоняющего" формирования систем, и еще не осуществленные меры должны быть завершены и внедрены в практику как можно быстрее. Тем не менее, еще отсутствует ряд ключевых элементов, которые нужны для того, чтобы ПНД могла привести к существенным изменениям и сдвигам, ожидаемым членами и необходимым для решения новых приоритетных задач Генерального директора;
- трансформационные сдвиги достигаются только на основе неизменного всестороннего внимания на протяжении нескольких двухлетних периодов. Многие организации на первом этапе сосредотачивают внимание на системах и процессах, а затем, на втором этапе реформы, задействуют потенциал более фундаментальных и системных изменений в стратегических приоритетах, организационной структуре и организационной культуре;
- хотя процесс реформ вызвал появление широкого спектра инициатив, направленных на укрепление потенциала ФАО, необходимо продолжить естественный поступательный процесс организационного укрепления – в котором непрерывное совершенствование становится естественным, нормальным методом работы.

27. В докладе сделан вывод, что успешное завершение остающихся мероприятий ПНД в областях децентрализации, управления персоналом, УОР, ГСУР и ОУР станет важнейшей предпосылкой глубоких организационных преобразований. В нем также определяются, с параллельными соображениями по их поводу, шесть рычагов перемен (мобильность, результативность и подотчетность, руководство и управление, программные инновации, рационализация процессов и межфункциональная междисциплинарная совместная работа), которые должны направлять продвижение процесса организационного укрепления в будущем в качестве средства достижения более глубоких трансформационных сдвигов.

Анализ управления, ориентированного на результаты, - оценка эффективности общей концепции и стратегии внедрения УОР, в том числе системы УОР

28. Главная цель реформы ФАО заключается в ее преобразовании в такую организацию, для которой главная цель управления - результат. Это требует успешного завершения двух элементов: четкого определения целей стран-членов и, в этом контексте, разработки и реализации измеримых результатов с конкретной отдачей. Продолжается работа по всестороннему осуществлению соответствующих мероприятий ПНД по реформе программы, бюджетного процесса и управления, ориентированного на результаты. В 2011 году КГИ сотрудничала с международной консультационной фирмой "Джон Матиасон ассошиэйтс фор интернэшнл менеджмент сервисиз", специализирующейся на УОР, в проведении оценки эффективности общей концепции и реализации стратегии УОР, в том числе системы УОР, чтобы определить, в какой мере требования независимой внешней оценки и ПНД были выполнены по состоянию на середину 2011 года и что может быть сделано в течение ближайших шести месяцев для решения задач, поставленных в ПНД.

29. По итогам оценки было отмечено, что, хотя ФАО добилась значительного прогресса в продвижении УОР, еще предстоит сделать многое для того, чтобы реализовать полностью функционирующую систему УОР в соответствии с поставленными целями и в пределах ожидаемых сроков ПНД. В докладе отмечается, что отправная точка УОР – определение того, что организация может сделать, имея ресурсы для проведения работы и предоставления услуг. Однако они должны быть измеримыми, чтобы Организация могла продемонстрировать, что она достигла ожидаемых результатов.

30. Анализ организационных результатов и их показателей в текущем среднесрочном плане показывает, что большинство из них не поддаются измерению, либо потому, что они составлены слишком общо, или потому, что они не показывают вероятной причинно-следственной связи с работой ФАО (так называемая проблема отнесения). В рамках УОР были достигнуты улучшения между первым двухгодичным периодом (2010-2011 годов) и следующим двухгодичным периодом (2012-2013 годов), но проблема остается. Кроме того, функциональные цели не выражены таким образом, чтобы последовательно объяснялось их стратегическое значение.

31. Основная проблема в том, что ключевой блок программирования, названный блоком результатов, основан на мероприятиях, а не результатах. Непосредственные результаты, которые должны быть непосредственно вызваны проведенными мероприятиями и которые приведут к достижению организационных результатов, - недостающее звено в нынешней иерархии УОР. Эта проблема касается и среднесрочного обзора, который ориентирован на мероприятия, а не на результаты. Если и далее основное внимание будет уделяться не результатам, а мероприятиям, это лишь закрепит традиционную функциональную фрагментацию и организационную культуру ФАО.

32. На внутреннем уровне высказывалось беспокойство по поводу целесообразности введения новой концепции (непосредственных результатов) или определения новых единиц результатов процессе планирования работы на 2012-2013 годы, как это было рекомендовано. В результате, этого не было принято в окончательных инструкциях по планированию работы на этот период, а прежняя двусмысленность в определении единиц результатов сохраняется и с

появлением нового термина "организационное мероприятие". Следующая возможность существенно изменить подход к УОР появится в 2014 году. В этой связи в докладе руководству и группе по проекту представляется 12 рекомендаций, призванных превратить УОР из системы, нацеленной на мероприятия, в систему, нацеленную на результаты.

Подтверждение доклада об осуществлении программы (ДОП)

33. ДОП является основным докладом, с помощью которого Организация отчитывается перед своими членами в использовании ресурсов в истекшие два года. В нем содержится информация о фактических итогах работы ФАО и о прогрессе в достижении целей ее стратегического плана и бюджета. В соответствии с новым форматом УОР была начата серьезная переработка ДОП. Для своевременного представления материалов для этой реформы, КГИ рассмотрела процесс обеспечения полноты и достоверности данных, представленных в ДОП за 2008-2009 годы, проверила данные выбранных структур программы на предмет подтвержденности сообщаемых достижений и провела оценку того, предусматривают ли изменения, предлагаемые в отношении 2010-2011 годов, устранение выявленных недостатков.

34. КГИ пришла к выводу, что существенные изменения, запланированные УОП, призваны устранить основные ограничения полноты и достоверности отчетности, которые существовали до сих пор. К их числу относится ограниченность категорий состояния реализации, характер некоторых мероприятий, который затрудняет отчетность о достигнутых результатах, а также отсутствие показателей для отчитывающихся подразделений, с помощью которых обеспечивалось бы последовательное применение категорий состояния реализации. Кроме того, процесс подготовки ДОП на 2008-2009 годы был основан на самооценке и отчетности отдельных оперативных подразделений, без независимой проверки и подтверждения. Кроме того, КГИ отметила, что ДОП на 2008-2009 годы дает неполное представление об итогах работы по программам, поскольку в нем основное внимание уделяется описательной части, а также не объясняется разрыв между запланированными и фактическими результатами работы за двухгодичный период.

35. Новые организационные результаты, использованные в 2010-2011 годах, стали улучшением в плане точности и измеримости по сравнению с прошлыми единицами результатов в ДОП 2008-2009 годов. Они дадут более содержательный набор категорий состояния реализации, а предложенный процесс позволит определять их более объективно и последовательно. В новом предлагаемом формате ДОП несоответствия между запланированными и фактическими показателями результативности потребуют объяснений и корректирующих мер, с краткой информацией в разделе полученных уроков.

36. Тем не менее, во время аудита УОП не располагало конкретным планом налаживания внутреннего процесса оценки для проверки и подтверждения данных, предоставляемых отдельными отчитывающимися подразделениями. Кроме того, хотя новая система мониторинга и отчетности УОР автоматически определяет несоответствия между запланированными и фактическими показателями деятельности, УОП еще не определило, как отражать эти пробелы и связанные с ними уроки в новом ДОП. УОП согласилось, что необходимо создать механизм контроля качества для обеспечения точности и достоверности информации о результатах деятельности, а также сообщило, что оно выявит передовую практику в других учреждениях с целью реализации первого этапа процесса обеспечения качества для ДОП за 2010-2011 годы.

Содействие внедрению системы общеорганизационного управления рисками (ОУР)

37. ПНД намечает комплексное изучение ОУР. Как подчеркивается в выводах проверок КГИ по вопросам отчетности и внутреннего контроля и общей реализации программы ПНД, успешное завершение эффективного процесса ОУР в рамках Организации является ключевым фактором трансформации, цель которой поставлена членами, руководством и другими

заинтересованными сторонами. В начале 2010 года руководство возложило ответственность за управление и реализацию проекта ОУР на УОП.

38. Для содействия этому, КГИ подобрала эксперта-консультанта и прикомандировала для работы с УОП с 3-го квартала 2010 года в течение 12 месяцев старшего аудитора, которому было поручено обеспечить поддержание импульса этой важной инициативы, а также выполнять функции временного руководителя проекта ОУР, пока УОП не будет нанят постоянный сотрудник по стратегии и планированию и создана группа поддержки, которые могли бы взять эту роль на себя. Поскольку необходимого кандидата найти не удалось, ввиду значения, которое КГИ придает обеспечению реализации проекта управления рисками в соответствии с ПНД, она согласилась официально перевести этого сотрудника в УОП в сентябре 2011 года, чтобы тот выполнял функции руководителя проекта уже на постоянной основе.

39. КГИ отмечает, что работа над проектом была временно приостановлена в январе 2012 года, чтобы вновь оценить интеграцию ОУР в систему УОР в свете опыта, накопленного к настоящему времени в рамках экспериментального проекта. УОП выявило проблемы в плане интеграции ОУР в структуру руководства, управления и отчетности Организации, обеспечения руководителями комплекса мер по уменьшению выявленных рисков и выделения для проекта ОУР сотрудников соответствующего профиля, знакомых с работой Организации. ОУР подразумевает, по своей сути, изменение культуры, и поэтому КГИ предлагает использовать при его внедрении итеративный подход. Имея это в виду, она настоятельно призывает руководство Организации обеспечить, чтобы ОУР рассматривалось как приоритетное направление, при внесении в подход соответствующих коррективов в свете нынешней дополнительной оценки и завершении формирования группы сотрудников по проекту как можно скорее в 2012 году.

Оценка внедрения МСУГС

40. В конце 2011 года КГИ привлекла международного эксперта по МСУГС для завершения общей оценки внедрения МСУГС в ФАО. Общая оценка показала, что реализация МСУГС оказалась сложной для Организации. Реализация проекта началась в тот момент, когда Организация должна была наверстать значительное отставание в плане общих правил учета, процедур, систем и бизнес-процессов, а также систем поддержки разветвленной сети отделений ФАО на местах. После этого проект стал элементом гораздо более масштабного проекта ГСУР, охватывая модернизацию своей системы Oracle штаб-квартиры, замену ограниченной системы учета на местах решением, интегрированным с системой штаб-квартиры, а также внедрение новых или модернизированных вспомогательных систем, например системы оформления поездов. Во время аудита ФАО добилась определенного прогресса в реализации некоторых компонентов МСУГС, особенно в разработке системы, однако ей еще предстоит проделать значительную работу по созданию большинства несистемных элементов, таких как изменения в финансовой отчетности, бухгалтерском учете, контроле и бизнес-процессах, в том числе в бухгалтерских операциях.

41. КГИ отметила, что стратегия реализации перешла от последовательной реализации соответствующих МСУГС систем и затем соответствующей МСУГС финансовой отчетности к 2013 году к параллельному достижению этих двух целей. Эта стратегия во многом опирается на применение временных механизмов для начального внедрения МСУГС, что приведет к задержке в получении отдачи от внедрения МСУГС в сфере финансового управления, а также на обширную доработку в ручном режиме и обходные решения для получения первых результатов одновременно с внедрением системы и обучением.

42. На момент подготовки настоящего ежегодного доклада риски такого подхода и соответствующие рекомендации еще находились в стадии обсуждения.

Аудит информационной безопасности

43. После инцидента с информационной безопасностью в 2010 году в Организации был принят ряд мер по обеспечению безопасности и устранению угроз безопасности. КГИ проанализировала инцидент и последующие шаги Отдела информационных технологий (ОИТ), представив свой доклад руководству в начале 2011 года. В ходе года разрабатывался План повышения безопасности ИТ, составление которого было поручено недавно назначенному старшему сотруднику по ИТ, который является экспертом в области ИТ-безопасности, при поддержке еще одного сотрудника. КГИ также предприняла шаги по обеспечению защиты базы данных Oracle и пакета Oracle E-Business Suite. Позже в 2011 году при содействии экспертов-консультантов КГИ завершена общая оценка информационной безопасности Организации с учетом передовой практики, включая ИСО 27001 по Системам управления информационной безопасностью и Систему контрольных целей для технологии обработки информации и смежной технологии (КОБИТ). При этом учитывались упомянутые выше последующие меры ОИТ.

44. В ходе проверки сделан вывод, что в сфере контроля сохраняются серьезные недостатки управления, которые необходимо устранять в приоритетном порядке. В докладе руководству было представлено 36 рекомендаций по уменьшению или устранению основных недостатков в сфере безопасности и контроля. Они включают выработку основ политики информационной безопасности для содействия различным подразделениям в переходе на более безопасную практику и усилении защищенности всех операционных систем, баз данных, сетей и программных и административных приложений, проведение и обновление комплексной оценки рисков безопасности ИТ, а также восстановление подразделения безопасности ИТ в ОИТ, в которое были бы сведены связанные с безопасностью функции, в настоящее время рассредоточенные в ОИТ.

45. Основной доклад о ревизии сопровождался "Докладом об оценке технической безопасности", который подробно документирует результаты проверки, проведенной аудиторской консультационной фирмой "Эн-ай-ай консалтинг". Эти результаты определяют уязвимости в сети ФАО, а в техническом докладе предоставляется 111 дополнительных подробных рекомендаций по повышению сетевой безопасности ФАО. В ходе проверки ОИТ уже начал работу по нескольким из этих рекомендаций.

Набор сотрудников категории специалистов

46. Цель проверки заключалась в том, чтобы оценить, являются ли правила и процедуры набора сотрудников категории специалистов ФАО эффективными (т.е. способствуют ли они обеспечению наивысшего уровня эффективности и технической компетентности в соответствии со статьей VIII.3 Устава ФАО), действенными, оперативными, справедливыми и прозрачными.

47. По итогам проверки был сделан вывод, что в ряде ключевых областей процессы Организации необходимо укрепить. В их числе - общие стратегии набора и назначения сотрудников категории специалистов ФАО с учетом географического распределения, гендерного баланса и рассмотрения внутренних кандидатур, минимальные стандарты и обучение, призванные обеспечить последовательность, своевременность, прозрачность и профессиональность в рамках Организации, а также контроль за работой подразделений в осуществлении теми кадровых функций, переданных в их ведение. На момент завершения настоящего ежегодного доклада выводы и рекомендации обсуждались с руководством.

Изучение системы субсидий на аренду жилья в ФАО

48. Основной целью проверки была оценка того, осуществляется ли система субсидирования арендной платы ФАО на эффективной и действенной основе в соответствии с целью, с которой она была создана. Для этого КГИ рассмотрела следующие вопросы: i)

имеются ли и применяются ли адекватные и достаточно полные правила и процедуры, обеспечивающие выплату субсидий только имеющим на нее право сотрудникам, и ii) имеется ли адекватная система контроля для обеспечения эффективности принятых правил и процедур. Кроме того, КГИ стремилась выявить области, в которых руководство могло бы улучшить эту систему или получить экономию за счет эффективности.

49. Как сообщила Комиссия по международной гражданской службе, первоначальной целью субсидии на аренду жилья было обеспечение более равных возможностей сотрудников категории специалистов по получению надлежащего жилья. Субсидия предназначена для того, чтобы уменьшить бремя путем субсидирования арендной платы тех сотрудников, которые тратят более высокую, чем в среднем, долю своих доходов на съем жилья в месте нового назначения. С этой проблемой, как правило, сталкиваются новые сотрудники и сотрудники с большим семьям.

50. По мнению КГИ, правила, процедуры и практика субсидирования арендной платы в ФАО отошли от этой цели и должны быть вновь приведены в соответствие с ней. В частности, в докладе рекомендуется, чтобы ФАО: а) изменила свое нынешнее определение вновь назначенного сотрудника, чтобы оно более адекватно отражало срок жительства в данном месте службы, б) увязывала максимально разрешаемую сумму субсидии на аренду жилья с размером семьи, а не с одним только классом должности, с) уточнила сумму или процент вычета несубсидируемых расходов из общей суммы аренды и d) внесла изменения в схему форс-мажорных обстоятельств, чтобы исключить положения о невозобновлении.

51. В ходе проверки установлено, что качество представленной сотрудниками документации часто не соответствовало требованиям, предъявляемым для назначения им субсидий. Кроме того, сотрудники в трех центрах обработки применяли соответствующие процедуры непоследовательно, а документация в соответствии с Системой управления обработкой документов (СУОД) не всегда была полной, хотя КГИ признала, что Совместный центр обслуживания (СЦО) недавно принял меры по решению этой проблемы. Наконец, модули отчетности Системы управления людскими ресурсами (СУЛР) не позволяли обеспечить руководство информацией, необходимой для надлежащего контроля за правами на субсидию.

52. КГИ отметила, что ОСПП и СЦО был предпринят ряд шагов по усилению контроля за системой субсидий, но представила девять рекомендаций относительно дальнейших действий для повышения общей эффективности в этой области.

Инвентаризация и списание запасов кооперативного магазина для сотрудников

53. КГИ признала проведенную в 2010 году в конце года инвентаризацию согласованным мероприятием, проведенным в соответствии с Международными стандартами сопутствующих услуг в целях содействия внешнему аудиту Организации. Она пришла к выводу, что кооперативный магазин соблюдал надлежащие процедуры. Она также отметила, что кооперативный магазин принимает меры по улучшению процесса списания дефектных или пропавших товаров в соответствии со своими внутренними правилами и процедурами, и обеспечению того, чтобы соответствующие данные в системе были достоверными, полными и точными.

Кредитный союз

54. Кредитный союз является неотъемлемой частью ФАО. КГИ провела в 2011 году по просьбе администратора кредитного союза оценку адекватности распределение обязанностей, связанных с ключевыми бизнес-процессами, и возможностей выполнения сотрудниками дополнительных функций без ущерба для такого распределения. В целом было установлено именно это, хотя КГИ рекомендовали разделить функции выверки банковских счетов и ввода кредитных авизо в iCUSYS. Были также приняты рекомендации по укреплению других

аспектов контроля, связанных с письменными инструкциями членов, хранением чеков кредитного союза; правами логического доступа к iCUSYS и с проверкой системных учетных записей.

Проверки в децентрализованных отделениях

55. Одним из основных направлений работы КГИ в 2010-2011 годах были проверки в Сети децентрализованных отделений (СДО), на которые приходится более 65% расходов Организации. В 2011 году КГИ подготовлены отчеты о проверках в 28 страновых отделениях, региональных бюро для Азии и Тихого океана (РАТО) и Африки (РАФ), Субрегиональном бюро в Зимбабве (СФС) и Бюро по связи в Женеве (БСЖ). Охват этих проверок был разным, от полных проверок в бюро, охватывающих программы и операции, до более целенаправленных проверок, посвященных финансовой и административной практике и мерам контроля отделений. Основное внимание уделялось, в частности, ПФЕС, программа которого была завершена в 2011 году, и другим чрезвычайным операциям (в том числе в Гаити, Судане, Сомали и Афганистане). КГИ также подготовила окончательные отчеты о финансовых и административных проверках, проведенных в 2010 году, и по ключевым вопросам деятельности по реформе и децентрализации.

56. В этих отчетах содержится более 516 рекомендаций, адресованных отделениям на местах, а в некоторых случаях - штаб-квартире, которые призваны улучшить управление и процессы в областях проведения децентрализации, управления программами и проектами, финансового управления, закупок, людских ресурсов, ИТ и безопасности. Руководство согласилось со всеми из них, кроме трех рекомендаций по конкретным отделениям, и к концу 2011 года уже полностью выполнило 354 из них (69%). Отчеты, подготовленные в 2011 году, резюмируются ниже.

Ключевые вопросы, касающиеся реформы децентрализации деятельности на местах

57. КГИ провела анализ состояния реформ в децентрализованной сети офисов в течение первого полного года реализации реформы, опираясь на результаты проверок двух региональных, два субрегиональных и десяти страновых отделений в 2010 году. Цель состояла в том, чтобы предоставить руководству рекомендации, насколько хорошо отделения понимают цели реформы и децентрализации, в какой степени они касаются их к настоящему времени и насколько хорошо они готовы справляться с новыми обязанностями.

58. В целом КГИ пришла к выводу, что в течение первого года (2010 года) сеть децентрализованных отделений на местах не была должным образом готова к тому, чтобы взять на себя дополнительные функции и обязанности в рамках реформы. При том что главная цель была ясна и отделения приветствовали децентрализацию, информация о мероприятиях по реформе, направлявшаяся на первом этапе децентрализованным подразделениям, была недостаточно связанной и полной. Представленная схема децентрализации не описывала ожидаемых результатов реформы и децентрализации в разных подразделениях децентрализованной сети. Информация о мероприятиях по реформе и децентрализации поступала по частям из разных источников, которые мешало некоторым руководителям составить ясное представление о приоритетных видах деятельности и руководству децентрализацией. Кроме того, при передаче новых полномочий и обязанностей децентрализованным структурам часто не представлялось информации о ресурсах, необходимых для выполнения новой работы, и дополнительных ресурсах, которые должны быть предоставлены или доступны для децентрализованной сети. Многие отделения, в которые были совершены поездки, не имели четкого представления, когда все реформы будут применяться в них, а также какие ресурсы будут иметься для поддержки их усилий. Это, возможно, мешало децентрализованным подразделениям надлежащим образом обеспечить успех децентрализации.

59. Некоторые аспекты этих вопросов были затронуты после этой проверки в ходе дальнейшей реализации реформы. Кроме того, для обеспечения большей согласованности темы децентрализации в октябре 2011 года совместное заседание Финансового комитета и Комитета по программе поручило подготовить комплексный план децентрализации.

60. В докладе рекомендуется на более последовательной и систематической основе поддерживать контакт с отделениями на местах по вопросам децентрализации и реформы и оценки руководством возможностей отделений на местах (навыки, персонал, ресурсы) взять на себя дальнейшую ответственность в соответствии с процессом децентрализации.

Реализация Программы Продовольственного фонда ЕС-ФАО

61. Для программы ПФЕС в период с декабря 2008 года по март 2009 года ТСЕ была разработана стратегия реализации, а затем до конца 2011 года была реализована программа, согласно которой около 232 млн. евро (около 314 000 000 млн. долл. США) было предоставлено для реализации 31 проекта в 28 странах. В течение 2010-2011 двухгодичного периода КГИ проводила проверку программы в штаб-квартире и в 15 страновых проектах¹. Окончательный доклад, опубликованный в 2011 году, обобщил результаты этой работы и представил на рассмотрение руководством вопросы, касающиеся реализации возможных в будущем подобных крупномасштабных проектов.

62. В целом КГИ пришла к выводу, что программа была реализована успешно в плане финансовых результатов, выполнения запланированных мероприятий и рабочих отношений с донорами.

63. Отмечалось, что главная сложность заключалась в том, что ТСЕ потребовалось определенное время для налаживания активного взаимодействия соответствующих подразделений в штаб-квартире и децентрализованной сети при реализации программы. Эффективное решение вопросов, поднятых заинтересованными сторонами, и разъяснение задач и обязанностей в самом начале программы могли бы повысить степень взаимодействия и участия технических отделов и децентрализованных подразделений. На уровне проектов первоначально запланированные структуры управления не функционировали должным образом во всех проектах, хотя принятые альтернативные меры, например руководящие комитеты местного уровня и двусторонние обсуждения с заинтересованными сторонами, обеспечивали необходимое руководство и в целом были признаны более целесообразными.

64. Задержки в реализации программы были связаны с несколькими факторами, включая задержки с подписанием проектной документации правительствами и недостатки планирования реализации, которые привели к затяжке начала проектов. Угрозы безопасности и стихийные бедствия, которые имели место в ходе реализации, также способствовали задержке осуществления трех из 15 рассмотренных проектов. Цели проектов в целом оказались слишком амбициозными в свете намечаемой продолжительности проектов. Несмотря на необходимость оперативной подготовки предложений по проектам, процесс утверждения ФАО должен был обеспечить в рамках технической оценки соответствие деятельности срокам, оговоренным с ЕС.

65. За некоторыми исключениями, административная поддержка реализации на уровне стран и предусмотренные меры контроля были в целом на должном уровне. Реализация основных мероприятий, таких как подбор персонала, закупки и выбор партнеров и получателей помощи, улучшилась на основе уроков из опыта программы ИРЦП-ТСР, а также по мере осуществления программы ПФЕС. При этом в оперативной деятельности сохранялись недостатки, которые необходимо устранить, включая уменьшение разрыва между началом проекта и прибытием сотрудников по проекту, повышение оперативности закупочной

¹ Эти 15 стран: Афганистан, Буркина-Фасо, Гаити, Гватемала, Гвинея-Бисау, ДРК, Зимбабве, Камбоджа, Кения, Либерия, Непал, Пакистан, Сьерра-Леоне, Эритрея и Ямайка.

деятельности, например решений о расширении делегированных полномочий и соответствующих процедурах для ускорения закупок на местах, а также более четкое документальное подтверждение выбора партнеров и получателей помощи. В целом влияние этих задержек вызвало более медленную, чем ожидалось, реализацию программы, вследствие чего Организация не достигла поставленной цели расходования 75% средств в первый отчетный период, а пять из 15 рассмотренных проектов пришлось продлить до конца ноября 2011 года, чтобы завершить деятельность по этим проектам.

66. Контроль исполнения со стороны Группы реализации проектов (ГРП) на уровне штаб-квартиры был четким. Были установлены тесные рабочие отношения с Целевой группой ПФЕС, что способствовало проведению переговоров и заключению соглашений в установленные сроки. Налаженные процедуры обеспечили полный доступ к информации по программе и ее регулярный анализ ГРП и способствовали своевременному представлению подробной отчетности ЕС. Тем не менее, механизмы контроля на страновом уровне значительно различались в зависимости от того, была ли создана группа по восстановлению и координации в случае чрезвычайных ситуаций (ГВКЧС), четко определенная и адекватно обеспеченная ресурсами структура контроля, а также от опыта представительства в работе с масштабными проектами такого рода. В случаях, когда эти факторы отсутствовали, контроль за исполнением был ослаблен.

Резюме отчета о проверке финансового управления и администрации в децентрализованных отделениях в 2010 году

67. После экспериментального проекта в 2009 году прежняя программа по проведению проверок на местах (ППМ) страновых отделений ФАО была переведена из Финансового отдела (CSF) в КГИ. Цель состояла в том, чтобы улучшить качество соблюдения и аудита финансовой отчетности страновых отделений, ранее проводившегося привлекаемыми по контракту на местной основе внешними аудиторами.

68. КГИ разработана расширенная программа аудита, уделяющая особое внимание соблюдению установленных правил финансового и административного управления и включающая пакет проверок на уровне страны в ее плане аудита на 2010-2011 годы. Эти проверки охватывают бухгалтерский учет, управление имуществом, закупки товаров и услуг, письма-соглашения, банковские операции и денежные средства, выплаты, нештатный персонал, а также общий управленческий контроль и соблюдение этических норм. Сводный доклад 2010 года послужил итоговым отчетом серии отчетов, направленных в 2010 году, резюмируя общие вопросы и рекомендуя улучшения на общеорганизационном уровне. Он был основан на результатах проверок в 37 отделениях, каждой из которых был посвящен отдельный доклад, содержащий выводы данной проверки и рекомендации.

69. КГИ было установлено, что в 51% страновых отделений, в которых были проведены проверки в 2010 году, не обеспечивалось надлежащее соблюдение установленных принципов и процедур, и, следовательно, имелись существенные недостатки в системе внутреннего контроля. Такие выявленные в ходе проверок недостатки контроля в отделениях были разными, но они были связаны со всеми указанными выше областями проверки.

70. Есть несколько вопросов, поднятых в сводном докладе, которые необходимо решать на общеорганизационном уровне, чтобы ФАО лучше управляла своей децентрализованной сетью, и уровне страновых отделений, чтобы те лучше выполняли свои функции и обязанности. В частности, Организация должна обеспечить, чтобы местные группы были укомплектованы достаточным числом хорошо подготовленных специалистов, имеющих необходимую квалификацию и опыт для управления сложной программой. ФАО также должна усилить контроль за финансовыми данными, сообщаемыми страновыми отделениями, для обеспечения точности. Кроме того, Организация должна обеспечить наличие необходимых механизмов контроля соблюдения страновыми отделениями общих правил и процедур ФАО, а также

выявление передового опыта отдельных подразделений и его тиражирование в децентрализованной сети.

Проверки финансового и административного управления в страновых отделениях в 2011 году

71. В 2011 году КГИ продолжала свои проверки финансового административного управления в децентрализованных отделениях, расширив их охват, включив в него еще и управление безопасностью и информационными технологиями. В этих проверках были представлены все регионы. С 2010 года до настоящего времени КГИ подготовлено 68 отчетов о проверках в страновых отделениях, которые включают оценки их финансового и административного контроля по установленным критериям. Из них 37 докладов подготовлено в 2010 году и 31 докладов - в 2011 году².

72. Для того чтобы оказать руководству дальнейшее содействие в решении вопросов, выявленных в ходе этих проверок, КГИ разработала систему согласованной оценки и ранжирования эффективности работы отдельных подразделений. 31 страновое отделение, в которых были проведены проверки в 2011 году, были сгруппированы и получили оценки с помощью следующих ранговых критериев³:

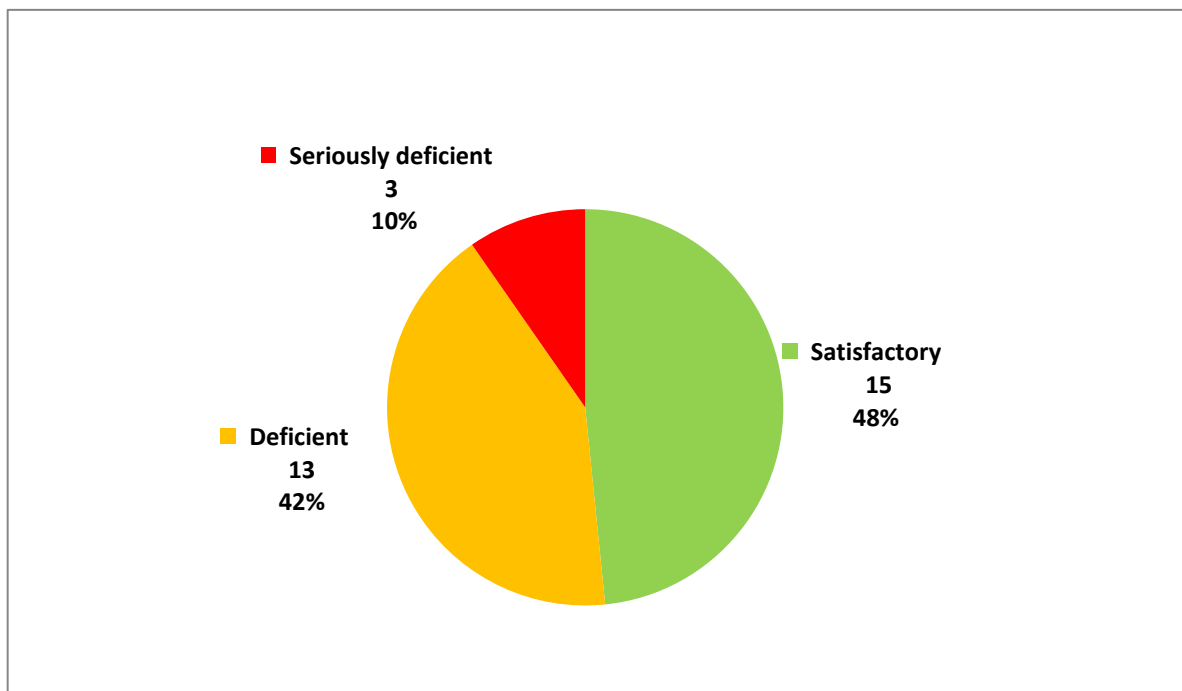
- Удовлетворительно (зеленый сектор): меры контроля разработаны правильно и действуют надлежащим образом. Нуждаются максимум в ограниченном улучшении.
- Недоработки (желтый сектор): большинство ключевых элементов контроля и/или мер по управлению налажены, однако остается высокий уровень риска. Выявлены значительные возможности для улучшений.
- Серьезные недоработки (красный сектор): большинства ключевых элементов контроля и/или мер по управлению не налажено, или же они имеют серьезные изъяны и не функционируют должным образом. В том виде, как они разработаны, они крайне неэффективны в плане уменьшения риска и повышения результативности.

73. Общие результаты представлены на диаграмме 1 ниже:

² 31 отчет за 2011 год подготовлен по отделениям, в которые были совершены поездки проверяющих. Среди них - 23 из 28 отчетов по страновым отделениям, подготовленных в 2011 году (см. приложение А ii)), а также еще восемь отчетов по страновым отделениям по результатам проверок, проведенных в 2011 году, отчеты по которым были подготовлены в начале 2012 года до подготовки настоящего ежегодного доклада.

³ В 2011 году КГИ пересмотрела свою методику оценки общего соблюдения правил отдельными подразделениями, чтобы сделать ее более последовательной.

Диаграмма 1 - Результаты проверок финансового и административного управления в 2011 году



Серьезные недоработки

3

10%

Недоработки

13

42%

Удовлетворительно

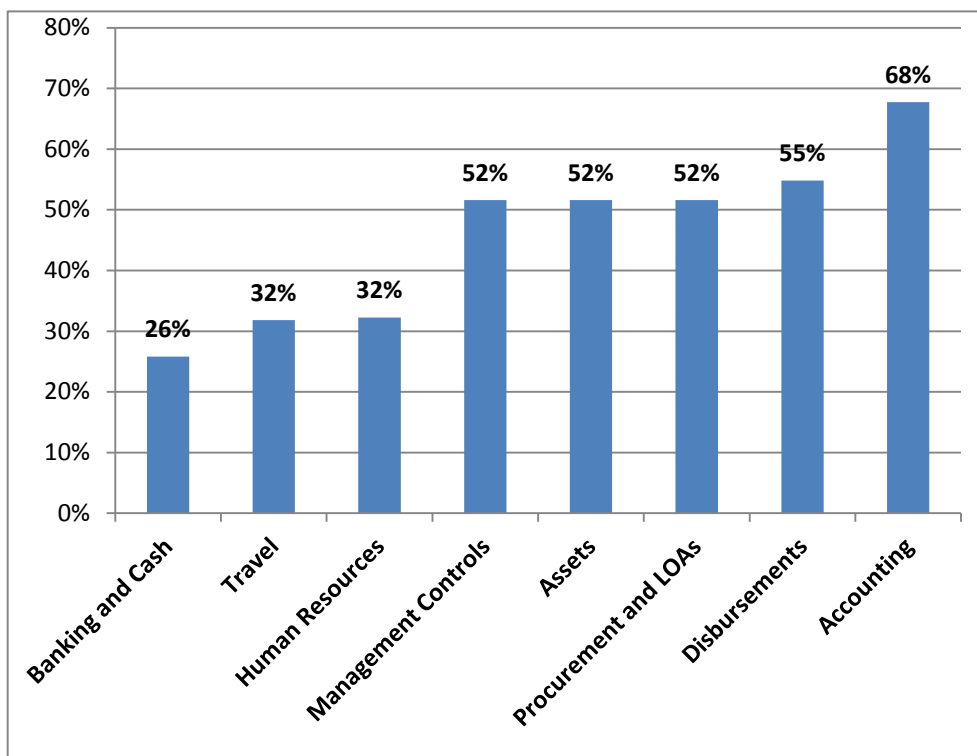
15

48%

74. Общие оценки в 2011 году остаются в основном теми же, что и в 2010 году, когда 50% отделений (18) получили оценку практики управления «удовлетворительно», а 50% (18) - «недоработки» или «серьезные недоработки».

75. Как показано на диаграмме 2 ниже, в 2011 году проверки выявили существенные недостатки контроля во всех восьми областях аудита, связанного с финансированием и управлением:

Диаграмма 2 - Недостатки контроля в области финансового и административного управления согласно отчетам о проверках в 2011 году



Банковские операции и денежные средства

Поездки

Людские ресурсы

Управленческий контроль

Имущество

Закупки и П-С

Расходование средств

Бухгалтерский учет

76. Самым слабым местом был учет, где недостатки или серьезные недостатки были выявлены в 68% отделений. Кроме того, более чем в половине отделений имелись недостатки в областях расходования средств, закупок и П-С, учета имущества и управленческого контроля. Относительно меньше всего недостатков было выявлено в области банковских операций и учета денежных средств, но и здесь недостатки или серьезные недостатки имелись в 26% отделений.

77. В 31 отчете о проверке в страновых отделениях местному руководству было представлено 367 рекомендаций и 244 других напоминаний, связанных с соблюдением правил финансового и административного контроля. Основные регулярно встречающиеся недостатки в системе контроля по областям проверок были следующими:

Управленческий контроль

- В ежегодных письмах представителей ФАО не в полной мере отражалось в существенных аспектах реальное состояние внутреннего контроля.
- Отсутствовал должный контроль за исполнением бюджета, что также привело к превышению бюджета.

- Не проводятся регулярные встречи сотрудников для обсуждения вопросов, представляющих взаимный интерес, включая нормы поведения и этические ценности.
- Не подготовлены и не реализованы местные планы пресечения мошенничества, в силу чего страновые отделения подвергаются потенциальному или реальному риску мошенничества.

Бухгалтерский учет

- Данные финансового учета часто неточны, есть ошибки в проводке расходов по счетам утвержденного плана счетов.
- Сторнирующие записи не были должным образом одобрены или подтверждены данными первичного учета.
- Инструкции по учету непогашенных обязательств не были должным образом выполнены, вследствие чего непогашенные обязательства не были показаны в отчетности.

Имущество

- Данные местного учета имущества не были полными и своевременно обновляемыми и не содержали всех необходимых сведений.
- Не проводилась периодическая инвентаризация для целей выверки.
- Пополнение и выбытие имущества не доводилось своевременно до сведения штаб-квартиры, в результате чего общеорганизационные данные учета имущества не отражали ситуации в данный момент.

Закупки и письма-соглашения (П-С)

- Процесс выбора поставщиков не был прозрачными, адекватно документированным и конкурсным в целях обеспечения в процессе закупок наилучшего соотношения цены и качества.
- Недостаточное разделение обязанностей в процессе закупок.
- Не велись планы закупок, что негативно влияло на процедуры закупок и координацию.
- Не было документально зафиксировано обоснование выбора организаций – получателей писем-соглашений.
- Не велось четкого контроля за исполнением контрактов на закупку и П-С.

Банковские операции и денежные средства

- На регулярной основе не проводилось независимого пересчета наличности

Расходы

- Расходные ордера не были полными, ясными и должным образом заверенными и утвержденными.
- Расходы не были подтверждены необходимой достоверной документацией.
- Не велось необходимого оформления и учета выплаты и расходования авансовых сумм.

Людские ресурсы

- Процессы набора штатных сотрудников не были прозрачными, адекватно документированными и конкурсными.

- Не проводилось регулярных оценок результатов работы нештатных сотрудников.
78. Наиболее распространенные причины этих недостатков обычно были следующими:
- длительные задержки в заполнении вакантных должностей ПрФАО и/или других ключевых сотрудников отделений,
 - увеличение объема операций, которое не сопровождалось адекватным ростом людских ресурсов (в том числе из-за слабого планирования людских ресурсов), вследствие чего некоторые важные задачи получали недостаточное внимание или низкий приоритет,
 - незнание организационных правил и процедур, а также передового опыта из-за недостаточной подготовки или недостаточного распространения знаний внутри отделений и между ними,
 - отсутствие необходимого опыта у административных и некоторых других сотрудников,
 - распыление персонала в подотделениях, приводившее к снижению обмена информацией и знаниями,
 - недостаточная штатная структура страновых отделений, приводившая к слабому разделению обязанностей и другим проблемам,
 - недостаточное управление, надзор, контроль и руководство со стороны ПрФАО и/или других ключевых сотрудников отделения,
 - недостаточное руководство или контроль со стороны штаб-квартиры,
 - отсутствие систематических процедур и методов, которые должны быть выработаны на месте,
 - низкий уровень операций некоторых отделений в сочетании с отсутствием перспективы карьерного роста, что приводит к низкой мотивации персонала и неудовлетворенности работой,
- в некоторых случаях - неадекватный тон сверху и плохой пример руководства отделения.

Вопросы, связанные с ИТ и безопасностью

79. В 2011 году финансовые и административные проверки в страновых отделениях также регулярно включали компоненты безопасности и ИТ с целью оценить, выполняются ли в соответствующем отделении Минимальные оперативные стандарты безопасности (МОСБ) а меры контроля в области ИТ адекватны и соответствуют правилам, установленным в области ИТ.

80. Результат проверок были неодинаковыми в разных отделениях (результаты отдельных проверок см. в резюме в приложении А iii)). Результаты этих проверок будут дополнительно проанализированы и оценены в итоговом докладе о проверках 2011 года, который будет выпущен, вероятно, во 2-м квартале 2012 года, где также будут определены вопросы, подлежащие рассмотрению на общеорганизационном уровне, и будет подведен итог рассмотрения руководством рекомендаций, сделанных в предыдущем итоговом докладе по проверкам 2010 года.

Программы и проекты страновых отделений

81. В 2011 году КГИ выпустила девять докладов о полных проверках страновых отделений. Эти проверки охватывали, кроме финансового и административного управления, деятельность соответствующих отделений по программам и проектам. Цель этих общих проверок заключалась в том, чтобы оценить, насколько эти отделения выполняют свои обязанности странового отделения в соответствии с мандатом ФАО, а соответствующие программы на местах управляются эффективно и результативно. По итогам проверок был сделан вывод, что проверенные отделения оказывают помощь и поддержку странам аккредитации на должном уровне, а ключевые партнеры признали вклад представительства и его сотрудников. Во многих случаях имелись также хорошие практики в области управления и реализации проектов на месте. Тем не менее, были выявлены возможности улучшений, в частности, в следующих областях:

- Темпы реализации проекта
- Координация деятельности с другими учреждениями ООН и партнерами-исполнителями
- Определение показателей и исходных данных для проектов
- Мониторинг и отчетность по проектам.

Другие консультативные услуги

82. В связи с проведенным КГИ в 2010 году анализом обеспечения непрерывности деятельности Организации (ОНД), в ноябре 2010 года руководством ФАО официально начат проект по созданию надлежущей системы ОНД. По просьбе руководства КГИ согласилась выступать в качестве координатора рабочей группы на первом этапе этого проекта, по итогам которого будет разработана система обеспечения непрерывности деятельности Организации, а также будет оказана помощь в подборе и привлечении для проекта эксперта-консультанта в области обеспечения непрерывности бизнес-процессов. Предлагаемая система была представлена руководству в первой половине 2011 года.

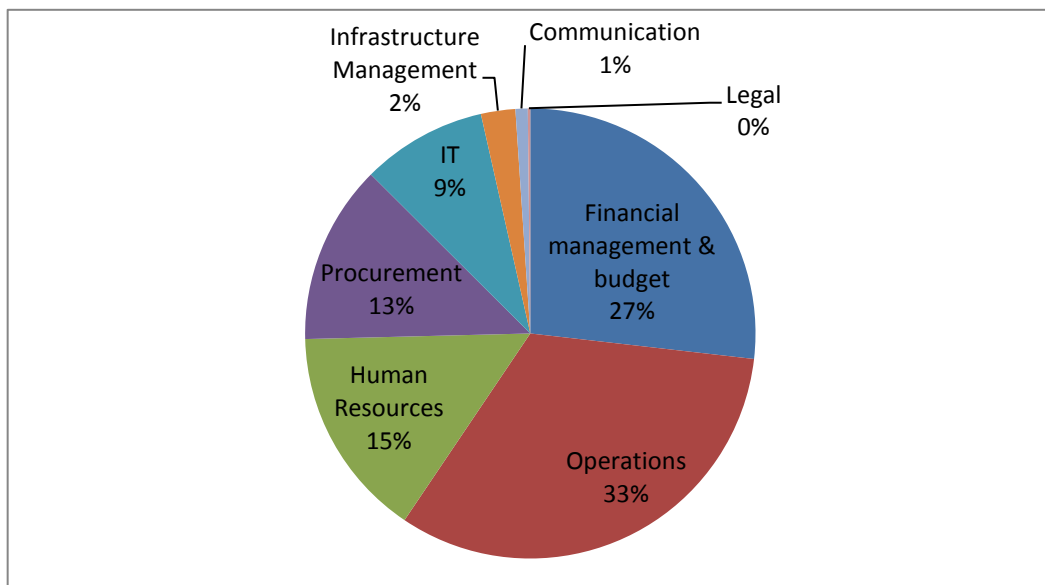
83. В течение 2011 года КГИ также оказала помощь по более чем 100 запросам о предоставлении краткосрочных консультативных услуг. В их числе - замечания и рекомендации по подготовке более 50 С-П на большую сумму, пересмотр ряда соглашений по проектам, положения о ревизии в различных контрактах с донорами проектов, предоставление ответов на три запроса ОИГ, например, об анализе расследований в рамках системы ООН, предоставление руководству замечаний по различным мероприятиям ПНД, таким как децентрализация, партнерство, УОР и ОУР, работа с руководством по разработке общих правил в отношении раскрытия отчетов о внутренней ревизии и мер по защите сотрудников, сигнализирующих о нарушениях, и их представление КУПВ и Финансовому комитету. Кроме того, КГИ подготовила и представила руководству замечания по проектам докладов об оценке организационной эффективности ФАО, подготовленных Сетью по оценке эффективности многосторонних организаций, а также в отношении доклада Управления государственной ответственности Соединенных Штатов по программе ПНД.

Рекомендации по итогам проверок и их выполнение

84. В 2011 году КГИ подготовлено 40 докладов, в которых содержится 567 рекомендаций. Эти рекомендации касаются всех уровней управления в рамках всей Организации в целях укрепления управления рисками, внутреннего контроля и управления процессами. Руководство согласилось с более 98% этих рекомендаций. Кроме того, в конце 2011 - начале 2012 года КГИ выпущены доклады о результатах экспертных консультаций в области информационной безопасности, УОР и Системе ответственности и внутреннего контроля, в которых содержится еще 117 рекомендаций по улучшению безопасности ИТ и УОР в рамках ФАО, а также

представленная руководству предлагаемая система ответственности и внутреннего контроля. В приложении А ii) перечислены доклады КГИ 2011 года по организационным группам. Большинство рекомендаций относятся к четырем основным направлениям: операции, управление финансами и бюджет, людские ресурсы и закупки. Доля рекомендаций по основным процессам представлена на диаграмме 3 ниже:

Диаграмма 3 - 2011 Рекомендации по итогам проверок с разбивкой по процессам



Общественные связи 1%

Правовые вопросы 0%

Финансовое управление и бюджет 27%

Операции 33%

Людские ресурсы 15%

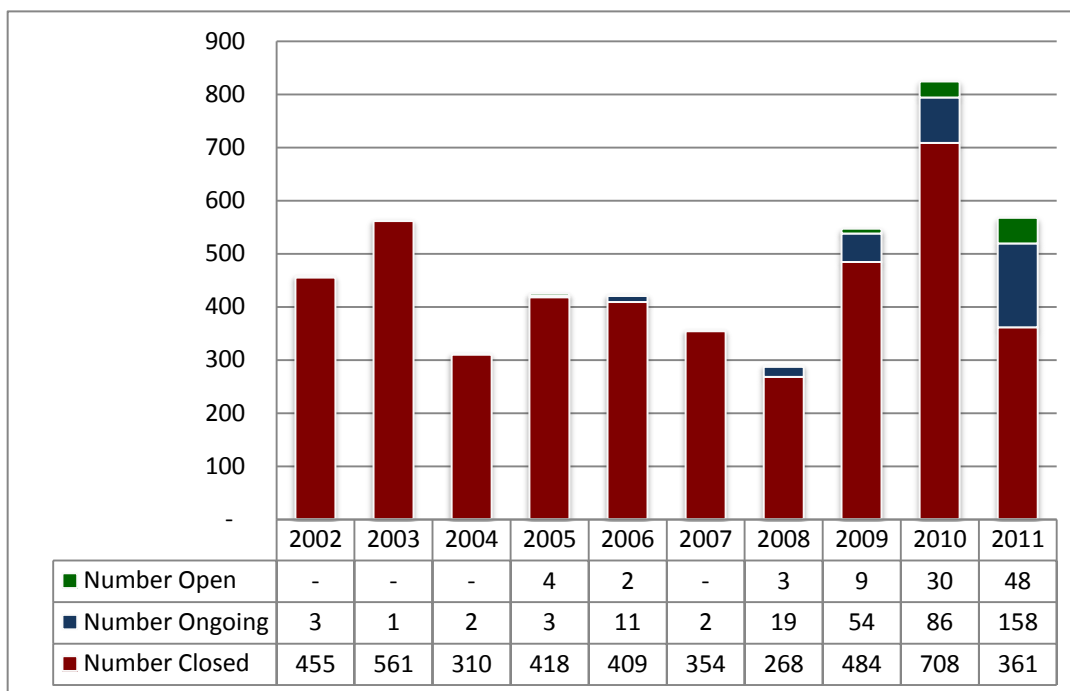
Закупки 13%

ИТ 9%

Инфраструктурное хозяйство 2%

85. Как показано на диаграмме 4 ниже, на 31 декабря 2011 года руководством закрыто 64% рекомендаций 2011 года и начата работа по выполнению еще 28%. Кроме того, руководство продолжило свои усилия по выполнению всех остальных рекомендаций, представленных до 2011 года, закрыв 86% рекомендаций, сделанных в 2010 году, 88% всех рекомендаций, сделанных в 2009 году, и более чем 92% рекомендаций, представленных до 2009 года.

Диаграмма 4 - Состояние выполнения всех рекомендаций за 2002-2011 годы (по состоянию на 31 декабря 2011 года)



Число открытых рекомендаций

Число выполняемых рекомендаций

Число закрытых рекомендаций

86. Как показано на диаграмме 5, доля закрытых, т.е. фактически выполненных, рекомендаций на 2011 год сравнима с долей в предыдущие 2007-2010 годы. КГИ считает такую долгосрочную тенденцию обнадеживающим признаком неизменной приверженности руководства целям улучшения системы внутреннего контроля в Организации, управления рисками и процессов управления.

Диаграмма 5 - Доля закрытых рекомендаций

Год выпуска доклада	На 31/12/11	На 31/12/10	На 31/12/09	На 31/12/08	На 31/12/07
2002	99%	99%	99%	98%	97%
2003	100%	99%	99%	99%	99%
2004	99%	99%	99%	97%	95%
2005	98%	98%	98%	96%	89%
2006	97%	96%	94%	89%	77%
2007	99%	99%	94%	84%	48%
2008	92%	89%	70%	45%	
2009	88%	68%	28%		
2010	86%	56%			
2011	64%				

87. Для того чтобы лучше помочь руководству в разработке более эффективной стратегии реализации рекомендаций, КГИ классифицирует рекомендации по трем категориям - высокого,

среднего и низкого риска, исходя из воздействия и вероятности его появления. КГИ разработала следующие определения категорий риска:

Высокий	Невыполнение рекомендации скорее всего приведет к возникновению или повторению выявленного события с высокой степенью риска, которое может оказать серьезное влияние на мандате, операции или репутацию Организации. Данная мера имеет решающее значение для системы внутреннего контроля и должна быть предпринята немедленно.
Средний	Невыполнение рекомендации скорее всего приведет к возникновению или повторению выявленных событий с данной степенью риска, которые могут оказать существенное влияние на мандат, операции или репутацию подразделения. Данная мера оказывает существенное влияние на систему внутреннего контроля.
Низкий	Рекомендация важна для поддержания разумной системы внутреннего контроля, обеспечения лучшего соотношения цена-качество или повышения эффективности. Непринятие мер может уменьшить способность к достижению целей действующего подразделения эффективным и результативным образом.

88. Поскольку более 60% рекомендаций КГИ – итог проверок на местах или на уровне оперативной структуры, большая их часть относится к категории среднего и низкого. Тем не менее, на уровне оперативных структур эти рекомендации очень важны для улучшения системы управления и повышения операционной эффективности.

89. Как показано на диаграмме 6 ниже, из 435 невыполненных рекомендаций 2002-2011 в годах 36 были отнесены к категории высокого риска, где бездействие может привести к критическим или серьезным последствиям для организации. Из этих 36 рекомендаций категории риска 17 сделаны в 2011 году, восемь - в 2010 году, и 11 - до 2010 года (за тот же отчетный период в конце 2010 года насчитывалось 43 рекомендации категории высокого риска, 16 из которых были сделаны в 2010 году, 17 - в 2009 году и десять - до 2009 года). 11 рекомендаций, сделанных до 2010 года, касаются следующего:

- меры послеаварийного восстановления ИТ-систем;
- руководство по бухгалтерскому учету при осуществлении проектов;
- структура управления в области информационных технологий ФАО и управления знаниями;
- основы проектов НЦФ, средства для которых выделяются финансирующими учреждениями;
- определение небрежности и доверительных обязанностей персонала по отношению к имуществу Организации;
- ключевые вопросы, затрагивающие региональные бюро в решении региональных приоритетных задач;
- безопасность отделений, персонала и имущества ФАО;
- механизмы реализации ПНД; а также
- последовательность решений и дисциплинарных процедур.

Диаграмма 6 – Невыполненные рекомендации, 2002-2011 годы

Процесс	Высокий	Средний	Низкий	Итого
Финансовое управление и бюджет	2	40	32	74
Связь	1	5	1	7
Людские ресурсы	4	37	42	83
Управление инфраструктурой	2	7	3	12
Информационные технологии	15	44	9	68
Правовые вопросы	0	2	1	3
Операции	12	109	30	151
Закупки	0	26	11	37
Всего	36	270	129	435

90. В предыдущем отчетном периоде за 2010 год, который закончился 31 декабря 2010 года, КГИ докладывала о 43 невыполненных рекомендациях по вопросам, сопряженным с высоким риском, 269 невыполненных рекомендациях по вопросам, сопряженным со средним риском, и 289 невыполненных рекомендациях по вопросам, сопряженным с низким риском. Если учесть, что в 2011 году КГИ представила руководству еще 567 рекомендаций, то, по мнению КГИ, руководство продолжает удовлетворительным образом реагировать на рекомендации и выполнять их.

91. Из 435 пока еще не выполненных рекомендаций, 50 рекомендаций были представлены до 2009 года и следовательно считаются не выполненными в течение длительного времени. К категории не выполненных в течение длительного времени рекомендаций КГИ относит те рекомендации, меры по которым не принимаются в течение 36 месяцев. Так обстоит дело в случае шести рекомендаций по вопросам, сопряженным с высоким риском, 29 рекомендаций по вопросам, сопряженным со средним риском, и 15 рекомендаций по вопросам, сопряженным с низким риском. Это показано на диаграмме 7 в разбивке по категориям риска.

Диаграмма 7 – Не выполненные в течение длительного времени рекомендации по категориям риска

Год	Высокий	Средний	Низкий	Итого
2002	2	1		3
2003		1		1
2004	1	1		2
2005	1	3	3	7
2006	1	8	4	13
2007		2		2
2008	1	13	8	22
Всего	6	29	15	50

92. Для сравнения, в конце 2010 года оставалось шесть рекомендаций по вопросам, сопряженным с высоким риском, 18 рекомендаций по вопросам, сопряженным со средним риском, и девять рекомендаций по вопросам, сопряженным с низким риском. Хотя руководство

добилось известного прогресса в осуществлении рекомендаций, остающихся в течение длительного времени не выполненными, включая создание рамочной основы обеспечения непрерывности деятельности и внесение определенных улучшений в политику в области безопасности информационных технологий, принятые меры пока еще не были достаточными для того, чтобы отнести эти рекомендации к разряду выполненных и по ним необходимо принять дополнительные меры. Информация о текущем статусе шести рекомендаций по вопросам, сопряженным с высоким риском, которые остаются не выполненными в течение длительного времени, приводится в приложении A iv).

93. Через каждые шесть месяцев КГИ запрашивает у руководства информацию о положении дел с осуществлением этих рекомендаций.

V. Расследование случаев мошенничества и других злоупотреблений

94. Группа по расследованиям КГИ отвечает за содействие созданию на уровне всей Организации климата, благоприятствующего добросовестной и честной работе, путем выявления, расследования и предотвращения мошенничества и других злоупотреблений. Группа привлекает внимание к результатам расследований, чтобы можно было извлечь соответствующие уроки и выводы, и представляет рекомендации о совершенствовании процедур и политики, чтобы содействовать добросовестной работе персонала ФАО.

95. Ряд инициатив в 2011 году позволили прояснить мандат КГИ в области проведения расследований и повысить осведомленность о ее деятельности внутри Организации, а именно:

- Политика ФАО по защите осведомителей, принятая в начале 2011 года, предусматривает, что на Канцелярию также возлагается ответственность за предварительное рассмотрение и исчерпывающее расследование жалоб сотрудников, защищаемых этой политикой, на возможные репрессии и преследования. Строгие сроки, которые установлены для принятия мер реагирования, диктуют необходимость распределять в зависимости от приоритетности существенные ресурсы, требующиеся для предварительного рассмотрения и исчерпывающего расследования жалоб на преследования.
- Разъяснение обязанности КГИ рассматривать дела о возможном мошенничестве, которые передаются ей компанией "Ванбрета интернэшнл", отвечающей в Организации за обработку денежных компенсаций по линии медицинского страхования, в интересах последовательного соблюдения новых Руководящих принципов ФАО по проведению расследований.
- В 2011 году Служба закупок (CSAP) и КГИ разработали "Руководящие принципы по пресечению мошенничества и сговора при осуществлении закупок", с тем чтобы помочь всем сотрудникам своевременно вскрывать, сообщать и пресекать случаи мошенничества и сговора контрагентов при осуществлении закупок. В них даются определения основных понятий, приводятся примеры мошеннической и коррупционной практики для иллюстрации основных понятий, вопросов и мер реагирования; перечисляются признаки, способные указывать на существование потенциальных проблем, и предлагаются упреждающие меры. Руководящие принципы составляют часть инструментария ФАО, позволяющего ей в условиях растущего делегирования полномочий обеспечивать эффективную и транспарентную закупочную деятельность при полном соблюдении самых высоких этических стандартов.

Загруженность работой по расследованиям

96. В двухгодичном периоде 2010 -2011 годов отмечалось значительное увеличение числа жалоб и просьб об оказании консультативной помощи, а также количества расследуемых дел, включая миссии на места. Если в 2008-2009 годах КГИ получила в общей сложности 89 жалоб и просьб, то в 2010-2011 годах их число возросло до 171 (74 в 2010 году и 97 в 2011 году), т.е. на 92 процента. Кроме того, увеличению загруженности Канцелярии работой по проведению

расследований способствовали сложность дел и рост количества расследований на местах (где риски для Организации возрастают по мере продолжающейся децентрализации).

97. В 2011 году большинство расследований были связаны с персоналом ФАО или подрядчиками/участниками подрядных торгов на местах, включая семь жалоб на акты преследования осведомителей, которые были поданы в рамках Политики по защите осведомителей.

98. Чтобы справиться с такой рабочей нагрузкой за счет имеющихся ресурсов, Группа привлекала консультантов и заручилась существенной поддержкой со стороны СЮ, касающейся компьютерной форензики и технической помощи. Для надлежащего определения первоочередных задач, в двухгодичном периоде 2010-2011 годов Группа КГИ по расследованиям создала и усовершенствовала специальную систему расстановки приоритетов. В соответствии с этой системой первоочередные дела рассмотрения определяются с учетом i) их воздействия на деятельность и цели ФАО, ii) воздействия на финансовое положение ФАО, iii) воздействие на авторитет ФАО, iv) других факторов (включая профилактический эффект на будущее, потребные ресурсы и вероятность урегулирования). На диаграмме 8 ниже показано общее распределение жалоб по годам:

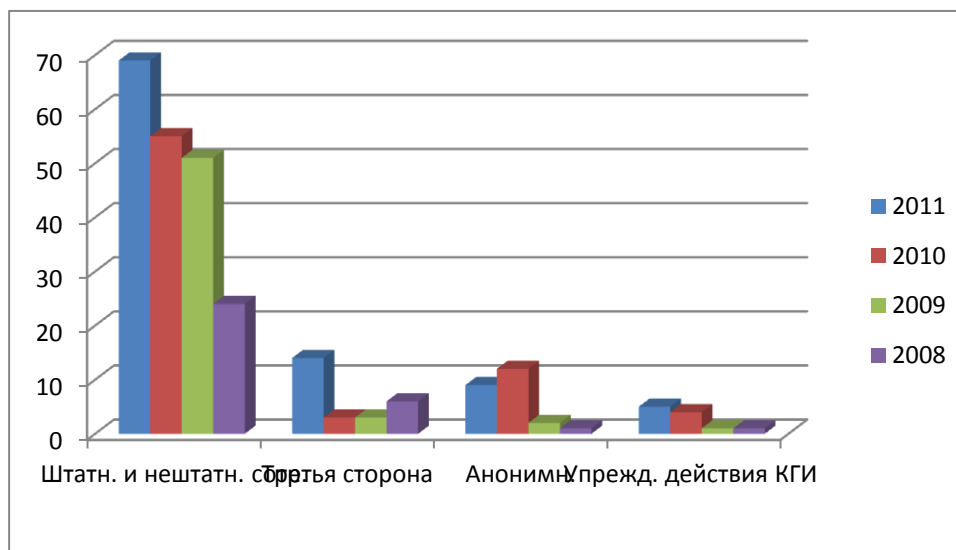
Диаграмма 8. Сопоставление загруженности работой по расследованиям

Загруженность делами	2008	2009	2010	2011
Просьбы об оказании консультативной помощи	4	12	14	17
Жалобы	28	45	60	80
Итого (открыто новых дел)	32	57	74	97
Дела, переходящие с предыдущих лет	18	21	37	26
Всего дел	50	78	111	123
Закрывается дел	29	41	85	88
Количество дел на конец года	21	37	26	35

99. В 2011 году Группа опубликовала 12 докладов о расследованиях, один доклад об опыте, извлеченном из проведения расследования, и два инспекционных доклада, в которых руководству представлялся анализ причин конкретных проблем, возникших в Организации. Несколько дел, по которым дисциплинарные меры рекомендованы не были, но заключения необходимо было довести до сведения руководства, были закрыты путем издания меморандумов о расследовании. Некоторые жалобы удалось урегулировать без проведения официальных расследований, а другие были признаны находящимися вне мандата КГИ, и соответственно они были переданы по подведомственности в другие отделы ФАО. Еще несколько вопросов были препровождены в Группу по аудиту для анализа в ходе будущих ревизионных проверок либо были отнесены к категории малозначительных на основании применяемых КГИ критериев приоритизации. Большинство просьб об оказании консультативной помощи были выполнены в течение нескольких дней после их получения. Средний срок от получения жалобы до закрытия соответствующего дела в 2011 году составил 122 дней.

100. Как видно из диаграммы 9 ниже, в 2011 году большинство жалоб было получено от сотрудников.

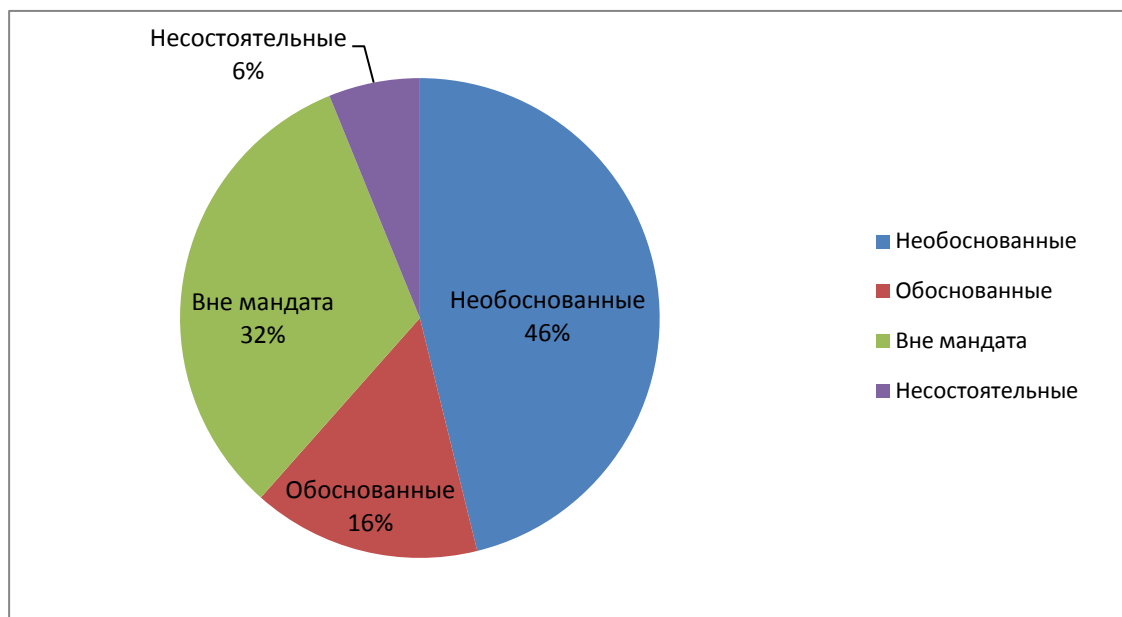
Диаграмма 9. Источники жалоб в 2011 году



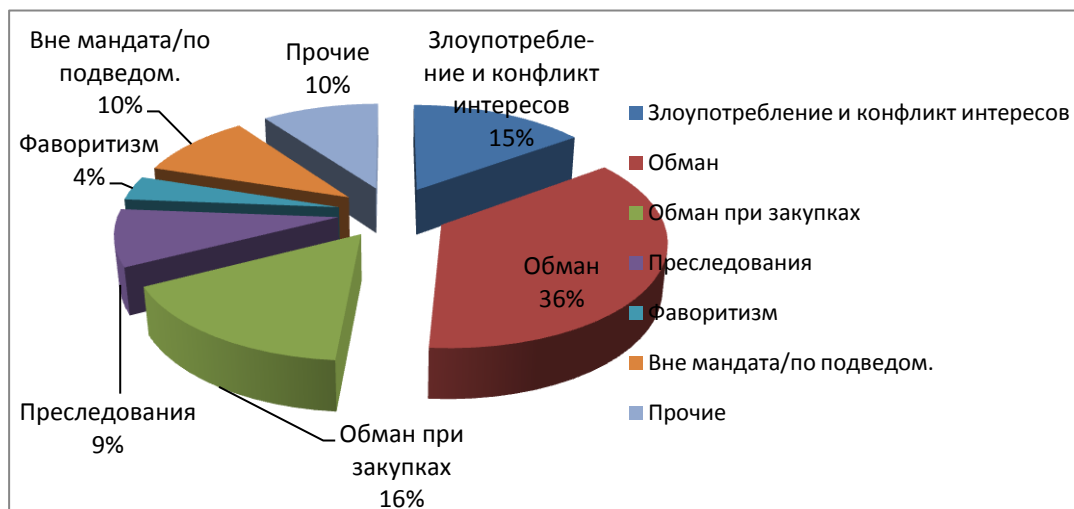
101. В результате проводимых КГИ расследований делается заключение о том, является ли полученное утверждение:

- обоснованным, а собранные доказательства - достаточными для подтверждения того, что утверждения соответствуют действительности и факт мошенничества или злоупотреблений имел место;
- необоснованным, а собранные доказательства – не достаточными для подтверждения того, что утверждения соответствуют действительности и факт мошенничества или злоупотреблений имел место; или
- несостоятельным, а собранные доказательства – достаточными для того, чтобы можно было на разумных основаниях заключить, что утверждения не соответствует действительности и факт мошенничества или злоупотреблений не имел места.

102. На диаграмме 10 ниже показаны эти заключения по делам, которые были закрыты в 2011 году, исходя из числа полученных утверждений. Дела, обозначенные как находящиеся вне мандата Группы по расследованию, включают в себя дела, переданные другим отделам или Группе КГИ по аудиту:

Диаграмма 10: Итоги рассмотрения дел, закрытых в 2011 году

103. На диаграмме 11 графически показаны типы утверждений, полученных в 2011 году. Необходимо отметить, что каждая индивидуальная жалоба, полученная КГИ, может содержать сразу несколько утверждений. Первоначальная классификация утверждений основана на предварительной информации, полученной КГИ. В ходе расследования КГИ может изменить эту классификацию по мере получения дополнительной информации.

Диаграмма 11: Типы утверждений

Примеры расследованных дел

104. Ниже приводится краткое описание нескольких завершенных в 2011 году дел, результаты расследования которых привели или вероятно приведут к дисциплинарным мерам и/или извлечению соответствующих выводов:

- **Дело 1:** Расследованием было установлено, что ряд сотрудников странового отделения ФАО: i) открыли и использовали в неправомерных целях систему неучтенных банковских счетов; ii) создали денежный фонд, пополняемый за счет хищения официальных средств путем мошенничества и принуждения (комиссия с окладов консультантов, сфабрикованная плата за не оказанные услуги, присвоение возврата НДС); iii) создали мошенническую схему найма на работу сотрудников и выплаты заработной платы, и iv) скрыли информацию о конфликте интересов. КГИ были рекомендованы соответствующие административные и дисциплинарные меры.
- **Дело 2:** Расследованием было установлено, что одна из сотрудниц странового отделения имела конфликт интересов из-за связей с подрядчиком, о которых она не сообщила в ФАО, хотя располагала всеми возможностями сделать это, и что она сообщила этому подрядчику конфиденциальную информацию о конкурсных заявках, которая была недоступна для других участников конкурса и ставила данного участника в преимущественное положение. КГИ были рекомендованы соответствующие административные меры.
- **Дело 3:** Расследованием было установлено, что сотрудница странового отделения была связана с одним из местных поставщиков ФАО через участие ее мужа в акционерном капитале компании и что она, пользуясь служебным положением, могла получить доступ к конфиденциальной информации о конкурсе для предоставления преимуществ данному поставщику в его отношениях с Организацией.
- **Дело 4:** Расследованием было установлено, что сотрудник странового отделения отдал предпочтение одной из компаний путем сообщения о ней ложной информации, которая позволила ей участвовать в конкурсе на получение контрактов, участвовать в котором в противном случае она не имела права. Получение этой компанией соответствующих контрактов нанесло ущерб ФАО и получателям ее помощи за счет последующего неисполнения или ненадлежащего исполнения компанией этих контрактов. КГИ были рекомендованы соответствующие административные меры.
- **Дело 5:** В итоге предварительного рассмотрения утверждения одного из национальных сотрудников по проектам о том, что мог подвергнуться преследованиям после того, как он сообщил о своей озабоченности по поводу потенциального конфликта интересов, фаворитизме и неудовлетворительной работе некоторых учреждений-исполнителей, данный сотрудник был переведен на другой проект, чтобы он не находился в подчинении лиц, якобы причастных к этим преследованиям. Предварительное рассмотрение не подтвердило обоснованность утверждений о преследовании. Однако была подтверждена обоснованность мер по защите заявителя, который также был уведомлен о результатах рассмотрения в соответствии с требованиями Политики по защите осведомителей.
- **Дело 6:** Сотрудник сообщил, что он подвергся преследованиям после того, как он подал против своего начальника жалобу на злоупотребление полномочиями и неэтичное поведение. Заявитель считал, что плохая служебная аттестация, подписанная его начальником, и вероятность непродления его контракта были мстью за предпринятые им действия. Проведенным КГИ рассмотрением было установлено, что заявитель действительно предпринял действия, защищаемые Политикой по защите осведомителей, но что угроза мести не была претворена в жизнь, поскольку контракт этого сотрудника был продлен. Кроме того, как свидетельствовала последующая информация из соответствующих отделов, служебная аттестация была проведена в надлежащем порядке и оценка работы данного сотрудника была мотивированной. КГИ пришла к заключению о необоснованности представленных утверждений.

VI. Осуществление Политики КГИ по обнародованию докладов

105. В апреле 2011 года Совет ФАО утвердил Политику КГИ по обнародованию докладов, которая была инкорпорирована в Устав КГИ. В соответствии с этой политикой доклады об аудите и доклады о выводах по итогам расследований, выпущенные с 12 апреля 2011 года включительно могут передаваться для ознакомления постоянным представителям или уполномоченным ими лицам при их обращении напрямую к Генеральному инспектору без необходимости получать для этого санкцию Генерального директора. Одна такая просьба была получена в 2011 году. Ниже приводится предусмотренная данной политикой информация, подлежащая включению в настоящий годовой доклад:

Диаграмма 12. Информация об осуществлении политики КГИ по обнародованию докладов

Представленный доклад	Дата обращения с просьбой	Соблюдение срока реагирования	Кем запрошен	Соответствие просьбы требованию о соблюдении конфиденциальности	Обезличивание/утаивание информации	Трудности или другие важные аспекты
AUD 1311 - Verification of PIR	8 июня 2011 года	Да	Соединенные Штаты	Да	Отсутствует	Отсутствуют

VII. Руководство деятельностью КГИ

Укрепление внутреннего потенциала и деятельности КГИ

Штатное расписание и бюджет КГИ

106. По состоянию на 31 декабря 2011 года в КГИ имелось 27 утвержденных должностей по Программе работы и бюджету на 2012-2013 годы. Это включает в себя Генерального инспектора, 20 сотрудников категории специалистов, в том числе четверо в каждом из региональных отделений в Каире, Бангкоке, Аккре и Сантьяго; и шесть должностей категории общего обслуживания. Штатное расписание КГИ показано в приложении В к настоящему докладу вместе с информацией о демографическом и гендерном распределении по состоянию на 31 декабря 2011 года. На конец года персонал среди сотрудников категории специалистов было 10 мужчин и восемь женщин, включая представителей всех регионов (с учетом Генерального инспектора).

107. В течение 2011 года значительное число вакансий в КГИ, существовавшее в начале двухгодичного периода, удалось заполнить, как и несколько дополнительных вакансий, открывшихся в 2010 году. К августу 2011 года в категории специалистов оставалась вакантной лишь одна должность аудитора. Усилия КГИ позволили набрать на работу высококвалифицированных и опытных новых сотрудников при одновременном улучшении гендерного баланса на уровне категории специалистов, обеспечении представительства всех регионов и владения всеми официальными языками Организации. Тем не менее, по состоянию на 31 декабря 2011 года в КГИ имелось три вакансии в штаб-квартире в связи с переводом сотрудников, их повышением по службе и уходом в отставку, а именно: одна должность С-5 (в

связи с упомянутым выше переводом в OSP), одна должность С-3 и одна должность категории общего обслуживания. При проведении ревизионной деятельности КГИ дополняла свой собственный кадровый потенциал за счет привлечения в качестве консультантов на краткосрочных контрактах международно признанных специалистов, которые вносили экспертный вклад в проведение отдельных аудиторских проверок.

108. 2011 год стал первым полным годом с 2004 года, на протяжении которого КГИ была полностью укомплектована кадрами и могла выделить дополнительные ресурсы на проведение расследований на местах. Тем не менее, неуклонное увеличение количества и сложности дел на местах и общая тенденция к увеличению загруженности КГИ расследовательской работой сказались на способности Канцелярии своевременно реагировать на все дела, требующие проведения расследований в первоочередном порядке. В результате этого КГИ эффективно полагалась на услуги консультантов в объеме, превысившем полную занятость одного дополнительного сотрудника по расследованиям. Кроме того, КГИ заручилось помощью персонала СЮ для поддержки проводимых расследований с помощью информационных технологий.

109. Во второй половине 2011 года в КГИ был проведен внутренний обзор должностной структуры в контексте завершения корректировки Программа работы и бюджета на 2012-2013 годы. Он подтвердил необходимость обеспечить, чтобы все нынешние должности базировались на существующем мандате Канцелярии, предусмотренном охвате ревизионной деятельности на основе рисков, а также обязательствах и целевых показателях в отношении завершения расследований. Ввиду увеличения загруженности работой по расследованию дел и необходимости приобретения собственного потенциала в сфере компьютерной криминалистики для поддержки работы по проведению аудитов и расследований, в требования к кандидатам для заполнения имевшейся вакантной должности С-3 были внесены соответствующие изменения. Эта должность была заполнена в первом квартале 2012 за счет внутреннего перевода в рамках осуществляемой Организацией программы мобильности персонала. Набор сотрудников для заполнения двух других вакансий начался в 2011 году, но был приостановлен в начале 2012 года наряду с другой деятельностью по набору персонала в Организацию впредь до завершения более широкого критического анализа должностной структуры.

Модернизация программного обеспечения в области аудита и расследований

110. КГИ обзавелась новой системой контроля за расследованиями, проводимыми Группой по расследованиям, в качестве инструмента управления деятельностью, обеспечивающего более высокую степень защиты и конфиденциальности. Эта новая система была установлена в 2011 году и полностью начнет функционировать в течение 2012 года. КГИ также приобрела специализированное программное обеспечение, которое позволит сотрудникам по расследованиям реже обращаться за внешней помощью для проведения форензики, собирать и анализировать данные в электронной форме, а также быстрее выявлять материальные доказательства по делу с более высокой степенью независимости и конфиденциальности.

Интеграция гендерного измерения в работу КГИ

111. В 2011 году в группах КГИ по аудиту и по расследованиям были назначены координаторы по гендерным вопросам. Их роль в предстоящем году будет заключаться в оказании Канцелярии помощи в деле интеграции гендерной перспективы в ревизионную деятельность КГИ, особенно в программных областях; обеспечении надлежащей идентификации и оценки гендерно-обусловленных рисков в обновленных анализах организационных рисков; учете гендерной специфики в соответствии с требованиями руководства по проведению расследований; и обеспечении гендерного баланса в деятельности КГИ. В течение предстоящего двухгодичного периода координаторы по гендерным вопросам Группы по аудиту вместе с другими соответствующими подразделениями Организации будут заниматься реализацией недавно принятого на себя ФАО обязательства в Политике по

вопросам гендерного равенства внедрить к 2015 году ежегодную оценку способности аудиторской функции ФАО выполнить поставленную цель обеспечения гендерного равенства, включая достижение гендерного паритета в штаб-квартире, на региональном и страновом уровнях. КГИ уже включила задачу оценки мер в области найма, нацеленных на достижение гендерного баланса среди сотрудников категории специалистов, в ревизию деятельности по набору персонала в 2011 году.

Учет рабочего времени сотрудников категории специалистов

112. В КГИ используется система учета рабочего времени сотрудников категории специалистов, которая позволяет анализировать распределение рабочего времени сотрудников. Из общих затрат рабочего времени сотрудников категории специалистов в 2011 году на деятельность по аудиту приходилось 83 процента времени, а на деятельность по расследованиям - 17 процентов рабочего времени.

Внедрение Системы служебной аттестации и управления эффективностью работы

113. В 2011 году КГИ полностью участвовала в Системе служебной аттестации и управления эффективностью работы (ПЕМС). ПЕМС является новой системой служебной аттестации сотрудников, которая составляет неотъемлемую часть Стратегии ФАО в области людских ресурсов и связана с другими ключевыми компонентами, включая управление карьерным ростом.

114. В 2011 году все сотрудники КГИ, кроме тех, кто работал на контрактах с испытательным сроком, завершили процедуры и цикл ПЕМС, а сотрудники на контрактах с испытательным сроком прошли эквивалентную процедуру. Всеми были составлены планы работы на год (в случае всех новых сотрудников - на испытательный срок), увязанные с ожидаемыми результатами работы групп КГИ. Элементы этого процесса, касающиеся планирования, оценки и совершенствования работы, будут способствовать улучшению внутриведомственной коммуникации в Канцелярии по вопросам выполнения сотрудниками своих служебных обязанностей и станут одним из ключевых компонентов гарантий качества работы КГИ и совершенствования деятельности как по аудиту, так и по проведению расследований.

Программа гарантирования и улучшения качества аудита

115. После проведения ИВА в 2007 году обзора качества выполнения КГИ своей ревизионной функции КГИ подготовила план действий по устранению выявленных несоответствий международным стандартам, контроль за выполнением которого был возложен на Ревизионный комитет. Кроме того, в рамках текущих усилий по совершенствованию работы в 2011 году КГИ обновила порядок опросов руководителей проверяемых подразделений, которые проводятся после проведения индивидуальных ревизионных проверок, улучшила использование своего аудиторского программного обеспечения "Тиммейт" с целью повышения согласованности и качества аудита и обновила свое Руководство по проведению ревизии. В первой половине 2011 года компания "BDO Consulting Finland" завершила свой анализ качества деятельности в области внутренней ревизии. Общая оценка является весьма положительной: консультанты сделали вывод о том, что в настоящее время Канцелярия "в целом соответствует" Стандартам ИВА (в 2007 году она им "частично соответствовала") и назвали КГИ лучшим из всех 17 обследованных ими органов внутренней ревизии.

Рабочие совещания с сотрудниками и профессиональный рост

116. В 2011 году в КГИ состоялось шесть общих собраний сотрудников, т.е. по меньшей мере по одному в квартал, для их информирования и обсуждения профессиональных и административных вопросов. При наличии видеоконференционного оборудования, в собраниях также участвовали региональные сотрудники.

117. Важной задачей для руководства КГИ оставался профессиональный рост сотрудников. Профессиональный рост прежде всего подразумевает три составляющих: профессиональная аудиторская/расследовательская работа, знание языков и владение технологическими средствами. В начале каждого года по линии системы служебной аттестации ПЕМС определяются индивидуальные потребности сотрудника в обучении в рамках Индивидуального плана повышения квалификации. Кроме того, более общие потребности в подготовке персонала удовлетворяются за счет организации группового обучения в течение года, во многих случаях в сотрудничестве с коллегами из других расположенных в Риме учреждений или других органов ООН/межправительственных организаций.

118. Были организованы внутренние учебные курсы по развитию навыков коммуникации по сложной тематике и (совместно с МПП и МФСР) по составляющим высококачественного аудита и их оценке. Накануне курсов по коммуникативным навыкам четверо сотрудников КГИ прошли подготовку по навыкам посреднической деятельности, и они проявили полученные при этом навыки в контексте проведения курсов. В мае 2011 года КГИ пригласила к себе весь аудиторский и расследовательский персонал трех базирующихся в Риме учреждений для участия во втором однодневном "Совместном совещании подразделений внутреннего надзора учреждений, расположенных в Риме". Этот форум призван содействовать регулярному обмену опытом и методологиями между тремя подразделениями и обсуждению возможностей сотрудничества в сфере аудита и расследований в интересах совершенствования работы. Что касается индивидуальной подготовки в течение года, то в 2011 году один аудитор приняла участие в Курсах лидерства для женщин КГМСХИ, один аудитор участвовал в оценке в Центре подготовки руководящих работников ФАО, один сотрудник категории общего обслуживания принял участие в проводимой ФАО программе изучения основ менеджмента и два сотрудника по расследованиям приняли участие в первом учебном семинаре для сотрудников ООН по проведению расследований, который был совместно организован ФАО, ПРООН и МПП в новой Международной академии по борьбе против коррупции в Вене, Австрия.

Максимальное расширение охвата надзорной деятельности и ее гармонизация посредством координации и сотрудничества с другими надзорными органами*Координация с Управлением по оценке (ОЕД) и Внешним аудитором*

119. В течение года КГИ регулярно проводила встречи с ОЕД и Внешним аудитором для обсуждения их соответствующих планов работы во избежание ненужного дублирования надзорной деятельности, а также оказания им помощи в планировании их соответствующих мероприятий. В феврале 2011 один из региональных аудиторов принял участие в оценочной миссии ОЕД в Зимбабве. Кроме того, в течение года КГИ участвовала в семи совещаниях с персоналом Внешнего аудитора для согласования и координации соответствующей ревизионной деятельности, особенно по обзору таких направлений работы по линии ПНД, как МСУГС, УОР и сеть децентрализованных отделений. При составлении своего Плана ревизий на 2012-2013 годы КГИ изучила и приняла во внимание вопросы и рекомендации внешних аудиторов, содержащиеся в их полном докладе для руководства и докладе о ревизии финансовой отчетности за двухгодичный период 2011-2012 годов.

Сотрудничество с другими учреждениями ООН и межправительственными организациями

120. В 2011 году КГИ активно участвовала в работе двух основных сетей внутренних аудиторов (ПСВР) и сотрудников по расследованиям (СП) учреждений ООН, многосторонних банков развития и других межправительственных организаций. Эти сети служат форумами для

обмена информацией, передовым опытом и сотрудничества между представителями этих двух профессиональных сообществ, включая руководящие принципы и документы с изложением позиций в интересах стимулирования согласованных подходов к решению общих задач, а в случае СП - в интересах применения Единообразных руководящих принципов проведения расследований. Оба сети ежегодно проводят очные совещания, а в перерывах между такими ежегодными сессиями подгруппа представителей служб внутренней ревизии системы ООН (ПСВР-ООН) несколько раз в год проводит телеконференции. В 2011 году накануне ежегодной конференции СП состоялось первое совещание секций по проведению расследований организаций системы ООН. Эта встреча носила статус неофициального форума для открытого обсуждения вопросов, представляющих общий интерес, обмена опытом и информацией, а также координации совместных мероприятий.

121. На ежегодном совещании 2011 года Генеральный инспектор был избран Председателем подгруппы ПСВР-ООН на период 2011-2012 годов. В 2011 году Старший сотрудник по расследованиям КГИ по-прежнему входил в секретариат СП и координировал проведение первого совещания представителей подгруппы ООН на Конференции.

122. Главы надзорных подразделений трех находящихся в Риме учреждений также проводили в течение года неофициальные совещания и координировали вышеописанную совместную работу по повышению квалификации сотрудников в Риме.

Приложение А і)

Классификация рисков, покрываемых в 2011 году

Категория	Подкатегория	Область риска (функция/процесс/орг. единица)	Кол-во рисков	
			Высоки й	Средни й
Вопросы руководства	Система внутреннего контроля	Административные процедуры/механизм внутреннего контроля	2	1
	Управление рисками	Управление рисками	1	
	Деятельность старшего руководства	Осуществление рекомендаций	1	
Стратегическое управление	Децентрализация	Децентрализация/делегирован ие полномочий	3	2
	Партнерские связи	Партнерские связи	1	
	Стратегическое планирование	Стратегическое планирование		1
Планирование, составление бюджета и отчетность	Управление эффективностью работы и отчетность	Доклад об осуществлении программы (ДОП)/отчетность/управление на основе результатов	1	3
	Планирование и составление бюджета	Планирование и составление бюджета		2
Финансовое управление	Финансовая отчетность	Соблюдение стандартов бухгалтерского учета	1	
	Бухгалтерский учет	Учет/децентрализованный учета		4
	Финансовый контроль	Авансы/выплаты со стороны ДО/ассигнования из бюджетов на местах	2	1
	Казначейство	Управление наличностью		1
Людские ресурсы	Набор персонала	Набор сотрудников категории специалистов/набор НС	3	3
	Кадровые стратегии и политика	Политика в отношении НС	1	
Закупки, активы и эксплуатация зданий и сооружений	Закупки	Закупки на местах/планирование закупок/заключение договоров/процесс закупок (заказы на небольшие суммы)		9

	Управление имуществом	Расходуемое и нерасходуемое имущество ФАО и проектов	1	1
	Управление контрактами	Управление контрактами/контроль за исполнением		2
Административные и прочие услуги	Пособия	Субсидия на аренду жилья		1
	Прочие услуги	Кооперативный магазин/кредитный союз		2
	Соответствие административным требованиям и процедурам	Соответствие административным требованиям и процедурам	1	
	Управление командировками	Служебные поездки		2
Управление информационными системами и технологиями	Поставка и техподдержка	DS05 Обеспечение безопасности систем	1	
Децентрализованные отделения	Децентрализованные отделения	Структура ДО/стратегии ДО/управление крупными контрактами/персонал, предоставленный правительствами	3	9
Цикл программ на местах	Оценки проектов	Оценки проектов	1	
	Управление и реализация проектов	Управление и реализация чрезвычайных и текущих проектов	1	2
	Контроль за осуществлением проектов	Распределение вводимых ресурсов/контроль за осуществлением проектов	5	
	Программа технического сотрудничества	Программа технического сотрудничества	2	
	Разработка и утверждение проектов	Разработка и утверждение чрезвычайных и текущих проектов/устойчивость воздействия проектов	6	3
Реформы	Реформы	Реформа ФАО (в целом ПНД)/МСУГС и "Оракл"	3	4
Безопасность и продолжение деятельности	Безопасность	Безопасность на местах	2	
Итого			42	53

ПРИЛОЖЕНИЕ А ii)

Доклады, опубликованные в 2011 году

(* = доклады о ревизиях и извлеченных уроках, подготовленные до принятия Политики КГИ по обнародованию докладов)

Общеорганизационная деятельность

Тема	Доклады
Commissary Inventory Count and Write-offs for 2010	AUD 911*
Validation of the Programme Implementation Report (PIR)	AUD 1311
Review of Results-Based-Management RBM - Assessment of the Effectiveness of the Overall Design and Implementation Strategy for RBM, including the RBM System	AUD 3211
Review of Rental Subsidy Arrangements in FAO	AUD 3311
Information Security Audit	AUD 3411
Review of Segregation of Duties in the FAO Credit Union	AUD 4011
Два доклада, охватываемых настоящим годовым докладом, были выпущены в начале 2012 года:	
Assessment of the Immediate Plan of Action	AUD 0712
Accountability and Internal Control Framework (ICF) Assessment	AUD 0412

Децентрализованная деятельность

Тема	Доклады
Тематические обзоры	
Financial Management and Administration Audits Capping Report of FAO Representations	AUD 2811
Implementation of the EC - FAO Food Facility Programme (EUFF)	AUD 3011
Key issues regarding Decentralization Reform Activities in Field Offices	AUD 3711
Региональные, субрегиональные отделения и отделения по связям:	
Limited Scope Review of RAP	AUD 0511*
Financial Management and Administration Audit: Liaison Office in Geneva	AUD 1711
FAO Regional Office for Africa – Review of Financial and Administrative Controls	AUD 1811
Comprehensive Audit: Subregional Office and Representation in Zimbabwe	AUD 2511
Представительства ФАО и соответствующие программы и проекты:	
Financial Management and Administrative Audit: FAOR Somalia	AUD 111*

Тема	Доклады
Financial Management and Administrative Audit: FAOR Chad	AUD 211*
Operational Risk Assessment of Country Operations in Haiti	AUD 311*
Comprehensive Review of FAO Representation in Nepal	AUD 411*
Financial Management and Administrative Audit: FAOR Brazil	AUD 611*
Financial Management and Administration Audit: FAOR Indonesia	AUD 711*
Financial Management and Administration Audit: FAOR Ecuador	AUD 811*
Financial Management and Administration Audit: FAOR Côte d'Ivoire	AUD 1011*
FAO Representation in Liberia: Field Programme Review	AUD 1111*
Comprehensive Review of the FAO Representation in Democratic Republic of the Congo (DRC)	AUD 1211*
Financial Management and Administration Audit: FAOR Mozambique	AUD 1411
Financial Management and Administration Audit: FAOR Congo	AUD 1511
Financial Management and Administration Audit: FAOR Benin	AUD 1611
Comprehensive Audit: Representation in Afghanistan	AUD 1911
Financial Management and Administrative Audit: Representation in Mauritania	AUD 2011
Financial Management and Administration Audit: Representation in Togo	AUD 2111
Comprehensive Audit: Representation in the Philippines	AUD 2211
Financial Management and Administration Audit: Representation in El Salvador	AUD 2311
Financial Management and Administration Audit: Representation in Costa Rica	AUD 2411
Comprehensive Audit: Representation in Guinea Bissau	AUD 2611
Comprehensive Audit: Representation in Jamaica	AUD 2711
Financial Management and Administration Audit: Iraq Office	AUD 2911
Financial Management and Administration Audit: Representation in Uruguay	AUD 3111
Financial Management and Administration Audit: Representation in Namibia	AUD 3511
Comprehensive Audit: Representation in Angola	AUD 3611
Financial Management and Administration Audit: Representation in Bolivia	AUD 3811
Financial Management and Administration Audit: Cameroon	AUD 3911
Comprehensive Audit: Representation in Sri Lanka	AUD 4111

Группа по расследованиям

Тема	Доклады
Review of IT data breach	INS 111
Collusion with an FAO vendor	INV 111
Misuse of Personal data of an FAO staff member	INV 211

Тема	Доклады
Solicitation of kickback payments	INV 311
Abuse of authority by an FAO staff member	INV 411
Undisclosed Conflict of interest	INV 511
Entitlement Fraud	INV 611
Undisclosed conflict of interest	INV 711
Inspection of Administrative and Financial Management of an FAO Representation	INS 211
Undisclosed Favouritism of an FAO supplier	INV 811
Entitlement Fraud	INV 911
Undisclosed Projects and Bank Accounts in a Country Office	INV 1011
Favouritism of an FAO supplier	INV 1111
Undisclosed Conflict of Interest	INV 1211
Lessons learned report on seed procurement	INVL 111

ПРИЛОЖЕНИЕ А iii)

Краткое изложение заключений, содержащихся в основных докладах об аудите децентрализованных отделений за 2011 год***Первый квартал***

AUD 111 – Аудит финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности: Отделение ФАО в Сомали

В практике и мерах контроля в сфере финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности Отделения были выявлены серьезные недостатки. Проведенная КГИ проверка свидетельствовала об отсутствии необходимой оправдательной документации в подтверждение поступлений по авансовым счетам и крупных упущениях в области бюджетно-финансового контроля, пропаганды этических норм и контроля над рисками мошенничества, реализации предыдущих рекомендаций аудиторов, контроля над использованием служебным имуществом, равно как и в области бухгалтерской отчетности, распоряжения имуществом, расходования средств и использования внештатных сотрудников.

AUD 411 – Обзор Представительства ФАО в Непале

Основная цель аудита состояла в проверке хода реализации и адекватности механизмов контроля по линии проекта Продовольственного фонда ЕС (ПФЕС) в Непале. КГИ также оценивала воздействие мер в рамках реформы по децентрализации и выполнение рекомендаций об улучшении административно-финансового контроля в Представительстве, содержащихся в ее докладе за 2009 год (AUD 2209).

Аудиторы пришли к заключению, что в целом управление работой по осуществлению проекта ПФЕС налажено хорошо, а сам проект, по-видимому, будет завершен в установленные сроки, т.е. к 30 июня 2011 года. В рамках проекта действовала крепкая и компетентная команда опытных специалистов; работа на местах обеспечивалась семью партнерами-исполнителями при адекватном контроле. Кроме того, сотрудникам по проекту удалось ликвидировать первоначальное отставание от графика, вызванное излишне масштабными планами, которые потребовали серьезной переработки, а также задержками поставок по причине неудовлетворительного планирования и низкой исполнительской дисциплины поставщиков. Основные проблемы включали в себя: i) отсутствие стратегии выхода (об этом уже докладывали наблюдатели ЕС в июне 2010 года), что ставит под угрозу устойчивое закрепление отдачи проекта; и ii) недостаточная координация между ВПП и ФАО, что частично ослабило результаты проекта. КГИ также отметила, что плановое прекращение работы по всем проектам ПФЕС 30 июня 2011 года затрудняет проведение обследования после сбора урожая, которое является одним из главных индикаторов результативности проекта.

Для лучшего соблюдения правил и требований ФАО необходимо было решить ряд вопросов административно-финансового управления проектом. Однако эти вопросы не порождали угрозы срыва проекта. Кроме того, КГИ отметила выполнение Представительством всех рекомендаций по итогам предыдущей ревизии. В отдельных случаях это не принесло ожидаемых результатов, поскольку не все соответствующие факторы могли полностью контролироваться представительством.

КГИ отметила недостаточную осведомленность Представительства о мерах реформы по децентрализации, предусмотренных Планом неотложных действий (ПНД). Так, в ходе реформы с Представительством не было проведено полноценных консультаций и до него доходили лишь разрозненные сведения. Представительство указало на возможное несоответствие между заявленными намерениями реформы и ее практическими результатами, в частности в том, что касается усиления присутствия ФАО на местах и согласования деятельности Представительства с работой по линии чрезвычайных операций. В отношении

технической помощи Представительство отметило, что теперь в качестве основного контактного центра выступает Региональное отделение, но оно не обладает всеми необходимыми техническими знаниями и опытом для поддержки программы на местах, за которыми в итоге приходится обращаться в штаб-квартиру. ПрФАО считал необходимым укрепить технический потенциал представительства путем расширения штата сотрудников категории специалистов .

AUD 511 – Ограниченный обзор Регионального отделения для Азиатско-Тихоокеанского региона (RAP)

В задачи обзора входила оценка i) эффективности и действенности систем внутреннего контроля и ii) воздействия недавней передачи Отделению дополнительных полномочий в рамках реформы по децентрализации.

В результате обзора был сделан вывод о том, что в целом Отделение обладает достаточными системами внутреннего контроля в финансовой и кадровой сферах, однако контроль за соблюдением закупочных процедур, в частности, был признан недостаточным, чтобы гарантировать транспарентный отбор поставщиков на конкурсной основе. Предметом отдельного расследования стало привлечение одного и того же подрядчика для оказания самых разных услуг. Кроме того, был сделан вывод о том, что пересмотр штатной структуры административного аппарата и порядка возмещения расходов расположенными в том же здании организационными подразделениями, которые не финансируются за счет Регулярной программы, позволили бы повысить эффективность административного управления. Наконец, аудиторы обратили внимание руководства и на другие вопросы, требующие рассмотрения, включая авансы в счет покрытия путевых расходов, по которым сотрудники не отчитались, учет поступления наличных средств, обновление инвентарной описи основных фондов и учет писем-соглашений (ПС).

В обзоре отмечалась недостаточная координация штаб-квартирой процесса делегирования ответственности, полномочий и ресурсов Отделению в рамках процесса децентрализации в 2010 году без согласования с Отделением объема ресурсов, необходимых для выполнения им делегированных функций. При отсутствии информации о первоочередности тех или иных мероприятий реформы Отделение столкнулось с трудностями при планировании новой децентрализованной деятельности. Ввиду отсутствия достаточных дополнительных ресурсов, Отделению пришлось задействовать для этого ресурсы других запланированных программ, что, по мнению местного руководства, отрицательно скажется на способности Отделения оперативно и эффективно реагировать на потребности обслуживаемых стран.

AUD 1111 – Представительство ФАО в Либерии: обзор программы на местах

Задачи заключались в том, чтобы: i) провести обзор управленческой и оперативной деятельности в рамках проекта ПФЕС (GCP/LIR/014/EU) и оценить эффективность его осуществления; ii) оценить степень понимания Представительством мер по реформированию Организации и его способность выполнять делегированные ему функции; и iii) провести обзор осуществления отдельных текущих проектов, не относящихся к чрезвычайным операциям.

Ответственность за осуществление проекта ПФЕС ФАО в Либерии возложена на Группу по восстановлению и координации в случае чрезвычайных ситуаций (ERCUC) этого Представительства. КГИ пришла к заключению, что ожидаемые результаты и деятельность по проекту соответствуют объявленной цели. Несмотря на четырехмесячное отставание, ожидалось, что компоненты проекта, относящиеся к сфере ответственности ФАО, будут выполнены в установленные сроки и с полным использованием имеющегося бюджета к установленной крайней дате завершения проекта не позднее июня 2011 года. Однако для этого руководство должно было уделить более пристальное внимание ряду ключевых вопросов, включая: i) разъяснение обязанностей ФАО в отношении мероприятий, относящихся к сфере ответственности других учреждений; и ii) наращивание общих темпов осуществления.

На эффективность мер реформы по децентрализации в плане усиления роли и функций Представительства отрицательно повлияло: i) разноречивые сигналы со стороны штаб-

квартиры и Регионального отделения для Африки (RAF); ii) ограниченность кадровых ресурсов; и iii) неподходящая кадровая структура Представительства. Тем не менее, Представительство сумело имплементировать переданные ему полномочия, несмотря на эти ограничения.

Программа не связанной с чрезвычайными операциями деятельности на местах носила ограниченный характер, охватывая всего восемь текущих проектов на сумму порядка 13,6 млн. долл. США. Основные проблемы осуществления и руководства программой касались ограниченных возможностей правительства и Представительства, а также соответствия структуры Представительства задаче эффективного и действенного выполнения возложенных на него обязанностей. Отсутствие задокументированных оперативных процедур не позволяло обеспечивать систематическое руководство работой в условиях высокой текучести кадров, а практика ведения дел не всегда способствовала достаточному контролю над ресурсами. Кроме того, при осуществлении проектов возникали многочисленные задержки из-за нехватки финансовых ресурсов, необходимости сложных согласований с правительством и другими учреждениями ООН и ослабленной национальной инфраструктуры после гражданской войны.

AUD 611 - Аудит финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности: Представительство ФАО в Бразилии

Практика и меры контроля в сфере финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности в Представительстве были признаны удовлетворительными во всех проверенных областях. Результаты аудита были учтены Группой по оценке при подготовке доклада о программе по Бразилии.

AUD 711 - Аудит финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности: Представительство ФАО в Индонезии

Практика и меры контроля в сфере финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности в Представительстве были признаны удовлетворительными. Улучшения требовались главным образом в сфере управления активами. Из-за устаревших записей переданные в штаб-квартиру данные инвентарной отчетности не соответствовали современному положению дел. Кроме этого, Представительству требовалось ввести четкий порядок документального оформления своих активов и контроля текущих расходов на содержание автопарка.

AUD 811 - Аудит финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности: Представительство ФАО в Эквадоре

Аудиторы выявили недостатки при ведении бухгалтерской отчетности, управлении активами и расходовании средств. Проведенный впоследствии углубленный обзор некоторых видов управленческой и финансово-хозяйственной практики Представительства при осуществлении части деятельности по программе выявил большие расхождения с финансовой и административной политикой ФАО, а также злоупотребления со стороны нескольких сотрудников.

AUD 1011 – Аудит финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности: Представительство ФАО в Кот-д’Ивуаре

В практике и мерах контроля в сфере финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности Представительства были выявлены серьезные недостатки. Большие упущения при осуществлении мер внутреннего контроля были обнаружены в сфере бухгалтерского учета и расходования средств. Проверка показала, что поступления по авансовым счетам не в полной мере подтверждались соответствующей оправдательной документацией.

AUD 1211 – Представительство ФАО в Демократической Республике Конго (ДРК)

Цели обзора заключались в том, чтобы оценить: i) эффективность реформы в той мере, в которой она относится к Представительству с упором на четкое понимание реформы и предоставление Представительству достаточных ресурсов и руководящих указаний, чтобы успешно осуществлять делегированные ему новые полномочия; ii) эффективность и действенность проекта Продовольственного фонда Европейского союза (ПФЕС), соблюдение мер внутреннего контроля и своевременность его осуществления, а также его соответствие условиям соглашения с ЕС; и iii) адекватность и функциональность систем административно-финансового контроля.

Представительство продемонстрировало понимание общих задач реформы по децентрализации. Однако с целью выполнения возросшей рабочей нагрузки требовались следующие меры: i) подготовка детального анализа имеющихся и необходимых кадровых ресурсов для выявления фактических потребностей Представительства; и ii) разработка плана мероприятий по обеспечению непрерывности деятельности в целях недопущения нарушения операций в случае кризисов.

По состоянию на конец 2010 года осуществление проекта ПФЕС продвигалось удовлетворительно, хотя и с небольшим отставанием от графика. Запуск проекта был отложен из-за задержек с подписанием проектного документа правительством. Несмотря на это, руководство проекта выразило уверенность в способности завершить его к июню 2011 года, т.е. к дате, предусмотренной проектным документом. В процессе осуществления проекта правила ФАО, а также требования Европейского союза (ЕС) в целом соблюдались. Тем не менее, в руководстве проектом были обнаружены некоторые изъяны, которые должны быть устранены представительством, чтобы укрепить руководство будущими проектами, а именно: i) обеспечение включения в ПС практических требований к текущей отчетности партнеров-исполнителей; и ii) включение в планы осуществления проектов конкретных и привязанных к срокам мер в случаях, когда проект предполагает ведение строительных работ.

В целом, меры административно-финансового контроля со стороны Представительства были признаны недостаточными, в частности ввиду: i) неэффективной системы учета операционных авансовых платежей; ii) использования неправильных бухгалтерских кодов для учета расходов по проекту; iii) неполной инвентарной описи и задержек с информированием штаб-квартиры о покупке нового оборудования длительного использования и предметов мебели; iv) задержек при оплате счетов поставщиков; и v) несоблюдения действующих правил набора национальных сотрудников по проектам.

Второй квартал*AUD 211 - Аудит финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности: ПрФАО в Чаде*

В практике и мерах контроля в сфере финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности Представительства были выявлены недостатки. Поступления Представительства по авансовым счетам не в полной мере подтверждались достаточной, своевременной и надежной оправдательной документацией и содержали неверные сведения. Некоторые из обследованных систем контроля функционировали удовлетворительно; однако в сфере предупреждения мошенничества, недопущения случаев превышения полномочий и выполнения рекомендаций по итогам предыдущего аудита, а также ведения бухгалтерской отчетности, управления активами, снабжения и расходования средств были обнаружены существенные недостатки.

AUD 1411 - Аудит финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности: ПрФАО в Мозамбике

Практика и меры контроля в сфере финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности Представительства были признаны удовлетворительными.

Рекомендованные улучшения главным образом касались: i) бюджетного контроля; ii) пропаганды этических норм и осознания рисков, связанных с мошенничеством; iii) реализации предыдущих рекомендаций аудиторов; и iv) использования внештатных сотрудников.

AUD 1511 – Аудит финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности: ПрФАО в Конго

Практика и меры контроля в сфере финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности Представительства были признаны удовлетворительными. Рекомендованные улучшения главным образом касались сферы снабжения и использования внештатных сотрудников.

AUD 1611 - Аудит финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности: ПрФАО в Бенине

Практика и меры контроля в сфере финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности Представительства были признаны неудовлетворительными. Хотя некоторые проверенные системы контроля, например связанные с ИТ, соответствовали предъявляемым требованиям, существенные изъяны были обнаружены, в частности, в сфере управленческого контроля, ведения отчетности, снабжения и ПС, расходования средств и безопасности.

AUD 1711 - Аудит финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности: Женевское отделение по связям

Практика и меры контроля в сфере финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности Отделения были признаны недостаточными. Среди восьми обследованных областей, удовлетворительные меры контроля распространялись лишь на сферу управления и учета авансовых счетов. Ряд административных процедур (таких как бюджетный контроль, оформление командировок и внештатных назначений) были улучшены в 2010 году после выхода на работу нового помощника по административным вопросам в августе 2010 года. Большинство недочетов были связаны с незнанием сотрудниками соответствующих процедур и политики, что вновь указывает на сохраняющуюся необходимость в обучении и подготовке кадров, особенно в сфере административно-управленческой деятельности. Ранее персонал Отделений по связям не проходил такой же подготовки, которая обычно организовывалась для страновых представительств.

AUD 311 – Оценка операционного риска страновых операций в Гаити

По запросу руководства ТСЕ и в соответствии со своими собственными приоритетами, основанными на оценке рисков, КГИ провела оценку операционного риска деятельности ФАО в Гаити. Цель данной оценки заключалась в проверке точности проведенного ФАО анализа основных рисков, способных препятствовать успешному осуществлению ее программы в Гаити, а также надлежащего управления этими рисками.

В сотрудничестве с ТСЕ, OSD, различными техническими подразделениями штаб-квартиры, а также при поддержке департаментов внутренней ревизии и местного оперативного персонала других расположенных в Риме учреждений КГИ выявила 45 рисков в четырех категориях: i) структура и укомплектование кадрами Представительства и Группы по чрезвычайным операциям; ii) механизм контроля; iii) управление и руководство программой; и iv) операционная среда. КГИ классифицировала эти риски как высокие, средние или низкие, исходя из своей оценки вероятности наступления каждого из рисков с учетом адекватности существующих мер контроля и влияния рисков на программу на местах. Согласно этой классификации, 27 рисков были определены как высокие, 15 – как средние и три – как низкие.

Несмотря на то, что представительство и ТСЕО приняли меры, направленные на устранение многих из основных рисков, КГИ сочла, что эти меры не всегда были эффективными и не всегда были организованы надлежащим образом. Это было связано с тем, что ни после расширения чрезвычайных операций в 2009 году, ни непосредственно после землетрясения в январе 2010 года не был завершен структурированный процесс выявления и классификации

этих рисков, а затем разработки, внедрения и контроля соответствующих мер, направленных на их смягчение. Более того, управление риском носило по большей части разовый характер, что давало крайне непостоянные и нестабильные результаты. Как следствие, управление многими ключевыми рисками было недостаточным, и для их смягчения требовалось принятие соответствующих мер.

AUD 1811 – Региональное отделение ФАО для Африки – Обзор финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности

В целом, RAF обладает достаточными и эффективными системами внутреннего надзора в сфере управления наличными средствами, бюджетного контроля и активов. Тем не менее, КГИ отметила необходимость улучшений при соблюдении практики закупок, расходовании средств и учете сверхурочной работы. Кроме этого, на деятельности RAF сказывалась серьезная нехватка ключевых кадров ввиду того, что должности сотрудников категории специалистов долгое время оставались вакантными. Это отрицательно сказалось на возможностях RAF выполнять свои обязательства согласно ПРБ на 2010-2011 годы и полностью достичь соответствующих институциональных результатов.

Третий квартал

AUD 2011 - Аудит финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности: Представительство ФАО в Мавритании

Практика и меры контроля в сфере финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности Представительства были признаны в целом удовлетворительными. Улучшения требовались в отношении Плана борьбы с мошенничеством, разграничения сфер ответственности при расходовании средств, контроля над использованием чеков, качества оправдательной документации по платежам наличными и контроля над авансовыми выплатами в пользу внешних организаций. Ревизоры также отметили, что еще не были проведены оценки соблюдения минимальных оперативных стандартов безопасности и минимальных стандартов безопасности жизнедеятельности для жилых помещений по отдельно расположенному проектному офису и жилым помещениям в Нуадибу.

AUD 2111 - Аудит финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности: Представительство ФАО в Того

Практика и меры контроля в сфере финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности представительства были признаны в целом удовлетворительными. Это было обусловлено тем, что представительство было хорошо укомплектовано профессиональными, исполнительными и компетентными сотрудниками. Улучшения требовались в сферах закупок и ПС, физической безопасности серверного помещения, а также процедур и политики управления компьютерным программным обеспечением и оборудованием.

AUD 2311 - Аудит финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности: Представительство ФАО в Сальвадоре

Практика и меры контроля в сфере финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности представительства были признаны удовлетворительными. Недавно назначенный ПрФАО с самого начала задал положительный тон, повысив публичность ФАО и прозрачность процесса набора персонала. Учреждение стратегической группы и документальное оформление процедур Представительства внесли значительный вклад в дело улучшения внутреннего взаимодействия. Улучшения требовались в сферах планирования и осуществления закупок; процедур набора внештатного персонала, обучения мерам безопасности и лицензирования программного обеспечения.

AUD 2411 - Аудит финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности: Представительство ФАО в Коста-Рике

Практика и меры контроля в сфере финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности представительства были признаны недостаточными. Была отмечена необходимость улучшений в отношении следующего: недостаточного разграничения сфер ответственности, ошибок при ведении отчетности, отсутствия документированных процедур по оправдательным документам на корректировку учетных данных и на произведенные расходы, неконкурсная и не планируемая заранее закупочная практика и отсутствие планов повышения квалификации персонала.

AUD 2911 - Аудит финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности: Отделение по Ираку

Отделение по Ираку расположено в Аммане (Иордания) и имеет внешние офисы в Багдаде и Эрбиле. Практика и меры контроля в сфере финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности представительства были признаны в целом не достаточными. Отделение располагало системами строгого контроля в отдельных ключевых областях, таких как закупки, ПС и кадровые ресурсы, и по собственной инициативе документально оформило управленческие процедуры, установив, к примеру, стандарты оперативной практики (СОП), порядок управления персоналом и порядок управления финансами. Однако некоторые области требовали улучшений, а именно: недостаточное разграничение сфер ответственности; ошибки при ведении отчетности; внесение корректировок в бухгалтерские проводки вне действующей Системы отчетности о деятельности на местах (СОДМ); неполная и несведенная инвентарная опись, недочеты при заверке оправдательных документов на произведенные расходы и при контроле за авансовыми выплатами. Частично эти недочеты обусловлены тем, что начальник финансовой службы лишь недавно занял свой пост, а финансовая группа в целом не была в достаточной мере обучена выполнению своих функций. Что касается безопасности и контроля в сфере ИТ, то здание отделения находится на недостаточном удалении от проезжей части, сотрудники не были надлежащим образом обучены оказанию первой помощи, а серверное помещение не было оборудовано источниками бесперебойного электропитания и надлежащей системой пожаротушения.

AUD 1911 – Комплексный аудит: Представительство ФАО в Афганистане

Имея крупнейшую программу на местах в этом регионе и постоянно сталкиваясь с угрозой безопасности, ПрФАО удавалось преодолевать сбои в работе и обеспечивать стабильную финансовую и административную поддержку примерно 15 проектным и местным офисам по всему Афганистану. В то время как ПрФАО в целом выполнял свою общую ответственность за руководство деятельностью представительства, некоторые финансовые и административные методы ведения дел привели к ослаблению контроля над управлением фондами. Например, использование родовых названий для обозначения проектов или отделений в платежных документах при проведении финансовых операций, отсутствие последовательности при обосновании авансовых платежей и неэффективный контроль над письмами-соглашениями увеличили риски нецелевого или неэффективного использования ресурсов.

Проверка четырех отобранных проектов в обширном списке программ на местах выявила недочеты в планировании проектов за рамками осуществления мероприятий. В трех из четырех проектов отсутствовали указания об исходных данных при расчете показателей эффективности деятельности по проекту, что стало более общей проблемой надзора, которая была поставлена КГИ перед руководством. Ожидалось, что запланированные мероприятия по одному из этих проектов с крайним сроком завершения работ в декабре 2011 года не будут доведены до конца, и при этом отсутствовал ясный план действий по завершению ключевых мероприятий с минимальными нарушениями после завершения работ.

AUD 2211 - Комплексный аудит: Представительство ФАО на Филиппинах

Аудиторы установили, что представительские функции, функции по разработке стратегий и сотрудничеству, а также децентрализованному управлению проектом по Программе

технического сотрудничества (ПТС) выполнялись на вполне удовлетворительном уровне. Однако необходимо обратить внимание на контроль над распределением вводимых ресурсов.

Практика и меры контроля в сфере финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности представительства были признаны недостаточными. Во всех восьми рассматриваемых областях были выявлены недостатки, которые в ряде случаев были помечены как весьма существенные. В частности, отсутствие обновленных учетных ведомостей по активам, неоправданная проводка общих расходов за счет бюджета проектов и слабые методы отбора поставщиков привели к появлению риска финансовых злоупотреблений. Практика постоянного привлечения по контрактам внештатных сотрудников без перерывов в этих контрактах, дублирование и путаница при распределении служебных полномочий, а также чрезмерное использование сверхурочной работы свидетельствовали о необходимости проведения анализа рабочей нагрузки с целью повышения эффективности деятельности. Более того, три рекомендации по итогам ревизии КГИ за 2009 год все еще не были выполнены.

По заключению CSDU, Представительство в целом отвечает минимальным оперативным стандартам безопасности. Однако ему следует принять незамедлительные меры по внедрению четырех обязательных рекомендаций из оценки безопасности CDSU.

Серьезный риск существовал для компьютерного оборудования и электронных данных Представительства, так как доступ к серверной зоне был открыт, она не была оборудована надлежащей системой кондиционирования воздуха, а на компьютерах отделения не были установлены стандартные автоматические антивирусные программы.

AUD 2511 - Комплексный аудит: Субрегиональное отделение и Представительство ФАО в Зимбабве

Меры по линии ПФЕС обеспечили скоординированную доставку помощи запланированным 150 000 получателям и позволили направить сэкономленные при осуществлении проекта средства на оказание помощи еще 26 000 домохозяйствам. К концу 2010 года цели проекта были в целом достигнуты. Извлеченные уроки включали: обеспечение своевременной передачи соответствующих делегируемых полномочий; прозрачный и своевременный отбор партнеров-исполнителей; и создание официального форума для обмена мнениями между контрольными и оперативно-функциональными подразделениями.

Управление административно-финансовой деятельностью Субрегионального отделения в Зимбабве (SFS) и Представительства, включая Группу по восстановлению и координации в случае чрезвычайных ситуаций (ERCUC), было в целом признано адекватным. Тем не менее, улучшения могли бы быть произведены в сфере закупок, бюджетного контроля, использования проектных ресурсов, а также рационализации и документального оформления кадровых процессов в ERCUC.

Управление программой на местах было выстроено достаточно хорошо. Тем не менее, изменения в операционной среде и перемены в результате реформы ФАО требовали переоценки способности Представительства разрабатывать и осуществлять программу на местах. Кроме того, техническая и операционная поддержка со стороны SFS нуждалась в усилении.

Несмотря на понимание этого руководством, эффективность реформ с точки зрения укрепления роли и функций SFS подрывалась из-за нехватки ресурсов и недостаточной коммуникации внутри SFS и с другими группами ФАО. Компромиссные решения, диктуемые ограниченностью ресурсов, не были до конца взвешенными, и управление образовавшимися рисками было недостаточным. К ключевым вопросам, требующим рассмотрения, относятся повышение эффективности руководства процессом со стороны SFS, разворот подхода "сверху-вниз" к планированию децентрализации, а также улучшение мер по осуществлению контроля качества.

Результаты ревизии были приняты во внимание Группой по оценке при подготовке доклада об оценке по SFS/Зимбабве. В работе Группы по оценке участвовал один из ревизоров Канцелярии Генерального инспектора.

AUD 2611 - Комплексный аудит: Представительство ФАО в Гвинее-Бисау

Аудиторы отметили, что Представительство имело четко обозначенную стратегию по деятельности ФАО на национальном уровне и эффективный подход к разработке программы на местах в ответ на потребности страны в области сельского хозяйства, продовольственной безопасности и снижения уровня бедности. Кроме этого, оно регулярно вступало в контакт с соответствующими заинтересованными субъектами на национальном уровне (правительство, доноры и учреждения ООН) и оказывало помощь правительству в деле разработки национальных стратегических планов по сельскому хозяйству, продовольственной безопасности и уменьшению масштабов нищеты. Вклад Представительства в разработку национальных планов был эффективным и был признан конструктивным соответствующими заинтересованными субъектами. Программирование деятельности ФАО в Гвинее-Бисау отвечало национальным приоритетам.

Представительство должным образом осуществляло управление проектами, включая набор персонала по проектам, снабжение, контроль за действиями на местах, наблюдение за работой, выполняемой партнерами-исполнителями (ПИ), и доклады о ходе осуществления штаб-квартире и донорам. Тем не менее, управление проектами нуждалось в усилении в части контроля над критериями, которым должны соответствовать получатели помощи, и их отбора, выбора ПИ, реагирования на запросы получателей и устойчивости проектов.

Представительству удалось успешно внедрить большинство рекомендаций по итогам предыдущего обзора административно-финансовой деятельности, проведенного в июле 2010 года, что благоприятно сказалось на общих условиях осуществления контроля. Тем не менее, текущий обзор выявил наличие дополнительных возможностей улучшения деятельности в области формирования заказов на поставки, расходования средств и официальных командировок штатных и внештатных сотрудников.

Кроме этого, Представительство должно принять незамедлительные меры, направленные на наращивание потенциала ИТ, обеспечение соответствия ежесуточного автоматического бэкапа базы данных о финансовых операциях политике Организации в области ИТ и повышения уровня переговоров с правительством с целью обеспечить выполнение CMOSS.

AUD 2711- Комплексный аудит: Представительство ФАО на Ямайке

Деятельность Представительства в области программ, финансовой и административно-управленческой практики, безопасности и информационных технологий была признана в целом удовлетворительной. ПрФАО и Представительство оказывали помощь и поддержку аккредитованным странам (при ПрФАО на Ямайке также аккредитованы Багамские Острова и Белиз) согласно мандату ФАО. Все ключевые партнеры, опрошенные КГИ, высоко оценили вклад Представительства и его сотрудников. Проведение программы на местах в целом было признано удовлетворительным с возможностью улучшить практику управления и осуществления проектов.

Улучшения требовались в сфере усиления координации деятельности доноров по мобилизации ресурсов и взаимодействия по линии участия ФАО в Рамочной программе Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития в Белизе. В отчете также содержались рекомендации по дальнейшему повышению прозрачности процессов выбора получателей помощи по линии проектов и повышению информированности о деятельности ФАО через ее проекты.

Аудиторы представили и другие рекомендации в сферах учета и сверки активов; процедур выдачи разрешений на командировки и отчетности; определения роли Административной

группы в мероприятиях по снабжению; управления кадрами; контроля авансовых платежей; сообщения о непогашенных обязательствах и анализа расхода топлива.

Четвертый квартал

AUD 3111 - Аудит финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности: Представительство ФАО в Уругвае

В целом, практика и меры контроля в сфере финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности представительства, а также соблюдение стандартов безопасности и контроля над ИТ были признаны удовлетворительными.

Представительство осуществляло строгий контроль в отдельных ключевых областях, таких как управление, ведение отчетности, активы, банковские операции, безопасность и информационные технологии. Однако ревизия выявила необходимость в рассмотрении вопроса о недостаточной подтверждающей документации для обоснования корректировок бухгалтерской отчетности, недостаточном документальном подтверждении решений о расходовании средств и неконкурсной и плохо спланированной закупочной деятельности.

Кроме того, сразу несколько видов практики и систем контроля входят в сферу ответственности помощника по административным вопросам, а поскольку он является самым старшим сотрудником отделения с более 32 годами трудового стажа, существует риск того, что с его уходом финансовое и административное управление Представительством пострадает. Во избежание этого ПрФАО должен обеспечить плавную передачу знаний новому помощнику по административным вопросам, чье назначение на пост должно быть запланировано заблаговременно.

AUD 3511 - Аудит финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности: Представительство ФАО в Намибии

В целом, практика и меры контроля в сфере финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности Представительства, а также соблюдение стандартов безопасности и контроля над ИТ были признаны недостаточными. Хотя некоторые системы контроля функционировали надлежащим образом, были выявлены большие возможности для улучшений в сфере разграничения сфер ответственности, использования в личных целях официального имущества, внесения изменений в бухгалтерские проводки, снабжения и удостоверения оправдательных документов на произведенные расходы.

Штатное расписание не соответствует деятельности Представительства и его обязанности эффективно и действенно выполнять свою миссию. Хотя сотрудница на должности административного помощника продемонстрировала, что она в состоянии выполнять обязанности административного помощника ПрФАО и одновременно координатора по вопросам ИТ, ее чрезмерная загруженность работой привела к тому, что системы контроля применялись не в полной мере. Кроме того, низкая активность программы вкупе с отсутствием карьерных перспектив привели к снижению морального духа в коллективе.

С точки зрения безопасности здание Представительства ООН находилось на недостаточном удалении от проезжей части, а служебным автотранспортом зачастую управляли лица, не являющиеся сотрудниками ФАО. Кроме того, в части применения ИТ, персонал представительства нуждался в обучении по вопросам правил и процедур использования программных средств и компьютеров.

AUD 3611 – Комплексный аудит: представительство ФАО в Анголе

В целом, деятельность Представительства по осуществлению страновой программы была признана удовлетворительной. Была особо отмечена эффективность процедур и систем контроля в области разработки программ и сотрудничества. Вместе с тем, представительство должно уделить внимание вопросу проведения общенациональной оценки риска с целью

выявить воздействие рисков, ставящих под угрозу деятельность ФАО в стране. Затем эти риски можно будет учесть при разработке программы на местах.

Необходимо усилить деятельность в сфере набора координаторов проектов, применения критериев отбора получателей помощи, выбора партнеров-исполнителей и контроля над применением писем-соглашений (ПС).

Практика и меры контроля в сфере финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности, а также соответствие стандартам безопасности были признаны недостаточными. В частности, неудовлетворительные методы закупок, недостаточный учет расходов и непогашенных обязательств, неэффективное управление поступлениями по статье Административной и операционной поддержки (АОП), отсутствие обновленной инвентарной описи имущества и выплаты сверхурочных сотрудникам, не имеющим на них права, порождают риск финансовых злоупотреблений. Две рекомендации по итогам обзора КГИ, проведенного в 2007 году, так и не были выполнены.

Система контроля безопасности также была признана недостаточной. Представительство все еще должно было обеспечить выполнение рекомендаций, содержащихся в докладе по оценке безопасности ДОБ ООН за февраль 2011 года.

Несмотря на то, что контроль в сфере информационных технологий был признан в целом удовлетворительным, своевременная регистрация финансовых данных и обработка представительством электронных операций с помощью корпоративных систем связаны со значительным риском из-за нестабильности подключения к сети Интернет и недостаточной пропускной способности канала.

AUD 3811 - Аудит финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности: Представительство ФАО в Боливии

В целом, практика и меры контроля в сфере финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности Представительства, а также контроль в сфере ИТ были признаны удовлетворительными. Соблюдение стандартов безопасности было сочтено недостаточным.

Представительство обладает системами строгого контроля в отдельных ключевых областях, таких как управленческий контроль, активы, банковские и финансовые операции, кадры, командировки и информационные технологии. Однако ревизия выявила необходимость в обосновании корректировок и изменений бухгалтерской документации, полном отражении непогашенных обязательств по проектам, планировании конкурсной закупочной деятельности и обязательном представлении оправдательной документации в обоснование решений о расходовании средств.

В отношении стандартов безопасности основной вывод заключался в том, что соответствие Минимальным оперативным стандартам безопасности (MOSS) было недостаточным во всех офисах за пределами столицы.

AUD 3911 - Аудит финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности: Представительство ФАО в Камеруне

В целом, практика и меры контроля в сфере финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности Представительства были признаны недостаточными, в частности, в сферах ведения отчетности, активов, снабжения и ПС, расходования средств и кадровых ресурсов.

В некоторых областях представительство располагало необходимыми процедурами и системами контроля. В частности, оно разработало эффективную базу данных по контролю за расходом топлива, которую с некоторыми усовершенствованиями можно было бы внедрить в других представительствах.

Тем не менее, Административная группа, а также общие функции надзора и контроля в представительстве нуждались в усилении. В настоящее время ПрФАО осуществляет набор административного помощника согласно рекомендациям по итогам предыдущей ревизии.

Задержка с заполнением этого ключевого поста могла стать одной из причин ослабления практики и контроля в сфере финансово-хозяйственной и административно-управленческой деятельности в некоторых обследованных областях.

AUD 4111 - Комплексный аудит: Представительство ФАО в Шри-Ланке

В Шри-Ланке ФАО имеет активную программу на местах, которая, в частности, ориентирована на работы по восстановлению на севере и востоке страны и очень позитивно воспринимается в обществе. Доноры и партнеры Организации Объединенных Наций особенно подчеркивали усилия ПрФАО и выражали интерес в совместной работе с ФАО по мере переориентации программы на местах на деятельность в целях развития.

Вместе с тем, ревизия свидетельствовала о недочетах в системе контроля, касающихся: финансов/административного управления; информационных технологий; а также руководства осуществлением проекта по Программе технического сотрудничества. Среди охваченных ревизией областей было выявлено 16 отдельных областей, в которых КГИ выявила "серьезные недостатки". Страновая программа и операции, а также меры безопасности были признаны удовлетворительными.

Аудиторы также констатировали, что Представительство не в полном объеме выполняло свои новые обязанности по проекту Программы технического сотрудничества, делегированные ему в январе 2010 года. В контексте децентрализации, функции по осуществлению ПТС были переданы отделениям на местах для улучшения деятельности по разработке и осуществлению проектов, однако Представительство не завершило процедуру оценки проекта перед тем, как обращаться за финансированием. Особого внимания требует необходимость учета предусмотренного ПТС критерия утверждения проектов, чтобы можно было придать им каталитический эффект.

ПРИЛОЖЕНИЕ А iv)

Краткое изложение рекомендаций по вопросам, сопряженным с высокой степенью риска, которые остаются не выполненными в течение длительного времени (ранее чем с 2009 года)

(по состоянию на 31 декабря 2011 года)

Доклад №	Название доклада	Рекомендация
3102	Ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций	Обновление исследования, проведенного в 1998 году, и разработка и внедрение всеобъемлющего плана восстановления работы ИТ в случае чрезвычайных ситуаций в рамках общеорганизационной стратегии по ИТ и общеорганизационной стратегии обеспечения непрерывности деятельности. План послеаварийного восстановления ИТ должен соответствовать оценке риска, анализу воздействия на деятельность и анализу затрат-выгод и должен постоянно обновляться.
3102	Ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций	Подготовить график регулярных проверок плана действий на случай чрезвычайных ситуаций, чтобы обеспечить его полноту, точность и своевременность. Процедуры должны проверяться по меньшей мере ежегодно, и результаты таких проверок должны быть тщательно задокументированы.
3504	Финансовая отчетность для доноров - общие процедурные вопросы	Издание комплексного руководства по вопросам ведения бухгалтерского учета по проектам
2805	WAICENT	Комитету по WAICENT следует разработать полномасштабный документ об основах деятельности WAICENT. Кроме того, в рамках всей Организации должны регулярно готовиться планы работы с подпадающими измерению целями и должна быть упорядочена сфера компетенции различных подразделений, занимающихся информационными вопросами.
4506	Утверждение финансовых соглашений с донорами	Помощнику ГД по вопросам технического сотрудничества в контакте с другими заинтересованными службами следует завершить разработку соответствующих основных документов по проектам ОЦФ, финансируемым азиатским и африканским банками развития и, впоследствии, другими финансовыми учреждениями.
2408	Извлеченные уроки	CS следует определить круг обязанностей сотрудников перед Организацией в части ответственности за халатность и фидуциарной ответственности и установить процедуры привлечения сотрудников к ответственности за нарушение таких обязанностей.

ПРИЛОЖЕНИЕ В i)

Канцелярия Генерального инспектора

Органиграмма – декабрь 2011 года



ПРИЛОЖЕНИЕ В ii)

Канцелярия Генерального инспектора**Штатное расписание по состоянию на декабрь 2011 года**

	<u>Класс долж- ности</u>	<u>Муж- чин</u>	<u>Жен- щин</u>	<u>Вакан- тно</u>	<u>Всего</u>
Генеральный инспектор	Д-2	1			1
<u>Аудиторы</u>					16
Главный аудитор	Д-1	1			
Старшие аудиторы	С-5	1		1	
Региональные аудиторы	С-4	3	1		
Аудиторы	С-4	1	1		
Аудиторы	С-3	3	2	1	
Аудитор	С-2		1		
<u>Сотрудники по расследованиям</u>					4
Старший сотрудник по расследованиям	С-5	1			
Аудитор/сотрудник по расследованиям	С-4		1		
Сотрудник по расследованиям	С3		1		
Сотрудник по расследованиям	С2		1		
		11	8	2	21
<u>Технический помощник по аудиту</u>	ОО-5		1		1
<u>Секретарская и административная поддержка</u>					5
Секретарь	ОО-6		1		
Секретарь/машинистка	ОО-4		1		
Секретарь по учету документации	ОО-4	1			
Секретарь/машинистка	ОО-3	1		1	
		13	11	3	27

В составе персонала представлены следующие страны:

<u>Страна</u>	<u>Штаб-квартира</u>	<u>Регион</u>	<u>Должности категории общего обслуживания</u>	<u>Итого</u>
Аргентина	1			1
Австралия	1			1
Китай	1			1
Египет	1	1		2
Германия	2			2
Гондурас		1		1
Индия			1	1
Италия	1		2	3
Ямайка		1		1
Латвия	1			1
Маврикий	1			1
Испания	2			2
Соединенное Королевство			1	1
США	3	1	1	5
Узбекистан	1			1
Вакансии	2		1	3
	17	4	6	27

Приложение С

Список сокращений

- СЮ – Отдел информационных технологий
- СS – Департамент общеорганизационного обслуживания, людских ресурсов и финансов
- СSA – Отдел административного обслуживания
- СSAP – Служба закупок
- СSF – Финансовый отдел
- СSH – Отдел управления людскими ресурсами
- ЕU – Региональное отделение для Европы и Центральной Азии
- LEG – Управление по правовым вопросам и этике
- ОЕD – Управление по оценке
- ОSD – Управление поддержки децентрализации
- ГВКЧС – Группа по восстановлению и координации в случае чрезвычайных ситуаций
- ГСУР – Глобальная система управления ресурсами
- ДО – децентрализованное отделение
- ДОП – доклад об осуществлении программы
- ЗГД – Знания – заместитель Генерального директора (Знания)
- ЗГД – Операции – заместитель Генерального директора (Операции)
- ИВА – Институт внутренних аудиторов
- ИРЦП – Инициатива по борьбе с ростом цен на продовольствие
- КПГ – Канцелярия Генерального инспектора
- НСПП – национальная среднесрочная приоритетная рамочная программа
- ОИГ – Объединенная инспекционная группа ООН
- ОНД – обеспечение непрерывности деятельности
- ООР – общие операционные расходы
- ПАОР – Плана аудита на основе учета рисков
- ПГД/РП – помощник Генерального директора/Региональный представитель
- ПЕМС – Система служебной аттестации и управления эффективностью работы
- ПИРЕС – Система поддержки планирования и оценки программ и представления докладов об их осуществлении
- ПНД – План неотложных действий
- ПРБ – Программа работы и бюджет
- ПрФАО – Представитель ФАО
- П-С – письмо-соглашение
- ПСВР ООН – представители служб внутренней ревизии организаций системы Организации Объединенных Наций
- ПФЕС – Продовольственный фонд ЕС

СВК – Система ответственности и внутреннего контроля

СДО – Сеть децентрализованных отделений

СИУПМ – Система информационного обеспечения управления программами на места

СРК – Субрегиональный координатор

СРО – субрегиональные отделения

СУО – соглашения об уровне обслуживания

СЦО – Совместный центр обслуживания (Будапешт)

УОР – управление общеорганизационными рисками

УОР – управление, ориентированное на результаты

УСП – Управление стратегии, планирования и управления ресурсами