

Май 2013 года



منظمة الأغذية
والزراعة للأمم
المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food and
Agriculture
Organization
of the
United Nations

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

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones Unidas
para la
Alimentación y la
Agricultura

ФИНАНСОВЫЙ КОМИТЕТ

Сто сорок девятая сессия

Рим, 27-28 мая 2013 года

Доклад внешнего аудитора о работе с партнерами по сотрудничеству

По существу содержания настоящего документа обращаться к:

г-же Алке Рехани Бхардвадж (Ms Alka Rehani Bhardwaj),

Директору Службы внешнего аудита,

Всемирная продовольственная программа

Тел.: +3906 6513 3071

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

РЕЗЮМЕ

- В настоящем докладе изложены результаты проведенного Генеральным финансовым инспектором-ревизором Индии аудита деятельности Всемирной продовольственной программы (ВПП) по работе с партнерами по сотрудничеству (ПС). Почти 80 процентов реализуемых ВПП программ продовольственной помощи осуществляются через неправительственные организации (НПО) и правительственных партнеров. Поэтому успех или неуспех ВПП в достижении ее Стратегических задач зависит, главным образом, от управления ими. Наша аудиторская проверка была направлена на то, чтобы оценить результаты работы ВПП по управлению этими партнерами. За период с 2010 года по 2012 год она охватила штаб-квартиру ВПП в Риме, 20 страновых отделений (СО) и три региональных бюро (РБ). В докладе представлено десять рекомендаций, вытекающих из следующих основных вопросов:
- **Роль штаб-квартиры ВПП** – Было отмечено отсутствие в штаб-квартире единого центра, ответственного за управление информацией, связанной со всеми партнерами (правительствами, НПО, движением Красного Креста и Красного Полумесяца и учреждениями ООН), который отвечал бы задачам эффективного управления ими. Имеющаяся в штаб-квартире отчетность, касающаяся ПС, не является всесторонней, поскольку предоставляемые в настоящее время доклады по НПО не содержат всей важной информации об их работе и платежах. Не велась подготовка докладов о правительственных партнерах. Существовал консультационный механизм для того, чтобы обсуждать вопросы с НПО и держать их под контролем, чего нет в отношении правительственных партнеров. До 2006 года между ВПП и НПО было подписано 14 глобальных меморандумов о взаимопонимании (МОВ) без применения каких-либо документально оформленных критериев, и ни один из этих МОВ не подвергался должной проверке.
- **Роль СО и РБ** – Было отмечено наличие пробелов в системе определения и отбора ПС, в частности, отсутствие комплексной базы данных и процедуры ее периодического обновления; также во многих СО отсутствуют документально оформленные Стандартные оперативные процедуры отбора ПС. Несмотря на наличие общих рамок контроля над составлением бюджета ПС, их строгое соблюдение не обеспечивается. По отношению к правительственным партнерам рекомендации по составлению бюджетов отсутствуют. Отмечалось широко распространенное несоблюдение общеорганизационных процедур регулирования соглашений о сотрудничестве на местах (СоС) и наличие в СО требующих устранения недостатков в механизмах мониторинга и оценки ПС.
- Мы не заметили сколь-либо значимой роли, которую региональные бюро играли бы в части надзора за тем, как СО осуществляют руководство ПС. Не предпринимались специальные поездки для оценки руководства ПС со стороны СО.

РЕКОМЕНДАЦИИ, ЗАПРАШИВАЕМЫЕ У ФИНАНСОВОГО КОМИТЕТА

- Финансовому комитету предлагается рассмотреть документ «Доклад внешнего аудитора о работе с партнерами по сотрудничеству» и представить свои замечания на рассмотрение Исполнительного совета.

Проект рекомендации

- **В соответствии со Статьей XIV Общих правил ВПП, Финансовый комитет ФАО рассмотрел документ «Доклад Внешнего аудитора о работе с партнерами по сотрудничеству» и представил свои замечания Исполнительному совету в докладе о своей 149-й сессии.**

برنامج
الغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Исполнительный совет
Годовая сессия

Рим, 3-6 июня 2013 года

РЕСУРСЫ, ФИНАНСОВЫЕ И БЮДЖЕТНЫЕ ВОПРОСЫ

Пункт 6 повестки дня

Для рассмотрения

R

Distribution: GENERAL

WFP/EB.A/2013/6-F/1*

13 May 2013

ORIGINAL: ENGLISH

* Переиздан по техническим причинам

ДОКЛАД ВНЕШНЕГО АУДИТОРА О РАБОТЕ С ПАРТНЕРАМИ ПО СОТРУДНИЧЕСТВУ

Настоящий документ издан ограниченным количеством экземпляров. Документы
Исполнительного совета размещены на веб-сайте ВПП (<http://www.wfp.org/eb>)

ЗАПИСКА ИСПОЛНИТЕЛЬНОМУ СОВЕТУ

Настоящий документ представлен Исполнительному совету для рассмотрения

Тем членам Совета, у которых могут возникнуть вопросы по техническому содержанию настоящего документа, Секретариат предлагает обращаться к указанным ниже контактными лицам персонала ВПП, по возможности задолго до начала сессии Совета.

Директор службы внешнего
аудита:

г-жа Алка Р. Бхардвадж тел.: 066513-3071

По всем вопросам, касающимся рассылки документации для Исполнительного совета, просьба обращаться в Группу по обслуживанию конференций (тел.: 066513 2645/2558).

Генеральный финансовый инспектор-ревизор Индии (ГИР) оказывает Всемирной продовольственной программе (ВПП) услуги по внешнему аудиту.

Аудит, проводимый ГИР, имеет целью дать Всемирной продовольственной программе гарантии независимого аудитора и подкрепить управление ВПП конструктивными рекомендациями

За дополнительной информацией просьба обращаться к:

г-же Алке Рехани Бхардвадж
(Ms. Alka Rehani Bhardwaj)
Директору Службы внешнего аудита
Всемирная продовольственная программа
Via Cesare Giulio Viola, 68/70
00148 Rome,
Italy.
Тел : 0039-06-65133071
Эл. почта: alka.bhardwaj@wfp.org

Доклад внешнего аудитора

Доклад об аудите деятельности по работе с партнерами по сотрудничеству

Всемирная продовольственная программа



ГЕНЕРАЛЬНЫЙ ФИНАНСОВЫЙ ИНСПЕКТОР-РЕВИЗОР ИНДИИ

Резюме

В настоящем докладе представлены результаты проведенного Генеральным финансовым инспектором-ревизором Индии аудита деятельности Всемирной продовольственной программы (ВПП) по работе с партнерами по сотрудничеству (ПС).

Почти 80 процентов реализуемых ВПП программ продовольственной помощи осуществляются через неправительственные организации (НПО) и правительственных партнеров. Поэтому успех или неуспех ВПП в достижении ее Стратегических задач зависит, главным образом, от управления ими. Наша аудиторская проверка была направлена на то, чтобы оценить результаты работы ВПП по управлению этими партнерами. За период с января 2010 года по август 2012 года она охватила штаб-квартиру ВПП в Риме, 20 страновых отделений (СО) и три региональных бюро (РБ).

Роль штаб-квартиры ВПП

Поскольку основной обязанностью штаб-квартиры ВПП является обеспечение согласованности в оценке, разработке и осуществлении деятельности ВПП, существующая система, при которой в штаб-квартире нет единого центра, ответственного за управление информацией, связанной со всеми партнерами (правительствами, НПО, движением Красного Креста и Красного Полумесяца и учреждениями ООН), не пригодна для эффективного управления ими. В представляемые в настоящее время доклады, такие как обзорный доклад по партнерским связям с НПО, не включалась информация о специфике НПО, истории партнерских отношений, выплатах за распределение продовольственной помощи и т.д. в отношении НПО в разбивке по проектам и страновым отделениям. Не велась подготовка докладов о правительственных партнерах. Вследствие этого ВПП не могла использовать прямые преимущества уже имеющейся в наличии информации для планирования будущих операций и оценки эффективности операционных затрат. Существовал консультационный механизм для того, чтобы обсуждать вопросы с НПО и держать их под контролем, чего нет в отношении правительственных партнеров.

До 2006 года были подписаны 14 глобальных меморандумов о взаимопонимании (МОВ) между ВПП и НПО. В связи с предусмотренной Стратегическим планом на 2008-2013 годы стратегической переориентацией с переходом от оказания «продовольственной помощи» к «оказанию содействия в решении продовольственных проблем» эти МОВ, возможно, утратили актуальность. ВПП не применяла никаких критериев при первоначальном отборе этих 14 НПО, и ни один из этих МОВ не подвергался должной проверке.

Роль СО и РБ

Учитывая, что ВПП действует в непредвиденных обстоятельствах, критическое значение для эффективной реализации проектов будет иметь правильный отбор партнеров по сотрудничеству в наиболее сжатые сроки. Таким образом, очень важно создавать и периодически обновлять соответствующую базу данных/реестр. Некоторые СО не имеют базы данных о потенциальных ПС. Если такая база данных существует, то она не носит исчерпывающего характера. Ревизия не смогла подтвердить такое периодическое обновление в СО.

В ВПП не существует единообразных документированных Стандартных оперативных процедур (СОП) отбора ПС. Там, где имеются СОП, нет никакого механизма для обеспечения того, чтобы СО не нарушали их положения.

Несмотря на наличие общих рамок контроля над составлением бюджета ПС, их строгое соблюдение не обеспечивается. По отношению к правительственным партнерам рекомендации по составлению бюджетов отсутствуют.

Программы СО реализуются в рамках соглашений о сотрудничестве (CoC) с НПО на местах. Отмечалось широко распространенное несоблюдение общеорганизационных процедур регулирования соглашений о сотрудничестве, что предполагает низкую эффективность и создает риск того, что не будет обеспечена транспарентность и оптимальная стоимость.

Хотя в штаб-квартире были разработаны рамки мониторинга и оценки (МО) проектов в виде набора инструментов МО, некоторые СО не разработали конкретные СОП для мониторинга и оценки ПС. Они также не подвергались регулярному анализу, в результате чего возникали пробелы в отслеживании результатов деятельности ПС. Таким образом, была утрачена возможность принимать своевременные меры, чтобы улучшить положение.

В настоящее время региональные бюро не играют сколь-либо значимой роли в отношении надзора за тем, как СО осуществляют руководство ПС. Не предпринимались специальные поездки для оценки руководства ПС со стороны СО. Даже в Плане управления на 2013-2015 годы, в котором предусмотрена новая организационная структура ВПП, ничего не говорится о конкретной роли и ответственности РБ в отношении руководства ПС в СО.

Резюме рекомендаций

Рекомендация 1:

В штаб-квартире ВПП нужен единый центр, ответственный за управление информацией, связанной со всеми его партнерами (правительствами, НПО, движением Красного Креста и Красного Полумесяца и учреждениями ООН), который мог бы при первой необходимости обеспечивать наличие и легкую доступность всей соответствующей информации для Исполнительного совета и старшего руководства.

Рекомендация 2:

Поскольку уже введена онлайн-система для сбора информации по партнерским отношениям с НПО в СО, следует пересмотреть требования штаб-квартиры ВПП к отчетности и структуре управленческой информации, с тем чтобы обеспечить сбор данных обо всех партнерах и чтобы эти данные были всеобъемлющими и полезными для принятия решений руководством различного уровня.

Рекомендация 3:

Мы рекомендуем, чтобы ВПП продолжала тщательно контролировать выполнение Плана действий с целью улучшения деятельности по работе с партнерскими НПО. С целью обеспечения соблюдения требований и укрепления оперативных связей ВПП может изучить целесообразность введения аналогичных консультативных механизмов для правительственных партнеров.

Рекомендация 4:

Мы понимаем, что ВПП находится в процессе пересмотра своего подхода к глобальным МОВ, включая критерии заключения МОВ с НПО. Мы рекомендуем, чтобы ВПП ускорила процесс пересмотра существующих МОВ и выработала прозрачные критерии заключения глобальных МОВ. Также может проводиться периодический обзор международных НПО с целью заключения, по мере необходимости, глобальных МОВ в будущем.

Рекомендация 5:

Мы рекомендуем СО вести базу данных/реестр потенциальных ПС, чтобы иметь возможность выявлять потенциальных подходящих ПС для осуществления конкретного проекта. Эта база данных должна включать в себя детальную информацию об организационной специфике ПС, в том числе об их финансовых возможностях, основных областях специализации, составе сотрудников, прошлом опыте и пр., и должна периодически обновляться. Штаб-квартира ВПП может разработать стандартный формат такой базы данных/реестра и дать руководящие указания об их периодическом обновлении.

Рекомендация 6:

Мы рекомендуем, чтобы все СО имели документированные СОП для отбора ПС. Хотя в документе о работе с НПО представлены общие рамки отбора ПС, ВПП

может рассмотреть вопрос о том, чтобы издать руководящие указания для обеспечения соблюдения СО минимальных критериев, изложенных в Руководящем пособии по программе, и распространить дополнительные факультативные критерии, которые могут использоваться для отбора ПС. В общих целях обеспечения справедливого и прозрачного механизма отбора руководящие указания также могут включать в себя минимальные требования к документации для процесса отбора. ВПП может рассмотреть вопрос об усилении функции надзора РБ и штаб-квартиры при отборе ПС в СО, чтобы обеспечить наличие всех контрольных мер для снижения всех рисков до приемлемого уровня.

Рекомендация 7:

Мы рекомендуем, чтобы ВПП обеспечила соблюдение НПО и ВПП всех положений Руководства по составлению бюджетов НПО в поддержку оперативной деятельности ВПП. Руководящие принципы могут быть пересмотрены с тем, чтобы учесть обязательства правительственных партнеров.

Рекомендация 8:

Мы рекомендуем ВПП укрепить механизмы, имеющие отношение ко всему процессу подписания соглашений о сотрудничестве на местах, чтобы обеспечить действенное и эффективное осуществление всех программ ВПП, о которых говорится в этих соглашениях.

Рекомендация 9:

Мы рекомендуем штаб-квартире ВПП рассмотреть вопрос о том, чтобы дать СО руководящие указания в отношении разработки СОП для мониторинга и оценки ПС. Штаб-квартира ВПП также может предусмотреть механизмы минимального необходимого мониторинга для обязательного исполнения.

Рекомендация 10:

Мы рекомендуем, чтобы РБ ВПП играли более заметную роль в осуществлении надзора над СО. В частности, необходимо планировать и проводить выездные проверки для оценки эффективности работы СО по управлению своими ПС.

Введение

1. Всемирная продовольственная программа является учреждением ООН по предоставлению продовольственной помощи и всемирной организацией, находящейся на передовой линии борьбы с голодом.
2. Сформулированный ВПП Стратегический план на 2008-2013 годы предусматривает стратегическую переориентацию учреждения с переходом от оказания «продовольственной помощи» к «оказанию содействия в решении продовольственных проблем». В соответствии с этим планом, усилия и деятельность ВПП направлены на выполнение следующих Стратегических задач:
 - спасение жизни людей и защита источников средств к существованию в чрезвычайных ситуациях;
 - предотвращение острых вспышек голода и инвестирование средств в мероприятия по обеспечению готовности к бедствиям и смягчению их последствий;
 - возобновление и восстановление уклада жизни и источников средств к существованию в постконфликтных, посткризисных и переходных ситуациях;
 - сокращение масштабов хронического голода и недоедания; и
 - укрепление потенциала стран в целях сокращения масштабов голода, в том числе с помощью стратегий передачи ответственности и осуществления закупок на местах.
3. В 2011 году ВПП оказала продовольственное содействие 99,1 млн. бенефициаров в 75 странах, причем женщины и дети вместе составили 84 процента от общего числа.
4. Успех усилий ВПП зависит не только от ее собственных возможностей, но и от того, насколько успешно она может сотрудничать с другими учреждениями для достижения вышеуказанных задач. Партнеров ВПП можно в общих чертах классифицировать следующим образом:
 - **Национальные и местные власти и общины** – они несут основную ответственность за удовлетворение всех потребностей своего населения в связи с голодом. Партнерские отношения между ними и ВПП реализуются на основе принципов национальной ответственности, согласованности, гармонизации, управления с ориентацией на конечные результаты, взаимной подотчетности, обмена знаниями и укрепления потенциала. Таким образом, ВПП играет дополняющую и координирующую роль, с тем чтобы в конечном итоге передать свои функции правительствам.
 - **Другие учреждения ООН** – в целях достижения своих Стратегических задач ВПП поддерживает партнерские отношения с другими

учреждениями системы ООН, такими как Управление по координации гуманитарных вопросов (УКГВ), Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) и Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и пр. В этом случае партнерские отношения также носят координационный и дополняющий характер. Эти партнерства направлены, главным образом, на обмен информацией или получение услуг от учреждений ООН, таких как обеспечение безопасности и информационно-техническая поддержка. Как правило, этим партнерам не передается продовольствие для распространения.

- **Неправительственные организации** – ВПП поддерживает партнерские отношения со многими НПО, в силу которых НПО несут ответственность за осуществление какого-то вида деятельности от имени ВПП, как, например, транспортировка, хранение и распределение продовольствия, обычно в рамках разработанного ВПП мероприятия по обеспечению продовольственного содействия. ВПП остается подотчетна правительству и Исполнительному совету ВПП за проведение этого мероприятия. Большинство НПО привлекаются, в основном, к распределению. Однако в число некоторых других услуг, к выполнению которых привлекаются НПО, входят мониторинг, хранение, транспортировка, а также разработка, оценка и анализ проектов.

5. ВПП распределяет продовольствие через различные каналы, а именно: самостоятельно, через государственные учреждения, через движение Красного Креста и Красного Полумесяца и через НПО. Почти 80 процентов деятельности осуществляется через различных партнеров, причем среди партнеров преобладают НПО. В 2011 году ВПП распределила, в общей сложности, 3,6 млн. метрических тонн продовольствия. Около 1,9 млн. метрических тонн из этого объема (53 процента) были распределены через партнеров из числа НПО и членов движения Красного Креста и Красного Полумесяца и примерно 1,2 млн. метрических тонн – через правительственных партнеров. За 2011 год ВПП привлекла к работе 2 141 НПО, 189 из которых являются международными и 1 952 – местными организациями.

Организационная структура ВПП

6. ВПП имеет штаб-квартиру в Риме. На протяжении большей части периода проверки (январь 2010 года – август 2012 года) ВПП имела 78 СО и шесть РБ¹. В организационную структуру ее штаб-квартиры входили следующие три департамента и отдел:

- **Департамент операций** под руководством заместителя Исполнительного директора (DED) непосредственно отвечал за управление операциями на

¹ План управления (2011-2012 годы) включает 78 страновых отделений, пять из которых не осуществляли никакой оперативной деятельности, но занимались анализом продовольственной и пищевой безопасности.

местах и системами поддержки деятельности ВПП, такими как, например, система снабжения, разработка программ, ИТ-услуги и эксплуатация зданий. РБ находятся в подчинении у DED по оперативной деятельности.

- Во главе **Департамента управления ресурсами и финансового учета** стоял DED, который также являлся Главным финансовым сотрудником (CFO). Департамент отвечал за интеграцию функций финансового управления и улучшения систем внешней и внутренней подотчетности. Он следил за распределением ресурсов, включая составление бюджета и программирование взносов. DED Департамента управления ресурсами и финансового учета подотчетны три отдела и отделение: i) Отдел бюджета и разработки программ (RM); ii) Отдел финансов и казначейства; iii) Отдел управления служебной деятельностью и отчетностью; и iv) Отделение инноваций и поддержки предпринимательства.
- **Департамент внешних сношений** под руководством DED поддерживал связи ВПП с партнерами, такими как правительства, учреждения системы Организации Объединенных Наций и НПО. Департамент осуществляет взаимодействие ВПП с системой Организации Объединенных Наций. В подчинении у DED по внешним сношениям находились: Отдел связей с государствами-донорами, Отдел многосторонних связей и связей с НПО и Секретариат Исполнительного совета.
- **Управление по борьбе с голодом** под руководством DED работало с Африканским союзом (АС), «Новым партнерством в интересах развития Африки» (НЕПАД) и РБ в области глобальной информационно-пропагандистской деятельности и обеспечения руководящей роли в вопросах, касающихся голода, в системе Организации Объединенных Наций.

Обязанности штаб-квартиры, РБ и СО.

Штаб-квартира

7. Основной обязанностью штаб-квартиры является обеспечение того, чтобы ВПП выполнила свой мандат под руководством Совета. Она помогает в разработке политики, основываясь на материалах, поступающих из РБ и СО, и, со своей стороны, осуществляет нормативное руководство ими, дает им советы и обеспечивает поддержку. В условиях нынешнего мирового спада подразделения штаб-квартиры наблюдают за ситуацией в отношении глобальной уязвимости и отсутствия продовольственной безопасности и следят за воздействием колебаний цен на продовольствие. Штаб-квартира помогает РБ и СО следить за ситуацией в области продовольственной безопасности и содействует организации новых инициатив.
8. Ее основные обязанности заключаются в обеспечении согласованности в оценке, разработке и осуществлении деятельности ВПП посредством предоставления консультативных и экспертных услуг в области анализа и картирования уязвимости (АКУ), разработки проектов, логистики, закупок и ИТ, а также в обеспечении управленческой поддержки по вопросам людских ресурсов, финансов и безопасности.

9. Штаб-квартира играет ведущую роль в мобилизации ресурсов и отвечает за распределение ресурсов. Она также участвует в информационно-разъяснительной работе в поддержку страдающих от голода и нищеты слоев населения с помощью средств массовой информации; это также предполагает развитие партнерских отношений с правительствами, учреждениями ООН, международными и региональными организациями и гражданским обществом.

Региональные бюро

10. РБ играют исключительно важную роль в обеспечении того, чтобы ВПП могла осуществлять крупномасштабные операции. Они также развивают и укрепляют партнерские отношения с правительствами, учреждениями ООН и международными организациями в рамках региональной и субрегиональной политики. Они поддерживают СО ВПП, прежде всего, в следующих областях:
- надзор за реализацией программ и техническая поддержка в области питания, АКУ, ВИЧ/СПИД, оценки потребностей и представления отчетности;
 - управление финансами и финансовая поддержка;
 - материально-техническое обеспечение и отслеживание поставок продовольствия;
 - информационно-пропагандистская работа, привлечение средств и текущая отчетность на региональном уровне;
 - координация с учреждениями ООН и НПО; и
 - ИТ-поддержка и поддержка системы ВИНГС.
11. РБ следят за тем, чтобы обеспечивалась надлежащая материально-техническая поддержка; чтобы осуществлялось управление активными транспортными коридорами; чтобы местные закупки продовольствия проводились в соответствии с процедурами ВПП; чтобы за счет функций финансового надзора осуществлялось сбережение и эффективное использование ресурсов; и чтобы осуществлялись медийные и информационно-пропагандистские стратегии в поддержку оперативной деятельности страновых отделений. Большинство бюро также оказывают поддержку СО в области информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), управления людскими ресурсами и мобилизации средств на региональном уровне.

Страновые отделения

12. Основной обязанностью СО является реализация проектов и программ в соответствии со Стратегическим планом (2008-2013 годы). Ситуация в области продовольственной и пищевой безопасности находится под регулярным контролем, причем особое внимание уделяется уязвимым группам населения, таким как внутренне перемещенные лица (ВПЛ), беженцы и люди, пострадавшие от конфликтов; в соответствии с этим осуществляется

чрезвычайное планирование и разрабатываются планы обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям.

13. СО при поддержке РБ и штаб квартиры обеспечивают осуществление проводящейся при помощи ВПП деятельности и использование ресурсов в соответствии с ее политикой. СО поддерживают деятельность в целях развития и гуманитарную деятельность и разрабатывают совместные программы в контексте Рамочных программ Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР) и других программ ООН. СО работают в партнерстве с донорами, правительствами принимающих стран, другими учреждениями ООН, местными органами и НПО. Они оказывают помощь в развитии потенциала в целях содействия передаче ответственности за деятельность, осуществляемую с помощью ВПП, и играют ведущую роль в информационно-разъяснительной работе в поддержку страдающих от голода и нищеты слоев населения и разработке материалов для средств массовой информации и информирования общественности.

Задачи аудита

14. Задачи аудита деятельности по работе с партнерами по сотрудничеству (ПС) заключались в получении гарантий того, что:

- i) существуют критерии отбора ПС; эти критерии установлены на основе всесторонних и четко поддающихся определению параметров, и участвующие ПС соответствуют этим критериям;
- ii) эти критерии распространяются на проведение всесторонней оценки ПС, отражающей мнение, которое сложилось о них в стране, их репутацию с финансовой точки зрения, их влияние, компетенцию и преданность делу;
- iii) бюджеты, представленные ПС, реалистичны и соответствуют руководящим принципам и стандартному формату представления бюджета и распределения расходов;
- iv) СО ведут документацию, позволяющую проследить ход отбора ПС, включая оценки деятельности; каждый этап отбора полностью документирован, что позволяет провести последующий анализ процесса отбора в региональных бюро и штаб-квартире, чтобы убедиться, что все процедуры были соблюдены должным образом;
- v) во всех СО ведется реестр потенциальных ПС и соответствующих данных, что способствует обеспечению широкого охвата готовых к сотрудничеству ПС;
- vi) соглашения о сотрудничестве на местах (или, где это применимо, МОВ) четко очерчивают стратегические области сотрудничества обеих организаций, границы ответственности каждой организации с учетом их сравнительных преимуществ, а также ресурсы, которые должны быть внесены каждой организацией;
- vii) ПС ведут необходимый учет и представляют периодические доклады, особенно в отношении распределения продовольственной помощи в

- режиме реального времени; проводятся периодические оценки деятельности ПС на транспарентной основе; и
- viii) страновые отделения предоставляют ПС обещанную помощь с целью достижения целей проекта.

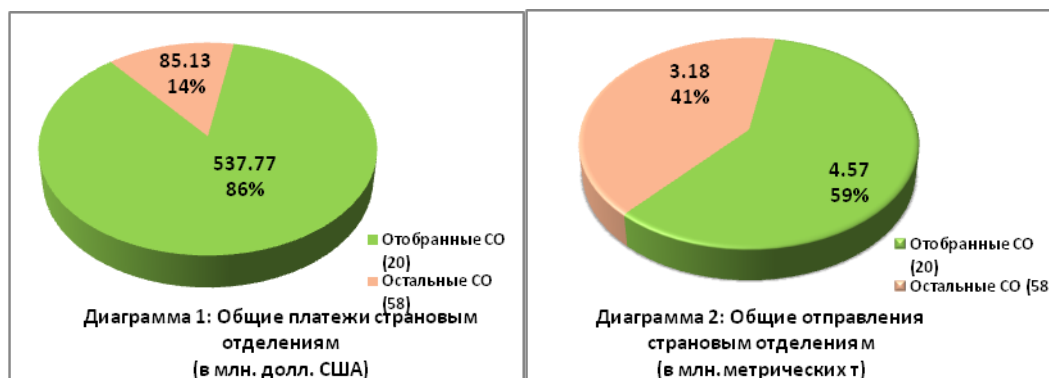
Исходная документация – критерии аудита

15. Деятельность штаб-квартиры ВПП оценивалась на основе ее собственных Стратегических задач и конкретных политических мер/правил/директив, которые были ей разработаны для организации ее взаимоотношений с НПО и правительственными партнерами. В частности, в качестве критериев использовались положения следующих документов/директив:
- i) *Руководящее пособие по программе*. В частности, такие документы, как *Рамочная программа партнерских отношений с НПО*, *Работа с НПО*, *Руководство для НПО* и *Руководство по составлению бюджетов НПО в поддержку оперативной деятельности ВПП*;
 - ii) соглашения о сотрудничестве на местах и МОВ;
 - iii) основные соглашения с правительствами;
 - iv) документы СО, такие как стандартные оперативные процедуры, записки для занесения в протоколы комитетов по рассмотрению проектов, оценки потенциала ПС, аттестации ПС, отчеты ПС о распределении помощи и т.д.
 - v) стратегические планы и планы управления; и
 - vi) план действий ежегодных консультаций ВПП по вопросу партнерских отношений.

Сфера охвата и методология аудита

16. В штаб-квартире была тщательно изучена документация Отдела многосторонних связей и связей с НПО (ERM) Департамента внешних сношений, который отвечает за ведение дел в связи с глобальными МОВ с отдельными международными НПО (с 24 сентября 2012 года по 12 октября 2012 года в штаб-квартире ВПП в Риме). Некоторые данные, касающиеся этих НПО, также были получены от Департамента операций и Департамента управления ресурсами и финансового учета в штаб-квартире. Хотя для детального изучения был выбран период с января 2010 года по август 2012 года, мы также проанализировали глобальные МОВ, которые были подписаны еще в период с 1995 года, поскольку все эти глобальные МОВ были еще действительны в момент проведения аудиторской проверки.
17. Поскольку все руководство НПО и правительственными партнерами осуществляется на уровне СО, мы выбрали для детального изучения 20 из всех

78 СО, основываясь на общей сумме² платежей, произведенных этими СО на протяжении периода аудита. В этих отобранных СО были произведены платежи на общую сумму 537,77 млн. долл. США, что составило примерно 86 процентов платежей³, сделанных всеми СО (диаграмма 1). Согласно данным об общих отправлениях в адрес СО за период с июля 2010 года по июнь 2012 года, которые были получены через систему СОДОАТ⁴ в штаб-квартире, 20 отобранным СО было отгружено нетто 4,57 млн метрических тонн, что составило почти 59 процентов всех отправок⁵ в СО (диаграмма 2). Мы разработали анкеты для отобранных СО. Мы получили ответы от всех 20 отобранных СО, каковые включены в настоящий доклад.



18. Наши группы провели надзорный аудит трех РБ и восьми из 20 отобранных СО. Их выводы были включены в этот доклад. Список отобранных СО и РБ приводится в Приложении 1.
19. В штаб-квартире ВПП в Риме мы придерживались следующего порядка действий.
 - i) 24 сентября 2012 года было проведено ознакомительное совещание.
 - ii) Были представлены аудиторские заявки и вопросы.
 - iii) Были проанализированы ответы на заявки и вопросы.
 - iv) На основе вышеупомянутого анализа были представлены аудиторские замечания.
 - v) Ответы на аудиторские замечания были проанализированы и обсуждены с руководством ВПП на заключительном совещании, которое состоялось 12 октября 2012 года.
20. Аналогичная процедура использовалась нашими группами в трех РБ и восьми СО.

² Включая все платежи, произведенные в СО, которые, как мы считаем, являются хорошим индикатором уровня операций, производимых в СО. Данные извлечены из системы ВИНГС в штаб-квартире.

³ Общая сумма платежей, произведенных за период аудиторской проверки во всех СО, равна 622,90 млн. долл. США

⁴ Система отслеживания движения, обработки и анализа товаров

⁵ Общие отправления всем СО за период с июля 2010 года по июнь 2012 года равны 7,75 млн. метрических тонн

21. Наши замечания представлены ниже в двух частях. В **Части А** представлены наши замечания в отношении штаб-квартиры в Риме. В **Части В** представлены наши замечания в отношении отобранных СО и РБ.
22. Мы благодарим руководство ВПП за сотрудничество и помощь, оказанные нам при подготовке этого доклада в штаб-квартире ВПП в Риме и в РБ и СО, которые мы посетили. Мы также признательны за представленные ими ответы на направленные им анкеты.

Часть А – Руководство в штаб-квартире

I. Центр ответственности

23. Мы отметили, что в штаб-квартире ВПП не существовало единого структурного подразделения или центра, ответственного за управление информацией, связанной со всеми ПС. Такую основополагающую информацию, как общий объем переданного продовольствия, общая сумма произведенных платежей и функция надзора, осуществляемая штаб-квартирой, нельзя было получить в каком-то одном специализированном структурном подразделении.
24. Нам сообщили, что когда речь идет о связи с партнерскими НПО, первой инстанцией в штаб-квартире ВПП является ERM. Однако ERM не является единым центром ответственности за связи с ПС из числа НПО в штаб-квартире ВПП. Финансовые данные в отношении ПС из числа НПО находятся в ведении финансовых подразделений, в то время как поставками продуктов ПС управляют структуры материально-технического обеспечения. ERM «управляет» внешними сношениями с партнерскими НПО на глобальном уровне/уровне штаб-квартиры, в то время как оперативными аспектами партнерских отношений (как, например, количество продовольствия, передаваемого ПС из числа НПО) занимаются другие структурные подразделения.
25. Информацию об общем объеме продовольствия, переданного ПС, можно было извлечь только из базы данных СОДОАТ, которая находится в ведении Отдела материально-технического обеспечения.
26. Информация об общей сумме платежей ПС за период нашей аудиторской проверки была получена от RM, который извлек ее из ИТ базы данных ВИНГС, которой он управляет.
27. Руководство нам сообщило, что новая организационная структура ВПП основана на принципе соответствия целям и что она благоприятствует максимальному приближению директивных полномочий к месту их исполнения. Нам также сообщили, что, как указано в Плане управления ВПП (2013-2015 годы), предполагается, что оперативный надзор и управленческая поддержка СО будут осуществляться РБ, а не штаб-квартирой в Риме.

Замечание 1

Штаб-квартира ВПП не играет непосредственной роли в надзоре за тем, как СО осуществляют руководство ПС. Информация по таким пунктам, как "произведенные платежи" и "тоннаж поставок" ПС, имеется в наличии в различных структурных подразделениях, а в штаб-квартире ВПП нет единого центра, ответственного за руководство всеми партнерами (правительства, НПО и учреждения ООН). Поскольку основной обязанностью штаб-квартиры ВПП является обеспечение согласованности в оценке, разработке и осуществлении деятельности ВПП и поскольку почти 80 процентов реализуемых ВПП программ осуществляются через НПО и правительственных партнеров, существующая система не пригодна для эффективного управления ими.

Рекомендация 1:

В штаб-квартире ВПП нужен единый центр, ответственный за управление информацией, связанной со всеми его партнерами (правительствами, НПО, движением Красного Креста и Красного Полумесяца и учреждениями ООН), который мог бы при первой необходимости обеспечивать наличие и легкую доступность всей соответствующей информации/данных для Исполнительного совета/старшего руководства.

II. Структура предоставления отчетности

28. Мы отметили, что за период аудиторской проверки штаб-квартира ВПП подготовила лишь один доклад по партнерским отношениям (т.е. *обзорный доклад о партнерских отношениях*), связанный с партнерством между ВПП и НПО. Для подготовки доклада всем СО было предложено ежегодно заполнять бланк ввода информации в базу данных DACOTA⁶. Полнота этих данных перепроверялась в отделе НПО в штаб-квартире, где их сравнивали со списком продовольственных отправок в НПО, полученным через систему СОДОАТ. Данные затем использовались при подготовке ежегодного доклада об оперативных отношениях ВПП с НПО, а также во всех материалах, представлявшихся для сводок и других общеорганизационных докладов ВПП.
29. Нам сообщили, что «ERM собирает информацию об оперативных партнерских связях со всех СО ВПП в мире в рамках представления ежегодной отчетности – подготовки Стандартного доклада по проектам (СДП) в конце каждого календарного года».
30. В ходе анализа обзорных докладов о партнерских отношениях, составленных в отобранных СО, мы отметили, что в этих докладах отражены некоторые основные параметры, такие как названия партнерских НПО, тип партнерства (сотрудничество, взаимодополняющее партнерство или координация), секторы сотрудничества и услуги, предоставленные НПО, по каждому проекту.
31. Тем не менее, отчеты были несовершенны в том отношении, что в них не были включены данные об отправлениях продовольствия, показателях

⁶ Сбор данных, их передача и анализ

деятельности и произведенных платежах в адрес НПО. Кроме того, не велась подготовка докладов о правительственных партнерах.

32. Нам сообщили, что уже осуществляются общеорганизационные инициативы, направленные на то, чтобы изучить возможности интеграции/увязки базы данных по НПО с внутренним механизмом контроля и оценки (COMET)⁷, который сейчас вводится в действие.

Замечание 2

Для высшего руководства в штаб-квартире, РБ и СО жизненно необходима информация о ПС, как, например, данные о поставленном продовольствии, произведенных платежах, их специфике и показателях деятельности. Несмотря на наличие огромного количества информации/данных, отчетность по информации, связанной с ПС, в штаб-квартире не является всеобъемлющей. Не ведется подготовка докладов о правительственных партнерах.

Рекомендация 2:

Поскольку уже введена онлайн-система для сбора информации по партнерским отношениям с НПО в СО, следует пересмотреть требования штаб-квартиры ВПП к отчетности и структуре управленческой информации, с тем чтобы обеспечить сбор данных обо всех партнерах и чтобы эти данные были всеобъемлющими и полезными для принятия решений руководством различного уровня.

III. Механизм консультаций

33. Мы отметили, что в штаб-квартире ВПП с 1995 года проводятся ежегодные консультации с основными партнерскими НПО, которые известны как «консультации ВПП-НПО». Утверждалось, что в календаре ВПП эти консультации занимают ключевое место, создавая стратегические условия для поощрения и укрепления партнерских отношений за пределами деятельности на местах. Они также рассматривались как возможность провести обзор партнерских отношений между ВПП и ее основными партнерскими НПО и выделить области, представляющие взаимный интерес или вызывающих общую озабоченность.
34. Мы отметили, что на протяжении большей части периода аудиторской проверки механизмы контроля за мерами, принимаемыми по реализации выводов этих консультаций, были не вполне адекватны. Однако, начиная с 2012 года, они были официально оформлены, и старшее руководство одобрило план действий, за выполнением которого также должно было осуществляться тщательное наблюдение.
35. Далее мы отметили, что в штаб-квартире не было аналогичного консультативного механизма для того, чтобы рассмотреть трудности и проблемы, принять к сведению полученные отзывы и отметить передовую

⁷ Внутренний механизм контроля и оценки

практику различных правительств, выступающих в роли партнеров, что могло бы способствовать улучшению оперативных связей с правительствами.

Замечание 3

При том что механизм проведения консультаций с партнерскими НПО существует уже давно, официально оформленная система контроля над выполнением плана действий была введена лишь недавно. Аналогичный процесс консультаций недоступен для правительственных партнеров.

Рекомендация 3:

Мы рекомендуем, чтобы ВПП продолжала тщательно контролировать выполнение плана действий с целью улучшения деятельности по работе с партнерскими НПО. С целью обеспечения соблюдения требований и укрепления оперативных связей ВПП может изучить целесообразность введения аналогичных консультативных механизмов для правительственных партнеров.

IV. Глобальные Меморандумы о взаимопонимании

36. В период с 1995 по 2006 год ВПП подписала глобальные Меморандумы о взаимопонимании (МОВ) по совместной работе со следующими 14 партнерскими НПО:

- i) декабрь 2006 года — организация «Исламская помощь по всему миру»
- ii) ноябрь 2001 года — КЭЙР, Канада
- iii) октябрь 2001 года — Союз активистов CONCERN
- iv) август 1998 года — Всемирная лютеранская федерация (ВЛФ)
- v) июнь 1998 года — организация «Movimondo Molisv»
- vi) октябрь 1997 года — сеть «Борьба с голодом» (ACF)
- vii) май 1997 года — Адвентистское агентство развития и помощи (ADRA)
- viii) декабрь 1996 года — КЭЙР, Австралия
- ix) ноябрь 1996 года — международная организация «Продовольствие голодающим» (FHI)
- x) сентябрь 1996 года — организация «Немцы за сдвиги в сельском хозяйстве» (GAA)
- xi) июль 1996 года — КЭЙР, США
- xii) июль 1996 года — «Спасти детей», США
- xiii) июль 1996 года — «Уорлд вижн интернэшнл» (УВИ)
- xiv) январь 1995 года — Католическая благотворительная служба (КАРИТАС) (в МОВ внесены поправки в феврале 1996 года)

37. Эти договоренности определяют распределение задач и обязанностей между ВПП и ее партнерами и опираются на сравнительные преимущества обеих организаций. МОВ создают глобальные рамки сотрудничества на основе:

- общности целей и взаимного уважения и доверия;
- совместной разработки и принятия решений по совместной деятельности;
- приверженности развитию и формированию партнерских отношений;
- готовности поступиться определенной долей независимости ради проведения совместных программ; и

➤ готовности следовать принципам подотчетности и прозрачности.

38. Мы отметили отсутствие документации, в которой были бы зафиксированы критерии, на основе которых производился отбор этих 14 НПО. Нам сообщили, что: «Принимая во внимание, что МОВ были подписаны в период с 1995 по 2006 год, ERM был не в состоянии определить, какие критерии могли быть использованы для отбора тех НПО, с которыми были заключены эти МОВ. Кроме того, ВПП находится в процессе тщательного пересмотра своего подхода к глобальным МОВ, включая критерии заключения МОВ с НПО».
39. В одном из положений каждого МОВ оговорено проведение ВПП и соответствующими НПО ежегодных совместных проверок в штаб-квартире⁸ для мониторинга результатов осуществления МОВ. При том, что в штаб-квартире проводились консультативные совещания с отдельными международными НПО, мы установили, что предусмотренные проверки этих МОВ в ВПП не проводились со времени их подписания.

Замечание 4

До 2006 года были подписаны 14 глобальных МОВ между ВПП и НПО. В связи с предусмотренной Стратегическим планом на 2008-2013 годы стратегической переориентацией с переходом от оказания «продовольственной помощи» к «оказанию содействия в решении продовольственных проблем» эти МОВ, возможно, утратили актуальность. ВПП не применяла никаких критериев при первоначальном отборе этих 14 НПО, и ни один из этих МОВ не подвергался пересмотру.

Рекомендация 4:

Мы понимаем, что ВПП находится в процессе пересмотра своего подхода к глобальным МОВ, включая критерии заключения МОВ с НПО. Мы рекомендуем, чтобы ВПП ускорила процесс проверки существующих МОВ и выработала прозрачные критерии заключения глобальных МОВ. Также может проводиться периодический обзор международных НПО с целью заключения, по мере необходимости, глобальных МОВ в будущем.

Часть В - Управление в СО и РБ

V. Выявление ПС

40. СО были заданы вопросы, есть ли у них база данных потенциальных ПС и если да, то обладает ли эта база данных возможностями отразить организационную специфику ПС, а также производится ли периодическое обновление этой базы данных.

⁸ В отношении двух НПО – организации «Movimondo Molisv» и Всемирной лютеранской федерации – проверки должны проводиться два раза в год.

41. Девять из 20 отобранных СО (Государство Палестина, Замбия, Зимбабве, Ирак, Кения, Пакистан, Уганда, Шри-Ланка и Эфиопия) вообще не имели базы данных потенциальных ПС. Кроме того, в 11 СО, которые имели базу данных, эта база данных не содержала важной информации – например, о финансовых и практических возможностях ПС и т.д. В СО в Чаде база данных вовсе не обновлялась. В других СО мы не смогли установить, проводилось ли периодическое обновление базы данных.
42. Некоторые СО, как, например, в Эфиопии и Шри-Ланке, заявили, что поскольку все программы осуществляются через правительство, они не ведут базу данных потенциальных ПС. СО в Зимбабве заявило, что они пользуются базой данных УКГВ для того, чтобы подтвердить «гуманитарное присутствие».
43. Мы полагаем, что база данных потенциальных ПС не только облегчает отбор ПС на широкой основе, но и устраняет «репутационный риск» и помогает сократить время реагирования на бедствия.

Замечание 5

Некоторые СО не имеют базы данных потенциальных ПС. Если такая база данных существует, то она не носит исчерпывающего характера. Ревизия не смогла подтвердить периодическое обновление баз данных в СО. Учитывая, что ВПП действует в непредвиденных обстоятельствах, критическое значение для эффективной реализации проектов будет иметь правильное выявление ПС в наиболее сжатые сроки. Таким образом, очень важно создавать и периодически обновлять соответствующую базу данных.

Рекомендация 5:

Мы рекомендуем СО вести базу данных/реестр потенциальных ПС, чтобы иметь возможность выявлять потенциальных подходящих ПС для осуществления конкретного проекта. Эта база данных должна включать в себя детальную информацию об организационной специфике ПС, в том числе об их финансовых возможностях, основных областях специализации, составе сотрудников, прошлом опыте и пр., и должна периодически обновляться. Штаб-квартира ВПП может разработать стандартный формат такой базы данных/реестра и дать руководящие указания об их периодическом обновлении.

VI. Отбор ПС

44. Следует четко сформулировать стандартные оперативные процедуры (СОП) отбора ПС. В них должны быть ясно описаны критерии отбора и определен порядок действий, которому необходимо следовать при отборе. Сформулированные в них критерии отбора должны быть объективными, а порядок отбора – прозрачным.
45. Семь из 20 отобранных СО (Государство Палестина, Замбия, Зимбабве, Ирак, Непал, Шри-Ланка и Эфиопия) не имели письменных СОП. Наша аудиторская проверка СО в Кении показала, что в этом СО нарушались СОП отбора ПС. В

2010 году Кенийское Общество Красного Креста (КОКК) было выбрано для реализации проекта, несмотря на то, что его оценочный балл оказался ниже, чем у организации УВИ.

46. СО заявило, что основной причиной того, что не была выбрана НПО, получившая наилучшую оценку, послужили убедительные доводы в поддержку КОКК, представленные районными властями и самими общинами.
47. Мы согласны с тем, что мнение местной общественности играет важную роль и что его следует объективно встраивать в критерии оценки и придавать ему соответствующий вес. Однако отбор ПС должен был основываться на деловых качествах. Когда единственный критерий перевесил все другие критерии отбора, не была обеспечена справедливость и прозрачность процесса отбора.
48. Мы тщательно изучили документацию, относящуюся к отбору трех ПС – фонда «Акция против голода»; филиппинской организации «Бизнес за социальный прогресс» (БЗП); и организации «Интернационал Хелен Келлер» (ИХК) – в филиппинском СО и установили следующее:
 - не было никаких письменных СОП для отбора ПС. Следовательно, не было никакого официального перечня документов/информации, которые ПС должны были представить в рамках своих проектных предложений. Отсутствовали и рекомендации по составлению проектного бюджета. Не была указана структура докладов по оценке потенциала;
 - отсутствовала детальная информация относительно отбора ПС в период, предшествовавший созданию Комитета по рассмотрению проектов (PRC) в октябре 2012 года;
 - PRC проводил отбор и оценку ПС только в связи с работой Группы обеспечения готовности к бедствиям и реагирования на них. В число используемых PRC критериев отбора не входил критерий оценки деятельности ПС за предыдущие годы;
 - не была проведена оценка потенциала этих трех ПС.
49. Кроме того, мы установили, что хотя в октябре 2012 года был учрежден PRC (и это событие стоит приветствовать), в описании обязанностей PRC не было четкого определения его роли в отборе ПС.
50. В СО в Замбии мы отметили, что это отделение заключило контракты на перевозку различных продуктов со складов в Лусаке в округа, где товары должны были быть переданы окружным отделам образования (ООО) для дальнейшего распределения по школам. Транспортировка с окружных складов в школы осуществлялась на основе контрактов, которые заключали ООО, и стоимость перевозки должна была оплачена ВПП на компенсационной основе. Мы отметили, что СО не играло никакой роли в отборе этих перевозчиков второго порядка, и в документации СО не было найдено никаких записей о результатах работы этих перевозчиков.
51. Мы полагаем, что СО должно поддерживать контакты с правительством Замбии и играть активную роль в отборе перевозчиков. СО должно настаивать на получении от ООО подробных отзывов о работе перевозчиков. Это

особенно важно в свете сбоев программы из-за транспортных проблем, особенно в отдаленных округах.

52. В ходе аудиторской проверки СО в Зимбабве для детального анализа были отобраны НПО «Уорлд вижн интернэшнл», Международный союз активистов, КЭЙР-Зимбабве, Христианская организация Кэйр и организация «GOAL». Однако в ходе проведения аудита мы не нашли никаких записей/документации в отношении отбора этих ПС за 2011 год.
53. Наша аудиторская проверка СО в Пакистане показала, что процесс отбора ПС для крупномасштабных чрезвычайных ситуаций в 2010, 2011 и 2012 годах был полностью возложен на отделения в провинциях, чтобы быстро удовлетворять возникающие в связи с чрезвычайной обстановкой потребности. СО не смогло представить каких-либо доказательств того, что при отборе ПС использовались хорошо документированные критерии.
54. Мы понимаем, что передача полномочий отделениям в провинциях сокращает время реагирования, но мы придерживаемся мнения, что к таким действиям следует прибегать исключительно в чрезвычайных обстоятельствах. Передача всего управления ПС отделениям в провинциях была неуместна, особенно в контексте долгосрочной операции по оказанию чрезвычайной помощи и восстановлению (ДОЧПВ). Этот случай вновь подтверждает наше предыдущее замечание относительно необходимости поддерживать базу данных потенциальных ПС на уровне СО, чтобы ВПП могла реагировать на чрезвычайные ситуации в самые короткие сроки, не поступаясь своими правилами и процедурами.

Замечание 6

В ВПП не существует единообразных документированных СОП отбора ПС. Там, где имеются СОП, нет никакого механизма для обеспечения того, чтобы СО не нарушали их положения.

Рекомендация 6:

Мы рекомендуем, чтобы все СО имели документированные СОП для отбора ПС. Хотя в документе о работе с НПО представлены общие рамки отбора ПС, ВПП может рассмотреть вопрос о том, чтобы издать руководящие указания для обеспечения соблюдения СО минимальных критериев, изложенных в Руководящем пособии по программе, и распространить дополнительные факультативные критерии, которые могут использоваться для отбора ПС. В общих целях обеспечения справедливого и прозрачного механизма отбора руководящие указания также могут включать в себя минимальные требования к документации для процесса отбора. ВПП может рассмотреть вопрос об усилении функции надзора РБ и штаб-квартиры при отборе ПС в СО, чтобы обеспечить наличие всех контрольных мер для снижения всех рисков до приемлемого уровня.

VII. Составление бюджетов

55. Согласно «Руководству по составлению бюджетов НПО в поддержку оперативной деятельности ВПП», ПС должен подготовить бюджетные графики 1 и 2, описательную часть бюджета и проектное предложение и передать их ВПП при представлении бюджета. Бюджет ПС должен быть основан на реалистичной смете расходов. Когда это возможно, ВПП и ПС должны провести совместную работу по оценке стоимости операции. Смета расходов должна быть пропорциональна деятельности ВПП с партнером. В случае если ПС установил устойчивое присутствие в стране на многолетней основе, предполагается, что расходы на аренду помещений, канцелярские принадлежности, компьютерное оборудование и средства связи, мебель и т.д. уже предусмотрены и/или отнесены на счет другого проекта ВПП.
56. ПС должен обеспечить, чтобы расходы были сопоставимы с затратами на аналогичную деятельность в стране. Фиксированные расходы должны рассчитываться отдельно от переменных расходов. Сумма возмещения ПС рассчитывается на основе оценки фиксированных (обусловленных сроками) затрат, к которым прибавляется смета расходов, рассчитанная на основе тоннажа, предназначенного для распределения (переменные расходы). Расходы, связанные с постепенным сокращением деятельности, как и расходы, связанные с полным прекращением вмешательства, должны быть оценены и включены в бюджет. В идеале ПС и страновые отделения должны обсудить и рассмотреть описательную часть бюджета для того, чтобы убедиться, что ВПП располагает всем объемом информации, необходимой для обоснования своего собственного бюджета. В случае задержек в доставке продовольствия, перебоев в снабжении или увеличения/уменьшения объема распределяемого продовольствия или продления периода распределения после первоначально запланированных сроков ПС должен представить пересмотренный бюджет с использованием тех же форм для составления бюджетного графика с отражением изменений, включая любые дополнительные расходы, возникшие в результате задержки или продления деятельности.
57. Наша аудиторская проверка была направлена на то, чтобы установить, выполнялись ли вышеприведенные положения. Отобранным 20 СО было предложено представить информацию о том, были ли бюджеты, представленные партнерами, реалистичными и были ли они подготовлены на основе руководства и в соответствии со стандартным форматом представления бюджета и распределения расходов.
58. Мы отметили, что в Руководящем пособии по программе содержались подробные инструкции по подготовке бюджетов НПО. Однако такие инструкции не были сформулированы для правительственных партнеров.
59. Мы отметили, что в шести из 20 отобранных СО (Государство Палестина, Ирак, Непал, Нигер, Шри-Ланка и Эфиопия) партнеры не представили бюджет вместе с соответствующими графиками и описательной частью.
60. Наша аудиторская проверка отобранных СО показала, что:

- i) В СО в Афганистане первоначальный бюджет Министерства труда и социальных вопросов был подготовлен ВПП. ВПП не участвовала в подготовке бюджета ПС «Международная организация по вопросам питания и образования». Таким образом, ВПП не проводила с этими партнерами совместную работу по подготовке бюджетной сметы. ВПП также не сравнила представленную Международной организацией по вопросам питания и образования оценку стоимости операций с местными стандартами для подобных операций в стране.
 - ii) В СО в Чаде, хотя ВПП и партнеры и вели совместную работу по оценке стоимости операций, не было никаких конкретных документов, подтверждающих процесс консультаций с отобранными партнерами, а именно: с Миссией Организации Объединенных Наций в Центральноафриканской Республике и Чаде (МИНУРКАТ), организацией «Красный Крест-Чад» и Адвентистским агентством развития и гуманитарной помощи.
 - iii) В СО в Эфиопии пересмотренные бюджеты отобранных партнеров, а именно: Амхарского бюро финансов и экономического развития, Бюро финансов и экономического развития Тиграи и Национальной службы разведки и безопасности Федеративной Демократической Республики Эфиопия, были подготовлены ВПП.
- 61.** В СО в Шри-Ланке правительство через Группу управления проектами (PMU) Министерства экономического развития взяло на себя обеспечение материально-технических средств, руководство учреждениями-исполнителями на местах и проведение обзора и совещаний. PMU способствовала осуществлению проекта через окружные секретариаты в соответствующих округах. По рассмотрении документации, связанной с отобранными партнерами (PMU, «Уорлд вижн» и организация «ZOA - помощь беженцам»), мы отметили, что не были подготовлены бюджеты. В случае PMU между ВПП и правительством обсуждалась только стоимость наряду с общим вкладом правительства. Неизвестно:
- были ли предполагаемые расходы на канцелярские принадлежности, арендную плату и эксплуатационные издержки пропорциональны объему деятельности ВПП с конкретным партнером;
 - были ли уже предусмотрены расходы на аренду помещений, канцелярские принадлежности, компьютерное оборудование и средства связи и мебель;
 - были ли они отнесены на счет другого проекта; и
 - не представлялись ли двойные счета и чрезмерно высокие сметы расходов.

Замечание 7

Несмотря на существование общих рамок контроля над составлением бюджетов ПС, их строгое соблюдение не обеспечивается. По отношению к правительственным партнерам рекомендации по составлению бюджетов отсутствуют.

Рекомендация 7:

Мы рекомендуем, чтобы ВПП обеспечила соблюдение НПО и ВПП всех положений Руководства по составлению бюджетов НПО в поддержку оперативной деятельности ВПП. Руководящие принципы могут быть пересмотрены с тем, чтобы учесть обязательства правительственных партнеров.

VIII. Осуществление соглашений о сотрудничестве на местах

62. Соглашение о сотрудничестве (СоС) на местах – это проектное соглашение, которое составляется по каждому проекту, в рамках которого ВПП сотрудничает с ПС. Оно касается распределения продовольственного содействия получателям, для целей которого ПС обращается за финансированием к ВПП. СоС составляется и подписывается ПС и СО ВПП. В СоС изложены:

- цели партнерских отношений;
- конкретные функции и обязанности каждой организации;
- подробные данные о количестве продовольствия, продовольственных пайках, механизмах распределения и т.д.
- требования к отчетности и управлению финансами; и
- порядок производства платежей.

63. Успех любой программы в большой степени зависит от надлежащего выполнения положений СоС. Поэтому в СоС должны быть четко очерчены стратегические области, в которых осуществляется совместная работа обеих организаций; границы ответственности каждой организации с учетом их сравнительных преимуществ; ресурсы, которые должны быть внесены каждой организацией. В них также должно быть указано, существуют ли механизмы обеспечения реализации проектов/программ в соответствии с СоС.

64. Мы отметили, что из 20 отобранных СО:

- i) в четырех СО (Афганистан, Эфиопия, Ирак и Шри-Ланка) отсутствовал стандартный формат СоС;
- ii) в трех СО (Афганистан, Ирак и Кения) отсутствовал механизм проверки списков получателей;
- iii) в шести СО (Афганистан, Государство Палестина, Замбия, Зимбабве, Чад и Шри-Ланка) в документации не был зафиксирован список лиц, уполномоченных расписываться в получении продуктов, включая образцы подписей и официальную печать;
- iv) в восьми СО (Афганистан, Демократическая Республика Конго, Гаити, Зимбабве, Ирак, Непал, Шри-Ланка и Южный Судан) наблюдались задержки с подписанием накладных;

- v) в десяти СО (Афганистан, Демократическая Республика Конго, Замбия, Кения, Пакистан, Судан, Чад, Уганда, Южный Судан и Шри-Ланка) наблюдались задержки с перечислением платежей в адрес ПС;

А. Задержки с подписанием СоС

65. Мы отметили, что в 14 из 20 отобранных СО наблюдались задержки с подписанием СоС (Афганистан, Бангладеш, Демократическая Республика Конго, Гаити, Замбия, Зимбабве, Ирак, Нигер, Пакистан, Судан, Уганда, Филиппины, Шри-Ланка и Южный Судан).

66. Аудиторская проверка СО в Пакистане показала следующее:

- i) для реализации проектов «деньги за труд»/«продовольствие за труд» соглашения/МОВ между ВПП и ее партнерами были подписаны уже после того, как эти соглашения/МОВ начали выполняться. Ниже приводятся некоторые примеры:

Название партнера	Дата начала соглашения	Дата завершения соглашения	Дата подписания соглашения/МОВ ВПП	Дата подписания соглашения/МОВ партнером
СИДА	01.02.2012	30.06.2012	03.02.2012	15.02.2012
Общество «HANDS»	15.02.2012	14.06.2012	21.02.2012	27.02.2012
УВИ	15.02.2012	14.06.2012	28.03.2012	26.03.2012
СИДА	01.02.2012	31.08.2012	11.07.2012	17.07.2012
АКТЕД	01.08.2012	15.08.2012	23.08.2012	23.08.2012

- ii) тщательное изучение соглашений с отдельным партнерами, которые были подписаны в 2011 и 2012 годах, а именно с Федерацией «Спаси детей», Инк., Общественным фондом провинции Синд, организацией «Международная чрезвычайная помощь», Департаментом образования (Группа реализации проектов (PIU), Департаментом образования и грамотности, национальной Программой поддержки сельских районов и Программой базового образования и формирования навыков для рынка труда, показало, что все соглашения были подписаны уже после того, как они начали выполняться обеими сторонами или, по крайней мере, одной из сторон, либо одна из сторон оставила его неподписанным. Кроме того, во всех соглашениях даты, указанные обеими сторонами, отличались друг от друга, что указывает на то, что они подписывались путем рассылки;
- iii) первоначальное СоС с Программой базового образования и формирования навыков для рынка труда (BEST) в рамках чрезвычайной операции по ВПЛ (ЧО) 108280 было подписано ВПП 23 сентября 2008 года, а ее партнером BEST – 8 октября 2008 года. В него 13 раз вносились поправки. Поправка номер 13 была подписана ВПП 26 июля 2011 года, а ее партнером – 2 августа 2011 года. То, что этого ПС продолжали привлекать к сотрудничеству в течение трех лет на основе поправок к

первоначальному СоС вместо того, чтобы, следуя процедуре, заключать новые СоС, противоречило принципу честной конкуренции.

67. В ходе нашей аудиторской проверки СО в Зимбабве мы отметили следующее:

- i) соглашения о сотрудничестве на местах, заключенные с ПС (а именно: с «Уорлд вижн», «КЭЙР интернэшнл», Международным союзом активистов, организацией «GOAL» и Христианской организацией Кэйр) на протяжении 2011 года для проведения долгосрочной операции по оказанию чрезвычайной помощи и восстановлению (ДОЧПВ) 200162, были подписаны после начала осуществления программы, как показано ниже:

Название партнера	Период СоС	Дата подписания СоС партнером по сотрудничеству
Уорлд вижн	с 01.01.2011 по 30.04.2011	16.02.2011
Кэйр интернэшнл	с 01.01.2011 по 30.04.2011	07.01.2011
Международный союз активистов	с 01.01.2011 по 30.04.2011	26.01.2011
Организация «GOAL», Зимбабве	с 01.01.2011 по 30.04.2011	01.02.2011
Христианская организация Кэйр	с 01.01.2011 по 30.04.2011	14.01.2011

- ii) СО признало, что СоС за этот период были подписаны с опозданием, и отнесло задержки за счет того, что переговоры заняли больше времени, чем ожидалось, а также за счет задержек со стороны ПС. Было также заявлено, что после того, как старший советник по программе РБ в Йоханнесбурге выразил обеспокоенность в связи с этой ситуацией, предпринимаются усилия для того, чтобы обеспечить подписание СоС до даты начала их осуществления. Представители СО также заявили, что временной разрыв между подписанием и началом программы возник в силу необходимости своевременно начать оказание сезонной целевой помощи (СЦП);
- iii) мы отметили, что МОВ между ВПП и правительством Зимбабве по ДОЧПВ 200162 был подписан 10 октября 2012 года, в то время как реализация программы началась 1 января 2011 года. Эта задержка была отнесена за счет того, что Управление по правовым вопросам ВПП внесло изменения в типовое соглашение, а также за счет задержки со стороны Министерства труда и социальных услуг, которое, в свою очередь, направило его в свой собственный правовой департамент, а затем на окончательное утверждение правительством перед подписанием. Представители СО также заявили, что в ожидании утверждения и подписания нового МОВ они всегда продлевали действие предыдущего МОВ, чтобы иметь в наличии действующий правовой документ. Однако было отмечено, что продленный МОВ был действителен только до 31 мая 2012 года, в то время

как новый МОВ был подписан лишь в октябре 2012 года после четырехмесячной задержки.

В. Недопоставка продовольствия

68. Мы отметили, что в 11 из 20 отобранных СО (Бангладеш, Демократическая Республика Конго, Замбия, Зимбабве, Кения, Непал, Пакистан, Судан, Уганда, Шри-Ланка и Южный Судан) наблюдались потери продовольствия в результате порчи и сбоев в системах транспортировки и хранения.
69. Аудиторская проверка СО в Кении показала, что поставки продовольствия в рамках трех проектов, а именно ДОЧПВ 200294, ДОЧПВ 102583 и ДОЧПВ 200174, заслуживают похвалы. Однако в случае проекта ДОЧПВ 106660 (завершен) отдельными ПС в период с 2010 года по 2012 год (до августа 2012 года), несмотря на наличие продовольственных товаров, были допущены недопоставки продовольствия (Кенийское Общество Красного Креста, «Уорлд вижн»-Кения, «Спасти детей», КЭЙР-Кения, «Продовольствие голодающим» и организация «Исламская помощь»).
70. Аудиторская проверка СО в Сомали показала, что отдельными ПС в период с 2010 года по 2012 год (до августа 2012 года), несмотря на наличие продовольственных товаров, были допущены недопоставки продовольствия, как показано ниже:

Название партнера	Запланированное распределение продовольствия (в мт)	Фактическое распределение (в мт)	Фактически осуществленное распределение (в %)	Замечания
Совет по делам беженцев Дании	29 575,29	22 677,911	76,68	
Братская помощь	13 549,383	12 409,146	91,59	
«Спасти детей»-Соединенное Королевство	13 940,55	6 730,283	48,28	В 3 из 6 СоС срок выполнения был назначен на период до декабря 2012 года
Мусульманская помощь, Соединенное Королевство	3 705,887	311,149	8,4	В 2 из 6 СоС срок выполнения был назначен на период до декабря 2012 года
Агентство за мир и развитие	3 010,437	758,040	25,18	Срок выполнения в обоих СоС был назначен на период до декабря 2012 года

71. Представители СО заявили, что они постоянно работают с ПС, чтобы улучшить распределение и отчетность по распределению.
72. В СО в Замбии основным компонентом проекта «Страновая программа 200157» был проект «выращенного дома школьного питания», который был направлен на то, чтобы вернуть детей в школу с помощью программы питания. Поскольку правительство Замбии предоставило кукурузу натурой, роль ВПП ограничивалась, в основном, закупками соответствующих товаров, таких как растительное масло и зернобобовые/фасоль/горох, а также выплатами по контрактам транспортных субподрядчиков и финансированием снабженцев. Учреждениями-исполнителями были ООО и школы.
73. Мы отметили, что фактическое выполнение планов в рамках этой программы было крайне низким: за период до июля 2012 года реализовано всего 7 процентов планов по охвату бенефициариев и 9 процентов – по тоннажу.
74. Мы также отметили, что в ряде случаев, несмотря на наличие продовольственных товаров, ООО/школы на протяжении нескольких месяцев не распределяли никаких продуктов среди детей в провинциях Шангомбо, Монгу, Каома, Мамбве и Калабо.
75. СО в Замбии объяснило эти проблемы различными причинами, такими как финансовые трудности и перебои в поставках, транспортные сложности в некоторых отдаленных провинциях, где не удалось заключить контракты с транспортными субподрядчиками (как в случае Шангомбо и Калабо) и отсутствием соответствующих товаров. К примеру, в Шангомбо бобовые поступили раньше, чем крупы, и не могли быть распределены, поскольку это удвоило бы стоимость перевозки.
76. На протяжении 2001 и 2012 годов, до даты аудиторской проверки, окружные отделы образования (СО в Замбии) сообщали о нижеследующих потерях испорченных продуктов общей стоимостью в 69 600 долл. США:

Описание	Стоимость потерь (в долл. США)	Период потерь
Кукурузная мука	7 333,14	январь 2011 года
Растительное масло	1 545,94	
Фасоль и горох	1 351,92	
Кукурузная мука	53 184,52	январь 2012 года
Бобовые	6 184,25	
ИТОГО	69 599,77	

77. Причиной потерь была названа «порча», которая произошла по различным причинам, таким как низкое качество поставок с перерабатывающего предприятия, задержки поставок в школы и задержки в потреблении, в результате которых произошли потери при хранении. Однако ВПП не взыскала средства по этим фактам, поскольку кукуруза была поставлена правительством бесплатно. В отношении потерь других продуктов СО в

Замбии заявило, что в тех случаях, когда потери произошли по халатности, расходы были возмещены.

78. Насколько нам известно, хотя отчеты о потерях составлялись по мере понесения убытков, не был произведен детальный анализ причин потерь, который мог бы стать отправной точкой для выявления системных проблем.

С. Задержки в распределении

79. Мы установили, что в восьми из 20 отобранных СО (Демократическая Республика Конго, Замбия, Ирак, Кения, Непал, Судан, Шри-Ланка, Южный Судан) наблюдались задержки в перевозке продовольствия на пункты распределения.
80. Одним из продуктов, широко использовавшихся в рамках страновой программы 200157 в СО в Замбии (программа «выращенного дома школьного питания»), была кукурузная мука CERMML, которая поставлялась в школы за счет местных закупок, производимых правительством Замбии. Оптимальный срок хранения дробленой кукурузной муки составляет два месяца, если мука закупается на месте (спецификации ВПП в отношении кукурузной муки/местной от 23 мая 2011 года).
81. Мы отметили, что в некоторых провинциях кукурузная мука потреблялась по истечении почти восьми месяцев. В одном случае в провинции Мазабука в феврале 2012 года остатки кукурузной муки в количестве 77 169 метрических т были проведены как потеря через почти четыре месяца, как предполагается, в результате потерь при хранении ввиду недолгого срока хранения.
82. Одна из проблем с поставками продуктов заключалась с том, что они осуществлялись либо уже в ходе учебного года, либо непосредственно перед закрытием школ в конце учебного года. В результате либо продукт оставался невостребованным, что приводило к порче продуктов с коротким сроком хранения (таких как кукурузная мука CERMML), либо распределялся школами в качестве продовольственных пайков, выдаваемых детям на дом, что шло вразрез с задачей привести детей в школу.
83. СО в Замбии связало причины задержек с поставками с транспортными проблемами. Нам дали понять, что CERMML постепенно заменяют кукурузным зерном, которое отличается более долгим сроком хранения, особенно в труднодоступных провинциях. Нам также сообщили, что СО известно об этих проблемах и что оно вместе с правительством Замбии предпринимает усилия для того, чтобы решить эти вопросы.

Замечание 8

Отмечалось широко распространенное несоблюдение общеорганизационных процедур подписания соглашений о сотрудничестве, что предполагает низкую эффективность и возможный срыв достижения целей ВПП, а также создает риск того, что не будет обеспечена транспарентность и оптимальная стоимость.

Рекомендация 8:

Мы рекомендуем ВПП укрепить механизмы, имеющие отношение ко всему процессу подписания соглашений о сотрудничестве на местах, чтобы обеспечить действенное и эффективное осуществление всех программ ВПП, о которых говорится в этих соглашениях.

IX. Мониторинг и оценка

- 84.** В идеале ВПП и СО должны вместе разрабатывать и осуществлять стратегию мониторинга и оценки (МО). СО ВПП и ПС должны проводить ежеквартальные встречи для рассмотрения результатов работы, сведений, полученных в ходе мониторинга контактов с получателями помощи, и предварительных данных о достижении установленных показателей. Один или два раза в год им также следует встречаться для того, чтобы провести обзор результатов работы и официально согласовать меры, которые должны быть приняты в случае необходимости.
- 85.** ПС несет ответственность за мониторинг повседневной деятельности и должен представлять ВПП и другим учреждениям три вида отчетов. Контрольная отчетность включает в себя:
- ежемесечный отчет о распределении, в котором представляется информация о количестве полученного продовольствия и числе бенефициаров в разбивке по полу и возрасту;
 - ежеквартальный доклад о ходе осуществления работы, в котором представляется как описательная/качественная информация, так и количественная информация, как это указано и детально описано в СоС;
 - и наконец, по завершении деятельности должен представляться заключительный доклад, содержащий сводную информацию, собранную за весь период, предусмотренный СоС.
- 86.** При проведении всех операций ВПП отвечает за:
- анализ отчетов, получаемых от партнеров, чтобы обеспечить достижение целей операции;
 - совместную работу с партнерами, чтобы при необходимости обеспечить принятие мер для устранения недостатков;
 - сбор независимой информации на местах, в том числе в ходе обсуждений с получателями помощи, которые известны как Мониторинг контактов с бенефициарами (МКБ), в соответствии с совместно разработанной стратегией МО для перепроверки сведений, полученных от партнеров.
- 87.** И ВПП и ПС должны были проводить контроль на этапе после распределения помощи, что подразумевает посещение домохозяйств получателей помощи для проверки степени их продовольственной необеспеченности, для выяснения, как эти домохозяйства использовали и распределяли

продовольственную помощь, и для оценки того, к каким активам и источникам продовольствия эти домохозяйства имели доступ.

88. Наша аудиторская проверка была нацелена на то, чтобы установить, осуществлялся ли должный контроль над реализацией программ ПС и своевременно ли ПС представляли предусмотренные периодические доклады, особенно доклады о распределении продовольственной помощи. Мы также выяснили, проводилась ли периодическая оценка деятельности ПС на прозрачной основе, чтобы оценить эффективность их работы по осуществлению программ ВПП.

89. Мы отметили, что из 20 отобранных СО:

- i) в шести СО (Государство Палестина, Зимбабве, Ирак, Уганда, Шри-Ланка и Южный Судан) не существовало СОП в отношении мониторинга;
- ii) в СО в Бангладеш мониторинг осуществлялся на основе ежемесячного плана мониторинга. Однако на уровне СО представлялся лишь обобщенный доклад о результатах. Подробный доклад должен был запрашиваться в местном отделении по мере необходимости. Кроме того, пробная проверка доклада одного партнера (Шушилан) за июль 2012 года по району Сатхира (страновой программный проект 104100) показала расхождения в размере 2 066 метрических т риса. В отчетности отсутствовали причины/комментарии в отношении этих расхождений;
- iii) в семи СО (Афганистан, Гаити, Ирак, Пакистан, Сомали, Шри-Ланка и Эфиопия) наблюдались задержки с представлением ежемесячных докладов;
- iv) в СО в Пакистане мы установили, что не были представлены доклады партнеров больше, чем за месяц. Просрочки по проектам, осуществляемым правительствами, были еще больше;
- v) в СО в Сомали на 30 сентября 2012 года отдельными ПС (Совет по делам беженцев Дании, «Спаси детей», Мусульманская помощь, Братская помощь и развитие и Агентство за мир и развитие) еще не был представлен 81 доклад ПС (из 267 требуемых);
- vi) в шести СО (Пакистан, Сомали, Судан, Шри-Ланка, Эфиопия и Южный Судан) не была проведена сверка данных, представленных в отчетах партнерами;
- vii) в СО в Пакистане выборочная перекрестная проверка данных о количестве распределенного продовольствия, приведенных в отчете одного ПС и в докладе о распределении продовольствия, отправленном на сервер местным отделением в провинции Синд, выявила расхождение в количестве распределенного продовольствия (доклад ID 2537). В отчетности отсутствовали причины/комментарии в отношении этого несоответствия;

- viii) в 14 СО (Гаити, Государство Палестина, Демократическая Республика Конго, Зимбабве, Ирак, Кения, Непал, Нигер, Сомали, Судан, Филиппины, Шри-Ланка, Эфиопия и Южный Судан) партнеры не представляли квартальную отчетность;
- ix) в восьми СО (Бангладеш, Гаити, Ирак, Кения, Нигер, Сомали, Шри-Ланка и Эфиопия) партнерами не представлялись заключительные доклады;
- x) в четырех СО (Замбия, Уганда, Шри-Ланка и Эфиопия) не производился сбор независимой информации на местном уровне, в том числе в ходе обсуждений с получателями помощи, которые известны как Мониторинг контактов с бенефициарами (МКБ), в соответствии с совместно разработанной стратегией МО для перепроверки сведений, полученных от партнеров;
- xi) в СО в Замбии мы отметили, что контроль со стороны СО осуществлялся только до уровня ООО, которые распределяли продовольствие по школам. Однако СО не осуществляли контроль на конечном этапе, т.е. в школах;
- xii) в СО в Кении наше исследование ежемесячных контрольных сводок за период с мая по август 2012 года показало, что работа в отношении МКБ оставляет желать лучшего. Это видно из следующей таблицы:

Проект	ДОЧПВ 106660 Защита и восстановление источников средств к существованию в засушливых и полусухих районах Кении				ДОЧПВ 200174 Оказание продовольственного содействия беженцам в Кении	
Мероприятие	Общее распределение продовольствия/ продовольствие за активы		Программа дополнительного питания (ПДП)		ПДП	
Месяцы	Плановые показатели	Фактические показатели	Целевые домохозяйства (ДХ)	Фактические показатели (ДХ)	Плановые показатели	Фактические показатели
Май 2012 г.	900	354	660	183	90	0
Июнь 2012 г.	580	302	760	182	90	0
Июль 2012 г.	800	665	760	295	90	0
Август 2012 г.	790	617	780	310	80	0
ИТОГО	3 070	1 938	2 960	970	350	0

- xiii) в двух СО (Гаити и Эфиопия) вообще не проводился контроль на этапе после распределения помощи;

- xiv) в 11 СО (Афганистан, Гаити, Государство Палестина, Замбия, Зимбабве, Ирак, Судан, Уганда, Филиппины, Шри-Ланка и Эфиопия) не существовало СОП в отношении мониторинга;
- xv) в СО в Сомали не была проведена оценка следующих ПС, несмотря на то, что установленные сроки уже истекли:

Серийный №	Название ПС	Соответствующее районное отделение	№ СоС	Срок контракта до	Установленный срок
i.	Совет по делам беженцев Дании	Харгейса	CP/DRC/019/VT/2012	23 августа 2012 года	31 августа 2012 года
		Могадишо	CP/DRC/140/GFD/2011	31 января 2012 года	фев. 2012 года
ii.	Организация «Братская помощь и развитие»	Центральное	CP/BRADO/006/FFW/2012	20 мая 2012 года	30 июня 2012 года

- xvi) в СО на Филиппинах не проводились оценки ПС. Вместо этого проводилась оценка проектов в целом;
- xvii) в СО в Замбии не проводилась оценка ООО;
- xviii) в СО в Кении не была проведена оценка ПС за 2012 год (по состоянию на 30 сентября 2012 года). Статус оценок отдельных ПС в 2011 году, которые были проведены до установленного срока, показан ниже:

ПС	ПРОВИНЦИЯ	МЕРОПРИЯТИЕ	СТАТУС
«Продовольствие голодающим» (FH)	Марсабит	Общее распределение продовольствия (ОРП)	✓
КОКК	Макуэни	ОРП	✗
		Продовольствие за активы (ПЗА)	✗
	Квале	ОРП	✓
	Река Тана	ПЗА	✗
		ОРП	✗
	Малинди	ПЗА	✓
		ОРП	✓
	Гарисса	ПЗА	✓
		ОРП	✓
	Иджара	ОРП	✓

УВИ	Килифи	ПЗА	✗
		ОРП	✗
	Таита-Тавета	ПЗА	✗
		ОРП	✗
	Восточная-Покот	ОРП	✗
	Западная-Покот	ОРП	✗
	Макуэни	ПЗА	✗
		ОРП	✗
	Туркана	ОРП	✗
	Баринго	ПЗА	✗
		ОРП	✗
	Макуэни	ОРП	✓
		ПЗА	✓
«ИСЛАМСКАЯ ПОМОЩЬ»	Мандера	Программа всеобщего дополнительного питания (ВДП)	✗
	Ваджир	ВДП	✗
«Спаси детей»-Соединенное Королевство	Ваджир	ВДП	✗
	Мандера	ВДП	✗

Замечание 9

Хотя в штаб-квартире были разработаны рамки мониторинга и оценки (МО) проектов в виде набора инструментов МО, СО не разработали конкретные СОП для мониторинга и оценки ПС. Они также не подвергались регулярному анализу, в результате чего возник пробел в отслеживании результатов деятельности ПС. Таким образом, была утрачена возможность принимать своевременные меры, чтобы улучшить положение.

Рекомендация 9:

Мы рекомендуем штаб-квартире ВПП рассмотреть вопрос о том, чтобы дать СО руководящие указания в отношении разработки СОП для мониторинга и оценки ПС. Штаб-квартира ВПП также может предусмотреть механизмы минимального необходимого мониторинга для обязательного исполнения.

Х. Роль Региональных бюро

90. Региональные бюро должны обеспечивать контроль бухгалтерского учета продуктов и следить за применением Системы отслеживания движения, обработки и анализа товаров (СОДОАТ) в регионе. Они осуществляют функции надзора в отношении отраженных в СОДОАТ данных об

обработке/распределении продовольствия. В РБ в Найроби данные о распространении по состоянию на 30 сентября 2012 года показали, что в конце третьего квартала лишь 59 процентов обработанного продовольствия были включены в отчетность как распределенные и отражены в Системе отслеживания движения, обработки и анализа товаров (СОДОАТ). В Республике Конго (Браззавиль), Джибути и Южном Судане эти цифры составляли даже меньше 30 процентов. Кроме того, наблюдались значительные различия между инвентаризационной описью и учетными записями в СОДОАТ в отношении перемещения товарно-материальных запасов. В случае Эфиопии показатели инвентаризации запасов даже превысили учетные записи в СОДОАТ.

91. В отобранных РБ (Йоханнесбург, Найроби и Бангкок) отсутствовали данные о качестве работы ПС. Это важная область надзора, поскольку в конечном итоге оказание услуг зависит от результатов работы ПС, и информация, предоставляемая СО, должна быть доступна в РБ. Периодические доклады СО об эффективности деятельности ПС помогли бы выявить системные проблемы в отношении ПС и помочь в решении проблем. Этот аспект должен быть включен в надзорные функции РБ, а также в контрольный перечень, который используется в ходе проверочных поездок. Оценка качества работы ПС является важным аспектом надзора и контроля, и это могло бы послужить исходным материалом для любых руководящих указаний, которые РБ дают СО.

Замечание 10

В настоящее время региональные бюро не играют сколь-либо значительной роли в отношении надзора за тем, как СР осуществляют руководство ПС. Не предпринимались специальные поездки для оценки руководства ПС со стороны СО. Даже в Плане управления на 2013–2015 годы, в котором предусмотрена новая организационная структура ВПП, ничего не говорится о конкретной роли и ответственности РБ в отношении руководства ПС в СО.

Рекомендация 10:

Мы рекомендуем, чтобы РБ ВПП играли более заметную роль в осуществлении надзора над СО. В частности, необходимо планировать и проводить выездные проверки для оценки эффективности работы СО по управлению своими ПС.

Приложение - 1

Список СО и РБ, отобранных для аудиторской проверки
Период аудиторской проверки с января 2010 года по август 2012 года

Порядковый №	Название
1	СО в Афганистане
2	СО в Бангладеш
3	СО в Чаде
4	СО в Демократической Республике Конго
5	СО в Эфиопии
6	СО в Гаити
7	СО в Ираке
8	СО в Кении
9	СО в Непале
10	СО в Нигере
11	СО в Пакистане
12	СО в Государстве Палестина
13	СО на Филиппинах
14	СО в Сомали
15	СО в Южном Судане
16	СО в Шри-Ланке
17	СО в Судане
18	СО в Уганде
19	СО в Замбии
20	СО в Зимбабве
21	РБ в Южной Африке, Йоханнесбург
22	РБ в Восточной и Центральной Африке, Найроби
23	РБ в Азии, Бангкок

СОКРАЩЕНИЯ, ИСПОЛЬЗОВАННЫЕ В ДОКУМЕНТЕ

BEST	Программа базового образования и формирования навыков для рынка труда (Пакистан)
COMET	внутренний механизм контроля и оценки
DED	заместитель Исполнительного директора
ERM	Отдел многосторонних связей и связей с НПО
HQ	штаб-квартира ВПП
PMU	Группа управления проектами
PRC	Комитет по рассмотрению проектов
АКУ	анализ и картирование уязвимости
ВПЛ	внутренне перемещенное лицо
ДЗТ	«Деньги за труд»
ДОЧПВ	долгосрочная операция по оказанию чрезвычайной помощи и восстановлению
ДХ	Домохозяйства
КОКК	Кенийское Общество Красного Креста
МКБ	Мониторинг контактов с бенефициарами
МО	Мониторинг и оценка
МОВ	Меморандум о взаимопонимании
НПО	Неправительственная организация
ООО	Окружной отдел образования
ПОТ	«Продовольствие в оплату за труд»
ПС	партнер по сотрудничеству
РБ	Региональное бюро
СДП	Стандартный доклад по проекту
СО	страновое отделение
СОДОАТ	Система отслеживания движения, обработки и анализа товаров
СОП	Стандартные оперативные процедуры
СоС	Соглашение о сотрудничестве на местах
УВИ	«Уорлд вижн интернэшнл»
УКГВ	Управление по координации гуманитарных вопросов