



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

## Исполнительный совет

Годовая сессия

Рим, 10–14 июня 2019 года

---

Distribution: General

Пункт 6 повестки дня

Дата: 8 мая 2019 года

WFP/EB.A/2019/6-F/1

Original: French

Ресурсы, финансовые и бюджетные вопросы

Для рассмотрения

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

---

## Доклад внешнего аудитора по предупреждению, выявлению мошенничества и борьбе с ним

### Проект решения\*

Исполнительный совет принимает к сведению "Доклад внешнего аудитора по предупреждению, выявлению мошенничества и борьбе с ним" (WFP/EB.A/2019/6-F/1) и ответ руководства, содержащийся в документе WFP/EB.A/2019/6-F/1/Add.1, и призывает принять дальнейшие меры по выполнению содержащихся в нем рекомендаций с учетом соображений, высказанных Исполнительным советом в ходе их обсуждения.

---

\* Ниже приведен проект решения. Окончательное решение Исполнительного совета будет представлено в документе "Решения и рекомендации", который выйдет по окончании сессии.

---

### Координатор:

Г-н Р. Беллин (Mr R. Bellin),  
Директор Службы внешнего аудита  
тел.: 066513-2392

---

Cour des comptes  
FRANCE



# ВНЕШНИЙ АУДИТ ВСЕМИРНОЙ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ ПРОГРАММЫ

## ДОКЛАД О РЕЗУЛЬТАТАХ АУДИТОРСКОЙ ПРОВЕРКИ

### ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ, ВЫЯВЛЕНИЕ МОШЕННИЧЕСТВА И БОРЬБА С НИМ

2018 финансовый год

СМ.: СЧЕТНАЯ ПАЛАТА: РАМ-2018-8



**СОДЕРЖАНИЕ**

<b>РЕЗЮМЕ</b> .....	<b>4</b>
<b>I. ЦЕЛЬ, ОХВАТ АУДИТОРСКОЙ ПРОВЕРКИ И ПОДХОД К ЕЁ ПРОВЕДЕНИЮ</b> .....	<b>5</b>
<b>II. ПЕРЕЧЕНЬ РЕКОМЕНДАЦИЙ</b> .....	<b>9</b>
<b>III. ВВЕДЕНИЕ</b> .....	<b>11</b>
<b>IV. ЗАМЕЧАНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ</b> .....	<b>13</b>
<b>1. ОБЩИЕ ОСНОВЫ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ БОРЬБЫ С МОШЕННИЧЕСТВОМ И КОРРУПЦИЕЙ</b> .....	<b>13</b>
<b>1.1 Общий подход</b> .....	<b>13</b>
<b>1.2 Очевидная подверженность риску</b> .....	<b>15</b>
<b>2. ЦИКЛ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ БОРЬБЫ С МОШЕННИЧЕСТВОМ И КОРРУПЦИЕЙ</b> .....	<b>17</b>
<b>2.1 Предупреждение</b> .....	<b>18</b>
2.1.1 Превентивные доклады.....	18
2.1.2 Подготовка кадров.....	22
2.1.3 Внутренний контроль .....	23
<b>2.2 Выявление</b> .....	<b>27</b>
2.1.1 Меры контроля рабочих процессов .....	27
2.2.2 Контроль и надзор .....	30
2.2.3 Информирование о случаях мошенничества .....	32
<b>2.3. Порядок рассмотрения дел</b> .....	<b>34</b>
2.3.1 Расследование .....	34
2.3.2 Сметная оценка суммы мошенничества.....	38
2.3.3 Информирование по вопросам мошенничества.....	39
<b>2.4 Компенсация</b> .....	<b>40</b>
2.4.1 Санкции .....	40
2.4.2 Возмещение .....	41
<b>3. ИЗВЛЕЧЁННЫЕ УРОКИ</b> .....	<b>41</b>
<b>3.1 Относительно применяемой стратегии</b> .....	<b>41</b>
<b>3.2 Относительно затрат в связи с реализацией этой политики</b> .....	<b>44</b>
<b>3.3 Относительно распределения функций</b> .....	<b>44</b>
<b>V. ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ</b> .....	<b>45</b>
<b>Приложение I: Мнения руководителей отделений на местах</b> .....	<b>46</b>
<b>Приложение II. Работа по борьбе с мошенничеством и коррупцией в 20 наиболее уязвимых странах, где действует ВПП</b> .....	<b>47</b>
<b>Приложение III. Смета расходов по осуществлению политики БМК в 2016–2019 годах (в долл. США)</b> .....	<b>48</b>
<b>Приложение IV. Обзор эффективности работы механизма внутреннего контроля борьбы с мошенничеством ВПП</b> .....	<b>49</b>

## РЕЗЮМЕ

Всемирная продовольственная программа учредила действующий в настоящее время механизм борьбы с мошенничеством в мае 2015 года, когда её Исполнительный совет утвердил новую политику в области борьбы с мошенничеством и коррупцией. Принятое ВПП определение понятия "мошеннические действия" соответствует определению, принятому в большинстве международных организаций, а также международным аудиторским стандартам. Однако на практике может оказаться трудно провести различие между мошенничеством и другими предосудительными деяниями, например, хищением. Кроме того, в круг субъектов, на которых распространяется действие этой политики, входят не все партнёры ВПП, поскольку в ней конкретно не предусматривается работа с негосударственными донорами и бенефициарами.

Представляется, что масштабы ущерба ВПП в результате мошенничества невелики и составили 141 198 долл. США в 2017 году и 747 286 долл. США в 2018 году. Эти суммы ниже, чем в международных организациях сопоставимого масштаба, имеющих сходный мандат. Тем не менее, в силу характера своей деятельности, территорий, на которых она действует, и условий, в которых она осуществляет чрезвычайные операции, ВПП чрезвычайно подвержена рискам мошенничества.

Внешний аудитор считает, что ВПП должна придать ещё более практическую направленность этой политике, работая над устранением причин сообщения не обо всех случаях мошенничества, а также над укреплением своей работы на всех этапах цикла борьбы с мошенничеством: предупреждения, выявления мошенничества и борьбы с ним.

В том, что касается предупреждения, Программа должна продолжить работу по дальнейшему повышению осведомлённости всех её внутренних и внешних заинтересованных сторон (сотрудников, консультантов, поставщиков и партнёров по сотрудничеству), осуществляя при официальном оформлении договорных отношений специальные меры должной осмотрительности применительно к мошенничеству. Деятельность по обеспечению осведомлённости в вопросах мошенничества должна также предусматривать укрепление работы по выявлению коллизий интересов, а также более действенные мероприятия по подготовке кадров. Кроме того, особое внимание следует уделять укреплению средств внутреннего контроля (реестрам рисков, сопроводительным письмам и заявлениям о достоверности) на всех уровнях ВПП.

Потенциал в области выявления, которому, несомненно, необходимо уделять первостепенное внимание, можно было бы усовершенствовать за счёт распространения практики проведения оценок рисков мошенничества на те процессы и страны, где риски наиболее велики, укрепления мониторинга – особенно с использованием информационных систем – путём развития возможностей партнёров по сотрудничеству в плане сообщения о случаях мошенничества, а также обеспечения того, чтобы информация о выявленных механизмах информирования о случаях мошенничества направлялась в штаб-квартиру.

В том, что касается ведения дел о мошенничестве, а также для того, чтобы избежать риска излишней загруженности Управления инспекционных проверок и расследований, особенно если количество возможных случаев мошенничества увеличится, внешний аудитор рекомендует делегировать курирующим руководителям полномочия по проведению расследований наименее сложных случаев или случаев, по которым предположительный ущерб не велик; при этом информация обо всех случаях мошенничества – не зависимо от суммы ущерба – должна по-прежнему доводиться до сведения Генерального инспектора. Кроме того, для рациональной организации противодействия подверженности рискам, ВПП должна приложить усилия для улучшения сметной оценки финансовых последствий случаев мошенничества.

И, наконец, для улучшения соблюдения Политики в области борьбы с мошенничеством и коррупцией, следует выработать совместные с другими учреждениями системы ООН позиции и меры политики в наиболее подверженных таким рискам странах.

Эти меры должны дать возможность ВПП ещё более эффективно вести борьбу с мошенничеством и коррупцией.

## **I. ЦЕЛЬ, ОХВАТ АУДИТОРСКОЙ ПРОВЕРКИ И ПОДХОД К ЕЁ ПРОВЕДЕНИЮ**

1. В соответствии с нашими письмами-уведомлениями от 21 июня и 20 декабря 2018 года группа в составе пяти аудиторов провела аудиторскую проверку в штаб-квартире ВПП в Риме в два этапа: 16–20 июля 2018 года и 21 января – 1 февраля 2019 года. Помимо этого, 16–17 октября и 22–23 ноября 2018 года было проведено две предварительных аудиторских проверки в штаб-квартире. Кроме того, при подготовке проекта настоящего доклада были использованы материалы всех запланированных на финансовый период 2018–2019 годов аудиторских проверок отделений на местах<sup>1</sup>. Настоящая аудиторская проверка проводилась с целью рассмотрения мер политики ВПП в области предупреждения, выявления мошенничества и борьбы с ним.
2. Решением Исполнительного совета от 10 ноября 2015 года, принятым на основании положения 14.1 Финансовых положений ВПП, внешним аудитором ВПП на период с 1 июля 2016 года по 30 июня 2022 года был назначен Первый председатель Счетной палаты Франции.
3. Мандат внешнего аудитора изложен в положении 14 Финансовых положений ВПП и в приложении к ним, а также в объявлении о приёме кандидатур на должность внешнего аудитора. Круг ведения этого мандата определён объявлением о приёме кандидатур наряду с предложением услуг Счётной палаты в качестве внешнего аудитора, в частности его подробным техническим предложением, утверждённым Исполнительным советом.
4. В обязанности внешнего аудитора входит проверка финансовой отчётности ВПП (Положение 14.1 Финансовых положений), а также, если он сочтёт необходимым, представление замечаний в отношении эффективности финансовых процедур, системы отчётности, внутренних механизмов финансового контроля и в целом системы администрирования и управления ВПП (Положение 14.4 Финансовых положений).
5. В соответствии с положением 3.1 Финансовых положений Директор-исполнитель несёт ответственность перед Исполнительным советом и подотчётен ему в вопросах финансового управления деятельностью ВПП.
6. Был составлен договор с Директором-исполнителем об оказании услуг с целью обеспечения чёткого понимания соответствующих обязанностей руководства и внешнего аудитора согласно международным стандартам аудита. Помимо этого, перед началом каждой аудиторской проверки внешний аудитор информирует Секретариат о масштабе предстоящей проверки.

---

<sup>1</sup> Региональные бюро в Найроби и Панаме, а также страновые отделения в Бангладеш, Гаити, Гватемале, Иордании, Объединённой Республике Танзании и Уганде.

7. Этот доклад с подробной информацией об аудиторских проверках, запланированных с июля 2018 года по июнь 2019 года, включен в ежегодный план работы внешнего аудитора, представленный Исполнительному совету на его второй очередной сессии в ноябре 2018 года. В соответствии со своим кругом ведения внешний аудитор обязан ежегодно готовить доклад о проверке финансовых отчетов ВПП (утверждаемый Исполнительным советом), с прилагаемым заключением о состоянии счетов, два доклада о результативности и правомерности управления ВПП, называемые также докладами о проверке результативности (представляются на рассмотрение Исполнительного совета), и восемь писем в адрес руководства, которые составляются по итогам посещения отделений на местах (региональных бюро и страновых отделений). Внешний аудитор также утверждает проект ежегодного доклада о выполнении рекомендаций внешнего аудитора, представляемый Секретариатом на рассмотрение Исполнительного совета.

8. Аудиторская проверка положений Политики в области борьбы с мошенничеством и коррупцией (ПБМК) была проведена в соответствии с Международными стандартами высших органов аудита (*ISSAI*) в отношении аудиторских проверок эффективности и соблюдения нормативных положений, Финансовыми положениями ВПП и содержащимся в приложении к ним дополнительным кругом ведения. Согласно этим стандартам, внешний аудитор обязан соблюдать соответствующие нормы профессиональной этики, составлять профессиональное заключение и проявлять критическое мышление в ходе всей аудиторской проверки.

9. Главная цель аудиторской проверки заключалась в следующем:

- проверка соответствия используемых ВПП подходов к определению, предупреждению и выявлению мошенничества и коррупции международным стандартам;
- обеспечение правильного выявления основных секторов, где имеет место мошенничество;
- анализ причин того, почему в ежегодных докладах о проверке финансовой отчетности указывается небольшое количество случаев мошенничества или возможных случаев мошенничества;
- проверка того, обеспечивают ли применяемые в ВПП механизмы выявления мошенничества разумную гарантию выявления всех существенных случаев мошенничества;
- удостоверение в том, что все направленные на борьбу с мошенничеством ресурсы и средства приемлемы.

10. Все замечания и рекомендации обсуждались с соответствующими сотрудниками, в том числе с сотрудниками Отдела управления в условиях общеорганизационных рисков (*RMR*). Совещание по подведению итогов аудиторской проверки с участием директора упомянутого отдела, заместителя Директора-исполнителя, директора Отдела финансов и казначейства, а также директора по вопросам внутренней ревизии Канцелярии Генерального инспектора (*OIG*) было проведено 1 февраля 2019 года. Секретариат подтвердил достоверность изложенных фактов. В докладе полностью учтены замечания и ответы, представленные в письменном виде 15 марта 2019 года, а также замечания Генерального инспектора от 21 марта 2019 года<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Крайним сроком представления ответов было назначено 15 марта, а крайним сроком представления окончательного доклада в Секретариат Исполнительного совета – 29 марта.

11. В ходе аудиторской проверки, проводимой в соответствии с международными стандартами, на основе соответствующих критериев проводится проверка эффективности и соблюдения нормативных положений, а также анализ причин любых несоответствий этим критериям. Цель заключается в том, чтобы ответить на основные вопросы аудиторской проверки и выработать рекомендации по улучшению ситуации. Первым шагом при проведении аудиторской проверки является определение предмета проверки, т.е. оценку какой информации или каких мероприятий необходимо провести. Предмет проверки может иметь различную природу и обладать разными характеристиками, в зависимости от задачи аудита. Надлежащий предмет проверки подлежит идентификации и логически согласуемой оценке или оценке по критериям таким образом, чтобы собрать достаточные и надлежащие доказательства для составления аудиторского мнения или заключения<sup>3</sup>.

12. В целом, внешний аудитор организаций общественного сектора вносит свой вклад в борьбу с мошенничеством. Согласно пункту 47 ISSAI 100, в рамках задач аудита внешний аудитор должен определять риски мошенничества<sup>4</sup>. Кроме того, как упоминается в приложении к Финансовым положениям (пункт 6), цитата из которого приводится в ПБМК от мая 2015 года<sup>5</sup>, в докладе внешнего аудитора Исполнительному совету должна содержаться информация "о любых случаях мошенничества или предполагаемого мошенничества".

13. Конкретная цель данной аудиторской проверки заключалась в определении того, дают ли механизмы внутреннего контроля ВПП, особенно её Политика в области борьбы с мошенничеством и коррупцией, возможности для действенного предотвращения нарушений, которые могут отрицательно сказаться на эффективности её работы.

14. Для оценки качества реализуемой политики в области борьбы с мошенничеством и коррупцией внешний аудитор подготовил системную классификацию основополагающих целей ВПП, включая текущие, оперативные и стратегические задачи. Для достижения целей каждого вида, Программа целенаправленно работает над достижением итоговых результатов различного рода: достижение текущих целей даёт практические результаты; цели оперативного плана предполагают получение результатов, требующих в большей степени качественной оценки; а стратегические цели подразумевают получение ожидаемых результатов долгосрочного плана, анализ которых в большей степени носит оценочный характер. Ожидаемые мероприятия, результаты и последствия, прописанные в этой логической схеме, представляют собой базовые критерии для оценки эффективности реализации этой политики. Степень сложности при проведении оценки работы по достижению целей различается в зависимости от уровня этих целей, а в ряде случаев, особенно в том, что касается их конечных результатов, выходит за пределы возможностей аудита эффективности работы, поэтому в этих случаях преобладают элементы оценки.

15. Подход программы, в основу которой положена логическая схема целей, в обобщённом виде показан на рисунке ниже.

---

<sup>3</sup> Пункты 22 и 26 стандарта ISSAI 100

<sup>4</sup> "Аудиторам следует определять и оценивать риски мошенничества, возникающие в рамках задач аудита. Аудиторам следует направлять запросы и совершать процедуры для определения и ответной реакции на риски мошенничества, возникающие в рамках задач аудита".

<sup>5</sup> Пункт 24 циркуляра БМК 2015

Таблица 1. Цели политики БМК ВПП<sup>6</sup>

Текущие цели	Оперативные цели	Стратегические цели
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Иметь <b>определение мошенничества</b>, применимое для того или иного вида деятельности.</li> <li>• Провести <b>оценку риска мошенничества и анализ приемлемого уровня рисков</b>.</li> <li>• Сформулировать <b>политику БМК и план действий по борьбе с мошенничеством</b>.</li> <li>• Включить борьбу с мошенничеством в <b>механизмы внутреннего контроля и управления в условиях рисков</b>, а риски мошенничества – в <b>реестр рисков</b>.</li> <li>• Сформировать <b>структуру для координации политики БМК</b>.</li> <li>• Для предотвращения мошенничества применять модель <b>"трёх линий обороны"</b>.</li> <li>• Проводить <b>подготовку сотрудников и повышать их осведомлённость</b>, и спрашивать с руководителей за результаты работы.</li> <li>• Выработать <b>систему предотвращения коллизий интересов</b>.</li> <li>• Сформировать <b>механизм должной осмотрительности применительно к приёму на работу, заключению договоров и закупкам</b> (декларации, стандартные положения и т.д.).</li> <li>• Проводить <b>профилактические мероприятия и действовать на опережение</b>.</li> <li>• Установить <b>чёткие правила выявления мошенничества и информирования о нём</b> (процедуры, кураторы и т.д.).</li> <li>• Создать <b>механизм защиты сотрудников, сообщающих о нарушениях</b>.</li> <li>• <b>Оперативно и объективно на независимой основе</b> проводить инспекционные проверки, расследования и анализ ошибок.</li> <li>• Сформировать <b>режимы санкций, методы информирования местных властей и меры компенсации</b> применительно к доказанным случаям мошенничества.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Действенно <b>выявлять, предотвращать, обнаруживать мошенничество и наказывать</b> за него.</li> <li>• <b>Обнародовать и распространять достоверные данные</b>, касающиеся мошенничества.</li> <li>• Разработать подход к рискам мошенничества, учитывающий <b>при принятии мер местную специфику, процессы и мероприятия</b>.</li> <li>• Действовать с <b>соблюдением законов и нормативных актов</b>.</li> <li>• <b>Последовательно осуществлять координацию политики БМК</b> с другими соответствующими мерами политики (внутреннего контроля и управления в условиях рисков).</li> <li>• Иметь <b>достаточные кадровые и материальные ресурсы</b> для действенной борьбы с мошенничеством.</li> <li>• Добиться <b>необходимой осведомлённости и квалификации</b> сотрудников для предотвращения мошенничества и управления в условиях связанных с мошенничеством рисков.</li> <li>• <b>Чётко прописать функции и обязанности</b> заинтересованных сторон.</li> <li>• Обеспечить <b>отсутствие условий, провоцирующих заинтересованные стороны на мошенничество или коррупцию</b>.</li> <li>• Выбирать пользующихся доверием и готовых сотрудничать <b>сотрудников и партнёров</b>.</li> <li>• Обеспечить <b>составление и мониторинг докладов о случаях мошенничества в разумные сроки</b>.</li> <li>• <b>Компенсировать любые возможные потери</b> в связи с мошенничеством (возмещение соответствующих сумм и т.д.).</li> <li>• <b>Сотрудничать</b> с учреждениями системы Организации Объединённых Наций, принимающими странами и местными властями.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Действенно <b>бороться с мошенничеством на всех уровнях</b> и сокращать количество таких случаев.</li> <li>• Снизить <b>нормативно-правовые риски несоблюдения</b> требований.</li> <li>• Сохранять <b>авторитет и репутацию ВПП</b>.</li> <li>• Соблюдать <b>международные стандарты морально-этических норм</b> и разбирательства случаев мошенничества.</li> <li>• Действовать в соответствии с <b>принципами прозрачности и подотчётности</b>.</li> <li>• Показывать на деле <b>общемировую культуру противодействия мошенничеству</b> и применение принципа <b>абсолютной его нетерпимости</b>.</li> <li>• <b>Быть подотчётными донорам</b>.</li> <li>• <b>Защищать ресурсы</b>, сводить к минимуму и компенсировать <b>финансовые потери</b>.</li> <li>• Повышать <b>действенность, надёжность и устойчивость операций к внешним воздействиям</b>.</li> <li>• Гарантировать <b>справедливое отношение ко всем бенефициарам</b>.</li> <li>• Сформировать <b>доверительные отношения</b> с сотрудниками, подрядчиками, партнёрами, принимающими странами и другими заинтересованными сторонами.</li> </ul>
<b>Меры</b>	<b>Результаты</b>	<b>Предполагаемые результаты</b>

Источник: внешний аудитор

<sup>6</sup> Внешний аудитор учитывал все цели, достижение которых, по его мнению, может способствовать предотвращению, выявлению и рассмотрению случаев мошенничества, даже если они конкретно не предназначены для этого. То же самое относится и к предотвращению коллизии интересов.



## II. ПЕРЕЧЕНЬ РЕКОМЕНДАЦИЙ

16. Рекомендации классифицируются по степени приоритетности:

- **приоритет 1:** важнейший вопрос, требующий немедленного внимания со стороны руководства;
- **приоритет 2:** менее срочный вопрос контроля, требующий внимания со стороны руководства;
- **приоритет 3:** вопрос, доведенный до сведения руководства, в отношении которого можно было бы усовершенствовать механизмы контроля.

Область	Приоритетность	Рекомендации
Людские ресурсы	2	Рекомендация 1. Внешний аудитор рекомендует включить в Стандартные операционные процедуры (СОП), которые в настоящее время пересматриваются в отношении найма сотрудников и консультантов, положения о должной осмотрительности применительно к борьбе с коррупцией.
Закупки	2	Рекомендация 2. Внешний аудитор рекомендует установить пороговый показатель или критерий, при превышении которого ВПП перед тем, как включить того или иного стратегического поставщика в реестр, будет осуществлять меры должной осмотрительности для оценки надёжности его системы недопущения мошенничества.
Коллизии интересов	2	Рекомендация 3. Внешний аудитор рекомендует повысить действенность процедуры ежегодного составления докладов о случаях коллизии интересов, особенно путём обеспечения более строгого контроля целевых групп, сокращения сроков представления и рассмотрения докладов, а также введения санкций за излишние задержки.
Коллизии интересов	3	Рекомендация 4. Внешний аудитор рекомендует информировать руководителей (конфиденциально и соответствующим образом) о случаях возможных коллизий интересов и мошенничества, касающихся подчинённых им сотрудников.
Управление в условиях рисков	1	Рекомендация 5. Внешний аудитор рекомендует стандартизировать отражение мошенничества в реестрах рисков отделений на местах и штаб-квартиры.
Управление в условиях рисков	3	Рекомендация 6. Внешний аудитор рекомендует расширить сеть сотрудников, прошедших подготовку по вопросам политики борьбы с мошенничеством, в отделениях на местах (региональных бюро и страновых отделениях) с наибольшими рисками и распространить её охват на отделы штаб-квартиры.
Управление в условиях рисков	1	Рекомендация 7. Внешний аудитор рекомендует подготовить рекомендации по проведению оценки рисков мошенничества для наиболее уязвимых процессов (информационных технологий, денежных пособий, НПО и т.д.) и стран (Йемена, Турции и т.д.).
Партнёры по сотрудничеству	2	Рекомендация 8. Внешний аудитор рекомендует повышать осведомлённость партнёров по сотрудничеству относительно их обязательства по

Область	Приоритетность	Рекомендации
		договору сообщать обо всех случаях предполагаемого мошенничества, разработав рекомендации, которыми должны руководствоваться страновые отделения при проведении учебных курсов для партнёров. В этих документах следует, в частности, особо выделить условия использования конфиденциальной горячей линии для сообщений о мошенничестве.
Сообщение о мошенничестве	1	Рекомендация 9. Внешний аудитор рекомендует реализовать во всех отделениях на местах механизмы сообщения о случаях мошенничества (механизмы направления жалоб и отзывов и т.д.), а также обеспечить действенное рассмотрение всех подозрений в мошенничестве в этих отделениях и их направление в штаб-квартиру.
Сообщение о мошенничестве	2	Рекомендация 10. Внешний аудитор рекомендует подготовить справочник для руководителей на местах для определения критериев сообщения о мошенничестве.
Расследования	1	Рекомендация 11. Внешний аудитор рекомендует делегировать рассмотрение простых случаев подозрений в мошенничестве на сумму ниже определённого порога курирующим руководителям при сохранении обязательства информировать о них Управление инспекционных проверок и расследований.
Расследования	2	Рекомендация 12. Для улучшения внутренней работы в условиях рисков мошенничества внешний аудитор рекомендует при каждом расследовании мошенничества составлять смету его финансовых последствий, составленную на основе методологии, разработанной Департаментом по управлению ресурсами.
Межучрежденческая координация	3	Рекомендация 13. Внешний аудитор рекомендует поставить перед страновыми директорами в странах с наибольшими рисками мошенничества и коррупции задачу выработать общую позицию и стратегии на уровне страновой группы Организации Объединённых Наций.

### III. ВВЕДЕНИЕ

17. ВПП учредила действующий в настоящее время механизм борьбы с мошенничеством в мае 2015 года, когда Исполнительный совет утвердил Политику ВПП в области борьбы с мошенничеством и коррупцией (ПБМК)<sup>7</sup>, которая по-прежнему действовала в период проведения аудиторской проверки. Политика БМК ВПП разработана на основе циркулярного письма, утверждённого ранее Исполнительным советом в ноябре 2010 года. Содержание циркулярного письма было переработано в мае 2015 года, однако в новой политике сохранён принцип "**абсолютной нетерпимости**". Для противодействия растущей подверженности рискам мошенничества ВПП сформировала организационные структуры и разработала процедуры, которые в докладе Объединенной инспекционной группы (ОИГ) 2016 года о мошенничестве в системе Организации Объединённых Наций были признаны особо тщательно проработанными<sup>8</sup>. С тех пор ВПП неуклонно увеличивает объёмы ресурсов, выделяемых на реализацию этой политики.

18. ВПП учла содержащиеся в этом докладе выводы и обновила свою политику БМК в феврале 2017 года<sup>9</sup>. Большинство из 16 рекомендаций ОИГ были сочтены ВПП выполненными к тому времени<sup>10</sup>, а две не выполненные на тот момент рекомендации были выполнены (по меньшей мере частично) в первой половине 2018 года:

- **оценка связанных с мошенничеством рисков** (рекомендация 5) позволяет выделять соответствующие процессы, функции и мероприятия и определять меры по исправлению положения; её проведение было запланировано на первый квартал 2017 года<sup>11</sup>, но было завершено только в начале 2018 года<sup>12</sup>, причём она проводилась только в отношении четырёх процессов, признанных имеющими высокую степень риска<sup>13</sup>;
- **разработка планов действий по борьбе с мошенничеством** (рекомендация 6) была запланирована на сентябрь 2017 года<sup>14</sup>, в результате весной 2018 года был составлен проект на 2018–2020 годы, последняя редакция которого датирована июлем 2018 года.

19. Разработка этой политики была в основном поручена Канцелярии Генерального инспектора (ОИГ), которая отвечала за эти вопросы вплоть до 2015 года. Затем в целях соблюдения общих принципов внутреннего контроля и устава ОИГ, в соответствии с которым Канцелярия не должна брать на себя каких бы то ни было управленческих функций, эта работа была поручена Департаменту управления ресурсами<sup>15</sup>.

20. В ходе ранее проведённых аудиторских проверок эффективности работы внешний аудитор уже рассматривал проблему предотвращения и выявления мошенничества, и дал три рекомендации в этой связи.

---

<sup>7</sup> "Политика в области борьбы с мошенничеством и коррупцией" (WFP/EB.A/2015/5-E/1) распространена в циркулярном письме Исполнительного директора OED2015/019 от 9 октября 2015 года.

<sup>8</sup> "Предупреждение и выявление мошенничества, и борьба с ним в организациях системы Организации Объединённых Наций" (JIU/REP/2016/4)

<sup>9</sup> "Обновлённая информация о политике борьбы с мошенничеством и коррупцией" (WFP/EB.1/2017/11-B/1)

<sup>10</sup> Там же, пункт 62.

<sup>11</sup> Там же, пункт 70.

<sup>12</sup> *WFP Fraud Risk Assessment Advisory Assurance Report* AA.2018.01, апрель 2018 года.

<sup>13</sup> *Риски, связанные с управлением активами, третьими сторонами, денежными пособиями и товаропроводящими цепочками.*

<sup>14</sup> Краткий доклад о работе второй очередной сессии Исполнительного совета, 2017 год, пункты 134–136

<sup>15</sup> Годовой доклад Генерального инспектора (WFP/EB.A/2015/6-F/1): "ОИГ не несет прямой оперативной ответственности и не имеет прямых оперативных полномочий в отношении проверяемой ею деятельности".

Внутренний контроль	1	<b>Рекомендация 13.</b> Внешний аудитор рекомендует, чтобы <b>страновые отделения систематически отчитывались перед Канцелярией Генерального инспектора обо всех убытках, предположительно возникших вследствие мошенничества.</b>
Внутренний контроль	2	<b>Рекомендация 14.</b> Внешний аудитор рекомендует, чтобы <b>убытки, предположительно возникшие вследствие мошенничества, фиксировались и отслеживались на местном уровне в виде сводной таблицы и в обобщенной форме доводились до сведения Финансового директора и внешнего аудитора.</b>

Источник: Заключение внешнего аудитора по децентрализации (WFP/EB.A/2017/6-G/1\* от 2 июня 2017 года).

Готовность к чрезвычайным ситуациям	1	<b>Рекомендация 3.</b> Внешний аудитор рекомендует расширить область охвата подготовительных мер, в частности, путём: [...] с) включения в реестры рисков мер противодействия специфическим потенциальным рискам мошенничества и убытков в условиях чрезвычайных ситуаций.
-------------------------------------	---	--

Источник: Заключение внешнего аудитора по развёртыванию и сворачиванию ресурсов в ходе чрезвычайных операций (WFP/EB.A/2018/6-H/1 от 11 мая 2018 года).

21. В июне 2018 года внешний аудитор согласился закрыть рекомендации 13 и 14 Заключения по децентрализации, учитывая, что у него будет возможность проверить функционирование механизмов информирования о мошенничестве в ходе настоящей аудиторской проверки. В докладе содержится мнение, что необходимо приложить дополнительные усилия для перевода информирования о случаях мошенничества на системную основу, и предлагаются новые рекомендации в этом отношении (см. раздел II "Перечень рекомендаций"). Рекомендация 3 Заключения по развёртыванию и сворачиванию ресурсов в ходе чрезвычайных операций в период проведения настоящей аудиторской проверки осуществлялась.

22. Для получения **сравнительных данных** внешний аудитор использовал материалы обсуждения в ходе проходившего в Нью-Йорке в декабре 2018 года совещания Группы внешних ревизоров Организации Объединённых Наций, специализированных учреждений и Международного агентства по атомной энергии (известной, как "Группа ООН") и материалы, полученные в ходе посещения Европейского управления по борьбе с мошенничеством (OLAF) 21 декабря 2018 года.

23. В январе 2019 года Группа провела **обзорный опрос директоров региональных бюро и страновых отделений** по вопросам реализации политики БМК, показатель участия в котором был вполне удовлетворительным (47 процентов). Результаты этого опроса представлены в Приложении I к настоящему докладу.

24. Многие заинтересованные стороны как в ВПП, так и за её пределами были удивлены, несмотря на существование всеобъемлющей политики, **низким уровнем связанных с мошенничеством потерь в ВПП**, предполагая, что в этой организации распространена практика сообщения не обо всех случаях мошенничества.

25. Первоочередная задача настоящего доклада о результатах аудиторской проверки заключается в том, чтобы проверить гипотезу сообщения не обо всех случаях мошенничества и понять причины этого на основе анализа каждого этапа **цикла работы в области борьбы с мошенничеством**: определения, предупреждения, выявления, обработки данных, наказания и компенсации. На основе этого предполагается дать рекомендации по практической реализации политики БМК, принципы которой не ставятся под сомнение.

#### IV. ЗАМЕЧАНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ

##### 1. Общие основы Политики в области борьбы с мошенничеством и коррупцией

###### 1.1 Общий подход

26. Как и в большинстве международных организациях, политика БМК ВПП разработана с учётом **концептуального инструментария для борьбы с мошенничеством**, разработанного важнейшими частными аудиторскими объединениями (Институтом внутренних ревизоров и Ассоциацией дипломированных ревизоров по борьбе с мошенничеством [АКФЕ]). Этот инструментарий предназначен для совершенствования стратегий предупреждения, выявления, обработки данных и компенсации применительно к феномену, который по данным АКФЕ затрагивает в среднем пять процентов бюджетов крупных организаций<sup>16</sup> или – по данным ОИГ – от одного до пяти процентов их ресурсов.

27. Термины "мошенничество" и "коррупция", а также связанные с ними термины "сговор", "принуждение" и "препятствование"<sup>17</sup> определены в политике БМК, принятой в мае 2015 года. Эти термины охватывают широкий спектр рисков, мошенничества путём действия или бездействия, а также потенциальных правонарушителей. **Мошенничество** определяется ВПП как намеренное действие или бездействие, включая искажение фактов, в целях введения или попытки введения какой-либо стороны в заблуждение для получения финансового или другого преимущества или с целью избежать исполнения каких-либо обязательств для получения выгоды лицом, его совершающим, или связанной с этим лицом стороной<sup>18</sup>. **Коррупция**, представляющая собой один из видов мошенничества – предложение, предоставление, получение или вымогательство прямым или косвенным образом или попытка совершения вышеперечисленных действий в отношении любых благ с целью оказания неправомерного влияния на действия другой стороны<sup>19</sup>.

28. Принятое ВПП **определение понятия "мошеннические действия" соответствует определению, принятому в большинстве международных организаций**<sup>20</sup>, а также международным аудиторским стандартам<sup>21</sup>. Оно сходно с тем, которое было принято к сведению внешним аудитором в ходе консультаций с внешними аудиторами 11 других международных организаций в рамках Группы внешних ревизоров Организации Объединённых Наций<sup>22</sup>.

---

<sup>16</sup> ACFE, *Report to the Nations 2018, Global study on Occupational Fraud and Abuse*, апрель 2018 года.

<sup>17</sup> Эти два термина были добавлены в 2015 году к первым трём терминам, содержащимся в первоначальном определении, которое было утверждено Исполнительным советом в ноябре 2010 года (WFP/EB.2/2010/4-C/1). Они выработаны на основе определения, представленного в сентябре 2006 года ведущими международными финансовыми учреждениями (Единый механизм предупреждения мошенничества и коррупции и борьбы с ними).

<sup>18</sup> Политика БМК (WFP/EB-A/2015/5-E/1).

<sup>19</sup> Там же.

<sup>20</sup> Предупреждение и выявление мошенничества и борьба с ним в организациях системы Организации Объединённых Наций (JIU/REP/2016/4)

<sup>21</sup> Согласно пункту 11 а) ISA 240 (The Auditor's Responsibilities Relating to Fraud in an Audit of Financial Statements), мошенничество – это "преднамеренное действие одного или более лиц из числа руководителей, ответственных за общее руководство, сотрудников или третьих сторон, для получения обманом путём несправедливого или незаконного преимущества".

<sup>22</sup> *Fraud detection and reporting - 59<sup>th</sup> session of the Panel of External Auditors of the UN (3-4 December 2018)*.

29. В принципе эта политика относится ко **всем категориям сотрудников ВПП<sup>23</sup>, а также к третьим сторонам ВПП** вне зависимости от их статуса (поставщики, партнёры по сотрудничеству и т.д.). Однако ею охвачены не все партнёры Программы, и в ней не проводится используемое АКФЕ различие между внутренним и внешним мошенничеством<sup>24</sup>. Во-первых, конкретно не упоминаются **негосударственные доноры<sup>25</sup>**. Во-вторых, в качестве возможных правонарушителей, совершающих мошеннические действия в ущерб ВПП, не упоминаются **бенефициары<sup>26</sup>**.

30. Иногда трудно установить разницу между мошенничеством и хищением. Согласно годовому докладу, представленному Исполнительному совету, общая сумма убытков ВПП в связи с хищениями составила 845 514 долл. США в 2016 году и 1 135 129 долл. США в 2017 году (соответственно, 4,68 и 8,84 процента от общей суммы таких убытков<sup>27</sup>). Однако согласно докладным запискам OIG Финансовому директору за период 2016–2018 годов указана общая сумма убытков от нецелевого использования продовольственной помощи, которая составила 196 590 долл. США. Как отмечалось в опубликованном в июне 2017 года докладе Министерства международного развития правительства Великобритании о деятельности ВПП, эта сумма представляется очень небольшой, учитывая условия, в которых осуществляются мероприятия ВПП, а также тот факт, что вопросы транспортировки и распределения зачастую делегируются партнёрам по сотрудничеству, которые, в силу характера их деятельности, ВПП не может контролировать в том же объёме, что и свои собственные службы. Трудность в проведении различия между мошенничеством и хищением (поскольку хищение может быть мошенническим) может быть одним из факторов, способствующих занижению данных по мошенничеству, а ущерб может рассматриваться как результат простого хищения, по которому обычно не проводится расследования. Согласно Руководству по проведению расследований 2016 года, в принципе, за проведение такого различия между мошенничеством и хищением отвечает Управление выездных проверок и расследований (OIGI), а это означает, что отделениям на местах при наличии сомнений относительно характера ущерба следует передавать вопрос в OIGI.

31. С 2010 года политика БМК ВПП основывается на определённом комплексе **механизмов**: внутреннего контроля, мероприятий по осведомлённости сотрудников, должной осмотрительности при найме сотрудников и закупках, ревизий и внешних инспекционных проверок<sup>28</sup>. После обновления 2017 года политика БМК **включает шесть областей деятельности**, в разной степени охватывающих следующие средства: i) меры по предупреждению; ii) обязанности сотрудников ВПП; iii) программы подготовки кадров и раскрытия информации; iv) процедуры отчётности; v) процедуры расследования; и vi) процедуры введения санкций.

32. Предусмотренные БМК ВПП меры вписываются в концепцию "трёх линий обороны", разработанную международными органами по стандартизации внутреннего контроля. Эта модель, принятая Комитетом высокого уровня по вопросам управления ВПП в 2014 году, подразумевает разделение обязанностей между i) сотрудниками, отвечающими за вопросы управления в условиях рисков; ii) сотрудниками руководящего звена; и iii) сотрудниками, отвечающими за независимый контроль.

---

<sup>23</sup> С 2010 года к ним относятся штатные и внештатные сотрудники, включая консультантов, временных сотрудников, лица, работающие по договорам на оказание услуг (ДОУ) и специальным договорам на оказание услуг (СДОУ), младшие сотрудники категории специалистов (МСС), стажёры и добровольцы.

<sup>24</sup> См. <https://www.acfe.com/fraud-101.aspx>.

<sup>25</sup> В отличие от практики Секретариата Организации Объединённых Наций, изложенной в пункте 59 её циркуляра ST/IC/2016/25 от 9 сентября 2016 года.

<sup>26</sup> В пункте 3.3 "Принципиальная схема мошенничества" Приложении V "Fraud Risk Assessment - Advisory Assurance Report" от апреля 2018 года даётся анализ трёх категорий лиц, совершающих мошеннические действия, одна из которых соответствует понятию "бенефициар".

<sup>27</sup> Доклад о потерях после оказания помощи, стр. 14 (2016 год) и стр. 22 (2017 год) Приложения III.

<sup>28</sup> Политика ВПП в области борьбы с мошенничеством и коррупцией (WFP/EB.A/2010/5-B).

33. В июле 2017 года Директор-исполнитель объявил, что в рамках обновления ВПП создаётся новое **специальное направление работы, предусматривающее координацию политики БМК**, которое было реализовано в сентябре 2017 года: в рамках Департамента управления ресурсами (RM) был создан новый Отдел управления в условиях рисков (RMR), которому переданы функции, которые ранее осуществляли Отдел управления эффективностью и мониторинга (RMP) и Отдел финансов и казначейства (RMF).

34. Эта инициатива назначения специализированной структуры по вопросам управления в условиях рисков, включая риски мошенничества, ещё не получила широкого распространения в международных организациях. Из 11 международных организаций, рассмотренных Группой внешних ревизоров, лишь Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКБ), Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) и Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединённых Наций (ФАО) имеют такие же подразделения; нет такого подразделения и в Европейском союзе. В ФАО подраздел управления в условиях рисков подчиняется непосредственно заместителю Генерального директора (Операции).

35. В ведении OIG оставлены вопросы **политики подтверждения достоверности информации**, сформулированной в 2017 году в рамках политики БМК; для этого в соответствии с её уставом, на неё, в частности, возложены функции "расследования заявлений о мошенничестве и нарушениях" и "проверки и представления отчётов (...) о работе Программы по предупреждению, сдерживанию и выявлению случаев мошенничества" и особенно "наличие соответствующих процедур". Как таковое, оно проводит расследования и представляет консультативные доклады, подобно проведённой в 2018 году оценке риска мошенничества<sup>29</sup>.

## 1.2 Очевидная подверженность риску

36. Если рассматривать только очевидные проявления, то **масштабы ущерба ВПП от мошенничества**, которые доведены до сведения Исполнительного совета в докладе о финансовых отчётах за год и годовом докладе OIG, **не велики**: за последние два финансовых периода они составили 141 198 долл. США в 2017 году и 747 286 долл. США в 2018 году<sup>30</sup>.

37. Эти суммы **значительно меньше**, чем в международных организациях сопоставимого масштаба, имеющих сходный мандат. Согласно сравнительным данным, подготовленным недавно внешним аудитором для Группы внешних ревизоров Организации Объединённых Наций по результатам изучения 11 международных организаций, в ВПП на мошенничество приходится меньшая доля от общей суммы расходов, чем в большинстве организаций<sup>31</sup>: **в 2017 году 0,002 процента<sup>32</sup> по доказанным случаям мошенничества и 0,008 процента по предполагаемым**

<sup>29</sup> Оценка риска мошенничества была проведена Управлением внутренней ревизии (OIGA).

<sup>30</sup> Предварительные данные по состоянию на дату проведения аудиторской проверки.

<sup>31</sup> Источник: проверенные финансовые отчёты за 2017 год Программы развития Организации Объединённых Наций (ПРООН), Детского фонда Организации Объединённых Наций (ЮНИСЕФ), УВКБ, том 1 (Секретариат Организации Объединённых Наций) и том 2 (Операции Организации Объединённых Наций по поддержанию мира).

<sup>32</sup> Убытки в связи с доказанными случаями мошенничества: 141 198 долл. США / Общие расходы: 6,219 млрд долл. США.

**случаям мошенничества**<sup>33</sup> по сравнению, например, с 0,014 процента в Программе развития Организации Объединённых Наций (ПРООН)<sup>34</sup>, 0,037 процента в ЮНИСЕФ<sup>35</sup>, 0,031 процента в УВКБ<sup>36</sup>, 0,11 процента в операциях Организации Объединённых Наций по поддержанию мира<sup>37</sup> и 0,71 процента в Секретариате Организации Объединённых Наций<sup>38</sup>. Подобным же образом, в 2017 году доля ущерба от мошенничества составила, по данным Европейского управления по борьбе с мошенничеством (OLAF), 0,29 процента расходов. Имеющиеся первоначальные данные предварительных финансовых отчётов 2018 года свидетельствуют о некотором увеличении доли [ущерба] в результате мошенничества: около **0,011 процента по доказанным случаям мошенничества и 0,020 процента включая предполагаемые случаи мошенничества**<sup>39</sup>. Тем не менее, эта доля меньше, чем отмеченная в 2017 году в большинстве других организаций.

38. Однако, учитывая характер её деятельности (распределение помощи в денежной форме и натурой), территории, где она работает (страны в период кризиса и/или с плохо функционирующим государственным управлением, регионы, изолированные от городских центров), а также характер чрезвычайных ситуаций (уровень 2 и уровень 3), в условиях которых она работает, ВПП можно считать в большей степени подверженной рискам мошенничества<sup>40</sup>, чем другие организации, о чём свидетельствует сравнение показателей бюджета ВПП в основных странах, где она работает, с глобальным индексом восприятия коррупции организации "Трансперенси Интернэшнл" (180 стран).

---

<sup>33</sup> Убытки в связи с доказанными и предполагаемыми случаями мошенничества: 538 541 долл. США / Общие расходы: 6,219 млрд долл. США.

<sup>34</sup> Убытки в связи с доказанными и предполагаемыми случаями мошенничества: 693 348 долл. США / Общие расходы: 5,09 млрд долл. США.

<sup>35</sup> Убытки в связи с доказанными и предполагаемыми случаями мошенничества: 2,15 млн долл. США / Общие расходы: 5,863 млрд долл. США.

<sup>36</sup> Убытки в связи с доказанными случаями мошенничества: 1,23 млн долл. США / Общие расходы: 3,942 млн долл. США.

<sup>37</sup> Убытки в связи с доказанными и предполагаемыми случаями мошенничества: 9,40 млн долл. США / Общие расходы: 8,263 млн долл. США.

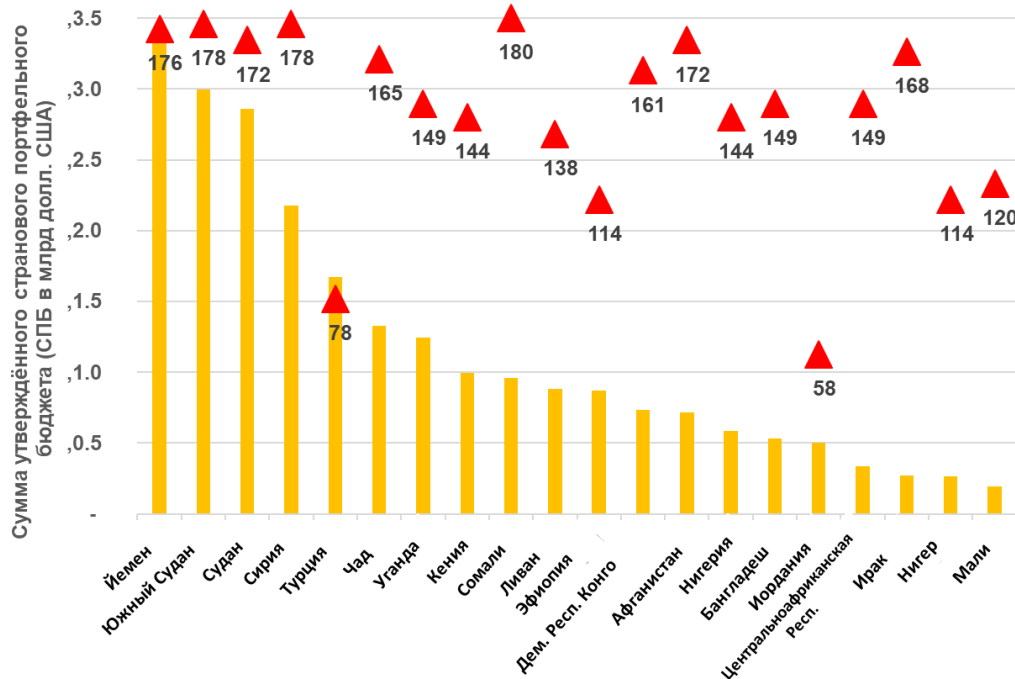
<sup>38</sup> Убытки в связи с доказанными и предполагаемыми случаями мошенничества: 42,27 млн долл. США / Общие расходы: 5,788 млрд долл. США.

<sup>39</sup> 747 286 долл. США / 6,639 млрд долл. США и 1 328 637 долл. США / 6,639 млрд долл. США. Предварительный финансовый отчёт за 2018 год.

<sup>40</sup> Обновленная информация о Политике БМК (WFP/EB.1/2017/11-B/1, пункт 65).



Рисунок 1: Показатели ИВК ВПП в основных странах её работы за 2018 год



Источник: внешний аудитор на основе данных ВПП.

## 2. Цикл осуществления Политики в области борьбы с мошенничеством и коррупцией

39. Отталкиваясь от концептуальной базы, используемой в государственных и частных организациях, внешний аудитор воспроизвёл цикл осуществления политики ВПП в области борьбы с мошенничеством, который можно разбить на четыре фазы: предупреждение, выявление, рассмотрение и компенсация (см. рисунок 2).

Рисунок 2: Цикл осуществления политики ВПП в области борьбы с мошенничеством



Источник: Внешний аудитор.

## 2.1 Предупреждение

### 2.1.1 Превентивные доклады

40. Представляется, что руководители на местах хорошо знакомы с политикой БМК. В ответах на вопросы в рамках обследования, проведённого внешним аудитором в январе 2019 года, 83 процента директоров региональных бюро и 92 процента директоров страновых отделений констатировали, что они достаточно осведомлены об этой политике, а 83 процента директоров региональных бюро и 89 процента директоров страновых отделений отметили, что они понимают основные заложенные в ней концепции.

41. Предотвращение мошенничества предполагает повышение уровня осведомлённости внутренних и внешних заинтересованных сторон в период их формальных отношений с ВПП. В частности, этой работой должен заниматься Отдел людских ресурсов (HRM) при найме консультантов и штатных сотрудников:

- в том, что касается консультантов (1 781 по состоянию на 30 сентября 2018 года), то практика должной осмотрительности, закреплённая в политике БМК 2015 года (пункт 9), по-прежнему ограничивается анализом рисков, связанных с коллизией интересов; при анализе выборки<sup>41</sup> договоров было установлено, что политика БМК к договору ни в одном случае не прилагалась, хотя это и предусмотрено условиями найма, некоторые положения не оформляются подписью сторон<sup>42</sup>, не предусмотрен автоматический обмен информацией о найме сотрудников с другими учреждениями системы Организации Объединённых Наций, к тому же отсутствуют стандартные операционные процедуры (СОП) для обнаружения рисков мошенничества;
- применительно к сотрудникам, нанимаемым на местах, выездные ревизии, особенно в Объединённой Республике Танзании, Гватемале, Панаме, Гаити и Бангладеш, показали недостаточную отслеживаемость представленных документов (например, дипломов) и возможных коллизий интересов.

42. Стандартные операционные процедуры (СОП) HRM в настоящее время пересматриваются. **Внешний аудитор считает, что для совершенствования работы по предупреждению мошенничества в эти СОП следует включить целевые мероприятия должной осмотрительности** с надлежащим учётом приемлемых уровней рисков и имеющихся ресурсов.

43. Повышение уровня осведомлённости о рисках мошенничества также касается **поставщиков, распределителей и подрядчиков** ВПП, причём, помимо введения в действие в декабре 2015 года санкций<sup>43</sup>, с 2015 года соответствующее стандартное положение включается в договоры<sup>44</sup>, в том числе в соглашения на местах. Это требование не столь строго, как в других организациях, например в ЮНИСЕФ, которое требует, чтобы при проведении внутренней ревизии поставщики сообщали о любых

---

<sup>41</sup> В выборку были включены договоры 30 наиболее высокооплачиваемых консультантов.

<sup>42</sup> Положения 19 (*Поведение*), 20 (*Присяга при вступлении в должность*) и 21 (*Подтверждение*) стандартных условий найма не были заверены подписью консультантов в семи случаях из 30.

<sup>43</sup> Циркулярное письмо OED (OED/2015/022) от 15 декабря 2015 года "WFP Framework for Vendor Sanctions", реализованное в марте 2017 года Комитетом по санкциям в отношении поставщиков.

<sup>44</sup> Приложение к Политике БМК 2015 года.

подозрениях в мошенничестве<sup>45</sup>. Рекомендация Совета по государственным закупкам Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) гласит, что договоры с поставщиками должны содержать положения об этом; кроме того, действие таких положений должно также **распространяться на субподрядчиков и проверяться на практике**<sup>46</sup>. Тем не менее, хотя проведённые внешним аудитором выборочные проверки<sup>47</sup> договоров в штаб-квартире и в отделениях на местах показали, что предусмотренное ПБМК положение присутствует во всех проверенных документах<sup>48</sup>, режим для **субподрядчиков**, которые являются потенциальными нарушителями, недостаточно строг, поскольку не была проведена оценка возможностей поставщиков в плане надзора за субподрядчиками на предмет мошенничества или факт проведения такой оценки не был обнаружен. В ходе проведённых выездных аудиторских проверок внешний аудитор также установил, что повышение уровня осведомлённости **партнёров по сотрудничеству** проводилось с разной степенью результативности.

44. Практика должной осмотрительности, осуществляемая сотрудниками ВПП в соответствии с пунктом 28 ПБМК 2015 года, заключается в получении информации о коммерческих интересах участвующих в процессе закупок сторон и в обеспечении того, чтобы поставщики не совершали действий мошеннического или коррупционного характера. Однако **не проведена оценка зрелости механизма борьбы с мошенничеством со стороны поставщика** (реализация механизмов предупреждения, выявления и обработки данных, **определение годовой суммы объявленных убытков в результате мошенничества, механизм внутреннего контроля** и т.д.). Одним из пригодных практических средств управления в условиях рисков мошенничества у третьих сторон является проведённая недавно OIGA кампания должной осмотрительности в отношении некоторых партнёров по сотрудничеству.

45. Отдел управления каналами поставок (OSC) считает, что на практике эти проверки рационально организовать невозможно в силу большого количества поставщиков, громоздкого процесса отбора и большого объёма необходимых для этого ресурсов, а также исходя из децентрализованного характера процесса закупок. По мнению отдела, большие объёмы дополнительной работы и ресурсов сведут на нет отдачу от её проведения. Исходя из этого, внешний аудитор предлагает проводить мероприятия должной осмотрительности только в отношении **основных поставщиков** и, в случае необходимости, ограничивать такие проверки только такими, которые легко проводить и для которых не требуются специалисты<sup>49</sup>.

46. Повышение осведомлённости в вопросах мошенничества также подразумевает ознакомление с **политикой выявления коллизий интересов**, осуществление которой поручено Управлению по этике (ЕТО) на основе ежегодной программы по вопросам конфликтов интересов и раскрытия финансовой информации (ПРФИ). Выявление коллизий интересов **косвенно способствует предупреждению мошенничества**.

---

<sup>45</sup> В статье 4 стандартного положения, прилагаемого к Политике БМК ВПП, заинтересованным сторонам предлагается сообщать ВПП о мошенничестве без конкретного упоминания OIG.

<sup>46</sup> "Рекомендация Совета ОЭСР по государственным закупкам", 2015 год.

<sup>47</sup> Выборка 13 договоров о поставке.

<sup>48</sup> Однако стандартные положения о ПБМК не входят в контрольный перечень и не всегда скрепляются подписью поставщика услуг или субподрядчиков.

<sup>49</sup> Например, а) представить документы с подробным описанием существующих в проверяемой фирме механизмов предотвращения, выявления мошенничества и реагирования на них; б) представить подробную информацию о годовых суммах обнаруженных убытков за последние три года и применённых санкциях; и в) представить справки системы социального страхования, налоговые декларации, справки, подтверждающие отсутствие ограничений на определённые виды деятельности или судимостей.

47. Это управление в своей работе руководствуется **циркулярным письмом ED2008/004** "Раскрытие финансовых интересов, деятельности и привилегий за пределами ВПП, наград, пользования услугами, подарков и вознаграждений" от 21 апреля 2008 года<sup>50</sup>. В ноябре 2018 года распространён **проект новой редакции**, который предполагается утвердить в 2019 году с целью его использования в качестве основы для следующей кампании информирования о наличии коллизий интересов.

48. Управление по этике также консультирует сотрудников по этим вопросам, включая вопросы мошенничества и коррупции. Деятельность эта расширяется (в 2018 году дано 606 консультаций, а в 2015 году – 252); она затрагивает вопросы коллизии интересов, принятия подарков и приглашений, устройства на работу, деятельности сотрудников в нерабочее время и соблюдения правил надлежащего поведения. Результаты мониторинга этой деятельности отражены в таблице формата Excel, данные которой недоступны третьим сторонам, например OIG.

49. Управление по этике подготовило для Исполнительного совета **подробный годовой доклад**<sup>51</sup>, в котором мошенничество и коррупция упоминаются лишь вскользь. Выявление риска мошенничества и коррупции не входит в число категорий, используемых для подробного описания деятельности<sup>52</sup> или рассмотрения случаев, о которых представлена информация.

50. Программа РФИ, которая есть не во всех международных организациях, приносит пользу ВПП. В соответствии с этой программой некоторые сотрудники ВПП должны заполнить вопросник относительно возможных коллизий интересов, вопросник для определения соответствия критериям и декларацию о доходах и финансовых активах. Требование об этом касается сотрудников директорского уровня (Д–1 и Д–2), директоров отделений на местах и их заместителей, руководителей филиалов отделений и всех сотрудников, функции которых в областях инвестиций и закупок связаны с рисками этического характера. Всего в 2018 году вопросники заполнили 1830 сотрудников (т.е. 11,4 процента всех сотрудников), а в 2017 году – 1697 сотрудников. Для этих целей Управление кадров предоставляет ЕТО имена сотрудников штаб-квартиры и региональных бюро – в 2018 году 549 сотрудников (30 процентов от общего их числа). Составление списков остальных сотрудников ЕТО поручает отделениям на местах. Например, директора страновых отделений решают, кого из руководителей филиалов отделений или сотрудников, отвечающих за закупки, включать в списки.

51. В 2018 году отмечались **значительные задержки** с заполнением вопросников: по данным ЕТО 883 вопросника (т.е. 48 процентов от общего количества) не было представлено к крайнему сроку 29 июня 2018 года. Будучи вынуждено несколько раз рассылать напоминания, Управление считает, что такое положение "неприемлемо и свидетельствует о низкой культуре подотчётности"<sup>53</sup>.

52. В этой группе **21 сотрудник уровня Д–1 или Д–2** из 143 (15 процентов) не прислали ответы к установленному сроку. По состоянию на конец января 2019 года **четыре сотрудника**, в том числе один директор Д–2, **не представили ответы**. Управление по этике объяснило, что данный случай не является примером ненадлежащего поведения

---

<sup>50</sup> С поправками, внесёнными циркулярным письмом OED2017/002 "Раскрытие информации о подарках" от 31 января 2017 года

<sup>51</sup> Годовой доклад Управления по этике за 2017 год (WFP/EB. A/2018/4-B).

<sup>52</sup> В 2018 году структура предоставленных консультаций была следующей: 30 процентов – коллизии интересов; 11 процентов – вопросы занятости; 28 процентов – деятельность за пределами организации; 7 процентов – получение подарков и приглашений; 2 процентов – правила поведения; и 12 процентов – прочие вопросы.

<sup>53</sup> Пункт 82 Годового доклада Управления по этике за 2017 год (WFP/EB. A/2018/4-B).

одного из руководителей, а объясняется техническим сбоем, поскольку ответ должен был быть зарегистрирован как поступивший в сентябре 2018 года.

53. В период 2009–2018 годов обработка этих вопросников была делегирована **внешнему поставщику услуг**, которому был предоставлен прямой доступ к базе деклараций, а также даны полномочия для принятия мер в случае поступления сообщений о возможной коллизии интересов или её обнаружения. В 2018 году на момент опубликования результатов аудиторской проверки<sup>54</sup> этот поставщик услуг рассмотрел 1371 вопросник относительно коллизии интересов и 1319 деклараций о раскрытии финансовой информации.

54. Внешний аудитор отметил следующие **недостатки в процессе предоставления услуг**:

- в отношении последних случаев, по которым проводился анализ, среднее время их обработки превышало три месяца и составляло от одного до шести месяцев;
- по состоянию на момент опубликования результатов аудиторской проверки 73 вопросника относительно коллизии интересов (четыре процента) ещё не было обработано;
- при сравнении данных годового доклада поставщика услуг с данными ЕТО были обнаружены расхождения.

55. Эти затягивание сроков обработки в сочетании с отмеченными задержками с поступлением вопросников **ослабляет работу ЕТО и ограничивает её эффективность в плане предотвращения коллизии интересов**, а, следовательно, и (косвенно) предотвращения мошенничества.

56. В ходе осуществления этой процедуры (начиная с получения ответов вплоть до возможного выявления коллизии интересов) ЕТО не информировало и не вовлекало **руководство** на систематической основе в силу конфиденциального характера этой процедуры. Иногда ЕТО в инициативном порядке вступает в неофициальные контакты с руководителями соответствующих сотрудников, однако в ходе опросов ряд директоров отделений на местах выражали неудовлетворение таким состоянием дел. По мнению внешнего аудитора, руководителям следует предоставлять такую информацию как минимум в тех случаях, когда требуется принятие мер по смягчению последствий такого выявленного риска.

**Рекомендация 1.** Внешний аудитор рекомендует включить в Стандартные операционные процедуры (СОП), которые в настоящее время пересматриваются в отношении найма сотрудников и консультантов, положения о должной осмотрительности применительно к борьбе с коррупцией.

**Рекомендация 2.** Внешний аудитор рекомендует установить пороговый показатель или критерий, при превышении которого ВПП, перед тем, как включить того или иного стратегического поставщика в Реестр, будет осуществлять меры должной осмотрительности для оценки надёжности его системы недопущения мошенничества.

---

<sup>54</sup> 31 января 2019 года.

**Рекомендация 3.** Внешний аудитор рекомендует повысить действенность процедуры ежегодного составления докладов о случаях коллизии интересов, особенно путём обеспечения более строгого контроля целевых групп, сокращения сроков представления и рассмотрения докладов, а также введения санкций за излишние задержки.

**Рекомендация 4.** Внешний аудитор рекомендует информировать руководителей (конфиденциально и соответствующим образом) о случаях возможных коллизий интересов и мошенничества, касающихся подчинённых им сотрудников.

#### 2.1.2 Подготовка кадров

57. Меры по предотвращению мошенничества могут также включать **программу подготовки кадров, требование о прохождении которой является обязательным** (как и в других международных организациях: Секретариате Организации Объединённых Наций, ПРООН, ФАО и т.д.) с 2015 года<sup>55</sup>.

58. **Основным компонентом этой подготовки кадров является модуль повышения осведомлённости**, доступный через платформу подготовки кадров WeLearn. Внешний аудитор прошёл обучение по этому модулю, озаглавленному "Предупреждение мошенничества, коррупции, а также эксплуатации и сексуальных домогательств". Этот учебный курс продолжительностью около двух часов, являющийся обязательным для всех штатных сотрудников, но не предназначенный для таких третьих сторон, как партнёры по сотрудничеству или поставщики, охватывает более широкий круг вопросов помимо предупреждения мошенничества, которому посвящён лишь один из трёх его разделов. Цель этого курса заключается в определении на конкретных примерах случаев мошенничества, коррупции или сговора, коллизий интересов и информировании о них; в его рамках объясняется, как проводятся расследования при поступлении того или иного сообщения, а также представляется политика защиты лиц, сообщающих о нарушениях.

59. В ходе аудиторской проверки программ на местах в соответствии с планом работы на 2018 год внешний аудитор отметил **удовлетворительные показатели прохождения курсов подготовки** кадров, хотя 100-процентный показатель не был достигнут. Были отмечены различия показателей разных отделений на местах, наглядным примером чего является показатель в 70 процентов по отделению ВПП в Бангладеш, зарегистрированный в декабре 2018 года. Тем не менее, по состоянию на январь 2019 года 67 процентов директоров отделений на местах считали, что их сотрудники достаточно осведомлены в этих вопросах.

60. В соответствии с пунктом 32 политики БМК все сотрудники должны проходить **повторный курс подготовки** каждые три года. Исходя из списка действующих сотрудников, представленного 29 января 2019 года (17 233 человек), и количества лиц, прошедших обязательный курс подготовки за последние три года (10 485 человек<sup>56</sup>), **показатель прохождения курсов подготовки составил лишь 61 процент**. В качестве примера внешний аудитор отметил, что в отделении ВПП в Иордании и в Региональном бюро в Найроби на практике не планируется проведение повторных курсов подготовки. Некоторые сотрудники, прошедшие курс подготовки в 2015 году, повторно прошли его, однако система мониторинга ещё не отразила это. С учётом этих сотрудников показатель прохождения подготовки **в 2018 году составил 66 процентов**, что подтверждает предположение о том, что есть возможности для улучшения этой работы.

<sup>55</sup> Пункт 29 f) Политики БМК 2015 года.

<sup>56</sup> 3932 в 2016 году, 2592 в 2017 году и 3961 в 2018 году.

61. Помимо базовых курсов подготовки кадров и несмотря на осуществляемые Отделом RMR инициативы, в большинстве отделений на местах, которые посетил внешний аудитор, предупреждение мошенничества не было включено в **программы подготовки кадров** там, где такие программы имелись<sup>57</sup>. В таких отделениях, как отделение в Бангладеш, выборочная проверка 12 набранных на местах сотрудников показала, что они плохо знакомы с концептуальными основами и принципами политики БМК. Однако Отдел RMR констатирует, что в рамках своего плана действий он разрабатывает специальный курс для обучения на местах.

62. Кроме того, ВПП проводит **подготовку** специалистов по специальности **"Дипломированный специалист по расследованию случаев мошенничества" (CFE)**. Для участия в таких курсах подготовки в отделениях на местах отбираются сотрудники, область деятельности которых связана с рисками мошенничества (финансы, кадры, программы, логистика и закупки). Стоимость такой подготовки составляет 1500 долл. США на человека. По состоянию на конец 2018 года сметные расходы на подготовку **208 человек** составили 312 000 долл. США<sup>58</sup>, однако только 122 из них (46 в 2017 году и 76 в 2018 году) получили дипломы. То есть успешно сдали экзамен 53 процента. Для сравнения можно отметить, что подготовку по специальности CFE прошли 11 советников по вопросам рисков и соблюдения (RCA) – то есть ровно половина всех консультантов<sup>59</sup> и координаторов по этим вопросам.

### 2.1.3 Внутренний контроль

63. В соответствии с типовой моделью Комитета организаций – спонсоров Комиссии Тредуэя (COSO)<sup>60</sup>, внутренний контроль состоит из пяти элементов, которые разделены на 17 принципов, **восемь из которых конкретно связаны с риском мошенничества**. Исходя из того, что борьба с риском мошенничества является одной из общих целей внутреннего контроля, в настоящем докладе внешний аудитор попытался дать **общую оценку политики БМК ВПП в свете этих пяти элементов**. Результаты этой работы отражены в сводной таблице в Приложении IV.

64. После создания в ВПП в 2011 году **Механизма внутреннего контроля**, который был пересмотрен в 2015 году, ежегодно Директор-исполнитель подписывает Заявление по вопросам внутреннего контроля, в основу которого положены заявления-гарантии, представляемые руководителями отделов и периферийных отделений, а также заключение Генерального инспектора.

65. В представляемых директорами заявлениях-гарантиях должны указываться: i) области, наиболее подверженные мошенничеству; ii) комментарии относительно действующих мер контроля ПБМК; iii) фактические или потенциальные убытки в результате мошенничества; и iv) мероприятия, связанные с оценкой риска мошенничества<sup>61</sup>. Ряд руководителей оперативного уровня, деятельность которых обследовал внешний аудитор, считают, что это мероприятие носит **относительно**

<sup>57</sup> Региональные бюро в Найроби и Панаме, страновые отделения в Иордании, Бангладеш и Гватемале.

<sup>58</sup> Источник: Подотдел внутреннего контроля и надзора (RMRC).

<sup>59</sup> По состоянию на март 2019 года в ВПП работало 10 официальных советников по вопросам рисков и соблюдения, три из которых занимались исключительно вопросами мошенничества в региональных бюро в Дакаре и Каире, а семь сотрудников работали в девяти страновых отделениях (один сотрудник работал по трём странам) и занимались не только этими вопросам. Кроме того, в состав сети входят 12 координаторов по вопросам рисков и соблюдения.

<sup>60</sup> Модель COSO – общепризнанный эталон внутреннего контроля.

<sup>61</sup> Update on the AFAC policy (пункт 17 документа WFP/EB.1/2017/11-B/1).

**формальный характер**, поскольку от них требуется рассматривать этот вопрос только один раз в году (при составлении заявления), что в целом расценивается как административная обязанность.

66. Механизм внутреннего контроля также предусматривает ежегодное составление 135 старшими руководителями ВПП **сопроводительных писем**. На основе анализа сопроводительных писем и заявлений-гарантий по 20 странам за финансовый период 2017 года<sup>62</sup> внешний аудитор представил следующие замечания:

- сопроводительные письма и заявления-гарантии не были в достаточной мере проверены, поскольку некоторые позиции ошибочно помечены "неприменимо"<sup>63</sup>.
- в позиции 2.4 заявлений-гарантий меры по выявлению рисков мошенничества не упоминаются на системной или единообразной основе, хотя подписывающим этот документ рекомендуется представлять информацию такого рода<sup>64</sup>;
- при отсутствии ссылок на направленные в OIGI случаи мошенничества невозможно обеспечить отслеживаемость этих заявлений.

67. **Ряд инициатив в связи с подготовкой заявлений-гарантий** свидетельствует о должном понимании вопроса в некоторых отделениях на местах, например, в отделении на Гаити, которое сопроводило своё заявление-гарантию подробным изложением принятых мер по предупреждению мошенничества и мерам внутреннего контроля.

68. Меры по предупреждению мошенничества в ВПП также предусмотрены **Политикой управления в условиях общеорганизационных рисков (УУР)**<sup>65</sup>. Для этого в 2015 году ВПП утвердила новую политику, в которой изложена методика выявления уязвимости для мошенничества и приемлемого уровня рисков мошенничества, коррупции и сговора<sup>66</sup>. На сессии Исполнительного совета в ноябре 2018 года<sup>67</sup> представлена новая редакция, разработанная на основе заявления о приемлемых уровнях рисков.

69. Политика УУР 2018 года предполагает новую разбивку рисков по четырём категориям и 15 областям, которые, в свою очередь, разделены на 41 тип рисков. **Мошенничество и коррупция теперь входят в число этих 15 областей и отнесены к категории фидуциарных рисков, в которую включены четыре компонента:** коррупция, незаконное присвоение денежных средств, незаконное присвоение других активов, искажение отчётности в мошеннических целях<sup>68</sup>.

---

<sup>62</sup> Армения, Бангладеш, Бенин, Гаити, Гвинея-Бисау, Гондурас, Индия, Иордания, Ирак, Исламская Республика Иран, Кения, Малави, Мали, Многонациональное Государство Боливия, Нигер, Объединённая Республика Танзания, Сирийская Арабская Республика, Чад, Эквадор и Южный Судан.

<sup>63</sup> Из семи стран, по которым в докладе OIG от 15 января 2018 года приведены данные о доказанных или предполагаемых случаях мошенничества (Гаити, Ирак, Кения, Мали, Мьянма, Центральноафриканская Республика и Южный Судан) директора соответствующих страновых отделений не упомянули в пунктах 8 d), 9, 10 или 16 своих писем эти конкретные случаи мошенничества и их возможные финансовые последствия. Из шести стран, по которым в OIGI направлена информация о возможном мошенничестве, в одном случае в позиции 10 обозначено "неприменимо", что является ошибкой. Из семи стран, по которым в OIGI информация о случаях мошенничества не направлялась, в двух случаях утверждается, что информация направлялась в OIGI (в позиции 10 обозначено "да"); поэтому необходимо, как минимум, согласовать единый подход, поскольку другие страновые отделения в подобных ситуациях указывали "неприменимо".

<sup>64</sup> В статье 2.4 бланка заявления-гарантии говорится, что если директор странового отделения или регионального бюро отвечает "да" на вопрос: "учитывает ли управление/отдел возможность мошенничества при выявлении и оценке рисков?", то ему следует перечислить принятые в этой связи меры в соответствии с обязательством, изложенным в третьей колонке бланка заявления-гарантии.

<sup>65</sup> WFP/EB.A/2015/5-B

<sup>66</sup> Заявление о приемлемых уровнях рисков (WFP/EB.1/2016/4-C)

<sup>67</sup> Политика управления в условиях общеорганизационных рисков (WFP/EB.2/2018/5-C)

<sup>68</sup> Эти категории включены в "Схему мошенничества" АКФЕ.



70. В самой ВПП обновлён **Общеорганизационный реестр рисков**, в который теперь включён **риск мошенничества и коррупции, препятствующий работе ВПП**, курировать который было поручено сначала Руководителю аппарата, а затем заместителю Директора-исполнителя. Риск мошенничества и коррупции, препятствующий работе ВПП, классифицированный, как и большинство других рисков, "оранжевым" уровнем опасности, представлен в виде таблицы, в которой перечислены 11 мероприятий по смягчению их последствий.

**Таблица 2: Мошенничество и коррупция, препятствующие работе ВПП  
(по состоянию на ноябрь 2018 года)**

<i>Меры по смягчению последствий</i>	<i>Куратор</i>	<i>Статус</i>
Назначение советников по вопросам рисков и соблюдения в странах с высокими уровнями рисков исходя из необходимости	<i>Региональные /страновые директора</i>	<i>продолжается</i>
Развёртывание по всему миру механизмов подотчётности перед пострадавшим населением (ППН)	<b>OSZ</b>	<b>86 процентов</b>
Разработка общеорганизационного плана действий по борьбе с мошенничеством	<b>RMR</b>	<b>100 процентов</b>
Процентный показатель завершённости мероприятий плана действий по борьбе с мошенничеством	<b>RMR</b>	<b>12,5 процента</b>
Повышение уровня подотчётности и соблюдения правил при служебных поездках путём подготовки аналитических докладов и разработки инструментария	<b>RMR</b>	<b>65 процентов</b>
Обновление административного руководства и рекомендаций для укрепления внутреннего контроля и подотчётности	<b>RMR</b>	<b>75 процентов</b>
Проведение всестороннего обзора руководств и рекомендаций по работе с товаропроводящими цепочками и, при необходимости, их обновление с целью отражения в них новых средств и комплексного характера операций	<b>OSC</b>	<b>75 процентов</b>
Совершенствование работы по выявлению ситуаций, которые представляются составляющими коллизии интересов поставщиков ВПП (или являются таковыми), создавая риски мошенничества, коррупции и сговора	<b>OSC</b>	<b>60 процентов</b>
Совершенствование договоров с поставщиками для их защиты от непреднамеренной передачи финансовых средств субъектам, в отношении которых введены санкции (например, субподрядчикам)	<b>OSC</b>	<b>100 процентов</b>
Разработка и развёртывание всеобъемлющей системы работы с поставщиками, включающей элементы регистрации поставщиков, мониторинг результатов деятельности и организации работы с ключевыми поставщиками	<b>OSC</b>	<i><b>Работа начата</b></i>
Рассмотрение и обновление учебных материалов по вопросам товаропроводящих цепей	<b>OSC</b>	<b>40 процента</b>

Источник: Общеорганизационный реестр рисков ВПП редакции ноября 2018 года.  
OSC – Отдел управления каналами поставок; OSZ – Отдел политики и программ

71. Этот **подход к работе с рисками мошенничества** затрагивает лишь часть всего процесса; отсутствует координация работы с рисками, отмечаемыми отделениями на местах в их годовых докладах.

72. Внешний аудитор отметил, что некоторые руководители оперативных направлений, с которыми проводились консультации, считают, что им не хватает общеорганизационного справочного документа, которым они могли бы руководствоваться при определении того, какие риски приемлемы в отношении мошенничества.

73. ВПП готовит новый формат **местных реестров рисков** (первоначально планировать завершить работу в 2017 году, но на момент проведения аудиторской проверки работа ещё продолжалась), однако внешний аудитор, который перечислил все **реестры рисков** в приложении к годовым планам оценки результатов работы (ГПО) на 2018 год, отметил **значительное разнообразие способов работы по**

**противодействию рискам мошенничества**, отраженных в 74 рассмотренных реестрах<sup>69</sup>:

- по страновым отделениям:
  - пять стран (т.е. лишь 20 процентов) указали мошенничество в качестве выявленного риска, причём два случая были классифицированы, как относящиеся к "красной" категории, а два – к "зелёной" категории;
  - четыре страны (шесть процентов) указали мошенничество в качестве **источника** риска;
  - семь стран (10 процентов) указали мошенничество в качестве **следствия** риска;
  - лишь одна страна указала мошенничество в качестве одной из **категорий риска** для того или иного конкретного риска;
  - две страны учитывают мошенничество при анализе **деяти функциональных областей ГПО** (программы, товаропроводящая цепь, бюджет и программы, людские ресурсы, административное управление, финансы, ИТ, безопасность, отношения с донорами), не упоминая их в реестре.
- по региональным бюро:
  - лишь одно бюро указало мошенничество в качестве одного из выявленных рисков;
  - одно бюро учитывает мошенничество при анализе рисков в одной из **деяти функциональных областей ГПО**, не упоминая его в реестре.

74. Таким образом, **многие страновые отделения ВПП формально не обозначили области, подверженные риску мошенничества**. В регионе, который курирует региональное бюро в Панаме, например, лишь 3 из 11 стран обозначили область, подверженную риску мошенничества.

75. Это замечание справедливо также и в отношении **отделов штаб-квартиры**. Два отдела штаб-квартиры (Управленческих служб – RMM и Управления поставок – OSC) из 18 прописали мошенничество в качестве одного из рисков, а Отдел финансов и казначейства, Отдел людских ресурсов и Отдел управления эффективностью и мониторинга не внесли мошенничество в свои реестры 2018 года.

76. Более того, результаты анализа местного уровня – хотя они регулярно рассматриваются в штаб-квартире – **не консолидируются в сводный документ**. Было бы полезно, если бы отдел RMR, который в соответствии с планом проведения проверок на 2019 год OIGA должен выступать в качестве "специализированного подразделения, координирующего осуществление руководством согласованных мероприятий и рекомендаций" взял на себя задачу изучения реестров рисков и подготовки их резюме.

77. Для этого RMR может привлечь **советников по вопросам рисков и соблюдения**, работающих на момент проведения аудиторской проверки в двух региональных бюро<sup>70</sup> и в девяти страновых отделениях (Судан, Южный Судан, Турция, Йемен, Афганистан, Чад/Камерун/Центральноафриканская Республика, Уганда, Нигерия и Пакистан). **Их назначение связано с наличием областей очевидных рисков мошенничества, и их**

---

<sup>69</sup> Реестры рисков отделений ВПП в Пакистане, Корейской Народно-Демократической Республике, Бутане, Филиппинах, Тиморе-Лешти, Ливии, Эритрее и Гвинее-Бисау были подготовлены, но с задержкой.

<sup>70</sup> На момент проведения аудиторской проверки в других региональных бюро вопросами соблюдения занимались сотрудники уровня С-5. В свете того, что большинство директоров страновых отделений заявили, что они не удовлетворены существующим положением, возможно региональному бюро в Панаме было бы полезно назначить специального регионального советника по вопросам рисков (SRRCA).

**работа могла бы осуществляться** в приоритетном порядке в тех странах, где высокий риск мошенничества обусловлен возможными финансовыми последствиями для ВПП: например в Ливане, Сомали, Сирийской Арабской Республике, Демократической Республике Конго (ДРК), Ираке, Эфиопии, Кении, Иордании, Бангладеш, Мали и Нигере.

78. По мнению внешнего аудитора, этих региональных советников следует назначать исключительно из числа **сотрудников, имеющих диплом CFE**, а уже занимающим эти должности сотрудникам следует получить диплом CFE.

79. В их **обязанности**<sup>71</sup> должны входить: подготовка проектов основных документов (ГПО, реестров рисков, докладов о рисках, заявлений о гарантиях, обзоров соблюдения), а также надзор за подготовкой кадров, поддержка миссий по установлению фактов в связи с сообщениями о мошенничестве и консультирование отделений. Помимо этих обязанностей советник мог бы систематически участвовать в работе комитетов, рассматривающих деликатные вопросы (комитетов по местным закупкам – КМЗ и т.д.), и осуществлять сотрудничество с другими учреждениями системы ООН в соответствующей стране или регионе.

80. Для эффективной работы в областях, в наибольшей степени подверженных риску мошенничества, RMR следует **сформировать сеть специалистов** не только на местах, но и, в случае необходимости, **в отделах штаб-квартиры**.

**Рекомендация 5. Внешний аудитор рекомендует стандартизировать отражение мошенничества в реестрах рисков отделений на местах и штаб-квартиры.**

**Рекомендация 6. Внешний аудитор рекомендует расширить сеть сотрудников, прошедших подготовку по вопросам политики борьбы с мошенничеством, в отделениях на местах (региональных бюро и страновых отделениях) с наибольшими рисками и распространить её охват на отделы штаб-квартиры.**

## 2.2 Выявление

### 2.1.1 Меры контроля рабочих процессов

81. OIG имеет **инструментарий оценки рисков**, который она использует для составления своего годового плана проведения проверок, представляемого Директору-исполнителю. Эта оценка рисков проводится на основе постоянно обновляемых данных аудиторских проверок (последнее обновление в сентябре 2018 года), а также на основе перекрестного анализа вероятности и последствий применительно ко всем 172 подразделениям и процессам ВПП<sup>72</sup>. Риск мошенничества и коррупции характеризуется как один из факторов вероятности общих рисков и оценивается с использованием международных классификаций (индекс восприятия коррупции организации "Трансперенси Интернэшнл") и внутренних данных (глобальный опрос сотрудников, оценки региональных бюро, оценка работы штаб-квартиры департаментом OIGA). Проводимый ВПП глобальный опрос сотрудников включает в себя конфиденциальный вопрос ("За последний год на работе я стал свидетелем мошенничества и/или коррупции"), положительный ответ на который в 2018 году дали более 10 процентов сотрудников 31 подразделения.

<sup>71</sup> Летом 2018 года был пересмотрен круг полномочий региональных RCA (SRRCA), а обязанности национальных RCA были пересмотрены осенью 2018 года.

<sup>72</sup> Аудиторские проверки проводятся по 172 "организационным подразделениям", включая 109 подразделений на местах и 63 подразделения и процесса в штаб-квартире.

82. В 2015 году OIG внедрила новое средство: "Профилактическая проверка на добросовестность" (ППД), для выявления на ранних стадиях признаков мошенничества, коррупции или прочих подобных явлений в деятельности подразделений ВПП и для выработки предложений по мерам снижения рисков для финансов и репутации Программы<sup>73</sup>.

**Таблица 3: Сводка ППД OIGI 2016–2018 годов (годы публикации)**

2016 год	2017 год	2018 год	2019 год
"Денежные пособия (ДП) в бюро ВПП в Ливане" (Cash-Based Transfer (CBT) in WFP Lebanon) (PIR-01/16) - май 2016 года	"Операции СО в Джибути" (Djibouti CO operations) (PIR-01/17) - январь 2017 года	"Льготы для персонала ВПП" (Staff Entitlements in WFP) (PIR-01/18) - август 2018 года	"Операции СО в Джибути" (Djibouti CO operations) (02/19) - апрель 2019 года
"ДП в бюро ВПП в Иордании" (CBT in WFP Jordan) (PIR-02/16) - июнь 2016 года	"Выполнение рекомендаций по программе ДП в Иордании" (Follow-up Jordan CBT Programme) (PIR-02/17) - апрель 2017 года	"Управление в ВПП информацией о поставщиках" (Vendor Information Management in WFP) (PIR-02/18) - сентябрь 2018 года	"Операции СО в Демократической Республике Конго" (Democratic Republic of the Congo CO Operations) (запланировано на апрель 2019 года)
"Операции странового отделения (СО) в Демократической Республике Конго" (Democratic Republic of the Congo Country Office (CO) operations) (PIR-03/16) - сентябрь 2016 года	"Выполнение рекомендаций по программе ДП в Ливане" (Follow-up Lebanon CBT Programme) (PIR-03/17) - апрель 2017 года	"Операции СО в Гаити" (BP Operations in Haiti - Haiti CO Operations) (PIR-03/18) - декабрь 2018 года	"Операции СО в Южном Судане" (South Sudan CO operations) (01/19) - апрель 2019 года
"Операции СО в Центральноафриканской Республике" (Central African Republic CO Operations) (PIR-04/16) - октябрь 2016 года	"Операции СО в Малави" (Malawi CO operations) (PIR-04/17) - июль 2017 года		Школьное питание (планируется)
"Закупки продовольствия в рамках региональных чрезвычайных операций в Сирии" (Food Procurement for the Syria Regional Emergency Operations) (PIR-05/16) - ноябрь 2016 года			Управление товарными запасами (планируется)
			Платёжные ведомости в СО (планируется)

Источник: ВПП

83. Темпы проведения ППД были ниже запланированных в концептуальной записке, опубликованной осенью 2015 года<sup>74</sup>. Пять ППД было проведено в 2016 году, четыре – в 2017 году (включая две мониторинговые миссии) и три – в 2018 году. ППД по Чаду, запланированный на 2017 год, на момент проведения аудиторской проверки ещё не был завершён. По результатам экспериментальной фазы 2016 года OIG начала проработку конкретного статуса и методологии такого рода мероприятий. По

<sup>73</sup> Другим средством, способствующим выявлению мошенничества, являются 'инспекционные проверки' OIGI.

<sup>74</sup> Четвёртый этап развёртывания (полное развёртывание), который в 2015 году планировалось реализовать в третьем квартале 2016 года, был осуществлён лишь во втором квартале 2017 года.

результатам этой проработки в 2019 году ответственность за проведение ППД передана от OIGI в OIGA. На 2019 год запланировано пять ППД, три из которых (по Чаду, ДРК и Южному Судану) планируется завершить весной 2019 года.

84. Согласно руководству по ППД от декабря 2017 года, OIG и RMR должны **действовать в соответствии с планами действий**, разработанными по результатам ППД. Поэтому OIGI вело таблицу ППД, проведённых в 2016 и 2017 годах. После того, как обязанности по проведению ППД были вновь возложены на OIGA, это управление в январе 2019 года начало самостоятельно осуществлять мониторинг, поэтому в составленной им таблице отражено только три ППД, проведённые в 2018 году, а также указано, что 23 рекомендации из 28 ещё на стадии выполнения. OIG особо отметила, что руководство по ППД было принято в декабре 2017 года, поэтому девять ППД было проведено ещё до его выхода.

85. OIG также готовит проекты **докладов о слабых местах механизмов контроля**, которые с 2018 года стали включаться в доклады с рекомендациями по внутреннему контролю. Эти доклады, которые готовятся по результатам расследований, дают возможность определить меры, направленные на укрепление механизмов контроля. Однако зачастую рекомендации относятся только к местному уровню, при этом какого бы то ни было мониторинга не подразумевается OIG, которая не проводила **инспекционных проверок** с 2016 года<sup>75</sup>, провела одну проверку в июле 2018 года в связи с публичными заявлениями о мошенничестве в ущерб получателям помощи ВПП в Уганде<sup>76</sup>. Проводятся ещё две инспекционных проверки, завершение которых планируется на март 2019 года.

86. В рамках своей консультативной деятельности в конце 2017 года OIGA выработало методологию составления оценок рисков мошенничества на основе модели COSO, для чего привлекла двух консультантов со стороны. В рамках процедуры самостоятельной оценки было отобрано и проанализировано **четыре процесса**<sup>77</sup>. В опубликованном в апреле 2018 года докладе<sup>78</sup> выделено четыре уровня рисков: в отношении ПДП три риска были признаны "весьма вероятными", пять – "вероятными", а четыре были признаны "вероятными" в связи с участием третьих сторон. На основе диаграммы, созданной АКФЕ и адаптированной к условиям ВПП, Управление также разработало "Принципиальную схему мошенничества".

87. Это мероприятие задумано, как способствующее реализации стратегии БМК за счёт обеспечения перехода непосредственного управления процессами к RMR. Консультант рекомендовал **пять областей совершенствования** мероприятий в рамках БМК: i) распространить применение методики оценки рисков мошенничества на другие процессы и/или страны; ii) создать систему мониторинга на основе традиционного и глубинного анализа данных; iii) сформировать "базу данных по мошенничеству" на основе докладов OIGI по результатам расследований; iv) включить подход, предусматривающий учёт факторов мошенничества, в другие меры политики и процедуры для его интеграции в механизмы контроля; и v) содействовать разработке курсов подготовки персонала по вопросам предупреждения мошенничества.

88. В рамках ППД, проводимых летом 2018 года, OIGA продолжило осуществлять меры по борьбе с мошенничеством и коррупцией, включив в эту сферу ещё два процесса<sup>79</sup>.

---

<sup>75</sup> Годовой доклад Генерального инспектора за 2017 год (WFP/EB.A/2018/6-F/1)

<sup>76</sup> Report IR/01/2018

<sup>77</sup> Управление активами, отношения с третьими сторонами, ПДП и товаропроводящая цепь

<sup>78</sup> WFP Fraud Risk Assessment - Advisory Assurance Report AA-2018-01

<sup>79</sup> Льготы для персонала и управление информацией о поставщиках.

89. Можно ожидать значительного улучшения этой работы, поскольку, исходя из общей методологии оценки риска мошенничества в ВВП, мы отмечаем, что:

- **выявление** руководством **рисков мошенничества** не носит всеобъемлющего характера (например, применительно к открытию банковских счетов, регистрации бенефициаров или доставки продовольствия – см. ниже);
- оценка **вероятности и последствий рисков мошенничества** носит лишь частичный характер (к настоящему моменту анализ проведён по шести процессам), что усугубляется замеченными пробелами информации в реестрах рисков на местах<sup>80</sup>;
- **оценка приемлемого уровня рисков** до сих пор не проведена в количественном выражении<sup>81</sup>;
- **определение остаточных рисков** на основе применения имеющихся механизмов контроля носит лишь частичный характер;
- не проводится разработка **характеристик рисков** для того или иного мероприятия или той или иной программы на основе анализа ППД.

**Рекомендация 7.** Внешний аудитор рекомендует подготовить рекомендации по проведению оценки рисков мошенничества для наиболее уязвимых процессов (информационных технологий, денежных пособий, НПО и т.д.) и стран (Йемена, Турции и т.д.).

## 2.2.2 Контроль и надзор

90. Как отмечала ОИГ в 2016 году риски мошенничества затрагивают такие общие для учреждений системы Организации Объединённых Наций процессы, как закупки, ведение договоров, наём сотрудников, выплаты сотрудникам, управление проектами, а также отбор партнёров по осуществлению и работа с ними – все эти процессы занимают центральное место в выполнении задач ВПП.

91. В Руководстве по управлению в условиях рисков мошенничества (COSO/АКФЕ, 2016)<sup>82</sup> перечислены четырнадцать общих критериев измерения эффективности выявления мошенничества. В этом руководстве термин "механизмы выявления" означает любые неожиданные и негласные мероприятия по контролю ("механизмы выявления являются негласными"), направленные на выявление исходных причин того или иного случая мошенничества. В число этих четырнадцати критериев включены такие критерии, как количество сотрудников, не подписавших декларацию об этических нормах, и количество поставщиков, не подписавших положения о борьбе с коррупцией. Проведённые нами выборочные проверки показали, что иногда эти критерии помогают определить слабые места<sup>83</sup>, однако они не используются в рамках систематического процесса выявления.

92. **Надзор**, который обычно относится ко второй линии защиты (финансовый контроль, управление в условиях рисков, правовой департамент), как отмечала ОИГ в своём

<sup>80</sup> См. пункт 73 выше.

<sup>81</sup> На центральном или местном уровнях делаются общие заявления относительно приемлемых уровней риска, однако отсутствует их количественная оценка (например, x процентов мошенничества при распределении и т.д.).

<sup>82</sup> Managing the Business Risk of Fraud: A practical Guide. См.:

[https://www.acfe.com/uploadedFiles/ACFE\\_Website/Content/documents/managing-business-risk.pdf](https://www.acfe.com/uploadedFiles/ACFE_Website/Content/documents/managing-business-risk.pdf), page 38.

<sup>83</sup> См. пункт 41 относительно сотрудников и пункт 43 относительно поставщиков.

представленном в июне 2018 года годовом докладе за 2017 год, мог бы быть более активным<sup>84</sup>, чему приводится несколько примеров:

– например, внешний аудитор провёл проверку регистрации **банковских счетов**, которые могут одним из каналов мошенничества. В информационной сети и глобальной системе ВПП (WINGS) были обнаружены счета поставщиков и сотрудников ВПП с одинаковыми банковскими реквизитами. Дальнейшая проверка выявила, что это дублирование произошло в результате технических нестыковок<sup>85</sup>, а не как следствие злоумышленных действий, и не стало причиной каких бы то ни было двойных платежей. Хотя отдел RMF утверждает, что проводит регулярные ретроспективные проверки этих дубликатов, создание системы автоматического предупреждения укрепило бы эти средства внутреннего контроля;

– подобным же образом, в связи с увеличением **количества отказов** от проведения конкурсных торгов, на которые в 2018 году приходилось 17 процентов закупок продовольствия по объёму и 21 процент по стоимости, можно было бы наладить специальный мониторинг риска мошенничества в формате проведения оценки связанных с мошенничеством рисков, реализовать меры по снижению рисков и подготовить проект стандартной операционной процедуры (СОП);

– как показали поездки внешнего аудитора на места по приглашению соответствующих отделений, **аудиторские проверки партнёров по сотрудничеству**, которые предусмотрены **соглашениями с этими партнёрами**, редко используются для проверок на предмет надлежащего применения содержащихся в этих договорах положений БМК;

– и, наконец, **внедрение устройств биометрической идентификации** получателей ПДС по-прежнему реализуется с разным успехом, в том числе в странах, подверженных рискам мошенничества: на момент посещения внешним аудитором система была развёрнута в Иордании, находилась в стадии развёртывания в Бангладеш, а в Гаити этих устройств не было вообще.

93. В то же время в ряде докладов по результатам аудиторских проверок и консультативных заключениях OIG в 2017 и 2018 годах подчёркивалась **уязвимость информационных систем ВПП** для мошенничества и кибермошенничества. Прежде всего, эти слабые места связаны с управлением учётными записями для доступа к стратегически важным прикладным программам ВПП, а также с разделением обязанностей и работой с бенефициарами. Как и многие другие организации, Программа уязвима для кибератак.

94. В контексте этих комментариев Отдел технологий (ТЕС) реализовал ряд мероприятий, направленных на укрепление использования информационных систем в качестве средств выявления мошенничества, в частности за счёт совершенствования управления правами доступа и разделения обязанностей.

95. Как уже отмечала ОИГ в рекомендации 10 2016 года, **более полная интеграция информационных систем** в политику БМК способствовала бы улучшению работы по предупреждению рисков мошенничества и использованию этих систем для работы по их предупреждению и выявлению во всех операциях ВПП. Однако в настоящее время такого совместного проекта RMR и ТЕС нет, а в **общеорганизационном реестре рисков мошенничества нет ни одного упоминания информационных систем** ни в качестве слабых мест, ни в качестве средств противодействия этим рискам. Частично

---

<sup>84</sup> Пункт 36 документа WFP/EB.A/2018/6-F/1

<sup>85</sup> Например, когда внешний поставщик становится штатным сотрудником и сохраняет те же банковские реквизиты.

исправить эти недостатки можно было бы проведением оценки риска мошенничества в соответствии с рекомендациями Института внутренних ревизоров.

### 2.2.3 Информирование о случаях мошенничества

96. Как отмечал Аудиторский комитет в своём последнем докладе<sup>86</sup>, **новые направления деятельности ВПП** (возрастание роли ПДП) создают для неё новые риски мошенничества, которые могут сказаться на её репутации. Исходя из этого, Комитет призвал уделять неуклонное внимание информированию о случаях мошенничества.

97. OIG играет одну из ведущих ролей, осуществляя **меры по выявлению**. Эти меры подразумевают введение процедур информирования, которым должен следовать любой сотрудник ВПП, который знает или подозревает о каком бы то ни было мошенничестве в ВПП и обязан "незамедлительно" информировать OIG. Сфера применения этой обязанности была конкретно обозначена сотрудникам ВПП в 2015 году<sup>87</sup>. Она определена правилом 1.2 с) Правил и положений Организации Объединённых Наций о персонале (ST/SGB/2016/1), которое применимо ко всем сотрудникам Секретариата Организации Объединённых Наций и предусматривает уведомление руководства и руководства кадровых служб помимо информирования о внутренней ревизии.

98. Для получения сообщений и звонков сотрудников непосредственно в OIG<sup>88</sup> созданы конфиденциальная горячая линия и адрес электронной почты<sup>89</sup>. Подробная информация об этих каналах информирования распространена среди всех сотрудников ВПП<sup>90</sup>, однако политика БМК **конкретно** не предусматривает доступ к этим каналам третьих сторон (партнёров по сотрудничеству, поставщиков, бенефициаров и т.д.)<sup>91</sup>. Внешний аудитор опробовал эту телефонную службу и проверил её надлежащее функционирование. Эта служба работает круглосуточно и без выходных с использованием системы сообщений, однако ответы пользователям даются только на двух языках (французском и английском). Для устранения этого недостатка OIG взялась за переработку платформы, включая увеличение количества рабочих языков, а также открытие интернет-портала и разработку мобильного приложения. Однако необходимые процедуры объявления конкурсных торгов заняли больше времени, чем планировалось, поэтому ожидается, что этот новый механизм заработает не ранее второго квартала 2019 года.

99. Количество **сообщений** резко увеличилось с 136 в 2016 году и 186 в 2017 году до 364 в 2018 году<sup>92</sup>. В 2018 году одна треть этих сообщений (31,6 процента) касалась потенциальных случаев мошенничества. Служба конфиденциального информирования,

---

<sup>86</sup> Пункты 25 и 26 "Годового доклада Аудиторского комитета" (WFP/EB.A/2018/6-E/1).

<sup>87</sup> "Каждый сотрудник ВПП должен незамедлительно сообщать о ситуациях, дающих основания предполагать наличие мошенничества и коррупции, или о попытках осуществления такого рода действий своему руководителю или, если требуется анонимность, в Канцелярию Генерального инспектора. Все руководители должны незамедлительно сообщать о такого рода действиях в Канцелярию Генерального инспектора. Информация в Канцелярию Генерального инспектора должна быть предоставлена по номерам телефона или факса, указанным выше, или на анонимную горячую линию ВПП [hotline@wfp.org](mailto:hotline@wfp.org)". Пункт 36 политики БМК.

<sup>88</sup> В ПРООН горячая линия эксплуатируется независимой третьей стороной.

<sup>89</sup> Пункт 36 политики БМК. OIGI получает информацию через специализированный адрес [hotline@wfp.org](mailto:hotline@wfp.org) или через специализированную телефонную линию, действующую с 2010 года.

<sup>90</sup> Главным образом с помощью циркулярных электронных писем и веб-публикаций.

<sup>91</sup> Пункт 22 политики БМК.

<sup>92</sup> Данные OIG, январь 2019 года.



в которую входит как телефонная горячая линия, так и адрес электронной почты, не является крупным источником выявления возможных случаев мошенничества, на основе сообщений которой OIGI проводит расследования (13 процентов сообщений в 2017 году и 9,5 процентов в 2018 году). Во многих случаях, информация, представленная по этому каналу, не даёт оснований для начала расследования.

100. Внешний аудитор отметил, что во многих страновых отделениях, например в Гватемале, Гондурасе и Бангладеш, имеются **собственные механизмы направления жалоб и отзывов для бенефициаров**. Хотя эти механизмы и не были созданы исключительно для информирования о случаях мошенничества, они способствуют этому<sup>93</sup>. Проверка соответствующих регистрационных журналов показала наличие предположений о возможном мошенничестве на уровне штаб-квартиры, информация о которых не поступила. Однако общий обзор этих механизмов не проведён<sup>94</sup>. Кроме того, OIGI не имеет прямого доступа к сообщениям, поступающим по каналам этих механизмов, и вынуждено полагаться на информацию, поступающую от страновых отделений.

101. **Обязанность немедленно информировать OIGI** о любых предполагаемых случаях мошенничества создаёт проблему, на которую уже указывал внешний аудитор в ходе нескольких аудиторских проверок на местах. В январе 2019 года лишь 56 процентов участвовавших в опросе директоров страновых отделений считали, что они обязаны систематически докладывать OIGI о любых предполагаемых случаях мошенничества. Причины этого различны: небольшие суммы нарушений; желание решить вопрос на местном уровне и не перегружать OIGI; неочевидное отличие процессов выяснения фактов и расследования; опасения относительно того, сколько времени потребуется для проведения расследования и т. д. В нескольких странах (Бангладеш, Объединенной Республике Танзании, Гватемале и Гаити<sup>95</sup>) при посещении в 2018 году было установлено, что OIGI не информируется о возможных случаях мошенничества. Исходя из этого, RMR и OIGI могли бы совместно составить методологическое руководство, на основе которого можно было бы более объективно подходить к этим вопросам.

102. Внешний аудитор обобщил результаты своих наблюдений в штаб-квартире и в ходе выездных аудиторских проверок, проведя анализ возможных факторов, способствующих **неполному информированию о случаях мошенничества** в ВПП.

**Таблица 4: 11 возможных факторов, способствующих неполному информированию о случаях мошенничества**

<p>1. Отсутствие стимулов для информирования о мошенничестве: принцип абсолютной нетерпимости может быть причиной нежелания сообщения о случаях мошенничества, поскольку это может создать неблагоприятное впечатление о работе отделения.</p> <p>2. На местах (на региональном и страновом уровнях) может оказаться трудно взвешенно учитывать уделение первоочередного внимания в ВПП операциям и требования политики абсолютной нетерпимости (см. 3.1).</p>
--

<sup>93</sup> Минимальные стандарты реализации механизма направления жалоб и отзывов (требование 10) (*Minimum Standards for Implementing a Complaints and Feedback Mechanism, requirement 10*).

<sup>94</sup> Рекомендация 12 доклада ОИГ: "Старшим руководителям организаций системы Организации Объединенных Наций, которые ещё не сделали этого, следует освоить в своих организациях передовой опыт учреждения центрального механизма получения информации обо всех возможных случаях мошенничества. А пока в организациях, где имеются децентрализованные механизмы получения информации, следует немедленно принять меры по: а) вменению децентрализованным подразделениям для получения информации обязанности информировать центральные органы о любых полученных сообщениях, о делах, по которым ведётся расследование и о закрытых делах с указанием принятых мер; и б) установлению официальных процедур и рекомендаций по получению информации, включая: ясные критерии проведения предварительной оценки, указание должностного лица, подразделения или должности для проведения оценки, порядка действий и порядка представления отчётности о результатах предварительной оценки".

<sup>95</sup> Соответственно, пять, четыре, три и шесть случаев.

3. Дела о мошенничестве местного уровня разбираются непосредственно на местах без информирования о них OIG, в частности, при небольших суммах ущерба, поскольку считаются незначительными.
4. Отсутствие стимулов у партнёров по сотрудничеству или поставщиков для информирования о мошенничестве: партнёры по сотрудничеству и поставщики не упоминаются в политике БМК среди субъектов, имеющих доступ к горячей линии, и в стандартных договорных положениях горячая линия также не упоминается.
5. Ограниченная практика составления сметы суммы ущерба от мошенничества в отчётах о расследовании (см. 2.3.2).
6. Недостаточность каналов связи на местах для сообщения в штаб-квартиру о возможных случаях мошенничества, зарегистрированных с помощью механизма направления жалоб и отзывов.
7. Представление о том, что анонимность лиц, сигнализирующих о нарушениях, не гарантирована, или отсутствие доверия к механизму их защиты.
8. Отсутствие ясности в понимании сотрудниками на местах концепции мошенничества.
9. Слабые места системы внутреннего контроля (банковские счета, система ИТ, потери, считающиеся невыявленным мошенничеством и т.д.).
10. Возможности совершенствования в плане подготовки кадров и осведомлённости в вопросах мошенничества и коррупции.
11. Опасения относительно реакции доноров при обнаружении случаев мошенничества или коррупции.

Источник: внешний аудитор.

**Рекомендация 8.** Внешний аудитор рекомендует повышать осведомлённость партнёров по сотрудничеству относительно их договорного обязательства сообщать обо всех случаях предполагаемого мошенничества, разработав рекомендации, которыми должны руководствоваться страновые отделения при проведении учебных курсов для партнёров. В этих документах следует, в частности, особо выделить условия использования конфиденциальной горячей линии для сообщений о мошенничестве.

**Рекомендация 9.** Внешний аудитор рекомендует реализовать во всех отделениях на местах механизмы сообщения о случаях мошенничества (механизмов направления жалоб и отзывов и т.д.), а также обеспечить действенное рассмотрение всех подозрений в мошенничестве в этих отделениях и их направление в штаб-квартиру.

**Рекомендация 10.** Внешний аудитор рекомендует подготовить справочник для руководителей на местах для определения критериев сообщения о мошенничестве.

### 2.3. Порядок рассмотрения дел

#### 2.3.1 Расследование

103. Процедура расследования устанавливается Генеральным инспектором, который уполномочен самостоятельно проводить расследования любых заслуживающих доверия заявлений о мошенничестве и коррупции. Для этого Генеральный инспектор может воспользоваться услугами OIGI, которое, на момент проведения аудиторской проверки, имело 22 следственных работника (включая консультантов), 14 из которых работали в штаб-квартире.

104. В июне 2015 года **процедура расследования** OIGI была усилена за счёт усовершенствования процесса классификации сообщений и обновления устава OIG. Управление привержено обеспечению **высокого качества доказательной базы**, отвечающей требованиям современной судебной практики.

105. **Анализ сообщений** проводится Комитетом по приёму сообщений, задача которого заключается в оценке необходимости рассмотрения того или иного дела (формальная регистрация жалобы) в соответствии с пороговыми показателями и критериями, установленными в Руководстве по проведению расследований в редакции ноября 2016 года, следуя той или иной конкретно оговорённой процедуре<sup>96</sup>. После этого первого этапа, в свете критериев, установленных в вышеупомянутом руководстве, OIG принимает решение относительно начала расследования.

**ТАБЛИЦА 5: Сводка поступающих сообщений и начатых расследований по годам<sup>97</sup>**

	2017	в том числе мошенничество	2018	в том числе мошенничество
Сообщения	186	66	364	115
Жалобы	139	63	153	72
Начатые расследования	55	38	72	38
Соотношение количества жалоб и поступивших сообщений	75%	95%	42%	63%
Соотношение количества расследований и поступивших сообщений	30%	58%	20%	33%
Соотношение количества расследований и жалоб	40%	60%	47%	53%

Источник: внешний аудитор на основе данных OIG, январь 2019 года.

106. Анализ процедур должной осмотрительности в отношении мошенничества, проводимых OIGI с 2015 года, показал следующее:

- За период 2015–2018 годов общее **количество поступивших за год сообщений** увеличилось на 126 процентов (с 161 до 364), однако количество начатых за год расследований увеличилось незначительно (с 69 до 72), а количество новых расследований мошенничества сократилось (с 45 до 38).
- **Определение приоритетов при рассмотрении дел** зависит от **ресурсов OIGI**, однако Генеральный инспектор напоминает в этой связи, что оно должно определять приоритетные мероприятия (особенно в вопросах предотвращения притеснений), что может отразиться на сроках проведения расследований.
- **Средний срок рассмотрения дел о мошенничестве составил в 2017 году 4,1 месяца, а в 2018 году 5 месяцев.**
- В плане **географического распределения случаев мошенничества** в 2018 году картина следующая: на девять стран (Центральноафриканскую Республику, Кению, Сирийскую Арабскую Республику, Демократическую Республику Конго, Гаити, Италию, Пакистан, Государство Палестина и

<sup>96</sup> СОП OIGI/17/01 (пересматривался на момент проведения аудиторской проверки).

<sup>97</sup> Для целей сравнения между годами в настоящей таблице по каждому году отражены только поступившие сообщения и начатые расследования.

- Йемен) приходилось более 50 процентов случаев мошенничества, по которым проводилось расследование, а всего случаи мошенничества зарегистрированы в 30 странах.
- Наибольший финансовый ущерб в 2018 году приходится на **партнёров по сотрудничеству**<sup>98</sup>.
  - В 2017 и 2018 годах количество дел с участием сотрудников (28) почти исключительно связано с договорами на оказание услуг (СК), национальными специалистами (НС) и консультантами и лишь одно дело касается сотрудников категории специалистов, набираемых на международной основе.
  - **В 2017 и 2018 годах не было зарегистрировано ни одного дела с участием бенефициаров**, хотя такие случаи действительно были<sup>99</sup>.

**Пример подозрения в мошенничестве, о котором не было сообщено: двойная регистрация бенефициаров-рохинджа в Бангладеш**<sup>100</sup>

В ходе внешней аудиторской проверки странового отделения в Бангладеш, проведённой в декабре 2018 года, был выявлен один случай, связанный с бенефициарами, который OIGI могла бы квалифицировать как мошенничество. В период кризиса, связанного с беженцами-рохинджа, летом 2017 года биометрическая регистрация беженцев была завершена только через десять месяцев. Весной 2018 года в ходе проверки с использованием информационной системы SCOPE, были обнаружены двойные идентификационные записи бенефициаров. Из общего числа 424 979 зарегистрированных лиц было обнаружено и подтверждено 17 018 дубликатов, а в отношении примерно 34 000 идентификационных данных потребовалась дополнительная проверка для установления того, являются ли они дубликатами, или нет. По состоянию на 6 декабря 2018 года было безусловно подтверждено 393 231 идентификационная запись, 22 076 идентификационных записей было признано дубликатами, а 1 750 ещё не было проверено. Исходя из этого, мы можем считать, что в течении десяти месяцев, предшествовавших окончанию переписи, бенефициары необоснованно получали двойную норму распределяемого продовольствия, согласившись зарегистрироваться дважды. На момент проведения аудиторской проверки не было возможности исключить, что это представляет собой мошенничество в том в понимании политики БМК (пункт 7 а)). Поэтому внешний аудитор рекомендовал в своём письме руководству, чтобы отделение в Бангладеш<sup>101</sup> доложило об этом деле в Канцелярию Генерального инспектора; в марте 2019 года отделение в Бангладеш подтвердило, что оно согласилось с этим предложением и доложило о данном деле. В своём письме руководству, адресованном Канцелярии, внешний аудитор также представил **финансовую смету ущерба ВПП в результате этого дела**, увязав количество двойных регистрационных записей с суммами, израсходованными на это мероприятие согласно страновому стратегическому плану. ВПП оспорила эту сумму, поскольку двойные регистрационные записи были исправлены до начала распределения помощи. В отведённые для проверки сроки внешний аудитор не смог проверить это, поэтому проверку должен будет провести Генеральный инспектор.

107. Почти четверть (22 процента) участвовавших в опросе директоров отделений на местах жаловались на недостаток информации о **проводимых OIGI расследованиях**, касающихся их сотрудников. По информации OIG этот вопрос должен быть решён с внедрением новой системы делопроизводства, которая даст возможность улучшить информирование руководителей среднего звена с соблюдением требований

<sup>98</sup> На основе этого вывода подготовлена рекомендация 10 к настоящему докладу.

<sup>99</sup> См. письма руководству по Уганде и Бангладеш.

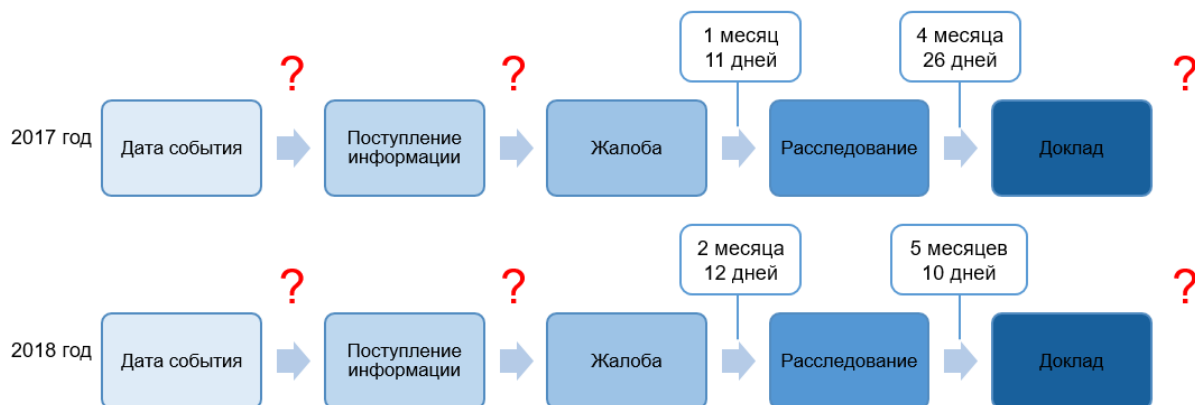
<sup>100</sup> Внешний аудитор по результатам выездной аудиторской поездки странового отделения в Бангладеш.

<sup>101</sup> Рекомендация 22.

конфиденциальности. Как указывается выше, внешний аудитор предлагает улучшить систему информирования руководителей среднего звена о таких делах<sup>102</sup>. Более полное владение ситуацией применительно к текущим расследованиям позволит директорам страновых отделений и региональных бюро точнее выстраивать свою работу по предупреждению мошенничества и экономить время.

108. OIGI не отслеживает сроки, прошедшие с момента событий до сообщения о них. Оно также не отслеживает время последующих мероприятий после проведения расследования. Однако в настоящее время OIGI разрабатывает средство отслеживания по всему циклу прохождения дела – от начала до конца. Началом этого цикла следует считать время событий, в отношении которых ведётся расследование, а не время сообщения о них. Цель состоит не в том, чтобы возложить на OIGI ответственность за задержку между временем событий, которое, по определению, не известно, и временем поступления сообщения о них. Она заключается в том, чтобы вооружить OIGI необходимыми средствами для отслеживания после проведения расследования времени начала расследуемых событий в интересах лучшей оценки возможностей ВПП реагировать на тот или иной случай мошенничества. Применение этого средства должно дать возможность лучше координировать сроки каждого этапа, в частности, продолжительность расследований, которая в 2018 году увеличилась по сравнению с 2017 годом на 18,7 процента (см. рисунок 3).

**Рисунок 3. Продолжительность прохождения дел о мошенничестве в 2017 и 2018 годах**



Источник: внешний аудитор на основе информации OIGI. Указана средняя продолжительность каждого этапа 38 расследований мошенничества, проведённых в 2017 и 2018 годах.

109. Для того, чтобы избежать риска излишней загруженности OIGI, особенно если количество возможных случаев мошенничества увеличится, внешний аудитор рекомендует **делегировать курирующим руководителям** полномочия по проведению расследований наименее сложных случаев или случаев, по которым предположительный ущерб не велик, особенно с учётом того, что в некоторых отделениях нет специалистов по противодействию мошенничеству.

<sup>102</sup> Например, ПРООН применяет принцип информирования лиц, в отношении которых ведут расследование внутренние ревизоры, если это обусловлено служебной необходимостью, уделяя, при этом, особое внимание урокам, извлечённым из таких расследований.

110. В международных организациях предоставленное Генеральному инспектору монопольное право проводить расследования не является абсолютным. Например, Секретариат Организации Объединённых Наций закрепляет право расследования "сложных вопросов и серьёзных уголовных дел" за Отделом расследований, а расследование "дел с меньшими уровнями рисков" – за руководителями программ<sup>103</sup>. С рядом департаментов обсуждаются различные варианты децентрализации проведения расследований: мелкие дела можно было бы делегировать региональным бюро или курирующим руководителями; или предварительные расследования для установления фактов можно было бы делегировать специалистам по противодействию мошенничеству в региональных бюро, а OIG по-прежнему отвечала бы за проведение всех расследований. Внешний аудитор считает, что ВПП следует определиться с выбором вариантов, хотя она и заявила о своём предпочтении первого варианта в качестве единственного способа противодействия риску излишней загруженности OIGI.

**Рекомендация 11. Внешний аудитор рекомендует делегировать рассмотрение простых случаев подозрений в мошенничестве на сумму ниже определённого порога курирующим руководителям при сохранении обязательства информировать о них Управление инспекционных проверок и расследований.**

### 2.3.2 Сметная оценка суммы мошенничества

111. С 2017 года **сумма ущерба, заявленная в докладе о годовой финансовой отчётности**, соответствует показателю, указанному OIG в её годовой декларации, представляемой Департаменту управления ресурсами (RM)<sup>104</sup>: 538 541 долл. США в 2017 году (из которых 141 198 долл. США по единственному доказанному делу о мошенничестве) и 1 328 637 долл. США (из которых 747 286 долл. США по единственному доказанному делу о мошенничестве).

112. В своих годовых декларациях OIG приводит следующее определение: "Предполагаемое мошенничество – мошенничество, совершение которого тем или иным лицом не было однозначно установлено на основе документов или свидетельских показаний, вызвало потери ценных ресурсов Программы". Согласно толкованию Отдела финансов и казначейства (RMF) **предполагаемое мошенничество** – это мошенничество а) по которому проводится расследование OIG, и которое б) связано с событиями, вызывавшими потери ценных ресурсов; а **доказанное мошенничество** – это мошенничество, подтверждённое результатами проведённых OIG расследований (не зависимо от года его совершения) и доказанное на основе документов или свидетельских показаний, в результате которого происходит искажение финансовой отчётности.

113. Оценки суммы доказанного мошенничества ограничиваются этими декларациями и берутся за основу при подготовке **отчётов OIGI о расследовании**. Однако лишь **26 процентов подготовленных в 2017 и 2018 годах отчётов** содержат такие оценки. Дело в том, что в связи с отсутствием необходимой методологии и недостаточностью доказательств во многих случаях OIGI отказывается давать оценки, в основу которых не положены приемлемые доказательства. Этим осторожным подходом частично объясняются небольшие суммы, заявляемые каждый год и призывы прислать ответы относительно используемой методологии. Внешний аудитор рекомендует использовать для статистических целей результаты расследований с тем,

<sup>103</sup> Пункты 32 и 3 циркуляра Организации Объединённых Наций ST/IC/2016/25 от 9 сентября 2016 года.

<sup>104</sup> "Случаи мошенничества и предполагаемого мошенничества в 2017 году" от 15 января 2018 года и "Случаи мошенничества и предполагаемого мошенничества в 2018 году" от 17 января 2019 года.

чтобы оценить, о каких суммах идёт речь. В ответ на это ВПП отметила, что **было бы неуместно информировать общественность о суммах потерь в связи с недоказанными случаями мошенничества, особенно если цифры получены на основе оценок.** Однако Программа признаёт, что для совершенствования внутреннего контроля и управления в условиях рисков было бы желательно подготовить оценку её потенциальной подверженности потерям в связи с мошенничеством. **Этот рисунок можно показать Ревизионному комитету.**

**Рекомендация 12. Для улучшения внутреннего управления в условиях рисков мошенничества внешний аудитор рекомендует при каждом расследовании мошенничества составлять смету его финансовых последствий, составленную на основе методологии, разработанной Департаментом по управлению ресурсами**

### 2.3.3 Информирование по вопросам мошенничества

114. Как недавно отмечала Группа внешних ревизоров Организации Объединённых Наций *"открытое информирование о мошенничестве является признаком зрелой и открытой организации и может помочь в обеспечении совершенствования мер контроля, что в долговременном плане должно способствовать повышению доверия со стороны доноров. Такая открытость может содействовать более честному информированию заинтересованных сторон в условиях расширения внедрения в систему заявлений по вопросам внутреннего контроля. Кроме того, Группа считает, что повышение последовательности в информировании о мошенничестве способствовало бы оценке рисков мошенничества и адекватности механизмов внутреннего контроля"*<sup>105</sup>.

115. Однако ВПП до сих пор **числится в отстающих в плане информирования о мошенничестве:**

- она до сих пор не ведёт реестр мошенничества, что позволило бы проводить надлежащий анализ и информированность внутри Программы;
- кроме подготовки оценок суммы мошенничества и определённых статистических данных в рамках годовых докладов Исполнительному совету и финансовой отчётности, OIG не готовит **специального годового доклада о мошенничестве**<sup>106</sup>;
- **информирование местных властей о случаях мошенничества**, как это предусмотрено политикой БМК, почти никогда не производится (поскольку в них могут быть замешаны местные власти): согласно данным Управления по правовым вопросам (LEG) до их сведения было доведено только два случая мошенничества и коррупции, соответственно в 2015 и 2017 годах.

116. Среди внешних контрагентов репутация ВПП в вопросах борьбы с мошенничеством по-прежнему высока. Директор управления коммуникаций, информационно-просветительской деятельности и маркетинга (CAM) ВПП признаёт, что мошенничество – это в настоящий момент менее деликатная тема, чем домогательства. Результаты проведённых поставщиками услуг исследований по вопросу имиджа ВПП показали, что несколько стран не упоминают мошенничество в качестве одного из

<sup>105</sup> Письмо Председателя Группы внешних ревизоров Организации Объединённых Наций Генеральному секретарю от 4 декабря 2018 года.

<sup>106</sup> Практика, например, Европейского союза, где OLAF представляет ключевые индикаторы эффективности (количество проведённых и текущих расследований, проведение предварительного анализа, возвращённые суммы), а также основные моменты определённых сложных расследований были уже рекомендованы OIG в её рекомендации 15. И всё же можно считать, что годовой доклад OIG содержит некоторые элементы такой информации.

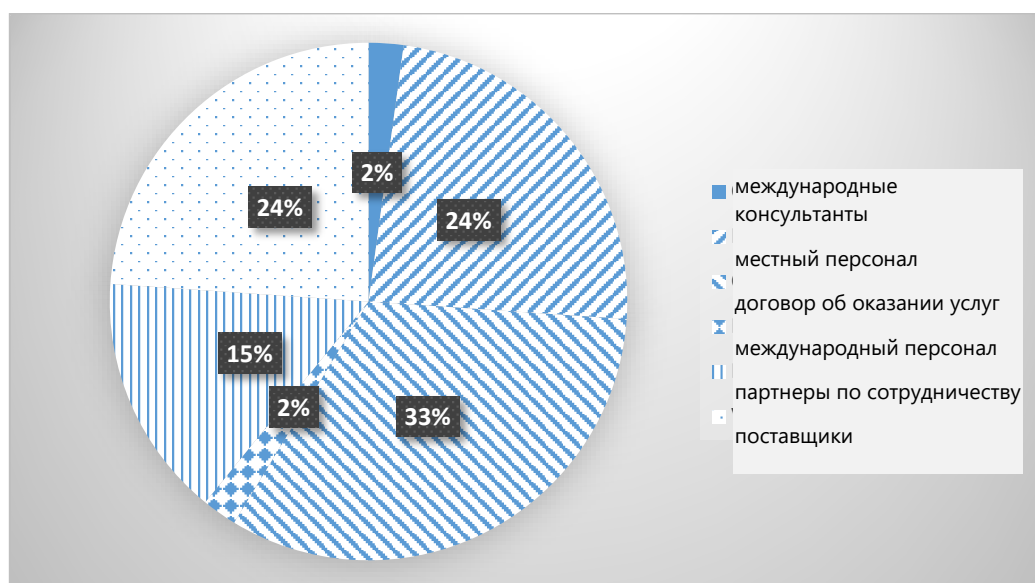
факторов, отрицательно влияющих на представление общества о ВПП. Однако на момент проведения аудиторской поверки не было исследований, охватывающих периоды после третьего квартала 2018 года.

## 2.4 Компенсация

### 2.4.1 Санкции

117. Анализ содержания 46 докладов о расследовании в период 2017–2018 годов<sup>107</sup> показал следующее распределение **уличённых в мошенничестве**.

**Рисунок 4. Соотношение групп сотрудников, совершивших мошенничество в 2017–2018 годах**



Источник: внешний аудитор на основе данных докладов OIGI.

118. Применяются различные виды **санкций**. В случаях мошенничества или коррупции с участием штатных сотрудников систематически рекомендуется увольнение. Для третьих сторон, с которыми работает ВПП, также рекомендуется прекращение договоров. По данным ежегодного Доклада о дисциплинарной практике, публикуемого ВПП, на дисциплинарные меры за мошеннические действия приходилось 50 процентов таких мер в 2015 году, 40 процентов в 2016 году и 58 процентов в 2017 году. На момент проведения аудиторской проверки внешний аудитор не имел информации о случаях применения санкций в связи с мошенничеством в 2018 году.

119. Анализ последних **20 случаев применения санкций за мошенничество**, почти все из которых касались сотрудников отделений на местах и были связаны с незначительными суммами, показывает, что, **хотя время подготовки докладов сокращается, оно по-прежнему относительно велико и составляет в среднем 16 месяцев от поступления сообщения до фактического применения санкций** вне зависимости от того, является ли расследование сравнительно ограниченным или связано с особо серьёзными делами. Анализ времени подготовки докладов не дал возможности определить причину иногда значительных расхождений сроков расследования разных дел. Кроме того, не отслеживается процесс принятия решений. В этом отношении намерение Управления кадров подготовить компиляцию всех

<sup>107</sup> В 2017 году было подготовлено 24 доклада о расследовании (из них четыре было начато в 2016 году), а в 2018 году – 22 (13 было начато в 2017 году).



прежних случаев применения санкций и соответствующих обоснований этого может обеспечить дополнительное освещение запущенных процедур и, возможно, ускорить процесс рассмотрения дел. И, наконец, содержание материалов дела не даёт возможности определить характер контакта между штаб-квартирой и отделением на местах – особенно с директором отделения – в период введения санкций.

120. Процедура введения санкций в отношении поставщиков, подозреваемых в мошенничестве, изложена в циркуляре "Механизм санкций ВПП в отношении поставщиков" (WFP Framework for Vendor Sanctions) (OED2015/022) от декабря 2015 года. Внешний аудитор был информирован о **семи случаях 2017 года и одном случае 2018 года** (который всё ещё рассматривается). В 2017 году было введено два вида санкций: окончательное или временное исключение (в данном случае на два года<sup>108</sup>) из списка поставщиков, с возможностью применения этой санкции в отношении не только компании, но и руководителя *intuitu personae* (лично) для предотвращения заключения им в будущем договоров через другую компанию. По обоим делам, рассмотренным подробно, **не было затребовано каких бы то ни было санкций или возмещения суммы ущерба. Сроки процедуры разбирательства** представляются очень длинными, поскольку с 2018 года время рассмотрения пяти ещё не завершённых дел, рассматриваемых Комитетом по санкциям в отношении поставщиков, составляло от трёх до пяти лет и более с момента самого события. Комитет не собирался с апреля 2018 года. По семи проанализированных внешним аудитором делам сроки от момента события до принятия решения о санкциях составляли **не менее трёх лет**.

#### 2.4.2 Возмещение

121. Хотя это не всегда легко, возмещение сумм, присвоенных сотрудниками или партнёрами ВПП, способствует укреплению доверия к политике БМК и выполнению обязательств перед донорами.

122. Согласно ежегодным уведомлениям OIG Финансовому директору (CFO), возмещённые суммы присвоенных путём мошенничества средств составили 234 174 долл. США за финансовый период 2015 года и 23 100 долл. США за финансовый период 2016 года. Однако, в этих декларациях **не указаны суммы за финансовые периоды 2017 и 2018 годов**, хотя предположительно совокупная сумма подтверждённого ущерба составила за эти два года 817 042 долл. США, не говоря уже о невозмещённых суммах за предыдущие периоды.

123. Внешний аудитор считает, что процедуру возмещения, реализованную в ВПП, следует соблюдать более строго, даже если суммы не велики и что результаты этих процедур следует специально документировать.

### 3. Извлечённые уроки

#### 3.1 Относительно применяемой стратегии

---

<sup>108</sup> Дела о мошенничестве, совершённом поставщиками, по которым Комитет по санкциям вынес решение о наложении санкций. Первое дело: мошенничество, связанное с выставлением счетов за ремонт автомобилей в Центральноафриканской Республике. Второе дело: мошенничество, связанное с характером перепродаваемой продукции и его несоответствием экологическим правилам (поддельные медицинские сертификаты, сертификаты безопасности и условий труда) в Турции.

124. Основу политики ВПП в области борьбы с мошенничеством составляет принцип "**абсолютной нетерпимости**", действенность которого убедительно доказана в теории и на практике, и на основе которого выстраивают свою политику борьбы с мошенничеством другие международные организации (ПРООН и ФАО с 2015 года, Секретариат Организации Объединённых Наций с 2016 года и т.д.). Как указывают профессиональные ассоциации<sup>109</sup>, следование этому принципу даёт положительные результаты как в области мер политики, так и в области коммуникаций. В буквальном его понимании, он может служить мощным средством сдерживания желания брать на себя риски – чего опасаются некоторые руководители на местах, поскольку руководство может пожелать перестраховаться на случай любых рисков мошенничества независимо от их вероятности, объёма или характера, не учитывая при этом затраты на меры снижения этих рисков.

125. ВПП справедливо утверждает в своём Заявлении о приемлемости рисков<sup>110</sup>, представленном Исполнительному совету в ноябре 2018 года, что она "**в высокой степени не расположена к рискам**" в том, что касается фидуциарных рисков (именно к этой категории рисков относятся риски мошенничества). Однако, судя по обменов мнениями с руководителями на местах, особенно в странах, в наибольшей степени подверженных этим рискам, такая **бескомпромиссность на деле не применима на местах**, что ставит под угрозу доверие к политике БМК в целом и способствует дальнейшему распространению практике занижения сведений о мошенничестве. Поэтому чрезвычайно важно, чтобы, повышая действенность своей стратегии снижения рисков мошенничества, ВПП, в то же время, разработала **стратегию определения приемлемых остаточных уровней риска**, которые устанавливались бы для каждой из приоритетных процедур и стран, утверждались руководством и доводились до сведения доноров.

126. Для этого ВПП должна опираться на свою **стратегию** и свой **план действий по борьбе с мошенничеством и коррупцией на 2018–2020 годы**, разработанный RMR; ФАО, например, недавно (в октябре 2018 года) приняла план действий на 2018–2021 годы. В стратегии первоочередное внимание уделяется не выявлению, а предупреждению; в ней констатируется, что "легче предупредить мошенничество, чем выявить его", что не столь очевидно применительно к условиям организации, вынужденной работать в обстановке высоких рисков. В редакции плана, выпущенной летом 2018 года, поставлены три задачи: i) расширить понимание и укрепить способность предупреждения рисков мошенничества и осуществлять управление в их условиях; ii) прояснить функции и обязанности в соответствии с политикой БМК; и iii) усовершенствовать процессы, информацию и систему отчётности, а также инструментарий (систему показателей, индикаторы и информационные панели) и потенциал в области предоставления консультаций.

127. План ВПП предусматривает три этапа:

- с августа 2018 по май 2019 года: проведение подготовки сотрудников на должностях, в наибольшей степени подверженных риску (в ходе выездных миссий и открытия в региональных бюро четырёх специальных должностей сотрудников С-4), сбор отзывов сотрудников этих подразделений, сравнение с другими организациями и планирование;
- с июня 2019 года по февраль 2020 года: совершенствование политики и инструментария БМК, а также наращивание потенциала на региональном уровне;
- с марта по июль 2020 года: повышение информированности всех сотрудников в вопросах норм ПБМК.

<sup>109</sup> Институт внутренних ревизоров, Ассоциация дипломированных ревизоров по борьбе с мошенничеством.

<sup>110</sup> Заявление о приемлемых уровнях рисков (WFP/EB.2/2018/5-C).

128. Осуществление первого этапа было начато осенью 2018 года с проведения миссий по подготовке кадров в Нигерии (ноябрь 2018 года) и Южном Судане (декабрь 2018 года). В 2019 году планируется продолжить проведение миссий по подготовке кадров.

129. В соответствии с этим планом инструментарий для предотвращения мошенничества будет реализован лишь на третьем этапе, который начнётся в марте 2020 года. Однако внешний аудитор по результатам проведённого в январе 2019 года обследования отметил, что **руководители на местах связывают большие ожидания** с этой работой; и лишь 44 процента директоров страновых отделений ожидали поддержки со стороны отдела в проведении учебных курсов, 86 процентов этих директоров запросили конкретные указания по осуществлению мер политики; половина директоров утверждала, что есть трудности в реализации этой политики.

130. Исходя из этого представляется уместным **ускорить осуществление этой стратегии и сосредоточить её на приоритетных направлениях**. Для того, чтобы определить географические приоритеты, внешний аудитор провёл мероприятие с использованием инструментария, разработанного OIGA для собственных программ. На основе показателей финансовых последствий и показателей вероятности мошенничества и коррупции из числа 84 стран, где работает ВПП, был составлен **перечень 20 стран с наивысшими рисками мошенничества**.

Таблица 6: 20 стран, где работает ВПП, с наивысшими рисками мошенничества

Страновое отделение	Показатель финансовых последствий	Показатель вероятности мошенничества и	Общий балл
Йемен	5,0	3,6	7,1
Турция	5,0	3,2	6,5
Центральноафриканская Республика	4,0	4,0	6,4
Ливан	4,0	3,8	6,2
Южный Судан	4,0	3,8	6,0
Чад	4,0	3,6	5,7
Сомали	4,0	3,6	5,7
Нигерия	4,0	3,6	5,7
Афганистан	4,0	3,6	5,7
Сирийская Арабская Республика	4,0	3,5	5,6
Судан	4,0	3,4	5,5
Дем. Респ. Конго	4,0	3,3	5,4
Уганда	4,0	3,3	5,3
Ирак	4,0	3,2	5,2
Эфиопия	4,0	3,2	5,1
Кения	4,0	3,0	4,8
Иордания	4,0	2,8	4,5
Бангладеш	4,0	2,8	4,5
Мали	4,0	2,7	4,3
Нигер	4,0	2,1	3,4

Источник: внешний аудитор на основе данных OIGA.

131. Для управления в условиях этих рисков ВПП может мобилизовать ряд имеющихся в её распоряжении механизмов<sup>111</sup>. Однако представляется, что в отношении этих 20 наиболее подверженных стран<sup>112</sup>:

- **в 30 процентах случаев мошенничество не указывается в реестрах рисков в качестве одного из рисков**, и только в 10 процентах случаев этот риск оценивается в реестрах как "высокий".
- директора всех страновых отделений подтверждают, что они учли мошенничество при оценке рисков, представленной в ежегодном заявлении за 2017 год, а **в 80 процентах случаев, по которым OIGI проводились расследования** на предмет мошенничества в 2017 или 2018 годах, не было определено никаких мер по снижению рисков.
- только **45 процентов** этих отделений **имели в штате сотрудника, в должностных обязанностях которого ясно прописано, что он является советником по вопросам рисков и соблюдения (RCA)**.

### 3.2 Относительно затрат в связи с реализацией этой политики

132. Согласно смете (см. Приложение III) представляется, что с 2016 года **бюджет, выделяемый на предупреждение, выявление мошенничества и борьбу с ним**, существенно увеличен. В 2016 году ассигнования составили **2,37 млн долл. США** и в **2019 году** могут составить порядка **3,83 млн долл. США**<sup>113</sup>.

133. Факторами, **определяющими рост расходов** на осуществление этой политики, являются увеличение кадрового состава отдела RMR и особенно увеличение количества сотрудников OIGI, занимающихся расследованиями случаев предполагаемого мошенничества. В 2019 году более половины сметы бюджета выделенных на осуществление политики БМК, было израсходовано OIGI (2,58 из 3,83 млн долл. США).

134. RMR считает, что для выполнения проекта плана действий на 2018–2020 годы ей требуется большой бюджет, о чём говорится в Плане управления ВПП (2019–2021), утверждённом Исполнительным советом в ноябре 2018 года, которым разрешается создание двух дополнительных должностей международных сотрудников на местах и одной должности категории специалистов для работы по выполнению рекомендаций.

135. Несмотря на этот рост расходов, и в отличие от политики борьбы с преследованиями, реализация политики БМК не означает, согласно плану управления, разработку ключевых индикаторов эффективности (КИЭ) в отношении управления ею. В отсутствие таких индикаторов внешний аудитор не всегда может констатировать, будут ли дополнительные усилия способствовать повышению действенности политики БМК.

### 3.3 Относительно распределения функций

136. В основу своей стратегии борьбы с мошенничеством и коррупцией ВПП положила концепцию трёх линий обороны. Мы не подвергаем сомнению этот подход, однако происходящее в результате этого разделение труда может стать источником

---

<sup>111</sup> Советник по вопросам рисков и соблюдения (RCA), реестры рисков (PP), профилактические проверки на добросовестность (ППД), годовые заявления о гарантиях, различные материалы OIGI (расследования, доклады о слабых местах внутреннего контроля (ДСМВК), письма руководству (ПР), доклады с рекомендациями по внутреннему контролю (ДРВК).

<sup>112</sup> Обзор применения этого инструментария по каждой из 20 стран см. Приложение II.

<sup>113</sup> См. Приложение III к настоящему докладу.

сложностей для работающих в этой области в тех случаях, когда **можно объединить функции первой и второй линий обороны** (например, решением директоров отделений на местах или директоров отделов в штаб-квартире), а **слишком радикальное толкование разделения третьей и первых двух линий могло бы привести к дистанцированию руководства от случаев мошенничества с участием их собственных подчинённых** (см. рекомендацию 4).

137. Хотя в последние годы ВПП значительно усилила свою третью линию обороны, теперь представляется необходимым укрепить вторую линию обороны для большего задействования руководящих работников в организации работы по противодействию мошенничеству для более оперативного реагирования в случаях мошенничества и содействия повышению регулярности представления докладов в обмен на информацию, полезную для руководства мероприятиями.

138. Для этого не обязательно потребуется **увеличение ресурсов и потенциала первой и второй линий обороны** в борьбе с мошенничеством и коррупцией. Существенных результатов можно добиться путём проведения конкретных мероприятий или хорошо проработанных и ясно понимаемых процедур.

139. Не предопределяя результаты идущего в настоящее время обсуждения их места в общей системе, можно отметить, что **вклад региональных бюро ВПП** в реализацию стратегии ПБМК следует сделать более решительным, учитывая, что ряд этих бюро имеют не менее одного прошедшего необходимую подготовку штатного специалиста. В ходе проведённых выездных аудиторских проверок внешний аудитор отметил позитивный вклад работы региональных бюро по надзору за деятельностью страновых отделений. Однако возможности совершенствования работы ещё не исчерпаны, поскольку только половина директоров страновых отделений, опрошенных в январе 2019 года, заявили, что они удовлетворены поддержкой со стороны региональных бюро в отношении политики БМК, а 18 процентов заявили, что они не удовлетворены уровнем поддержки.

140. Следует также поддержать выработку более децентрализованного подхода, сформулировав **единую позицию и стратегии для учреждений системы Организация Объединённых Наций на местах**, которые сталкиваются с теми же проблемами мошенничества и коррупции, о чём свидетельствуют случаи, которые произошли в Бангладеш и Уганде в 2018 году. Однако в январе 2019 года 50 процентов директоров региональных бюро и 58 процентов директоров страновых отделений заявляли, что они никогда не рассматривают вопросы борьбы с мошенничеством и коррупцией на уровне страновых групп Организации Объединённых Наций. Учитывая её позицию и деятельность, на будущее ВПП следует стать лидером в борьбе с мошенничеством и коррупцией среди учреждений системы Организации Объединённых Наций на местах.

**Рекомендация 13.** Внешний аудитор рекомендует поставить страновым директорам в странах с наибольшими рисками мошенничества и коррупции задачу выработать общую позицию и стратегии на уровне страновой группы Организации Объединённых Наций.

## **V. ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ**

141. Группа по проведению аудиторской проверки выражает благодарность Отделу управления общеорганизационным рисками и Канцелярии Генерального инспектора, которые внесли большой вклад в подготовку этого доклада, а также отделениям на местах, где аудиторы проводили аудиторскую проверку, директора которых согласились поделиться своими взглядами и опытом.

*Конец доклада по результатам аудиторской проверки.*

### Приложение I: Мнения руководителей отделений на местах

На основе ответов директоров шести региональных бюро (100 процентов охвата) и директоров 36 страновых отделений (43 процента от общего числа) собранных внешним аудитором в январе 2019 года:

- 1) 83 процента директоров региональных бюро и 92 процента директоров страновых отделений считают, что они **достаточно осведомлены о политике БМК и её осуществлении**.
- 2) 83 процента директоров региональных бюро и 89 процентов директоров страновых отделений заявили, что они **понимают основные заложенные в политике БМК концепции**.
- 3) Лишь 44 процента директоров страновых отделений **ожидают поддержку со стороны RMR в проведении учебных курсов**, 86 процентов этих директоров запросили различных указаний.
- 4) 67 процентов директоров региональных бюро и 67 процентов директоров страновых отделений считают, что их **сотрудники достаточно осведомлены о политике БМК и получили достаточную подготовку по этим вопросам**.
- 5) 50 процентов директоров страновых отделений заявили, что они **удовлетворены поддержкой со стороны региональных бюро в отношении политики БМК**, а 18 процентов заявили, что они не удовлетворены уровнем поддержки.
- 6) Лишь 56 процентов директоров страновых отделений считали, что они **обязаны систематически докладывать OIGI о любых предполагаемых случаях мошенничества**.
- 7) 22 процента директоров страновых отделений заявили, что **недостаточно осведомлены о расследованиях OIGI** в отношении сотрудников их отделений и 22 процента заявили, что они **недостаточно осведомлены о возможных коллизиях интересов сотрудников их отделений**.
- 8) 39 процентов директоров страновых отделений считают, что **сроки рассмотрения OIGI сообщений** о мошенничестве слишком велики.
- 9) 50 процентов директоров региональных бюро и 58 процентов директоров страновых отделений заявили, что они **никогда не рассматривали вопросы борьбы с мошенничеством и коррупцией на уровне страновых групп Организации Объединенных Наций**.
- 10) 83 процента директоров региональных бюро заявили, что они **не испытывают особых трудностей**, а 50 процентов директоров страновых отделений признают наличие одной или более трудностей.
- 11) 100 процента директоров региональных бюро **не имеют конкретных предложений**, а 53 процентов директоров страновых отделений выдвинули одно или более предложений.

Источник: Внешний аудитор.

**Приложение II. Работа по борьбе с мошенничеством и коррупцией в  
20 наиболее уязвимых странах, где действует ВПП**

Страна	Оценка по 10-бальной системе	Наличие RCA	Риск мошенничества в реестре рисков 2018 года	Заявление о гарантиях 2017 года 2.4*	ППД	Расследования OIG в 2017 и 2018 годах	Текущие расследования	ДСМВК/М/ДРВК 2017 и 2018 годы
Йемен	7,1	Да	Средний	Да	Расследование ведётся.	7		
Турция	6,5	Да	Средний	Да		2		1
Центрально-африканская Республика	6,4	Да	Отсутствует	Да	2016-2017	6		1
Ливан	6,2		Влияние другого риска	Да	2016-2017			
Южный Судан	6,0	Да	Средний	Да	Запланировано на 2019 год.	1		1
Чад	5,7	Да	Отсутствует	Да	Запланировано на 2019 год.	3		
Сомали	5,7		Причина другого риска	Да		1	1	
Нигерия	5,7	Да	Влияние другого риска	Да				
Афганистан	5,7	Да	Средний	Да		1	1	
Сирийская Арабская Республика	5,6		Красный	Да	2016 год	7		1
Судан	5,5	Да	Красный	Да				
ДРК	5,4		Влияние другого риска	Да	2016 год – запланировано на 2019 год.	4	3	
Уганда	5,3	Да	Красный	Да	Расследование ведётся.	1	2	
Ирак	5,2		Средний	Да		2		1
Эфиопия	5,1		Отсутствует	Да				
Кения	4,8		Отсутствует	Да		7		2
Иордания	4,5		Средний	Да	2016 год			
Бангладеш	4,5		Отсутствует	Да				
Мали	4,3		Отсутствует	Да		1		
Нигер	3,4		Средний	Да		1		

\*2.4 Отделение/отдел рассматривают потенциальные возможности мошенничества, при выявлении и оценке рисков.  
Директор-исполнитель требует гарантий того, что оценка риска включает рассмотрение потенциальной возможности рисков мошенничества.

Источник: внешний аудитор.

**Приложение III. Смета расходов по осуществлению политики БМК в  
2016–2019 годах<sup>1</sup> (в долл. США)**

	2016 год	2017 год
OIGI	2 000 000,00	1 803 019,58
OIGA	-	82 700,00 <sup>2</sup>
RMR/RMF <sup>3</sup>	6 262,00	213 315,00
Путевые расходы в связи с миссиями RMR	-	-
ЕТО <sup>4</sup>	106 000,00	121 000,00
Советники по вопросам рисков и соблюдения (RCA)	313 561,00	452 136,00
Расходы по привлечению дипломированного специалиста по расследованию случаев мошенничества (CFE)	-	94 500,00
<b>Всего</b>	<b>2 425 823,00</b>	<b>2 766 670,58</b>

	2018 год	2019 год (смета)
OIGI	2 244 212,57	2 578 228,20
OIGA <sup>5</sup>	184 008,09	184 008,09 <sup>6</sup>
RMR	213 315,00	436 590,00
Путевые расходы в связи с миссиями RMR	37 237,00	27 080,00
ЕТО	121 000,00	137 000,00
Советники по вопросам рисков и соблюдения (RCA)	437 181,40	464 284,80
Расходы по привлечению дипломированного специалиста по расследованию случаев мошенничества (CFE)	217 500,00	
<b>Всего, долл. США</b>	<b>3 454 454,06</b>	<b>3 827 191,09</b>

<sup>1</sup> Данные представлены соответствующими отделами. При отсутствии данных внешний аудитор представил свою оценку.

<sup>2</sup> Расходы по оценке рисков мошенничества (ОРМ).

<sup>3</sup> Отдел RMR был создан лишь в 2017 году.

<sup>4</sup> Общие расходы в связи с рассмотрением коллизий интересов и годовые платежи отделу, проводившему анализ сообщений о коллизии интересов.

<sup>5</sup> Расходы по проведению профилактических проверок на добросовестность (ППД).

<sup>6</sup> Цифра соответствует расходам по проведению ППД за предыдущий год.



### Приложение IV. Обзор эффективности работы механизма внутреннего контроля борьбы с мошенничеством ВПП

Компоненты внутреннего контроля COSO и связанного с ними принципа управления в условиях риска мошенничества <sup>1</sup>	Мероприятия внутреннего контроля по борьбе с мошенничеством	Эффективность работы ВПП <sup>2</sup>
<p><b>1) Условия, в которых осуществляется контроль</b></p> <p><b>Общее руководство в связи с рисками мошенничества:</b> ВПП формулирует и распространяет программу управления в условиях рисков мошенничества, которая соответствует ожиданиям Исполнительного совета и руководства, и отражает их приверженность высокому уровню добросовестности и этических ценностей в том, что касается управления в условиях рисков мошенничества.</p>	- Сформировать в ВПП культуру нетерпимости к мошенничеству, в частности, опираясь на принцип личного примера высшего руководства	+ ВПП сформулировала политику БМК в соответствии с самыми передовыми принципами и регулярно предоставляет информацию об этой политике
	- Процесс подтверждения	+ Выработаны процедуры подтверждения применительно к набору персонала
	- Процесс раскрытия информации о коллизии интересов	<p>-15% Д-1/Д-2 не обеспечили соблюдение сроков РФИ в 2018 году</p> <p>= По состоянию на январь 2019 года четыре из 1 830 сотрудников ещё не представили ответы</p> <p>- Процедура осуществляется медленно, поскольку руководители среднего звена нерегулярно информируют о наличии коллизии интересов</p>
	- Задokumentировать факты этой культуры в кодексах поведения/профессиональной этики	= Кодекс поведения существует, однако нет достаточного понимания требования об информировании о случаях коллизий
	- Определить и оценить функции внутренней ревизии	+ Внешний обзор качества в 2018 году, внешний аудитор в 2019 году
	- Разработать курсы профессиональной подготовки	<p>= 66% сотрудников прошли обязательную профессиональную подготовку в 2018 году</p> <p>= В период 2017–2018 годов 122 CFE (показатель эффективности 58%), но не обходимо рассмотреть вопросы подготовки целевых групп сотрудников и содержания курсов</p>
	- Расследовать сообщения о мошенничестве или подозрения в этом	<p>= внедрены СОП, но в 2018 году сроки увеличились</p> <p>- Недостаточное доведение информации о случаях мошенничества (см. 2.2.3)</p>
	- Способствовать мерам контроля, направленным на предупреждение, предотвращение и выявление мошенничества	= Плохо налажена практика должной осмотрительности при наборе сотрудников и закупках
<p><b>2) Оценка рисков</b></p> <p><b>Оценка рисков мошенничества:</b> ВПП проводит общие оценки рисков мошенничества для выявления специфичных для неё рисков, оценивает их вероятность и возможные масштабы, оценивает существующие контрольные мероприятия и реализует механизмы управления в</p>	- Осуществлять процесс оценки рисков мошенничества (ОРМ) с учётом рисков, факторов и сценариев мошенничества.	<p>= В 2018 году проводились оценки, но ряд оценок ещё не завершён</p> <p>- Оценки рисков проводятся не по всем процессам</p> <p>- Слабые места в области контроля реестров рисков и годовых планов оценки результатов работы страновых отделений региональными бюро и штаб-квартирой, недостатки процесса предоставления отчётов</p>
	- Задействовать в процессах ОРМ соответствующих сотрудников	- Ограниченность географического распределения советников по вопросам рисков и соблюдения

<sup>1</sup> Пять общих принципов приведены в справочной модели COSO, которая разработана в соответствии с толкованием внешнего аудитора.

<sup>2</sup> Условные обозначения в таблице: + высокая эффективность; = средний показатель; - низкая эффективность.

условиях остаточных рисков мошенничества.	- Проводить ОРМ на регулярной основе	= Последняя ОРМ проведена в сентябре 2018 года (всего проведено шесть оценок) + Вопросы рисков мошенничества рассматриваются в специальном разделе каждого доклада о внутренней ревизии
<p><b>3) <u>Контрольные мероприятия</u></b>  <b>Мероприятия по борьбе с мошенничеством:</b>  организация отбирает, разрабатывает и проводит профилактические и следственные мероприятия по борьбе с мошенничеством для оптимизации рисков их возникновения или несвоевременного обнаружения.</p>	<p>- Определить и задокументировать мероприятия по борьбе с мошенничеством и снижения его последствий в увязке с выявленными рисками мошенничества</p> <p>- Меры контроля рабочих процессов (выверка, рассмотрение, инвентаризация, анализ, ревизии)</p> <p>- Изменить существующие средства контроля; там, где это необходимо, разработать и реализовать новые средства обнаружения и предупреждения и необходимые технологические решения</p> <p>- Выработать процедуру профилактических мероприятий по обнаружению</p> <p>- Ограничения в области делегирования полномочий</p> <p>- Надзор за операциями с третьими сторонами</p>	<p>+ ВПП определила и задокументировала в электронном руководстве контрольные мероприятия в связи с системой WINGS</p> <p>– Пример: отсутствие автоматического контроля при открытии банковских счетов</p> <p>= В информационную систему встроено мало средств автоматического контроля для обнаружения мошенничества</p> <p>– Отсутствие обратной связи, недостаточное участие Отдела технологий (см. 2.2.2)</p> <p>+ Увеличиваются ресурсы, выделяемые третьей линии обороны</p> <p>= В 2018 году сократилось количество ППД</p> <p>– В докладах о недостатках в плане контроля отмечены недостатки в разделении обязанностей</p> <p>+ В 2018 году пересмотрены вопросы делегирования полномочий в области закупок, управления казначейским операциями и людских ресурсов</p> <p>– Не получено конкретных замечаний отделений на местах относительно создания мер контроля операций с поставщиками и партнёрами</p>
<p><b>4) <u>Информационная и коммуникационная работа</u></b>  <b>Расследования и меры по исправлению положения:</b>  ВПП сформировала коммуникационный механизм для получения информации о возможных случаях мошенничества и реализует координированный подход к проведению расследований и принятию надлежащих и своевременных мер по исправлению положения.</p>	<p>- Освещать вопросы важности программы ОРМ и отношение Программы к мошенничеству как внутри организации, так и за её пределами с помощью программ информирования</p> <p>- Разработать и проводить курсы профессиональной подготовки для повышения осведомлённости о рисках мошенничества</p> <p>- Реализация мер по исправлению положения (дисциплинарные меры и т.д.)</p>	<p>= Нет специального доклада по вопросам мошенничества и политике БМК, хотя в докладах о работе OIG эта тема освещается</p> <p>– Опрошенные доноры не считают заслуживающими доверия обнародованные данные о количестве случаев мошенничества</p> <p>= 66% сотрудников прошли обязательную профессиональную подготовку в 2018 году, а также подготовку по вопросам политики борьбы с притеснениями</p> <p>– Сотрудники плохо понимают концепцию "немедленного информирования"</p> <p>= Доклады о недостатках в плане контроля и письма руководству используются только OIG, дисциплинарные меры принимаются с задержкой, не налажена работа по контролю выполнения решений</p> <p>+ В связи с Международным днём борьбы с коррупцией всем сотрудникам рассылается по электронной почте ежегодный циркуляр</p>
<p><b>5) <u>Мероприятия по мониторингу</u></b>  <b>Мониторинг управления в условиях рисков:</b> ВПП отбирает, разрабатывает и проводит оценочные мероприятия для проверки реализации и действенности пяти принципов управления в условиях рисков, и своевременно сообщает о любых недостатках в</p>	<p>- Периодически проводить оценку механизмов борьбы с мошенничеством</p> <p>- Использование группами, проводящими внутренние ревизии, и другими субъектами результатов внешних оценок управления в условиях рисков</p>	<p>– Периодические и систематические обзоры не проводятся за исключением тематических докладов OIG и страновых докладов</p> <p>– ППД предназначены для оценки механизмов борьбы с мошенничеством, но в них не даётся периодическая оценка процесса</p> <p>+ В 2018 году – частная фирма и OIGA; в 2019 году – внешний аудитор; в 2018 году – четыре ППД</p>

реализации программы управления в условиях рисков всем ответственным за осуществление мер по исправлению положения, включая, при необходимости, руководство и Исполнительный совет.	- Разработать приёмы/технологии для обеспечения мероприятий по постоянному мониторингу и обнаружению мошенничества	– Руководители на местах не обеспечили соответствие предъявляемым требованиям
---	--	---

Источник: внешний аудитор на основе документа Института внешних ревизоров (ИВР)/ Американского института дипломированных бухгалтеров-ревизоров (АИКПА)/ Ассоциации дипломированных ревизоров по борьбе с мошенничеством (АКФЕ) "Managing the Business Risk of Fraud: A Practical Guide" (2008)

**Сокращения, используемые в документе**

АКФЕ	Ассоциация дипломированных ревизоров по борьбе с мошенничеством
ПРФИ	Ежегодная программа по вопросам конфликтов интересов и раскрытия финансовой информации
ПБМК	(Политика) в области борьбы с мошенничеством и коррупцией
CFE	Дипломированный специалист по расследованию случаев мошенничества
COSO	Комитет организаций-спонсоров Комиссии Тредуэя
УУР	Управление в условиях рисков
ЕТО	Управление по вопросам этики ВПП
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединённых Наций
ОИГ	Объединенная инспекционная группа
OIG	Канцелярия Генерального инспектора и служб надзора
OIGA	Управление внутренней ревизии
OIGI	Управление выездных проверок и расследований
OSC	Отдел управления каналами поставок
OSZ	Отдел политики и программ
RCA	Советники по вопросам рисков и соблюдения
RMR	Отдел управления общеорганизационными рисками
СОП	Стандартная оперативная процедура
ТЕС	Отдел технологий
ПРООН	Программа развития Организации Объединённых Наций