



联合国  
粮食及  
农业组织

Food and Agriculture  
Organization of the  
United Nations

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

Продовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединенных Наций

Organización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agricultura

منظمة  
الغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

## ФИНАНСОВЫЙ КОМИТЕТ

**Сто девяносто вторая сессия**

**Рим, 1–3 июня 2022 года**

**Годовой доклад Независимого консультативного комитета по надзору**

По существу содержания настоящего документа обращаться к:

**г-ну Сурешу П. Кана (Mr Suresh P. Kana),  
Председателю Независимого консультативного комитета по надзору  
Всемирная продовольственная программа  
эл. почта: [sureshpkana@gmail.com](mailto:sureshpkana@gmail.com)**

С документами можно ознакомиться на сайте [www.fao.org](http://www.fao.org)

РЕЗЮМЕ

- Годовой доклад Независимого консультативного комитета по надзору представляется Исполнительному совету для рассмотрения.
- Резюме Годового доклада Независимого консультативного комитета по надзору включено в основной документ, представленный Комитету для рассмотрения.

ПРОЕКТ РЕШЕНИЯ ФИНАНСОВОГО КОМИТЕТА

- Финансовому комитету предлагается рассмотреть документ "Годовой доклад Независимого консультативного комитета по надзору" и одобрить его для представления на рассмотрение Исполнительного совета.

Проект решения

- **В соответствии со статьей XIV Общих правил ВПП, Финансовый комитет ФАО рекомендует Исполнительному совету ВПП утвердить проекты решений, представленных в документе "Годовой доклад Независимого консультативного комитета по надзору".**



World Food Programme  
Programme Alimentaire Mondial  
Programa Mundial de Alimentos  
برنامج الأغذية العالمي

**Исполнительный совет**  
Ежегодная сессия  
Рим, 20–24 июня 2022 года

Distribution: General

Пункт 6 повестки дня

Дата: 13 мая 2022 года

WFP/EB.A/2022/6-E/1

Original: English

Ресурсы, финансовые и бюджетные вопросы  
Для рассмотрения

Документы Исполнительного совета размещены на веб-сайте ВПП (<https://executiveboard.wfp.org>).

## **Годовой доклад Независимого консультативного комитета по надзору**

### **Проект решения\***

Исполнительный совет принимает к сведению годовой доклад Комитета Независимого консультативного комитета по надзору (WFP/EB.A/2022/6-E/1).

### **Исполнительному совету**

Независимый консультативный комитет по надзору ВПП имеет честь представить на рассмотрение Исполнительного совета годовой доклад, как того требует круг ведения Независимого консультативного комитета по надзору ВПП<sup>1</sup>, утвержденный на второй очередной сессии 2011 года, с изменениями, утвержденными сессиями Исполнительного совета, состоявшимися в июне и ноябре 2017 года, и пересмотренный второй очередной сессией 2018 года и второй очередной сессией 2021 года.

Доклад составлен в форме краткого изложения основных мероприятий и решений Независимого консультативного комитета по надзору за период с 1 апреля 2021 года по 31 марта 2022 года. Последняя дата приходится на дату завершения подготовки годовой финансовой отчетности, рассмотрению которой Независимый консультативный комитет по надзору уделил первостепенное внимание. С более подробной информацией о деятельности комитета можно ознакомиться по протоколам заседаний Независимого консультативного комитета по надзору, описаниям мероприятий, включенным в приложения к протоколам заседаний, и резюме обсуждений с Бюро Исполнительного совета ВПП.

Независимый консультативный комитет по надзору готов обсудить с Исполнительным советом как настоящий доклад, так и любые аспекты своей работы.

Суреш П. Кана  
Председатель  
Апрель 2022 года

\* Это проект решения. С окончательным текстом решения, принятым Исполнительным советом, можно ознакомиться в документе "Решения и рекомендации", который будет выпущен в конце сессии.

<sup>1</sup> [Пересмотренный круг ведения Аудиторского комитета \(WFP/EB.2/2021/9-A\)](#).

## Резюме

Независимый консультативный комитет по надзору выполнил свой план работы в соответствии с кругом ведения при всестороннем содействии Директора-исполнителя и руководства.

Несмотря на наличие областей, где возможно совершенствование, в процессах общего руководства, управления рисками и внутреннего контроля ВПП не было выявлено существенных недостатков, которые могли бы создать серьезные помехи для достижения стратегических и оперативных целей Программы в целом. Кроме того, в представленной Независимому консультативному комитету по надзору финансовой отчетности за год, закончившийся 31 декабря 2021 года, не было обнаружено каких-либо значимых искажений. В этой части Независимый консультативный комитет по надзору опирался на заверения и материалы, представленные руководством, Канцелярией Генерального инспектора и внешним аудитором.

Внешний аудитор согласовал выпуск безусловно положительного заключения в отношении проверенной годовой финансовой отчетности на 31 декабря 2021 года.

В текущем году ВПП представляет общее заявление по вопросам внутреннего контроля в одиннадцатый раз. Независимый консультативный комитет по надзору приветствовал изменение процесса подготовки заявления по вопросам внутреннего контроля, который теперь предусматривает процесс триангуляции путем сопоставления с обзором рекомендаций Объединенной инспекционной группы, выводами внешнего аудитора, докладами Канцелярии Генерального инспектора, докладами Управления по оценке, вопросами, поднятыми по результатам мониторинга реестра общеорганизационных рисков, другими документами, содержащими заверения, и документами руководителей функций, а также с докладами об иных значимых событиях.

Кроме того, Независимый консультативный комитет по надзору отметил, что в 2021 году был достигнут дальнейший прогресс в сокращении количества не принятых своевременно руководством мер в ответ на замечания по итогам проверок.

В целом процесс управления общеорганизационными рисками продолжает развиваться. Руководство ВПП осуществляет программу управления общеорганизационными рисками в русле децентрализованной деятельности, делегируя ответственность за управление рисками региональным бюро и страновым представительствам. Каждое страновое представительство совместно с Отделом управления общеорганизационными рисками определяет собственные показатели риска и проверяет их адекватность. Прогресс по каждому показателю отслеживают сотрудники соответствующих функций. Независимый консультативный комитет по надзору принял к сведению достигнутые успехи в управлении общеорганизационными рисками, но отметил, что процесс мониторинга рисков все еще требует доработки.

Независимый консультативный комитет по надзору приветствовал выполненную компанией Baldwin Global независимую оценку зрелости функции управления общеорганизационными рисками ВПП. В рамках оценки особое внимание было уделено сильным и слабым сторонам управления общеорганизационными рисками, эффективности политики управления общеорганизационными рисками и аспектам, требующим совершенствования. Руководство рассматривает аспекты, требующие совершенствования.

По мнению руководства, об эффективности коммуникационной деятельности, направленной на распространение информации о пересмотренной политике по борьбе с мошенничеством и коррупцией, свидетельствует рост количества поступивших в Управление выездных проверок и расследований сообщений о предполагаемых проявлениях мошенничества. Этот факт воспринимается как показатель результативности

усилий по повышению уровня осведомленности в вопросах борьбы с мошенничеством. Существуют и другие факторы, которые, возможно, способствовали увеличению количества сообщений о предполагаемых проявлениях мошенничества. Тем не менее Независимый консультативный комитет по надзору рекомендует руководству обратить внимание на глубинные причины мошенничества, что позволит определить необходимые для недопущения новых случаев мошенничества изменения в мерах внутреннего контроля.

Несмотря на серьезные проблемы, обусловленные связанными с пандемией COVID-19 ограничениями в части поездок и изменений в составе руководящих кадров, Канцелярия Генерального инспектора добилась хороших показателей выполнения собственного плана аудиторских проверок на 2021 год, продемонстрировав в сложной ситуации способность к адаптации и высокую эффективность. Независимый консультативный комитет по надзору согласен с приведенным в заключении о достоверности информации выводом о том, что на фоне быстрого роста организации и наращивания объемов практической деятельности в самых разных условиях механизмы общего руководства и контроля ВПП испытали существенную нагрузку и столкнулись со множеством проблем. На это обращалось внимание и в докладе Независимого консультативного комитета по надзору за 2020 год.

Количество расследований, связанных с реализацией политики по борьбе с мошенничеством и коррупцией, политики по борьбе с преследованиями, сексуальными домогательствами, злоупотреблениями служебным положением и дискриминацией и политики по защите от сексуальной эксплуатации и насилия, значительно увеличилось; ресурсная база на этом направлении испытывает давление. Ограничения на поездки в период пандемии COVID-19 сказались на проведении и завершении расследований, традиционный шестимесячный контрольный срок с момента принятия решения о проведении полномасштабного расследования до его завершения превышает.

Директор-исполнитель, как и прежде, задает на самом высшем уровне решительный морально-политический настрой в отношении политики по борьбе с преследованиями, сексуальными домогательствами, злоупотреблениями служебным положением и дискриминацией и политики по защите от сексуальной эксплуатации и насилия. Межуправленческий постоянный комитет неустанно осуществляет надзор над проведением в жизнь обеих указанных политик. Значительно выросло количество уведомлений о нарушениях, увеличилось число расследуемых дел.

Если говорить о недавно внесенном включении в круг ведения Независимого консультативного комитета по надзору надзора над функцией оценки, Независимый консультативный комитет по надзору рассмотрел необходимые решения в части практической реализации внесенного изменения с учетом его последствий. Кроме того, в духе рекомендации Объединенной инспекционной группы о содействии гармонизации в рамках системы учреждений Организации Объединенных Наций Независимый консультативный комитет по надзору изучил, каким образом аналогичное положение было реализовано другими структурами ООН. Комитет продолжит обсуждение с Бюро, чтобы обеспечить ясность ожиданий в части осуществления Независимым консультативным комитетом по надзору надзора в указанной сфере.

Чтобы в обозримом будущем на фоне существенного роста потребности в гуманитарной помощи справиться с ожидаемым в ближайшее время ростом нагрузки, руководству следует непрерывно вести напряженную работу по укреплению внутреннего потенциала в части обеспечения ресурсами, управления рисками и внутреннего контроля. ВПП удалось добиться исключительных результатов в привлечении ресурсов, усилия в этом направлении должны предприниматься и далее.

## **Введение и описание функций Независимого консультативного комитета по надзору**

### **Круг ведения**

1. Круг ведения Независимого консультативного комитета по надзору (НККН), утвержденный Исполнительным советом на его второй очередной сессии 2011 года, был пересмотрен на годовой сессии Исполнительного совета 2017 года в целях включения в него мероприятий по усилению надзора, в частности, консультирования Генерального инспектора и директора Управления по надзору по вопросам оценки эффективности работы, а также ежегодного плана мероприятий по надзору, осуществляемых Канцелярией Генерального инспектора. Кроме того, на второй очередной сессии Исполнительного совета 2017 года круг ведения был расширен: в него были включены положения о надзоре в области этики в рамках основного мандата ВПП, был изменен состав комиссии по отбору персонала.
2. В 2018 году, на основании рекомендаций Объединенной инспекционной группы (ОИГ), круг ведения НККН был расширен: i) было добавлено требование о ежегодной самооценке результативности работы с представлением Исполнительному совету и Директору-исполнителю доклада по ее результатам; ii) было добавлено требование о проведении с новыми членами НККН однодневного инструктажа, такого же, какой проводится с новыми членами и наблюдателями Исполнительного совета перед их первым заседанием. Вторая очередная сессия, состоявшаяся в ноябре 2021 года, утвердила дополнительные изменения для внесения в круг ведения, расширяющие круг задач комитета, в частности, предусматривающие возложение на него обязанностей по надзору за деятельностью Управления по оценке, увеличение количества совещаний до четырех в год и проведение каждые три года независимой оценки результатов его работы.
3. Правила процедуры НККН, содержащие дополнительные указания в отношении его деятельности, опубликованы на веб-странице НККН<sup>2</sup>. Изменения, внесенные в Правила процедуры в текущем году, предусматривают ежегодное проведение самооценки и раз в три года независимой оценки результатов его работы.
4. В год, закончившийся 31 декабря 2021 года, в круг обязанностей комитета входило консультирование Исполнительного совета и Директора-исполнителя по следующим вопросам:
  - внутренний аудит;
  - управление рисками и внутренний контроль;
  - финансовая отчетность;
  - финансовый учет;
  - внешний аудит;
  - ценности и этика;
  - оценки;
  - сообщения о ненадлежащих действиях.

---

<sup>2</sup> <https://executiveboard.wfp.org/independent-oversight-advisory-committee>.

### **Состав НККН**

5. Список действующих членов НККН приводится в Приложении I. Этот состав отражает гендерный и региональный баланс, определенный Исполнительным советом.

### **Деятельность НККН**

6. Настоящий доклад охватывает период с 1 апреля 2021 года по 31 марта 2022 года. В нем представлен общий обзор работы НККН за указанный период и затронуты вопросы, требующие внимания Исполнительного совета и Директора-исполнителя.
7. В отчетный период НККН собирался очно и в виртуальном формате четыре раза: в июле 2021 года, сентябре 2021 года, декабре 2021 года и марте 2022 года. В промежутках между официальными сессиями Председатель и члены НККН проводили с Генеральным инспектором, руководством ВПП, внешним аудитором и секретарем Исполнительного совета телефонные конференции по вопросам, требующим внимания НККН. В большей части заседаний НККН принимали участие Директор-исполнитель или Руководитель аппарата. В ходе всех сессий на протяжении указанного периода НККН продолжал практику проведения закрытых заседаний с участием заместителя Директора-исполнителя и Генерального инспектора. В заседаниях НККН также приняли участие директор Управления внутреннего аудита и директор Управления инспекционных проверок и расследований.
8. В первый и последний дни каждой сессии НККН проводит закрытые заседания с участием, как правило, Директора-исполнителя ВПП или его заместителя и Руководителя аппарата. Эти заседания посвящены обсуждению стратегических вопросов и позволяют НККН получить информацию о приоритетах и потребностях ВПП. Кроме того, такие заседания используются для обсуждения с Директором-исполнителем, его заместителем или Руководителем аппарата основных наработок НККН и вопросов, вызывающих обеспокоенность комитета, а также для информирования Директора-исполнителя о вопросах, требующих его непосредственного внимания.
9. Как и прежде, исключительно необходимая связь НККН с Исполнительным советом обеспечивается за счет проведения совещаний комитета с Бюро Исполнительного совета. Бюро представляет обобщенные взгляды и приоритеты государств – членов ВПП. Для НККН такое взаимодействие стало основным средством доведения до Исполнительного совета информации о положении дел в области общего руководства ВПП, этики, рисков и мер по обеспечению контроля.
10. Поездки на места имеют важнейшее значение для формирования у членов НККН полноценных представлений об оперативной деятельности ВПП. Такие поездки планируются по согласованию с заместителем Директора-исполнителя, Бюро и Секретариатом Исполнительного совета, а также с директорами страновых представительств. Расходы на поездки покрываются из бюджета НККН и сводятся к минимуму за счет направления в поездку члена НККН, представляющего тот же географический регион. Однако в свете обусловленных COVID-19 ограничений поездки на места в отчетный период были невозможны. Они возобновятся после снятия ограничений на поездки.

### **Финансовая отчетность**

11. НККН был представлен проект годовой финансовой отчетности. Руководство и внешний аудитор представили НККН заверения в том, что финансовая отчетность была подготовлена в соответствии с Международными стандартами финансовой отчетности общественного сектора.

12. НККН одобряет достигнутый руководством успех в увеличении объема финансирования до 9,8 млрд долл. США (2020 год – 8,9 млрд долл. США).
13. Общая сумма расходов выросла до 8,9 млрд долл. США (2020 год – 8,1 млрд долл. США), причем расходы на предоставление денежных пособий (ПДП) выросли на 200 млн долл. США и составили 2,3 млрд долл. США. Наибольшая доля денежных пособий – 21 процент – пришлось на Региональный план по оказанию помощи сирийским беженцам, далее следует чрезвычайная операция в Йемене – 16 процентов.
14. Профицит увеличился до 886 млн долл. США (2020 год – 850 млн долл. США). Основная причина заключается в росте поступлений и временном разрыве между их учетом и расходованием. В 2021 году 88 процентов профицита образовалось за счет крупных взносов на проведение операций в Афганистане и Пакистане, полученных в самом конце года.
15. Прирост активов в 12 процентов – до 11,7 млн долл. США – был в первую очередь обусловлен увеличением дебиторской задолженности по взносам, а также увеличением объема денежных средств, запасов и инвестиций на фоне роста масштабов операций. За 2020 год запасы продовольствия выросли на 22 процента, в первую очередь за счет роста цен. Общая сумма обязательств увеличилась на 4 процента и достигла 3,7 млрд долл. США.

#### **Казначейские операции и инвестиции**

16. Комитет получил информацию о результатах в области управления инвестициями ВПП. Было отмечено, что управление инвестициями осуществляется в соответствии с политиками ВПП и с обеспечением устойчивости к рискам. В 2021 году Казначейство Всемирного банка провело полную и всеобъемлющую проверку внутреннего инвестиционного портфеля. Заключение содержало указание на слабость мер по снижению маржинального риска и рекомендации по усилению мер контроля.
17. Остатки денежных средств ВПП на 98 процентов вложены в ценные бумаги с рейтингом не ниже "А-" или хранятся в банках с таким же рейтингом. Это говорит об очень низком общем уровне кредитных рисков по остаткам денежных средств и краткосрочным инвестициям.
18. В 2021 году портфель фондов выплаты вознаграждений работникам вырос на 15,0 процентов, а объем долгосрочных обязательств сократился на 4 процента. Вследствие этого коэффициент финансирования долгосрочных обязательств по выплате вознаграждений работникам вырос с 91 до 108 процентов. Такой рост следует приветствовать, однако в 2022 году конфликт на Украине и ожидаемое увеличение учетных ставок могут отрицательно сказаться на состоянии портфеля.

#### **Внешний аудит**

19. Внешний аудитор провел аудит финансовой отчетности ВПП за год, завершившийся 31 декабря 2021 года, и представил положительное заключение. По результатам проверки внешний аудитор не сообщил НККН о каких-либо искажениях финансовой отчетности.
20. Отчетный год был последним годом действия шестилетнего контракта на проведение внешнего аудита деятельности ВПП, заключенного со Счетной палатой Франции или Генеральным финансовым инспектором-ревизором Франции. Внешний аудитор провел аудит проверенной финансовой отчетности ВПП за год, завершившийся 31 декабря 2021 года, а также аудит результативности деятельности ВПП в области управленческого надзора и курирования партнеров по сотрудничеству.



21. Проверки результативности завершены не были, результаты будут представлены до отбытия внешнего аудитора во Францию. В настоящее время Генеральный финансовый инспектор-ревизор Франции передает имеющуюся информацию Федеральной счетной палате Германии, что призвано обеспечить плавный переход.
22. На второй очередной сессии 2021 года Исполнительный совет назначил Федеральную счетную палату Германии внешним аудитором на период с 1 июля 2022 года до 30 июня 2028 года. Назначение было сделано на основании рекомендации отборочной комиссии Бюро Исполнительного совета, в которой был представлен НККН.

#### **Управление общеорганизационными рисками и механизмы внутреннего контроля**

23. На протяжении прошедшего года руководство ВПП было сосредоточено на работе по совершенствованию процессов управления общеорганизационными рисками (УР). НККН провел много времени в обсуждении вопросов, связанных с управлением рисками, ответственностью и подотчетностью, чтобы обеспечить зрелость УР. По результатам обсуждений с главным сотрудником по управлению рисками и его группой можно заключить, что предоставление консультаций и рекомендаций сотрудникам на местах дает все большую отдачу.
24. Руководство ВПП осуществляет программу УР в русле децентрализованной деятельности, как это предусмотрено децентрализованной моделью ВПП, и делегирует ответственность за управление рисками региональным бюро и страновым представительствам. Каждое страновое представительство использует собственные показатели риска из общеорганизационной библиотеки ключевых показателей риска (КПР), а Отдел управления общеорганизационными рисками проверяет адекватность выбранных показателей. Прогресс по каждому показателю отслеживали сотрудники соответствующих функций.
25. НККН отметил прогресс, достигнутый в области управления рисками. При этом, однако, требует совершенствования процесс мониторинга рисков. Во-первых, список КПР должен быть полным и отражать все риски, с которыми могут столкнуться ВПП и ее страновые представительства. Во-вторых, необходим процесс, обеспечивающий мониторинг страновым представительствам тех КПР, которые в наибольшей степени соответствуют профилю и приемлемости рисков. В-третьих, необходимо обеспечить разделение функций разработки процесса, осуществления мониторинга и сбора данных. В-четвертых, чтобы обеспечить усвоение опыта, необходим механизм обратной связи между выводами, полученными по результатам аудитов, расследований и оценок и реестром рисков.
26. НККН приветствовал выполненную консалтинговой компанией Baldwin Global оценку зрелости функции УР ВПП. В рамках оценки особое внимание было уделено сильным и слабым сторонам УР, эффективности политики в области УР и аспектам, требующим совершенствования. Оценке подверглись области общего руководства, лидерства, культуры управления рисками и кризисного управления, выявленные сильные стороны были признаны факторами достижения зрелости. При этом, однако, компания Baldwin Global представила руководству шесть рекомендаций: подготовить краткое изложение политики; улучшить коммуникацию и взаимодействие с представительствами на местах; обеспечить всем страновым представительствам должную поддержку со стороны консультантов по вопросам рисков и обеспечения соответствия; создать мобильную группу консультантов по вопросам рисков и обеспечения соответствия для развертывания в чрезвычайных ситуациях; упростить анализ рисков; обеспечить большую ясность мер контроля и смягчения последствий. Функция консультантов по вопросам рисков и обеспечения соответствия в страновых

- представительствах исключительно важна, она должна быть обеспечена опытными кадрами и занимать надлежащее место в структуре представительства, что позволит ей взять на себя вопросы управления рисками.
27. В дополнение к этому НККН рекомендовал разработать инструменты для управления рисками в страновых представительствах, в частности, адаптировать к нуждам представительств уже существующие инструменты, что позволит реализовать подход "снизу вверх", до настоящего момента дополняющий подход "сверху вниз", и увязать результаты в области УМ с ежегодными обзорами результатов.
  28. Проведенный компанией Baldwin Global обзор служит хорошей исходной точкой для измерения прогресса в обеспечении учета вопросов управления рисками во всей деятельности ВПП. Руководство подтвердило, что будет отслеживать выполнение рекомендаций компании Baldwin Global и регулярно информировать НККН.
  29. НККН рассмотрел роль Отдела УР в обеспечении функционирования механизмов внутреннего контроля. Обсуждения позволили сделать вывод, что Отдел УР отвечает за разработку механизма контроля реализации политики по борьбе с мошенничеством и коррупцией (ПБМК). Отдельные функции, в частности ПДП, цепочка поставок и закупки, располагают собственными механизмами. Вторая линия отвечает за разработку, обзоры и мониторинг механизмов контроля. Отдел УР обеспечивает общий надзор над второй линией. Исходя из сказанного, НККН рекомендовал Отделу УР выявить остаточные риски, не устраненные в результате реализации мер по смягчению.
  30. НККН приветствовал изменение процесса подготовки заявления Директора-исполнителя по вопросам внутреннего контроля, которое выпускается ежегодно и теперь не ограничивается рамками самооценки. Процессом предусмотрена триангуляция путем сопоставления с обзором рекомендаций ОИГ, внешнего аудитора, Канцелярии Генерального инспектора (OIG), Управления по оценке, реестром общеорганизационных рисков, другими документами, содержащими заверения, и документами руководителей функций, а также с докладами об иных значимых событиях и заключением OIG о достоверности информации.
  31. НККН задал вопросы о пересмотренной ПБМК и отметил усилия руководства, направленные на обеспечение осведомленности об этой политике на всех уровнях организации. Рост количества поступивших в Управление выездных проверок и расследований (OIGI) сообщений о подозрении в мошенничестве воспринимается как показатель результативности усилий по повышению уровня осведомленности в вопросах борьбы с мошенничеством. Тем не менее НККН рекомендует руководству обратить внимание на глубинные причины мошенничества, что позволит определить необходимые для недопущения новых случаев мошенничества изменения в мерах внутреннего контроля.
  32. Наконец, НККН рассмотрел предварительную редакцию Концепции УР на 2023 год и рекомендовал руководству определить для функций штаб-квартиры и региональных бюро более амбициозные цели. Кроме того, в соответствии с требованиями нового стратегического плана Отдел УР указал, что в части приемлемости рисков и мер по смягчению необходима определенная адаптация. НККН приветствовал упрощение общеорганизационного реестра рисков и сокращение количества приоритетных рисков: сегодня их насчитывается четырнадцать, а с 2022 календарного года останется семь, что создаст условия для более активного участия руководства в управлении рисками.

## **Внутренний аудит и служебные расследования**

33. Заключение по итогам проводимых OIG внутренних аудиторских проверок, консультаций и профилактических проверок на добросовестность (ППД) – это основные документы, лежащие в основе заверений в части общего руководства, политики, рисков, ресурсов, оперативной деятельности и отчетности по линии независимой и объективной надзорной службы.
34. OIG представляет собой независимую надзорную службу, деятельность которой регулируется Статутом, утверждаемым Исполнительным советом. В ее состав входят два подразделения: Управление внутреннего аудита (OIGA) и OIGI. Результаты работы обоих подразделений были учтены при подготовке заключения Генерального инспектора о достоверности информации за 2021 год.
35. Согласно кругу ведения, в обязанности НККН входит консультирование Исполнительного совета и Директора-исполнителя по вопросам внутреннего аудита. Это, кроме прочего, предполагает надзор в части эффективности, кадрового обеспечения, ресурсов и надлежащей деятельности функций внутренних и внешних расследований, и точно так же предполагает независимость OIG.
36. НККН рассмотрел заключение Генерального инспектора о достоверности информации за 2021 год и вынес заключение об отсутствии в процессах общего руководства, управления рисками и внутреннего контроля ВПП существенных недостатков, которые могли бы создать серьезные помехи для достижения целей ВПП в целом. Кроме того, НККН согласился с приведенным в заключении о достоверности информации выводом о том, что на фоне быстрого роста организации и наращивания объемов практической деятельности в самых разных условиях механизмы общего руководства и контроля ВПП испытали существенную нагрузку и столкнулись со множеством проблем. Механизмы создания благоприятных условий и соответствующие процессы обеспечивают гибкость операций на местах, но требуют большей зрелости.
37. Если говорить о OIGA, НККН признает, что ввиду обусловленных COVID-19 жестких ограничений в части поездок и изменений в составе руководящих кадров OIG OIGA пришлось столкнуться с трудностями. В марте 2021 года НККН пересмотрел изначальный план ревизионной работы на 2021 год, основанный на результатах оценки рисков и уделявший основное внимание вопросам оперативной работы на местах; пересмотренный план был утвержден. План предусматривал подготовку 33 заключений по результатам проверки 20 страновых представительств, 11 тематических проверок в области ИТ, одной ППД и одной консультативной проверки. Ввиду неопределенности, созданной пандемией COVID-19, ограниченного объема проделанной работы и представленных заверений в 2020 году изначальный план ревизионной работы на 2021 год предусматривал проведение несколько большего количества проверок на местах и подготовленных заключений. План был пересмотрен с учетом ограничений по поездкам и запросов руководства, Директор-исполнитель утвердил пересмотренную редакцию. Количество подготовленных заключений было увеличено до 37, а количество полномасштабных проверок страновых представительств сокращено до 17, кроме того, в план было добавлено проведение под надзором OIGA (при его непосредственном участии либо руководстве) 9 специальных проверок по отдельным направлениям оперативной деятельности на страновом уровне.
38. НККН считает заслуживающим одобрения факт, что несмотря на распространение новых вариантов COVID-19 и усиление ограничений, в 2021 году OIGA удалось подготовить 33 заключения, в том числе по результатам 17 проверок страновых

- представительств, 5 тематических проверок в области информационных технологий, 1 ППД, 6 консультативных проверок и 4 специальных проверок<sup>3</sup>. В сложной ситуации OIGA продемонстрировало способность к адаптации и высокую эффективность. Десять проверок на местах, предусмотренных планом работы на 2021 год, Управлению удалось провести в очном режиме.
39. В 2021 году OIGA реализовало новый подход к проверке страновых представительств, предполагающий уделение особого внимания пяти областям: 1) взаимоотношения с бенефициарами; 2) ПДП; 3) цепочка поставок, включая закупки, логистику и управление товарными запасами; 4) мониторинг эффективности; 5) управление финансами и финансовый контроль.
40. Результаты завершенных OIGA проверок отражают позитивную тенденцию повышения выставленных рейтинговых оценок: количество важных направлений деятельности, по которым выставлена оценка "неудовлетворительно" либо "требуется значительные улучшения", уменьшается. Завершенными в 2021 году проверками страновых представительств было охвачено 34 процента от общей суммы расходов ВПП на местах (2,9 млрд долл. США) и 7 из 16 операций на местах, сопряженных с высоким риском. OIGA сочла неудовлетворительной деятельность одного странового представительства – в Мали. Пять страновых представительств – в Буркина-Фасо, Гане, Камеруне, Колумбии и Мозамбике – получили оценку "частично удовлетворительно, требуются значительные улучшения". По результатам остальных проверок были выставлены оценки "удовлетворительно" либо "удовлетворительно, требуются некоторые улучшения".
41. Ни одна проверка OIGA не вскрыла каких-либо слабых мест, способных существенно сказаться на достижении целей ВПП. В рамках отдельных проверок были выявлены некоторые риски критического уровня, о чем было проинформировано руководство, чтобы оно незамедлительно приняло надлежащие меры. Тем не менее, замечания OIGA о выявленных в ходе проверок рисках высокого и среднего уровней затрагивали те же области, что и прежде: ПДП, взаимоотношения с бенефициарами, партнерами по сотрудничеству (правительственными и неправительственными), цепочки поставок, общее руководство и управление рисками. Глубинной причиной, которая приводила к оценке оперативной деятельности как неудовлетворительной либо требующей значительных улучшений, чаще всего становилось кадровое планирование (долго не закрывавшиеся вакансии, текучесть кадров и потенциал сотрудников и т.п.). Подобные же проблемы были выявлены и в ходе проверок, проводившихся в предшествующие годы, соответствующие разъяснения приводятся в представленном Директором-исполнителем заключении о достоверности информации и годовом докладе OIG за 2021 год.
42. НККН отметил, что в 2021 году был достигнут дальнейший прогресс в сокращении количества не принятых своевременно руководством мер. В соответствии с определенным докладом по итогам проверок графиком, который был согласован с руководством, не были своевременно приняты меры по 30 замечаниям, из которых 14 были на конец 2021 года отнесены к категории сопряженных с высокими рисками, тогда как в 2020 году не были приняты меры по 80 замечаниям, а

---

<sup>3</sup> В это число входит ряд проверок 2020 года, вследствие задержек завершенных в 2021 году. Результаты проверок, начатых в 2021 году и завершенных после наступления крайнего срока начала подготовки ежегодного доклада OIG за 2021 год, будут отражены в докладе за 2022 год.

- в 2019 году – по 114 замечаниям. Меры не были приняты в первую очередь в области ПДП и взаимоотношений с бенефициарами.
43. Ввиду того, что замечания по итогам проверок по непринятым мерам всякий раз касаются одних и тех же страновых представительств и направлений деятельности, НККН указывает на необходимость наличия у руководства эффективных механизмов обратной связи, которые позволяли бы руководителям всех уровней делиться передовым опытом, учиться на опыте коллег и эффективно применять меры внутреннего контроля для решения повторяющихся проблем и ликвидации их глубинных причин. В этих целях НККН содействует OIGA в оказании поддержки руководству, например, в обобщении информации, поступающей в рамках обратной связи.
  44. В 2021 году независимой аудиторской компании (Ernst & Young) было поручено провести внешнюю оценку качества OIGA. По результатам оценки было установлено, что OIGA "в целом обеспечивает соответствие" всем применимым стандартам и кодексу этических норм Института внутренних ревизоров, зрелость OIGA была оценена выше среднего (4,5 балла по 6-балльной шкале). В части областей, где необходимо совершенствование, авторы доклада отметили необходимость в обеспечении более полной координации и гармонизации с другими функциями внутреннего надзора, а именно с функциями оценки и управления общеорганизационными рисками, улучшении управления кадровым потенциалом OIGA и обеспечении более полного учета результатов внутренних проверок в руководстве деятельностью организации. НККН разделяет основные выводы, содержащиеся в докладе о результатах внешней оценки качества, и рекомендует ВПП проанализировать пути обеспечения более полной гармонизации и координации планов работы различных функций внутреннего надзора, в первую очередь функций внутреннего аудита, включая аудит результативности и оценку.
  45. НККН одобрил план работы OIGA на 2022 год, согласно которому, при условии полной укомплектованности штата, должны быть подготовлены 34 заключения. План работы предусматривает проведение 16 оперативных страновых проверок и 18 тематических проверок (из них пять в области информационных технологий и защиты данных). Предметом тематических проверок, в частности, станут: механизм обеспечения качества в области ПДП; привлекаемая к ПДП розница; управление кадровыми позициями; поддержка систем и приложений для управления бюджетами; адаптация к изменениям финансового ландшафта и обязательств доноров; управление продовольственными товарами; ПДП в части конфликтов интересов; людские ресурсы для реагирования на чрезвычайные ситуации; гендерные аспекты и обеспечение разнообразия.
  46. Расследовательская деятельность OIG осуществляется в отношении утверждений о нарушениях или неправомерных действиях, касающихся, в частности, ПБМК, а также сообщений о нарушении положений и правил для персонала и соответствующих политик и процедур, в том числе в отношении случаев сексуальной эксплуатации и насилия, преследований, сексуальных домогательств, злоупотребления служебным положением и дискриминации. Расследования проводит OIGI.
  47. Был отмечен продолжающийся прирост количества дел, открывавшихся OIGI на основании сообщений о нарушениях, получаемых по разным каналам: по выделенным горячим линиям, по электронной почте, передаваемых из других подразделений. В 2019 году было открыто 584 новых дела, в 2020 году – 616 новых дел, в 2021 году – 778 новых дел.

48. В 2021 году OIGI вело расследования по 1323 делам, включая 545 дел, открытых в 2020 году, и 778 новых дел. За год по итогам предварительного рассмотрения были зарыты 340 дел, по завершении расследования – 112 дел. Соответственно, на 2022 год перешло 871 дело.
49. В 2021 году OIGI подготовило 112 докладов по итогам расследований, 54 из них подтвердили обоснованность сообщений о нарушениях. Основная часть расследований проводилась по делам, связанным с партнерами по сотрудничеству: всего было проведено 81 подобное расследование, по 48 случаям сообщения о нарушениях были признаны обоснованными. По делам, связанным с сотрудниками, было проведено 12 подобных расследований, по 3 случаям сообщения о нарушениях были признаны обоснованными. Большая часть основных расследований проводилась по делам, связанным с поставщиками товаров и услуг.
50. Как и в 2020 году, 50 процентов дел, расследовавшихся OIGI в 2021 году, касались нарушений ПБМК. Еще 13 процентов дел были открыты по случаям преследования, злоупотребления служебным положением и дискриминации. Доля дел по прочим случаям составила 11 процентов, а по случаям сексуальной эксплуатации и насилия – 10 процентов.
51. В 2021 году количество дел, расследовавшихся OIGI, увеличилось до 1323 (в 2019 году таких дел было 984), и это привело к нарастающему замедлению темпов. По состоянию на 31 декабря 2021 года средний срок расследования по портфелю дел, перенесенных на 2022 год, составлял 10 месяцев с даты их получения. Средний срок расследования завершенных в 2021 году дел с даты получения до даты закрытия составил 11,8 месяца; при этом по случаям сексуальной эксплуатации и насилия (30 процентов закрытых дел) средний срок расследования составил 6,9 месяца, по случаям мошенничества (55 процентов закрытых дел) – 13,2 месяца, по случаям ПЗД (6 процентов дел) – 17,3 месяца.
52. В 2021 году OIGI все еще проводила расследования в удаленном режиме, что оказало однозначное влияние на сроки. Значительный рост нагрузки и ограничения, связанные с пандемией, привели к увеличению отставания в проведении расследований. Частично облегчить ситуацию помогло выделение дополнительных бюджетных ресурсов – запланированное большей частью на 2022 год – на оплату труда штатных сотрудников и консультантов.
53. НККН все так же обеспокоен увеличением сроков расследований. С учетом значения расследований для репутации ВПП исключительно важно обеспечить их проведение более быстрыми темпами.
54. Для этого НККН предлагает ввести дополнительную проверку поступающих утверждений о нарушениях, которая позволит выявить нарушения с низким уровнем риска и на небольшие суммы. Дальнейшее решение о приемлемости рисков по таким делам будет приниматься руководством. Утверждения о нарушении, не превышающие уровня приемлемого риска, могли бы передаваться руководству для принятия необходимых мер без проведения полномасштабного расследования.
55. НККН признает, что кадровое обеспечение OIGI улучшилось. Однако на фоне беспрецедентно высокого количества чрезвычайных ситуаций, наращивания объемов ПДП, относительной слабости в части сроков реализации рисков, исключительного количества рисков, выявленных в ходе аудиторских проверок рисков высокого уровня, и пикового количества расследуемых дел комитет предполагает, что нагрузка на третью линию обороны в ближайшем будущем будет только увеличиваться. Руководству следует стремиться к укреплению первой линии обороны – это позволит снизить нагрузку на третью линию в части деятельности по

надзору над функциями оценки и внутреннего аудита, направленной на выявление повторяющихся проблем. В 2021 году фактические расходы OIGI уже достигли 47,4 процента от общей суммы расходов OIG и превысили расходы OIGA. В этом плане НККН настоятельно призывает руководство и далее обеспечивать наращивание потенциала сотрудников OIGI, оказывать поддержку в совершенствовании и повышении эффективности процессов отбора и расследования дел, наращивать усилия, направленные на недопущение нарушений, в первую очередь в области общеорганизационной культуры и ПБМК, и найти пути для обеспечения приоритизации дел, требующих полномасштабного расследования, что обеспечит эффективность затрат организации.

56. В заключение раздела, посвященного работе OIG, НККН считает уместным еще раз обозначить ряд факторов, вызывающих обеспокоенность. OIG пришла к заключению об отсутствии в процессах общего руководства, управления рисками и внутреннего контроля ВПП значительных недочетов, в целом способных существенно затруднить достижение стратегических целей Программы, но при этом нельзя забывать о недочетах и слабых местах, которые были выявлены по отдельным направлениям деятельности OIG и в отдельных географических точках. Замечания OIGA о выявленных в ходе проверок рисках высокого и среднего уровней затрагивали те же области, что и прежде: ПДП, взаимоотношения с бенефициарами, партнерами по сотрудничеству (правительственными и неправительственными), цепочки поставок, общее руководство и управление рисками. Глубинной причиной, которая приводила к оценке оперативной деятельности как неудовлетворительной либо требующей значительных улучшений, чаще всего становилось кадровое планирование (долго не закрывавшиеся вакансии, текучесть кадров и потенциал сотрудников и т.п.). Подобные же проблемы были выявлены и в ходе проверок, проводившихся в предшествующие годы, соответствующие разъяснения приводятся в представленном Директором-исполнителем заключении о достоверности информации и годовом докладе OIG за 2021 год. На фоне успехов, достигнутых в выполнении долго остававшихся невыполненными рекомендаций в области контроля, НККН настоятельно призывает Директора-исполнителя и старшее руководство ВПП и далее уделять этому направлению особое внимание, с тем чтобы в будущем устранить выявленные недостатки.

### **Управление по независимой оценке**

57. В 2019 и 2020 годах OIG выпустила два доклада, в которых содержались конкретные рекомендации по внесению изменений в круг ведения комитетов по ревизии и надзору в системе Организации Объединенных Наций. Речь идет о следующих рекомендациях:
- a. JIU/REP/2019/6 (Обзор деятельности комитетов по ревизии и надзору в системе Организации Объединенных Наций), рекомендация 2: "Директивным и/или руководящим органам организаций системы Организации Объединенных Наций, которые еще не сделали этого, следует должным образом рассмотреть вопрос о включении надзора за деятельностью в области этики и борьбы с мошенничеством в пересмотренный круг ведения или устав их комитетов по ревизии и надзору в целях укрепления систем подотчетности их соответствующих организаций к концу 2021 года при условии, что эти комитеты по ревизии и надзору отвечают критериям независимости".

- b. JIU/REP/2019/6 (Обзор деятельности комитетов по ревизии и надзору в системе Организации Объединенных Наций), рекомендация б: "Директивным и/или руководящим органам организаций системы Организации Объединенных Наций, которые еще не сделали этого, следует просить свои комитеты по ревизии и надзору ежегодно проводить самооценку и независимую оценку результатов работы каждые три года и представлять им доклады о ее результатах".
- c. JIU/REP/2020/1 (Обзор состояния функции расследований: прогресс, достигнутый в организациях системы Организации Объединенных Наций в деле укрепления функции расследований), рекомендация б: "Директивным и/или руководящим органам организаций системы Организации Объединенных Наций, которые еще не сделали этого, следует поручить организациям обновить круг ведения их соответствующих комитетов по ревизии и надзору к концу 2021 года для включения, если это необходимо, конкретных положений о: а) пересмотре степени независимости и мандата их внутренних отделов надзора/функций проведения расследований; б) пересмотре требований в части бюджета и кадрового обеспечения; с) пересмотре общих результатов их деятельности; d) представлении соответствующих рекомендаций".
58. Три указанные рекомендации были рассмотрены Бюро в рамках ежегодного обзора рекомендаций ОИГ директивным органам; было принято согласованное решение приступить к их выполнению, что отражено в документе "[Доклады Объединенной инспекционной группы, актуальные для деятельности ВПП](#)", который был представлен на рассмотрение первой регулярной сессии Исполнительного совета 2021 года.
59. На этом основании в пересмотренный круг ведения НККН было включено следующее положение относительно функции оценки:
- "[...] оценка: политика оценки; стратегия и устав Управления по оценке; годовой план работы и бюджет; системы обеспечения качества функции оценки; внешние оценки. Обзор результативности функции оценки и обеспечение площадки для обсуждения вопросов, поднятых по результатам проводимых в ВПП оценок".*
60. НККН рассмотрел необходимые решения в части практической реализации внесенного изменения с учетом его последствий. Кроме того, в духе рекомендации ОИГ о содействии гармонизации в рамках системы учреждений Организации Объединенных Наций НККН изучил, каким образом аналогичное положение было реализовано другими структурами ООН. Комитет продолжит обсуждение этого вопроса с Бюро.
61. С учетом охвата всех функций внутреннего надзора новое название – Независимый консультативный комитет по надзору – точнее отражает сферу его ответственности и деятельности.

### **Кадровая политика и стратегическое планирование людских ресурсов**

62. Кадровая политика была утверждена на годовой сессии Исполнительного совета в июне 2021 года, а кадровая стратегия и соответствующий бюджет – в ноябре 2021 года.



63. НККН признает важность завершения работы по составлению стратегического плана кадрового обеспечения. К сентябрю 2021 году было завершены три мероприятия в области кадрового планирования, продолжается работа по составлению стратегических планов кадрового обеспечения функций цепочки поставок, обеспечения безопасности, разработки программ и политических мер, людских ресурсов и оценки. Комитет рассмотрит ход этой работы на своем совещании в июне 2022 года.

#### **Мероприятия по обеспечению соблюдения этических норм и культура этики**

64. Управление по этике до сих пор возглавляет консультант в статусе исполняющего обязанности директора. Вакансия должна быть закрыта в конце второго квартала 2022 года.
65. НККН заслушал доклад исполняющего обязанности директора Управления по этике о ходе выполнения плана работы. Сотрудники управления завершили работу по недопущению конфликтов интересов, обновлению кодекса поведения, подготовке руководства по социальным сетям, обучению по вопросам защиты от сексуальной эксплуатации и насилия.
66. Управление стремилось к активизации работы по расширению охвата подразделений на местах, выпускало руководящие материалы, в большей степени соответствующие страновым нуждам. НККН предложил Управлению по этике теснее сотрудничать с расследовательскими группами OIG, чтобы подготовить резюме высокого уровня о характерных для региональных бюро тенденциях в части выявления потребностей в обучении.
67. В конце 2020 года Генеральный инспектор провел оценку зрелости организации в вопросах поведенческой и деловой этики, а в 2021 году выпустил рекомендации по итогам оценки. По результатам консультативной проверки было установлено, что группа по вопросам лидерства находится на уровне несколько выше среднего и обладает хорошим потенциалом для совершенствования. Настоящий доклад позволит постоянному директору Управления по этике подготовить план работы на 2022 и последующие годы.

## ПРИЛОЖЕНИЕ I

### Состав НККН

- Г-н Суреш Кана: гражданин Южной Африки. Срок пребывания в должности: 15 ноября 2015 года – 14 ноября 2018 года; продлен до 14 ноября 2021 года. По решению первой очередной сессии Исполнительного совета 2021 года указанный срок был в порядке исключения продлен на один год до 14 ноября 2022 года.
- Г-жа Агнешка Сломка-Голембёвская, гражданка Польши. Срок пребывания в должности: 30 июля 2017 года – 29 июля 2020 года; продлен до 29 июля 2023 года.
- Г-н Роберт Сеймелс, гражданин Канады. Срок пребывания в должности: 1 марта 2019 года – 28 февраля 2022 года; продлен до 28 февраля 2025 года.
- Г-н Веератхай Сантипратхоб, гражданин Таиланда. Срок пребывания в должности: 15 ноября 2021 года – 14 ноября 2024 года.
- Г-н Даршак Шах, гражданин Кении. Срок пребывания в должности: 15 ноября 2021 года – 14 ноября 2024 года.

## ПРИЛОЖЕНИЕ II

<b>МЕРОПРИЯТИЯ, ОСУЩЕСТВЛЕННЫЕ НККН ИЮЛЬ 2021 ГОДА – МАРТ 2022 ГОДА</b>				
	<b>ИЮЛЬ 2021 ГОДА</b>	<b>СЕНТЯБРЬ 2021 ГОДА</b>	<b>ДЕКАБРЬ 2021 ГОДА</b>	<b>МАРТ 2022 ГОДА</b>
Закрытое заседание с Бюро Исполнительного совета	√	√	√	√
Закрытое заседание с участием Директора- исполнителя	√	√	√	√
Закрытое заседание с участием заместителя Директора-исполнителя	√	√	√	√
Закрытое заседание с участием Генерального инспектора	√	√	√	√
Оперативная деятельность	√	√	√	√
Вопросы оценки	√	√		√
Вопросы надзора:				
– внешний аудит	√	√		√
– внутренний аудит	√	√	√	√
Финансовая отчетность	√	√	√	√
Бухгалтерский учет	√	√	√	√
Результативность и управление рисками	√	√	√	√
Вопросы людских ресурсов	√	√		√
Внутренний контроль	√	√	√	√
Вопросы этики	√	√	√	√
Правовые вопросы				√
Заявления о ненадлежащих действиях	√	√	√	√
Финансовые и бюджетные вопросы	√	√	√	√

## Сокращения

ПБМК	политика по борьбе с мошенничеством и коррупцией
ПДП	предоставление денежных пособий
УР	управление общеорганизационными рисками
НККН	Независимый консультативный комитет по надзору
ОИГ	Объединенная инспекционная группа
КПР	ключевой показатель риска
OIG	Канцелярия Генерального инспектора
OIGA	Управление внутренней ревизии
OIGI	Управление выездных проверок и расследований
ППД	профилактическая проверка на добросовестность