



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

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

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

ФИНАНСОВЫЙ КОМИТЕТ

Сто шестьдесят вторая сессия

Рим, 23–25 мая 2016 года

Заключение Внешнего аудитора по Программе школьного питания

По существу содержания настоящего документа обращаться к:

**г-ну Стивену Хонгрею (Stephen Hongray)
Директору Службы внешнего аудита
Всемирная продовольственная программа
Тел.: +3906 6513 2392**

Для ознакомления с этим документом следует воспользоваться QR-кодом на этой странице; данная инициатива ФАО имеет целью минимизировать последствия ее деятельности для окружающей среды и сделать информационную работу более экологичной. С другими документами можно ознакомиться на сайте www.fao.org



mq489

РЕЗЮМЕ

- На рассмотрение Совета выносятся "Заключение Внешнего аудитора по Программе школьного питания".
- Резюме по "Заключению Внешнего аудитора по Программе школьного питания" включено в основной документ, представленный Комитету для ознакомления.

УКАЗАНИЯ, ЗАПРАШИВАЕМЫЕ У ФИНАНСОВОГО КОМИТЕТА

- Финансовому комитету предлагается рассмотреть документ "Заключение Внешнего аудитора по Программе школьного питания" и представить свои замечания на рассмотрение Исполнительного комитета.

Проект рекомендации

- **В соответствии со Статьей XIV Общих положений ВПП Финансовый комитет ФАО рассмотрел документ "Заключение Внешнего аудитора по Программе школьного питания" и представил свои замечания Исполнительному совету в докладе о своей 162-й сессии.**



**Всемирная
Продовольственная
Программа**

Исполнительный совет

Ежегодная сессия

Рим, 13–17 июня 2016 года

Distribution: General

Date: 12 мая 2016 года

Original: English

Пункт 6 повестки дня

WFP/EB.A/2016/6-F/1

Ресурсы, финансовые и бюджетные вопросы

Для рассмотрения

С документами Исполнительного совета можно ознакомиться на веб-сайте ВПП (<http://executiveboard.wfp.org>).

Заключение Внешнего аудитора по Программе школьного питания

Проект решения*

Совет принимает к сведению "Заключение Внешнего аудитора по Программе школьного питания" (WFP/EB.A/2016/6-F/1) и ответ руководства, представленный в документе WFP/EB.A/2016/6-F/1/Add.1, и призывает принять дальнейшие меры по выполнению рекомендаций с учетом соображений, высказанных Советом в ходе обсуждения этого вопроса.

* Настоящий документ содержит проект решения. С окончательным решением, принятым Советом, можно будет ознакомиться в документе, посвященном решениям и рекомендациям, который будет издан в конце сессии.

Контактное лицо:

г-н С. Хонгрей
Директор Службы внешнего аудита
Тел.: 066513-2392

Резюме

В настоящем заключении представлены результаты аудита деятельности Всемирной продовольственной программы (ВПП) в рамках Программы школьного питания, проведенного Генеральным финансовым инспектором-ревизором Индии в штаб-квартире (ШК) ВПП в Риме, центре передового опыта (ЦПО) в г. Бразилиа, трех региональных бюро (РБ) и девяти страновых отделениях (СО) за период с января 2013 года по июнь 2015 года.

Учитывая масштабы осуществляемой деятельности как в натуральном, так и в денежном выражении и многогранность Программы школьного питания, действие которой в 2014 году распространялось на 18,2 миллиона детей в 65 странах, а техническое содействие было оказано 9 странам, мы не могли не признать ее значимость. В рамках данного аудита деятельности мы ставили перед собой задачу проанализировать различные аспекты программы и предложили пути систематического усовершенствования программы. Мы выступили с 15 рекомендациями, которые были приняты руководством в полном объеме.

Было отмечено, что ВПП не ведет отдельный учет стоимостных показателей запланированных проектов, финансируемых за счет добровольных взносов, по различным направлениям деятельности, таким как школьное питание. ВПП также не смогла сформировать финансовую отчетность, показывающую бюджет с расшифровкой по направлениям деятельности и фактические данные по школьному питанию. Таким образом, у ВПП имелась потребность в создании механизма, упрощающего формирование финансовой отчетности по школьному питанию, с целью повышения эффективности планирования и мониторинга потребностей в денежных средствах и их использования.

ВПП играет ключевую роль в оказании поддержки национальным системам социальной защиты домохозяйств, живущих в условиях отсутствия продовольственной безопасности, посредством перераспределения доходов. Было отмечено, что ВПП не устанавливает показатели оценки результатов по этому направлению деятельности и, соответственно, не может сопоставить промежуточные и итоговые результаты с пятью целями программы школьного питания, предусмотренными в новой редакции политики по вопросам школьного питания 2013 года. СО не предоставляли регулярную отчетность по показателям набора, посещаемости и гендерного равенства; кроме того,

не проводилась оценка по этим показателям и на общеорганизационном уровне. Сводный доклад по тематической оценке школьного питания в чрезвычайных ситуациях (2007 год) подчеркнул необходимость для ВПП разработать комплексные рекомендации и программы поддержки в чрезвычайных ситуациях по линии школьного питания. Было отмечено, что, несмотря на обострение чрезвычайных ситуаций, ВПП не провела пересмотр своих выпущенных в 2004 году указаний по данному вопросу, и выход новой редакции стратегического документа ожидается к 2016–2017 годам.

ВПП все больше внимания уделяла школьному питанию с использованием местных продуктов (ШПИМП), по возможности укрепляя связь между школьным питанием и сельскохозяйственным производством, и переходу программ школьного питания на местные закупки. В выполнении данной задачи существенная роль отводилась ЦПО в рамках процесса сотрудничества в формате Юг-Юг. Мы отметили, что 22 из 26 стран, разработавших Планы действий, намерены перейти на ШПИМП. Однако в 8 из этих 22 стран работа в этих направлениях находилась лишь на начальной стадии, что указывает на необходимость ускорения данного процесса.

ВПП работала с правительствами разных стран и многочисленными партнерами с целью обеспечения систематического планирования перехода на национальный уровень ответственности за реализацию программ школьного питания. Системный подход в целях повышения эффективности образования (SABER), использующийся с 2013 года, стал для многих стран важным инструментом оценки работы по данному направлению на переходном этапе. По данным нашего анализа, 48 (80%) из 60 стран, в которых реализуется программа школьного питания, находятся на латентной или начальной стадии переходного периода. Кроме того, в различных СО у ВПП не было надлежащим образом документально оформленной и четкой стратегии перевода программ школьного питания на национальный уровень ответственности. В этой связи мы также провели анализ роли ЦПО, уделяя особое внимание выполнению СО функций развития диалога и проведения исследований и разработке планов действий. Была отмечена необходимость в более эффективной расстановке приоритетов, контроле и мониторинге проводимых ЦПО мероприятий по развитию потенциала в своих странах и их оформлению в виде конкретной национальной политики/программ.

Проведенный нами анализ выполнения плановых показателей на местах в отдельных СО выявил расхождения между плановой и фактической численностью бенефициаров программ школьного питания. Это было вызвано сложными условиями финансирования. Мы наблюдали резкое снижение подтвержденных взносов и взносов со стороны частного сектора в мероприятия по линии школьного питания, что указывает

на необходимость для ВПП поддерживать непрерывные контакты с донорами в целях восполнения недостатка финансирования и обеспечения достижения плановых показателей. Мы также отметили наличие определенных слабых мест в механизме мониторинга выполнения программы школьного питания в СО и необходимость принятия ШК/РБ мер по упорядочению процессов и регулярных контрольных мероприятий с их стороны для решения этого вопроса.

Аудит деятельности. Заключение по Программе школьного питания

Введение

1. Концепция Всемирной продовольственной программы (ВПП) заключается в сокращении масштабов голода среди школьников с тем, чтобы голод не являлся препятствием для их развития. Программа школьного питания – это важное начинание ВПП, которое направлено на содействие снижению уровня уязвимости к голоду и обеспечение защиты и развития источников жизнеобеспечения путем инвестирования в людские ресурсы через улучшение их здоровья, питания и образования. ВПП работает с правительствами разных стран и неправительственными организациями (НПО) по программам школьного питания уже более 45 лет.
2. Целью политики по вопросам школьного питания 2009 года было решение задачи помощи наиболее нуждающимся группам посредством улучшения школьного питания через системы социальной защиты с многосторонним положительным эффектом для, в частности, образования, питания, здоровья, гендерного равноправия, сельского хозяйства во благо наиболее уязвимых групп детей по мере преобразования ВПП из учреждения, оказывающего продовольственную помощь, в учреждение по оказанию содействия в решении продовольственных проблем. В ноябре 2013 года был проведен пересмотр этой политики 2009 года в соответствии с новым Стратегическим планом ВПП (2014–2017 годы). Суть изменений в политике заключается в том, что ВПП, продолжая отвечать на просьбы о финансировании и обеспечении школьным питанием, в частности, в регионах с низким собственным потенциалом, будет направлять больше усилий на то, чтобы помочь странам осуществить переход на собственные программы.
3. В 2014 году Программа школьного питания ВПП охватила 18,2 миллиона детей в 65 странах, а техническое содействие было оказано еще 9 странам. Расходы по программе школьного питания составили 335 млн долл. США. В программу школьного питания включено питание для студентов или поставки высококалорийного печенья или легких закусок для школ в регионах, переживающих кризис или чрезвычайные ситуации. ВПП также снабжает домашними продуктовыми наборами (ДПН) и проводит денежные выплаты семьям, чьи дети регулярно посещают школу. Программа школьного питания играет ключевую роль в выполнении провозглашенной Генеральным секретарем ООН Программы "Нулевой голод": обеспечение круглогодичного доступа к достаточному

питанию, создание устойчивых продовольственных систем и повышение производительности и доходов мелких фермерских хозяйств. Помимо обеспечения продовольствием, ВПП прилагает все больше усилий в сфере продвижения обмена знаниями между странами. Страновые отделения при поддержке и с учетом указаний РБ и Группы систем социальной защиты и социального обеспечения штаб-квартиры (OSZIS) при Отделе разработки политики и программ являются основными проводниками программ школьного питания.

О бразильском Центре передового опыта

4. ВПП продвигает сотрудничество в формате Юг-Юг¹ через свой бразильский Центр передового опыта (ЦПО/Центр), основанный в 2011 году. ЦПО представляет собой партнерство ВПП и правительства Бразилии, предоставляющее консультации по политическим и программным вопросам, оказывающее техническое содействие, предоставляющее возможности для обучения и выступающее в качестве глобальной платформы знаний, объединяющей южные страны и помогающей им разрабатывать свои собственные национальные программы борьбы с голодом.
5. ЦПО работает с более чем 37 странами. В 2014 году Центр организовал стажировки для делегаций из 11 стран Африки, Азии и Латинской Америки. Центр также направлял своих консультантов для работы с правительствами стран по продвижению программы школьного питания наряду с программами продовольственной и пищевой безопасности. Правительства стран, направляющих делегации высокого уровня в Бразилию, получают доступ к успешному бразильскому опыту, в частности, к национальной программе школьного питания, являющейся частью более широкой программы социальной защиты.

Цель аудита

6. Первоочередная цель аудита деятельности состояла в том, чтобы оценить способность ВПП реализовывать программу школьного питания экономично, эффективно и продуктивно, одновременно помогая странам осуществлять переход

¹ Сотрудничество в формате "Юг-Юг" – процесс, в рамках которого две или несколько развитых стран выполняют свои индивидуальные и/или общие национальные задачи посредством обмена знаниями, навыками, техническим ноу-хау в ходе проведения региональных или межрегиональных мероприятий, включая в форме партнерств с участием правительств, региональных организаций и т. д.

на аналогичные программы, реализуемые собственными силами. Мы проводили оценку следующих аспектов:

- обеспечивает ли программа социальную защиту домохозяйств, живущих в условиях отсутствия продовольственной безопасности, за счет перераспределения доходов;
- обеспечивает ли программа стимулирование набора в школы, развитие способности к обучению и уменьшение пропусков учебных занятий, и содействует ли она улучшению питания детей за счет уменьшения дефицита микроэлементов у детей;
- наблюдается ли рост национального потенциала для обеспечения школьным питанием за счет поддержки в реализации политики и технического содействия, и принимаются ли меры по оказанию странам помощи в создании и поддержании на надлежащем уровне национальных программ, реализуемых собственными силами совместно с местными сельским хозяйством, а также имеются ли четкие стратегии перевода на национальный уровень функций по реализации программ; и
- насколько эффективными были мониторинг и надзор на всех уровнях СО/РБ/ШК.

Критерии аудита

7. В основу критериев аудита деятельности легли политика по вопросам школьного питания 2009 года и пересмотренная политика по вопросам школьного питания 2013 года (пересмотренная политика) вместе с ключевыми показателями результатов работы, связанными со школьным питанием и предусмотренными Матрицей стратегических результатов (МСР) ВПП (2014–2017), Руководящее пособие по программе ВПП и другие документы, являющиеся неотъемлемой частью или упоминаемые в ее документах и публикациях.

Объем и методология аудиторской проверки

8. Группа, проводившая аудит деятельности, посетила ШК ВПП в Риме и ЦПО в г. Бразилиа в сентябре–октябре 2015 года. За этим последовали выезды групп аудиторских на места в три РБ и девять СО (**Приложение I**), состоявшиеся в октябре–декабре 2015 года. Аудит охватывал операции за период с января 2013 года по июнь 2015 года.

9. Методология аудиторской проверки включала проведение ознакомительных совещаний в ШК ВПП (13 сентября 2015 года) и ЦПО (5 октября 2015 года). Аналогичные ознакомительные совещания были проведены в соответствующих СО в октябре–декабре 2015 года. Сбор аудиторских доказательств проводился в форме изучения и проверки посредством тестирования учетных записей ШК ВПП, ЦПО, РБ и СО наряду со сбором данных посредством анкетирования и направления аудиторских запросов и служебных записок с замечаниями. На каждом этапе рассматривались комментарии и разъяснения руководства. Заключительные совещания были проведены в ШК ВПП и ЦПО 2 октября 2015 года и 9 октября 2015 года соответственно, за чем последовали аналогичные совещания в СО и РБ, состоявшиеся в октябре–декабре 2015 года. Также были изучены заключения по результатам внутренних аудиторских проверок и итоги оценки мероприятий программы школьного питания, проведенной Управлением по оценке.

Благодарность

10. Мы благодарны руководству ШК ВПП, ЦПО и РБ/СО за сотрудничество и содействие, оказывавшееся нам на всех этапах аудита.

Результаты аудиторской проверки

Управление финансами

11. ВПП – организация, чья деятельность финансируется полностью за счет добровольных взносов. Это находит отражение в различных проводимых ВПП программах и мероприятиях. В Общеорганизационном реестре рисков ВПП сложной обстановке с привлечением финансирования присвоен статус высокого риска. По нашим наблюдениям, полнота мер по снижению рисков, оцениваемая по двум основным параметрам – i) демонстрация явных результатов/эффективности вложений доноров в ВПП и ii) продвижение более долгосрочного гибкого и прогнозируемого финансирования, – составила за 2015 год соответственно 40% и 20%. Если в 2014 году объемы подтвержденных взносов на школьное питание выросли до 300,22 млн долл. США по сравнению с 185,72 млн долл. США в 2013 году, то в 2015 году (до данным на июнь) этот показатель упал до 88,85 млн долл. США. Аналогичный спад наблюдался и в объемах вложений частного сектора в мероприятия программ школьного питания, которые в 2015 году (по состоянию на июнь) составили 9,51 млн долл. США по сравнению с 22,35 млн долл. США за 2014 год и 32,09 млн долл. США за 2013 год, что указывает на то, что ВПП необходимо

договариваться как с донорами, так и с частным сектором по поводу мобилизации денежных средств, особенно объединенных взносов. По заявлению ВПП, переговоры с донорами по вопросам многостороннего финансирования ведутся непрерывно на общеорганизационном уровне.

12. Мы также провели анализ расходов на школьное питание. В Таблице 1 представлены данные о численности получателей школьного питания и домашних продуктовых наборов и о соответствующих расходах по программам школьного питания за 2012, 2013 и 2014 годы.

Таблица 1

Показатели/Годы	2014	2013	2012
Численность бенефициаров (в млн)	18,20	19,80	24,70
Расходы (млн долл. США)	335,06	400,96	396,59

Источник: Годовой отчет о результатах работы за 2014 год (Приложение I) и сведения о ежегодных расходах, предоставленные ВПП

13. Нами было отмечено ощутимое снижение расходов на школьное питание в 2014 году по сравнению с уровнем 2013 года, как продемонстрировано в Таблице 1. На основании Годового отчета о результатах работы за 2014 год мы констатировали, что данные по поставкам продовольствия в ходе 47 мероприятий в области школьного питания в рамках 17 проектов указывают на наличие отклонений, при этом выполнение плана по таким параметрам, как численность бенефициаров, количество дней оказания содействия, предоставленное довольствие и энергетическая ценность поставленного питания, составляет от 62% до 85%. Среди причин такого невыполнения плана были названы резервирование финансирования для других мероприятий в 17% случаев, нехватка финансирования в 23% случаев и задержки в выполнении плана в 23% случаев.
14. Согласно ВПП, нехватка ресурсов повлияла на продуктивность работы ВПП, и это вылилось в неравномерность итоговых показателей.
15. Для того чтобы проанализировать бюджет и расходы на школьное питание, нам требовалось получить общий бюджет и фактические данные с расшифровкой по статьям, таким как стоимость закупок продовольствия, транспорт, хранение, сбыт и пр. В ВПП нам заявили, что они не могут сформировать финансовую отчетность, отражающую общее положение или расшифровку бюджета по направлениям деятельности и фактические данные по школьному питанию. Нам также сообщили, что действующие общеорганизационные системы финансовой информации пока не

предоставляют возможностей для полного ознакомления с данными по бюджету и расходам непосредственно по школьному питанию, особенно в тех случаях, когда школьное питание является частью какого-то более крупного проекта с различными направлениями деятельности в рамках одной бюджетной структуры. ВПП также заявила, что сейчас ведется пересмотр ее финансового механизма, который, как ожидается, будет представлен на рассмотрение Исполнительному совету ВПП в ноябре 2016 года.

16. Ответ на это можно представить в том контексте, что программы/проекты ВПП финансируются исключительно за счет добровольных взносов, которые, в свою очередь, зависят от наличия заслуживающего доверия и прозрачного учета средств, что необходимо для поддержания и привлечения интереса со стороны доноров. Это позволило бы гарантировать донорам, что их средства дойдут до конечных получателей. Анализ бюджета необходим даже для того, чтобы эффективно вести переговоры по поводу мероприятий по программам школьного питания с правительствами стран-бенефициаров. Поскольку такие проекты, как программы школьного питания, влекут за собой разнообразные затраты, связанные с закупками продовольствия, транспортировкой, хранением и сбытом, учет этих затрат должен вестись как в укрупненном, так и в постатейном формате. Полученный ответ подчеркивает необходимость для ВПП создать механизм финансовой отчетности по школьному питанию для обеспечения более эффективного планирования и мониторинга потребностей в средствах и их использования.
17. Мы также провели анализ бюджетного механизма ЦПО. Деятельность ЦПО финансируется исключительно из внебюджетных источников. Трастовые фонды тоже финансируются через соглашение, заключенное между ВПП и Великобританией в лице Министерства по вопросам международного развития (ММР). Нами было отмечено, что в период с 2013 по 2015 год (по июнь) фактические расходы ЦПО составили 697,652 долл. США в то время, как от ММР было получено 555,475 долл. США. В ответ на замечание об имеющихся расхождениях между полученными средствами и фактическими расходами в ЦПО нам заявили, что трастовые фонды не привязаны к финансовому году, в связи с чем ресурсы могут быть получены в одном финансовом году, а израсходованы в последующие годы (в течение срока действия гранта). ЦПО заявил, что они продолжают прилагать усилия к тому, чтобы использовать средства грантов наиболее эффективным образом, применяя механизмы бюджетного контроля и имеющийся передовой опыт.

18. Как в случае с ШК ВПП, для того чтобы провести дальнейший анализ расходов ЦПО по направлениям деятельности в сравнении со статьями бюджета, мы затребовали финансовые данные по исследовательским миссиям, проводимым различными странами, в расшифровке по миссиям. В ЦПО заявили, что предоставить финансовые данные в расшифровке по миссиям очень сложно, поскольку до мая 2014 года Информационная сеть и глобальная система ВПП (WINGS) не была полностью внедрена в Центре. ЦПО уверил нас в том, что он приложит усилия к тому, чтобы разработать совместный механизм для решения этой проблемы по согласованию с ШК.

Финансовая отчетность о затратах по новым проектам школьного питания

19. Согласно пересмотренной политике, от СО требуется, чтобы они предоставляли сведения о плановых затратах в абсолютном выражении (на ребенка в год) по школьному питанию по всем новым проектам, одним из направлений деятельности которых является школьное питание. Затем эти данные должны были сравниваться на уровне ШК с установленными нормативами для того, чтобы оценить затраты как приемлемые, высокие или очень высокие. СО с очень высокими затратами должны были предоставлять обоснование расходов и/или разрабатывать стратегии снижения затрат. Цель введения данного требования заключалась, в частности, в том, чтобы помочь ВПП определять высокозатратные проекты и области, в которых возможны программные изменения, позволяющие повысить эффективность.
20. В 2014–2015 годах были утверждены 28 документов по новым активным проектам, одним из направлений которых является школьное питание. Нами было отмечено, что механизм, разработанный для ведения учета затрат, содержал ошибки в расчетных формулах и не мог быть усовершенствован ШК ввиду нехватки технических специалистов, в связи с чем в СО не могли быть направлены соответствующие указания. В результате ШК систематически не обеспечивала соблюдение, а СО не выполняли важное требование политики относительно отчетности по затратам на школьное питание в документации по всем новым проектам.
21. ВПП выразила согласие с необходимостью поддерживать и корректировать жесткие нормативы рентабельности и экономической эффективности. ВПП также согласилась с тем, что необходимо направить в СО усовершенствованные руководящие указания по расчету затрат, отчетности о затратах, анализу и

нормированию затрат, и что задача внедрения систем анализа затрат и отчетности является приоритетной.

Рекомендация 1 а): ВПП может продолжать работать с донорами и частным сектором с целью восполнения нехватки финансирования для программы школьного питания; также к числу приоритетных задач можно отнести меры по снижению рисков, согласно Общеорганизационному реестру рисков, в сложной финансовой обстановке посредством поиска многосторонних источников финансирования.

Рекомендация 1 b): следует вести учет бюджета и фактических данных в расшифровке по направлениям деятельности в рамках программы школьного питания для того, чтобы повысить эффективность мониторинга и контроля за бюджетными процессами в ШК ВПП, ЦПО и РБ/СО.

Рекомендация 1 с): ШК ВПП следует скорректировать механизм общеорганизационной отчетности и направить в СО общеорганизационные указания относительно отчетности по затратам на школьное питание из расчета на ребенка в год.

Анализ кадрового состава

22. До февраля 2015 года вопросами школьного питания занималось целое подразделение. Анализ кадрового состава выявил возникшую после реструктуризации тенденцию к уменьшению численности работников, так как в структуру новой Группы систем социальной защиты и социального обеспечения (OSZIS) входило три подгруппы/направления работы, одним из которых было школьное питание. Анализ тенденций в кадровом составе OSZIS выявил постоянное снижение численности различных категорий работников в период с 2013 по 2015 год (по данным до июня), как показано в Таблице 2.

Таблица 2

Год	Фактическая численность	Штатные работники	Консультанты	Доля консультантов в общей численности работников
2013	22	15	7	32
2014	19	8	11	58
2015	12	5	7	58

23. Как можно увидеть из Таблицы 2, общая численность работников сократилась с 22 человек в 2013 году до 12 человек в 2015 году, что привело к росту в этот период зависимости от приглашенных консультантов.

24. Согласно ВПП, такое перераспределение персонала было произведено в рамках следования стратегии "соответствия целям", предусмотренной Планом управления (2013–2015 годы). Также нам сообщили, что ежегодно проводится работа по составлению Плана управления. Каждая группа через начальника отдела и руководителя департамента предоставляла сведения о потребностях в кадрах в Службу разработки бюджета организации. Поскольку внебюджетные ресурсы не поддаются прогнозированию, сложилась практика заключения договоров на оказание консультационных услуг с большинством работников, нанимаемых за счет внебюджетных ресурсов. В ВПП нам также сообщили, что в течение 2015 года уменьшение численности штатных работников и консультантов было вызвано, помимо прочего, недостаточностью финансирования.
25. Отдавая должное трудностям с кадрами, с которыми ВПП сталкивается по причине бюджетных ограничений, мы не могли не отметить, что дефицит людских ресурсов неблагоприятно сказался на работе в области школьного питания, в частности, это сказалось на публикации "Исследования процесса перехода" и утверждении механизма учета расходов по проектам школьного питания, что было предусмотрено пересмотренной политикой.

Рекомендация 2: ВПП следует провести анализ кадрового состава группы, занимающейся в ШК школьным питанием, и привести его в соответствие с рабочими потребностями как по финансовым/бюджетным параметрам, так и по функциональным параметрам.

Программа школьного питания как Система социальной защиты

26. ВПП выполняет ряд ключевых функций в деле оказания поддержки национальным системам социальной защиты. В число этих функций входят сбор, анализ и распространение данных о рисках, уязвимости, продовольственной безопасности и питании, разработка систем социальной защиты, оказывающих продовольственное содействие в вопросах обеспечения продовольственной и пищевой безопасности и борьбе с бедностью, налаживание и поддержание работы систем социальной защиты и оценка и формирование данных о работе систем социальной защиты.
27. Согласно пересмотренной политике, одна из основных целей состояла в том, чтобы создать систему социальной защиты для домохозяйств, живущих в условиях отсутствия продовольственной безопасности, посредством перераспределения доходов. С переходом на новый цикл стратегического планирования ВПП провела

корректировку своих механизмов оценки результатов – Матрицы стратегических результатов (МСР) и Матрицы результатов управления (МРУ) – в целях содействия выполнению Стратегического плана (2014–2017 годы). Анализ МСР ВПП (2014–2017 годы) показал, что ВПП не установила показатели оценки результатов работы по системам социальной защиты и, соответственно, не могла сопоставлять результаты работы и показатели отдачи со Стратегическими целями. В отсутствие показателей измерения результатов оценка и получение сведений о работе систем социальной защиты научными методами оказались невозможными. В ВПП заявили, что пересмотренная политика и МСР были утверждены в течение одного и того же периода, и поэтому было невозможно сопоставить МСР с целями политики. ВПП выразила согласие с тем, что ей необходимо привести свою работу в соответствие с принятыми международными стандартами и применять их для оценки работы, связанной с системами социальной защиты.

28. Мы также отметили, что, согласно МСР, данные по Показателю потребления продовольствия (ППП) и Индексу стратегий выживания (ИСВ) могут, помимо прочего, использоваться для оценки результатов программы школьного питания. Анализ данных, предоставленных СО и полученных из Стандартных отчетов по проектам (СОП), выявил, что в 22 и 8 случаях² домохозяйства показали низкие результаты по ППП и ИСВ соответственно.
29. Мы попросили разъяснить нам, проводилась ли оценка результатов по этим двум параметрам, и были ли они включены в отчетность по школьному питанию. В ВПП заявили, что ППП и ИСВ не измерялись непосредственно для школьного питания, но использовались для оценки продовольственной безопасности, а это имеет более существенное значение, чем если бы измерялся эффект домашних продуктовых наборов. Таким образом, они были лишь частью более крупных проектов ВПП в конкретной стране. ВПП добавила, что это могло бы стать частью процедуры по разработке показателей для систем социальной защиты с целью выполнения задачи обеспечения социальной защиты посредством программ школьного питания.

Рекомендация 3 а): ВПП следует провести работу по определению показателей результатов работы и отдачи по школьному питанию как системе социальной защиты в привязке к конкретным срокам, что позволит усилить ее

² Рассчитано на основе промежуточных и итоговых показателей, предоставленных ВПП.

информационно-пропагандистскую роль в реализации политики среди всех заинтересованных сторон.

Рекомендация 3 b): Следует приложить усилия посредством проведения мероприятий по линии школьного питания (на уровне домохозяйств с использованием домашних продуктовых наборов) для того, чтобы повысить Показатель потребления продовольствия (ППП) и Индекс стратегий выживания (ИСВ) в странах, в которых, согласно отчетности, эти показатели находятся на низком уровне, для того, чтобы усилить продовольственную безопасность и сократить разрыв по уровню бедности.

30. Согласно публикации "Состояние школьного питания в мире" ("State of School Feeding Worldwide") 2013 года, сфера охвата программ школьного питания оказалась минимальной в самых бедных странах, живущих в условиях отсутствия продовольственной безопасности, где потребность в таких программах была самой высокой. Нами было отмечено, что охват программ школьного питания составлял 18% в бедных странах по сравнению с 49% в странах с доходами ниже среднего уровня. Мы также провели анализ расходов ВПП на программы школьного питания за 2014 год в некоторых из стран с низким уровнем доходов и обнаружили отсутствие конкретной схемы расходования средств, что показано на Диаграмме 1. На Диаграмме 1 страны представлены в порядке убывания доходов на основе данных по показателям валового внутреннего продукта (ВВП) в соотношении с доходами на душу населения, полученными из статистики Всемирного банка за 2013 год.



31. Как видно из диаграммы, корреляция между расходами на школьное питание и уровнем доходов в стране отсутствует. Таким образом, проведя некоторые расчеты, мы не смогли найти подтверждения тому, что активность ВПП была выше в тех странах, правительства которых обладали наименьшими возможностями для вложений в свои собственные программы.

32. Согласно ВПП, необязательно должна присутствовать прямая корреляция между уровнем доходов в стране и расходами ВПП на школьное питание, так как в политике по вопросам школьного питания отсутствует требование или рекомендация о включении мероприятий по линии школьного питания в каждый проект ВПП. Также в ВПП нам заявили, что доноры, делая свои вклады, не руководствовались одним лишь уровнем доходов в стране, а исходили также из характера всего портфеля мероприятий в стране. ВПП также заявила, что во многих странах расходы государственного сектора/правительств на социальный сектор/услуги не были оптимальными, так как там могла отсутствовать политика, обязывающая правительства проводить бюджетные ассигнования. Однако ВПП выразила согласие с тем, что дальнейший анализ данных позволил бы расширить информационное наполнение при разработке программ и продвижении политики.

Рекомендация 4: следует провести дополнительный сбор и анализ данных для того, чтобы более наглядно представить схему расходования средств ВПП на школьное питание относительно государственных расходов на школьное питание, уровня доходов в стране и бюджетной политики и приоритетов стран.

33. Согласно руководящему пособию по программе (РПП) Чрезвычайная программа школьного питания (ЧПШП) подразумевает предоставление питания школьникам в ситуациях, классифицируемых как гуманитарный кризис. ВПП проводит ЧПШП в ответ на гуманитарный кризис, когда складываются соответствующие условия. Сводный доклад по тематической оценке школьного питания в чрезвычайных ситуациях (2007 год) подчеркнул необходимость предоставления ВПП всесторонних указаний и поддержки программам для содействия реализации чрезвычайных программ школьного питания.
34. В 2011–2012 годах в РПП были внесены изменения для включения общих оперативных указаний по школьному питанию. Однако нами было отмечено, что указания по школьному питанию в чрезвычайных ситуациях были выпущены ВПП еще в 2004 году, а оценка их выполнения проводилась в 2007 году. В условиях обострения чрезвычайных ситуаций, как признала сама ВПП в Отчете о результатах работы за 2014 год, и необходимости приведения проводимых ВПП мероприятий по линии школьного питания в соответствие с условиями кризиса, ВПП заявила, что она обеспечила финансирование на эти цели и что пересмотренный стратегический документ, связанный непосредственно со школьным питанием в чрезвычайных ситуациях, должен быть разработан к 2016–2017 году.

Рекомендация 5: ШК ВПП следует включить в число приоритетных задач разработку новой редакции стратегического документа по вопросам школьного питания в условиях чрезвычайных ситуаций.

Доступ к системе образования и питание

35. Согласно пересмотренной политике, школьное питание может служить стимулом для увеличения набора в школы и уменьшения количества пропусков учебных занятий. Публикации ВПП, такие как "Новый взгляд на школьное питание" ("Rethinking School Feeding") и "Состояние школьного питания в мире" ("State of School Feeding Worldwide"), подчеркивают наличие положительной корреляции между школьным питанием и доступом к образованию. Для того чтобы оценить степень достижения этой цели, мы затребовали данные по показателям набора в школы, посещаемости и удержанию учащихся в различных СО за 2013–2014 годы. Анализ полученных данных по показателям результатов работы³ в расшифровке по набору, посещаемости и удержанию (данные последней контрольной проверки за 2014 год в сравнении с 2013 годом), предоставленных ВПП на основе отчетности СО, показал следующее (Таблица 3).

Таблица 3

Показатели	Общее число проектов, содержащих данные по показателям результатов работы за 2013 и 2014 годы	Количество полученных данных по показателям результатов работы	Количество полученных данных по показателям результатов работы, показывающих повышение эффективности	Количество полученных данных по показателям результатов работы, показывающих снижение эффективности
Набор	34	59	43	16
Посещаемость	36	55	29	26
Удержание	13	23	17	6

36. Анализ полученных данных выявил тенденцию к росту всех трех показателей, как представлено выше, однако в ряде случаев отмечалось снижение показателей в 2014 году по сравнению с предыдущим годом.

³ Тенденции показателей набора, посещаемости и удержания оцениваются ВПП по различным критериям, а именно: среднегодовое изменение численности мальчиков в начальных школах, получающих помощь от ВПП, среднегодовое изменение численности девочек в начальных школах,

37. В ВПП нам сообщили, что посещаемость не является общеорганизационным показателем, и поэтому СО отчитываются по нему на свое усмотрение. Кроме того, СО могли выбрать, как минимум, один общеорганизационный показатель, связанный со школьным питанием, т. е. либо удержание, либо набор. Однако ВПП согласилась пересмотреть характер данных и частоту их сбора в оперативном порядке для оценки влияния программы школьного питания на доступ к образованию в конкретных условиях.
38. Согласно пересмотренной политике, ВПП оказывает поддержку детскому образованию посредством развития способностей к обучению и доступа к системе образования. Контрольная проверка СОП за 2013–2014 годы выявила, что они не отражают данные об оценке уровня обучаемости детей, участвующих в программе школьного питания. По заявлению ВПП, политика призывает СО развивать партнерские отношения, которые будут дополнять мероприятия, проводимые по линии школьного питания, с тем, чтобы дети действительно учились и получали знания в школе, однако уровень грамотности не является одной из целей программы. Таким образом, этот параметр не оценивался в СОП и не был представлен в МСР. Такой ответ не соответствует целям политики, так как цели программы не могут обособляться от оценки положительного влияния программы на уровень обучаемости детей, мониторинг и измерение которого может проводиться во взаимодействии с партнерами.
39. В ходе заключительного совещания ВПП заявила, что уровень обучаемости как таковой зависит от многих факторов, и основная ответственность за него лежит на правительстве страны, а ВПП преимущественно способствует обеспечению доступа к образованию через программы школьного питания. Тем не менее, руководство приняло предложение аудиторов о введении системы периодической оценки уровней обучаемости в сотрудничестве с партнерами.
40. В число приоритетных мер, принимаемых ВПП, входило оказание поддержки мероприятиям по повышению качества образования в рамках возобновленного партнерства с двумя ведущими учреждениями образовательного сектора: Детским фондом ООН (ЮНИСЕФ) и Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), в рамках трехлетнего проекта "Питание тела – питание духа" (ПТПД), начавшегося в январе 2013 года, реализация которого

ведется через СО. Проект ПТПД призван возобновить и развить партнерские отношения на страновом уровне посредством информационно-пропагандистской работы в национальном и мировом масштабе в поддержку деятельности страновых групп и для увеличения синергии между учреждениями и их работой с правительствами с целью устранения существенных разрывов в предложении и спросе на базовое образование. Наряду с укреплением существующих отношений, в том числе, и с правительствами, в задачи трехлетнего проекта входило получение поддержки со стороны партнеров из частного сектора. Нами было отмечено, что в течение аудируемого периода ограничения в финансировании отражались на ходе реализации данного трехлетнего проекта в странах, выбранных для пилотной стадии, таких как Гаити и Мозамбик. Согласно ВПП, помимо нехватки ресурсов, неблагоприятное воздействие на проект оказывало отсутствие поддержки на более низких уровнях на местах, и сейчас ВПП приступает к реализации недавно утвержденной стратегии общеорганизационного партнерства и будет продолжать развивать партнерские взаимоотношения в этой сфере в качестве одной из приоритетных задач.

Рекомендация 6 а): ВПП следует рассмотреть возможность сбора данных по дополняющим друг друга показателям набора, посещаемости и удержания с определенной периодичностью во взаимодействии с партнерами для того, чтобы оценить влияние программы школьного питания на доступ к образованию. Периодический сбор и сопоставление данных по школам, получающим содействие от ВПП, и школам, не получающим такого содействия, также поможет оценить результаты работы.

Рекомендация 6 б): ВПП может включить в число приоритетных задач усиление синергии с другими учреждениями ООН и партнерами для достижения цели создания налаженного механизма школьного питания и повышения качества образования.

Решение проблем гендерного равноправия через программы школьного питания

41. Согласно Политике ВПП по вопросам гендерного равноправия (2009 год), ВПП сотрудничает с партнерами в целях дальнейшего использования школьного питания в качестве отправной точки для продвижения принципов гендерного равноправия среди детей в период становления личности. Подготовленный в 2014 году

Доклад об оценке выполнения Политики ВПП по вопросам гендерного равноправия 2009 года содержал рекомендацию обеспечить постоянный мониторинг и отчетность по гендерным вопросам на общеорганизационном уровне. В докладе также подчеркивалась необходимость пересмотра инструментов общеорганизационной отчетности, включая СОП, с целью отражения более уместных показателей по гендерной проблематике.

42. Нами было отмечено отсутствие на общеорганизационном уровне регулярного мониторинга и анализа результатов работы в сфере гендерного равноправия. Также из отчетов СО мы увидели, что СОП не обеспечивают регулярное и систематическое отражение данных по гендерному равноправию. Анализ отчетов СО по показателям гендерной проблематики по различным проектам при сравнении 2014 и 2013 годов показал следующее (Таблица 4):

Таблица 4

Показатели	Снижение	Увеличение	Без изменений	Неполные данные ⁴	Всего
Отношение числа девочек к числу мальчиков, поступивших в школы, получающие содействие от ВПП	1	-	-	7	8
Отношение числа девочек к числу мальчиков, поступивших в начальные школы, получающие содействие от ВПП	9	8	1	32	50
Отношение числа девочек к числу мальчиков, поступивших в средние школы, получающие содействие от ВПП	2	-	-	3	5
Общий итог	12	8	1	42	63

43. Ввиду ограниченности имеющихся данных выявить тенденции в сфере гендерного равноправия оказалось невозможно. Мы также подчеркнули необходимость

⁴ СО не предоставили информацию (данные контрольных проверок за оба года, т. е. 2013 и 2014 годы)

выведения соответствующего показателя, позволяющего оценивать достижение целей в сфере гендерного равноправия.

44. ВПП признала наличие хронических недостатков, затруднивших оценку достижения целей в сфере гендерного равенства с точки зрения постоянства эффекта. ВПП также подчеркнула, что механизм отчетности, предусмотренный новой Политикой по вопросам гендерного равноправия (2015–2020 годы), содержит меры по устранению этой проблемы, и что в настоящее время ведется работа над показателями, которые позволят оценивать и контролировать ход выполнения политики по вопросам гендерного равноправия. ВПП также отметила, что ведется разработка региональных стратегий по гендерным вопросам, которые, как ожидается, будут представлены Исполнительному совету в июне 2016 года.

Рекомендация 7: следует разработать надлежащие показатели и вести мониторинг и анализ результатов работы для оценки устойчивости эффекта школьного питания в сфере гендерного равноправия.

Решение проблем питания

45. Одна из основных целей программы школьного питания ВПП – улучшение питания детей за счет сокращения дефицита питательных микроэлементов. В целях оценки системы измерения и отчетности по данному важному направлению нами были проанализированы данные по поставкам микроэлементов детям по различным СО, и было отмечено, что, как показано в Таблице 5, меры, принимаемые по данному параметру, являются недостаточными.

Таблица 5

Поставки микроэлементов	Количество проектов	
	2013	2014
Поставлено	58	10
Не поставлено	34	48
Данные не предоставлены	13	47

46. ВПП согласилась с тем, что она не проводит систематического сбора данных по дефициту микроэлементов у детей школьного возраста, а использует данные/отчеты Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), ЮНИСЕФ или Министерства здравоохранения конкретных стран и принимает решения по выбору наилучшего подхода во взаимодействии с партнерами. ВПП согласилась с тем, что учет данных по работе с дефицитом микроэлементов должен быть более систематическим.

47. ВПП также добавила, что для решения проблем с питанием она разрабатывает программы и оказывает поддержку правительствам с целью обеспечения более широкого пищевого разнообразия школьного питания и улучшения у получателей привычек в вопросах питания. Вложения ВПП в ШПИМП в рамках подхода в масштабах всей производственно-сбытовой цепочки и жизненного цикла позволяют усилить воздействие ВПП и национальных программ на питание с самого раннего возраста (сразу после первых 1000 дней). Следуя рекомендациям Международного исследовательского института продовольственной политики, ВПП ведет работу по усовершенствованию ныне применяемого подхода, используя большее число школ в качестве базы для проведения мероприятий по улучшению питания, нацеленных на детей и их семьи, для того, чтобы добиться более высоких и устойчивых результатов в работе над проблемами питания, включая ожирение и избыточный вес.

Проблемы реализации проектов

48. Проведенный нами анализ хода реализации проектов на местах выявил следующие недостатки. В части механизма денежных пособий и ваучеров нами было отмечено, что в 2014 году ВПП провела мероприятия по линии школьного питания в 19 странах/по 28 проектам для 1 925 507 бенефициаров. Анализ данных за 2014 год выявил наличие расхождений между запланированными мероприятиями и уже проведенными, что отражают данные, представленные в Таблице 6.

Таблица 6

Недовыполнение (в процентах)	Чистая численность бенефициаров (проектов)	Число дней продовольственной помощи (проектов)
Отсутствие расхождений	14	12
1–10	2	1
11–30	-	3
31–50	8	-
51–100	4	12

49. Согласно ВПП, учет бенефициаров и недовыполнения плана велся в целом по программе школьного питания вне зависимости от метода передачи, используемого программой школьного питания. ВПП также отметила, что ведение учета расхождений между планом и фактом по программе в целом, а не по методам имеет больше смысла, так как в школах все чаще применяются комбинации различных механизмов, т. е. некоторые товары поставляются в натуральном виде, а некоторые

закупаются на местах за деньги. Однако неизменным остается тот факт, что многие проекты страдали от нехватки финансирования.

50. Касательно СО Чад и Проекта развития 200288 нами было отмечено, что получателям (без учета домашних продуктовых наборов) требовалось 4036,6 т, 4501,56 т и 4931,28 т продовольственных злаков соответственно в 2013, 2014 и 2015 годах, исходя из того, что бенефициары получали 200 г продовольственных злаков за один учебный день в течение 105 учебных дней. Однако объемы отгруженных для школьного питания продовольственных злаков за эти годы составляли 3447 т, 6535 т и 1178 т (до июня 2015 года) соответственно. Таким образом, поставки были ниже требуемого в 2013 году. В своем ответе СО отнесло недопоставки на ограниченность финансирования.
51. В СО Нигера плановое количество бенефициаров на 2013, 2014 и 2015 годы составляло 174 000, 625 550 и 656 827, в то время как фактически охваченная численность составила только 269 734, 197 847 и 201 711 (до июня 2015 года) соответственно. Согласно СО, ввиду ограниченности ресурсов оно не могло предоставлять полный рацион каждый месяц всем детям по нескольким причинам, таким как перебои с поставками/нехватка ресурсов и забастовки учителей, влияющие на учебный календарный год.
52. Мы проанализировали ход реализации программы школьного питания в СО Демократической Республики Конго (ДРК) в рамках двух длительных операций по оказанию чрезвычайной помощи и восстановлению (ДОПВ) и трех чрезвычайных операций (ЧО) за период 2013–2015 годов. Нами было отмечено, что по трем проектам (ДОПВ 200540 и 200167 и ЧО 200799) из 6979 школ по плану могли быть охвачены только 6477. Кроме того, охват бенефициаров мужского и женского пола в ДРК показал недостижение плановых показателей, составив от 24% до 50% .
53. В СО Кении мы увидели, что в период с мая 2015 года по август 2015 года (2-й триместр) имели место сбои в поставках питания для школьников. Согласно СО, ввиду нехватки ресурсов количество дней оказания продовольственной помощи было сокращено, и невыполнение плана по школьному питанию во 2-м триместре (май–август 2015 года) составило 43%. Однако подтвержденные взносы от Канады и Австралии позволили ВПП частично компенсировать сбои с поставками, и школьное питание могло поставляться, как минимум, в течение 45–50 дней из 70 учебных дней 2-го триместра. В СО Кении нам сообщили, что ведется постоянная работа по

оповещению доноров о ситуации с финансированием программ школьного питания в форме проведения двусторонних встреч, ежеквартальных совещаний с донорами, визитов доноров в районы действия программы школьного питания и т. д., и что СО также поддерживает связь с ШК для того, чтобы информировать их о ситуации.

54. В СО Сомали по ДОПВ 200443 ситуация с охватом в 2013–2015 годах (до июня 2015 года) характеризовалась данными, представленными в Таблице 7.

Таблица 7

Год	Плановая численность детей для получения содействия		Величина перечислений (по плану) (в долл. США)	Фактическая численность детей, получивших содействие		Величина перечислений (факт) (в долл. США)
	Готовая еда	ДПН и закуски		Готовая еда	ДПН и закуски	
2013	100 000	45 000	14 394 152	117 056	45 821	7 557 398
2014	120 000	54 000	27 802 208	94 608	58 245	8 313 467
2015 (до июня)	150 000	67 500	12 989 554	108 118	53 287	4 351 725

55. По нашим наблюдениям, охват в 2013 году превысил плановый уровень, и даже несмотря на то, что имело место перевыполнение плана по охваченной численности детей в отношении фактической величины перечислений, затраты, понесенные в связи с поставками продовольствия и ДПН, были ниже и составили только 53%. Это указывает на то, что либо рацион был сокращен, либо количество дней оказания продовольственной помощи было меньше на фоне 225 учебных дней. В 2014 году охват учащихся, получавших готовую еду, составил 79%, в то время как охват детей, получавших ДПН и закуски, составил 108%. В 2015 году затраты, понесенные в связи с обеспечением школьного питания и ДПН, составили по состоянию на июнь 2015 года 4,35 млн долл. США (33%) по сравнению с 12,99 млн долл. США выделенных средств. По мнению СО Сомали, невыполнение плана связано преимущественно с ограниченностью финансирования.
56. В трех СО (Конго, Нигер и Судан) в 2014 году фактическая численность бенефициаров, получивших содействие, составила от плана 71%, 32% и 83% соответственно. Точно также в СО Колумбии в 2013 и 2014 годах фактическая численности детей, получавших готовую еду, составила 69 100 и 57 695 из планового числа 32 000 (215% и 180%), однако фактическое использование выделенных ресурсов не соответствовало увеличению численности детей. Это подтверждается тем фактом, что на фоне планового объема продовольственных злаков в размере

710 т, предназначавшегося для 32 000 детей, использование составило 859 т и 994 т соответственно. Также и в Нигере в 2014 году фактическая численность детей, получавших готовую еду, было на 49% меньше плановой численности, хотя величина перечисленных средств была на 70% меньше. По мнению ВПП, несоответствие недовыполнения плана по численности детей объемам поставок в тоннах вызвано тем, что дети внутренне перемещенных лиц (ВПЛ) начинали получать помощь в разные периоды года и с разной продолжительностью, что зависело от сроков их прибытия после перемещения, и поэтому многие из них получали содействие в течение более коротких сроков.

57. В 2013 году в СО Кении недовыполнение плана по численности детей, которые должны были получать помощь в форме денежных пособий и ваучеров, составило 26%.
58. В РБ в Панаме в рамках Проекта развития 200141 "Проект по развитию потенциала школьного питания в странах Латинской Америки и Карибского бассейна" нами было отмечено, что при утвержденном бюджете на сумму 3,93 млн долл. США общая сумма подтвержденных взносов, согласно СОП за 2014 год, составила только 1,19 млн долл. США, а общая сумма расходов до даты закрытия проекта составила только 1,15 млн долл. США. В РБ заявили, что данный проект по развитию потенциала испытывал сложности из-за отсутствия финансирования.
59. Аналогичным образом в РБ в Найроби Страновая программа 200253, реализуемая СО Эфиопии, показала выполнение плана только на 34% (финансовый ресурс) и 22% (потребности в продовольствии). В РБ нам сообщили, что из-за нехватки финансирования им пришлось сократить количество дней оказания продовольственной помощи, и размер рациона по пищевым смесям также был сокращен со 150 до 120 г на ребенка в день. Домашние продуктовые наборы с растительным маслом для девочек также были уменьшены с 8 до 4 л на девочку в семестр. Кроме того, был уменьшен размер ваучеров, выдаваемых бенефициарам.
60. В СО Уганды Страновая программа 108070 показала по состоянию на октябрь 2015 года выполнение плана на 54% (финансовый ресурс) и 55% (потребности в продовольствии), несмотря на то, что программа началась в ноябре 2009 года и должна была завершиться уже в декабре 2015 года. В РБ нам заявили, что из-за ограниченности финансовых ресурсов с февраля 2014 года в рамках программы школьного питания СО могло организовывать для школьников только один прием пищи.

61. В 2015 году (до июня) Страновое отделение в Гондурасе получило только 25% от заявленного финансирования со стороны правительства принимающей страны. СО заверило нас в том, что оно продолжит вести работу по обеспечению соблюдения Правительством принятых на себя обязательств.
62. В СО Колумбии нами было отмечено, что по ДОПВ 200148 ВПП заключила с донорами соглашение о натуральном вкладе в программу школьного питания. Товары должны были поставляться самими донорами в конечные пункты назначения. Из финансового СОП за 2014 год мы увидели, что доноры перевели подтвержденные взносы на общую сумму 3 131 289 долл. США за период с 2012 по 2014 год. Проект был завершен в апреле 2015 года, и остаток средств в размере 752 176 долл. США не был израсходован, поскольку продукция не была использована. В СО нам сообщили, что, поскольку продукция не была физически получена от доноров, департамент финансов ШК подготовил списание средств для того, чтобы соответствующим образом отразить фактическое недополучение суммы. В СОП, предоставленных ВПП, мы увидели, что в 2012 и 2013 годах не было ни поставок, ни распределения продукции, и товары (2 069 т) поступили только в 2014 году и были полностью распределены в том же 2014 году.
63. В СО сообщили, что они начали вносить данные о товарах в Систему отслеживания движения, обработки и анализа товаров (COMPAS) задним числом в 2014 году из-за чего складывалось впечатление, что весь объем был получен в 2014 году. Также они заявили, что товары распределялись среди бенефициаров в течение всех трех лет, т. е. в 2012, 2013 и 2014 годах. ВПП также заявила, что СОП получали данные непосредственно из COMPAS. В отличие от обычной ситуации, когда взносы в натуральной форме поступали на склады ВПП и вводились в COMPAS, эта продукция поставлялась самими донорами непосредственно в школы для распределения среди бенефициаров. В отсутствие четких директив на случай таких исключительных ситуаций продукция не учитывалась в COMPAS в 2012 и 2013 годах, а заносилась непосредственно в WINGS.
64. По нашему мнению, поскольку в каждый год из трех лет действия программы были охвачены все плановые бенефициары, то не было оснований для списания неизрасходованного остатка в размере 752 176 долл. США. Кроме того, СОП по ДОПВ 200148 не отразил фактического положения дел с поступлением и распределением взносов в натуральной форме, полученных непосредственно от доноров в конечных пунктах назначения, хотя данные для этого имелись.

65. СО согласилось с тем, что требуется улучшить учет товаров в исключительных ситуациях, аналогичных данной, т. е. когда поставки осуществляются самими донорами напрямую бенефициарам, и что необходимы более четкие указания для ведения отчетности по таким ситуациям.

Рекомендация 8 а): процесс реализации проектов, включая решение проблем с поставками/финансированием, может быть усовершенствован посредством постоянных контактов со всеми заинтересованными сторонами, что позволит провести все запланированные мероприятия программы школьного питания в разных СО.

Рекомендация 8 б): Следует провести сверку данных СО ВПП и донора по невыясненному остатку в размере 752 176 долл. США. Процесс учета расходов в СО следует усовершенствовать с целью обеспечения учета взносов, получаемых в натуральной форме непосредственно в местах распределения продукции.

Налаживание связей между программой школьного питания и местным сельскохозяйственным производством и переход на национальную программу

66. В пересмотренной политике подчеркивается необходимость развития связей между программами школьного питания и местным сельскохозяйственным производством там, где это возможно и может быть реализовано. Согласно политике, учитывая страновые особенности и условия реализации политики, ВПП могла бы перестроить свои программы школьного питания таким образом, чтобы они использовали закупки местной продукции, в частности, для того, чтобы оказать содействие мелким фермерским хозяйствам, особенно, женским, и/или консультировать правительства по вопросам стратегии налаживания связей между правительственными продовольственными программами и местным сельскохозяйственным производством. Мы также проанализировали инициативу ВПП "Закупки ради прогресса" (P4P), цель которой заключалась в том, чтобы помочь бедным фермерским хозяйствам получить доступ к надежным рынкам для продажи выращенной ими продукции по конкурентоспособным ценам. Мы приняли к сведению проведенное ВПП исследование трех СО (Малави, Либерия и Гондурас) с целью изучения взаимосвязей между программой школьного питания и инициативой P4P. Был сделан вывод (март 2014 года) о том, что взаимосвязь между школьным питанием и P4P имеет множество явных преимуществ, включая предоставление питания, соответствующего местным вкусам, продвижение роли общины и развитие потенциала правительства в сфере формирования устойчивой программы школьного питания, опирающейся на местное производство.
67. Статистика ВПП по закупкам продовольствия в 2013–2014 годах содержит данные о международных/местных/региональных закупках в 2013–2014 годах, как представлено в Таблице 8.

Таблица 8

Год	Категория закупок	Объем (т)	Стоимость (в долл. США)	Процентная доля местных закупок в общем объеме
2013	Международные закупки	1 096 436	647 537 853	51,85
	Местные закупки	550 352	274 914 974	26,02
	Региональные закупки	468 051	238 316 230	22,13
	Всего	2 114 839	1 160 769 057	
2014	Международные закупки	1 321 023	803 550 951	60,43
	Местные закупки	486 569	252 450 411	22,26
	Региональные закупки	378 312	195 846 526	17,30
	Всего	2 185 904	1 251 847 889	

68. Как можно увидеть из Таблицы 8, доля местных закупок в общем объеме закупок снизилась с 26,02% в 2013 году до 22,26% в 2014 году, что указывает на то, что продовольственные товары приобретались преимущественно посредством региональных или международных закупок. Таким образом, в данном вопросе еще есть необходимость в ускорении принятия соответствующих мер.
69. Контрольная проверка данных по СО за 2013 и 2014 годы также выявила низкие показатели закупок у местных поставщиков, составлявшие от 24% до 80% в СО Кении и Гондураса. В СО Гондураса из запланированных 25 720 т было закуплено только 19 421 т и 17 198 т соответственно в 2013 и 2014 годах. Кроме того, в СО Кении только 1826 фермерских хозяйств получили поддержку в форме местных закупок в 2013 и 2014 годах по сравнению с запланированными 5 000.
70. Ставя под сомнение достаточность валовых данных по закупкам для формулировки выводов, ВПП признала, что школьное питание с использованием местных продуктов (ШПИМП) пока находится на самых ранних этапах становления, и есть еще необходимость в принятии мер по ускорению реализации данной программы. Также ВПП заявила, что общие объемы закупок увеличиваются или уменьшаются в корреляции с мерами чрезвычайного реагирования и в зависимости от соотношения между продовольственной и денежной помощью, оказываемой в рамках мероприятий чрезвычайного реагирования. ВПП также отметила, что существует много факторов, определяющих развитие местных закупок. Кроме того, при закупках продовольствия для целей чрезвычайного реагирования ВПП несла ответственность за оптимизацию ресурсов, передаваемых бенефициарам за счет добровольных взносов доноров. Чрезвычайные ситуации, связанные с

продовольственной безопасностью, как правило, взаимоувязаны с местными поставками продовольствия, что, соответственно, ведет к росту местных цен.

71. Мы также отметили отсутствие нормативов для оценки влияния ШПИМП/местного производства на фермерское сообщество. Это особенно важно, поскольку налаживание связей между программами школьного питания и местным фермерством распространяет преимущества программы на все сообщество и повышает устойчивость, что считается важным шагом к передаче программ школьного питания в руки национального правительства. ВПП выразила согласие с тем, что нормативы/критерии оценки требуют доработки для целей оценки результатов работы по линии ШПИМП.

Инициативы ЦПО в области ШПИМП

72. Согласно Годовому отчету ЦПО за 2014 год, одним из приоритетов его работы является распространение различных преимуществ правительственной поддержки и инвестиций в программы по обеспечению продовольственной и пищевой безопасности на сферу социальной защиты преимущественно посредством программ ШПИМП.
73. Из статистических данных (за 2011–2015 годы), предоставленных ЦПО, следует, что, согласно 26 разработанным Планам действий, 22 страны намеревались перейти на ШПИМП. По нашим наблюдениям, развитие программ ШПИМП в таких странах, как Бенин, Бурунди, Камерун, Гвинея, Гаити, Сенегал, Того и Зимбабве находилось на предварительном этапе и требовало принятия мер по ускорению реализации.
74. ВПП заявила, что доля местных закупок у мелких фермерских хозяйств могла бы стать стандартной статьёй национальных планов действий/директивных указаний/политики (и – в идеале – законодательства), если бы этот вопрос считался приоритетным на уровне национального правительства. ЦПО, согласившись с замечаниями аудиторов, заявил, что Центр работает над программой исследований, которые также предназначены для работы по этому направлению.

Рекомендация 9 а): ВПП/ЦПО следует разработать страновые планы действий в ходе постоянного диалога с национальными правительствами для того, чтобы определить и ускорить рост доли местных закупок у мелких фермерских хозяйств, в частности, женских, для программ школьного питания.

Рекомендация 9 b): Могут быть разработаны и включены в Матрицу стратегических результатов показатели, измеряющие влияние местного производства/ШПИМП на достижение целей программы.

Партнерство, созданное Центром

75. ЦПО подписал соглашение о партнерстве с исследовательским институтом в феврале 2014 года с целью проведения пяти исследований, включающих анализ институциональных закупок у мелких хозяйств, анализ исторических данных по институциональным закупкам продовольствия, анализ затрат и инвестиций в национальные программы ШПИМП и т. д. Исследования должны были начаться в 2015 году.
76. Как мы увидели, проект был разделен на несколько этапов, и была установлена предполагаемая дата завершения. Если три исследования были завершены с задержкой более чем на шесть месяцев, как видно из скорректированной документации об этапах проекта, предоставленной ЦПО, исследование, предусматривавшее анализ издержек и инвестиционной ситуации со ШПИМП в Бразилии, которое должно было завершиться по плану в июле 2015 года, в сентябре 2015 года еще не было завершено.
77. Мы также отметили, что причинами задержек стали процесс оценки предварительных результатов руководящим комитетом, сложности с получением результатов исследований (методологии, предварительные результаты) ожидаемого качества и соответствующего формата для отправки членам руководящего комитета, изменения в составе исследовательской группы и т. д.
78. ЦПО заявил, что незавершенные исследования должны быть закончены к марту 2016 года. ЦПО согласился с тем, что еще многое нужно усовершенствовать на стадии планирования проекта, и что следует выбирать более реалистичные сроки и принимать корректирующие меры.

Техническое содействие в целях перехода к программам, реализуемым силами национальных правительств

79. Согласно пересмотренной политике, ВПП должна направлять все больше усилий на то, чтобы помогать странам формировать и поддерживать свои собственные национальные программы, опирающиеся на местное сельскохозяйственное производство. Политикой также предусмотрено, что выход из статуса страны с доходами ниже среднего уровня является самым наглядным показателем готовности страны к финансированию программы школьного питания. В Таблице 9 представлены этапы переходного периода ВПП для 60 стран и состояние ее переходной стратегии.

Таблица 9

	Этап 1- Латентны й	Этап 2- Начальны й	Этап 3- Сформировавший ся	Этап 4- Продвинуты й
Число СО, реализующи х программы школьного питания, по этапам	23	25	10	2
Процентная доля	38	42	17	03

Источник: Всемирный обзор ситуации со школьным питанием за 2012 год, включенный в пересмотренную политику, и данные о переходе на национальные программы по странам, предоставленные ВПП.

80. Состояние хода передачи по каждой из 60 стран представлен в Таблице 10.

Таблица 10

Состояние хода передачи	Количество стран
Ведется обсуждение передачи	29
Стратегия передачи не согласована с ВПП	14
Официальная стратегия передачи	8
Неофициальная стратегия передачи	9

81. Из вышеприведенных таблиц можно увидеть, что 48 из 60 стран (80%) находятся на латентном и начальном этапе, и обсуждение передачи еще не завершено в 43 странах, что указывает на необходимость наличия четкой документально оформленной стратегии для ускорения процесса передачи.
82. Пересмотренная политика также призвала проводить систематическую оценку процесса перехода на национальные программы школьного питания посредством

Системного подхода к школьному питанию в целях повышения эффективности образования (SABER SF), который представляет собой партнерство Всемирного банка и Партнерства в интересах развития ребенка (ПИРР). Ход выполнения этапов перехода по странам должен был оцениваться в сравнении с пятью целями политики SABER SF, а именно: механизм реализации политики, финансовый потенциал, институциональный потенциал, разработка и реализация и функции сообщества, используя такие инструменты, как анкетирование и Планы действий. Индекс национального потенциала (показатель Матрицы стратегических результатов по школьному питанию) должен был основываться на механизме SABER SF. Кроме того, SABER SF должен был быть положен в основу подготовки всех проектов школьного питания, начинающихся в 2015 году, для целей применения систематического подхода к планированию перехода на национальные программы или оценки хода осуществления перехода. Политика предусматривала, что результаты SABER SF по всем проектам должны были обрабатываться в ШК для проведения общего анализа тенденций и соответствия требованиям программ школьного питания. По нашим наблюдениям, это требование политики не выполнялось.

83. ВПП заявила, что документы SABER SF как таковые не анализировались в ШК. После проведения практического семинара по SABER на уровне СО были составлены отчеты СО и правительства, и после утверждения правительством и ШК ВПП, ПИРР и Всемирным банком отчеты были размещены на Интернет-сайте Всемирного банка. Этот ответ не соответствовал требованиям политики.
84. ВПП также заявила, что сведения о ходе выполнения перехода по странам не должны приниматься за конкретный базовый уровень; эти данные представляют оценку этапов перехода стран, исходя из уровня доходов, состояния механизма реализации политики и правительственных программ. Такая оценка проводилась не по пяти целям политики, так как эта информация отсутствовала на момент подготовки оценки. Кроме того, оценка проводилась до того, как ВПП стала применять SABER SF. SABER SF оценивал этапы по странам, имея больше внутренней информации, и с привлечением правительства к оценке выводов. Но даже SABER допускал возможность некоторых расхождений по шкале результатов при оценке этапов перехода. Тем не менее, на заключительном совещании ВПП согласилась с тем, что SABER является хорошим инструментом для оценки стратегии перехода и, по всей вероятности, будет внедрен в ближайшем будущем.

85. Целью пересмотренной политики было наращивание национального потенциала для реализации программ школьного питания посредством оказания технического содействия и поддержки в реализации политики. ВПП также предоставляет поддержку в форме технического содействия посредством тестирования различных типов моделей и механизмов, таких как децентрализованные денежные переводы. По этому вопросу мы запросили список стран, которым ВПП оказывала техническое содействие в 2013–2015 годах.
86. Наш анализ СОП/проектной документации СО в Марокко и Лесото за 2013 и 2014 годы выявил следующее:
- **СО в Марокко** – Проект по развитию потенциала для реализации программы школьного питания, начавшийся в июле 2013 года, ставил перед собой цель усилить национальный потенциал, поддерживая разработку высококачественной и устойчивой программы школьного питания посредством проведения анализа национальной программы школьного питания, а также оказывая содействие Министерству образования в проводимых им мероприятиях с целью выявления пробелов в потенциале, сильных сторон и возможностей, одновременно предоставляя консультации по передовым методам работы и возможным усовершенствованиям. Мы отметили, что несмотря на то, что данный проект получил полное финансирование в 2013 году, задержки с поступлением средств повлекли за собой и задержки в реализации проекта, причем некоторые виды деятельности, такие как, например, сбор большего массива данных о результатах работы и отдаче проекта, пришлось перенести на 2014 год. Нами также было отмечено, что даже через полтора года после начала проекта основная задача, для которой был запущен проект, так и не была выполнена. Проект, который должен был завершиться в 2014 году, был продлен на год до 2015 года. В ответ на это (в сентябре 2015 года) СО заявило, что продление на один год было необходимо для того, чтобы завершить все проектные мероприятия, предусмотренные Меморандумом о взаимопонимании между ВПП и Королевством Марокко в соответствии с требованиями правительства и сроками. Имели место также и процессуальные задержки. Однако по всем проектным мероприятиям велась активная работа по всем компонентам, и ожидалось, что они будут завершены к концу 2015 года.
 - **СО в Лесото** – Процесс передачи программы школьного питания ВПП начался в Лесото в конце 1990-х годов. Правительство обратилось к ВПП с

просьбой продолжить оказывать содействие школам в течение еще двух лет после ожидаемой даты окончания программы, 31 декабря 2010 года, т. е. до 31 декабря 2012 года. В октябре 2012 года Министерство образования и обучения (МОО) Лесото попросило ВПП выступить поставщиком услуг для национальной программы школьного питания в начальных школах на период трех лет, с 2015 по 2017 год включительно, на условиях полного возмещения затрат для того, чтобы предоставить время для формирования собственного национального потенциала для реализации программы. Мы отметили, что после продления проекта ВПП вела с правительством работу по формированию потенциала и плану передачи с конкретным графиком, и планировалось завершить эту работу к 2018 году.

87. Мы отметили по обоим исследованиям, что достижение целей проекта в части технического содействия и формирования потенциала во многом определялись готовностью правительства к переходу на национальные программы.

Рекомендация 10: ВПП следует по согласованию с национальными правительствами разработать надлежащим образом документально оформленные и четкие стратегии передачи для каждого СО с целью обеспечения плавного перехода на национальные программы школьного питания, реализуемые собственными силами правительства.

Также следует считать приоритетом применение SABER SF страновыми отделениями, насколько это возможно в контексте конкретной страны.

Стажировки в ЦПО

88. ЦПО организует стажировки для делегаций из разных стран. Стажировка – это точка отсчета в выстраивании взаимоотношений сотрудничества со странами, которые обращаются за поддержкой в разработке и реализации программ и выполнении политики по борьбе с голодом и нищетой.

89. Изучение данных, предоставленных ЦПО, показало, что в некоторых странах, таких как Демократическая Народная Республика Корея (ДНРК), Сальвадор и др., которые принимали участие в стажировках, дальнейший прогресс в утверждении Планов действий и формировании потенциала не был продемонстрирован. Согласно ЦПО, Центр разработал ряд инструментов мониторинга прогресса в странах, и у каждой страны имелся свой процесс последующего контроля. Помимо этого, если страны входили в число приоритетных или самофинансируемых стран, это влияло на размеры помощи Центра, последующие шаги и процесс контроля. Центр также сообщил, что ДНРК и Сальвадор являлись самофинансируемыми странами, и наибольший интерес для них представляла бразильская политика обеспечения продовольственной и пищевой безопасности.
90. Мы изучили взаимосвязи, если таковые имелись, между стажировками и отражением результатов работы в СОП конкретной страны. Мы провели контрольную проверку двух случаев стажировок в ЦПО делегаций Эфиопии и Замбии и отметили, что в соответствующих СОП измерение ожидаемых результатов не проводилось.
91. ЦПО согласился с тем, что отдача и результаты работы могут отражаться СО в СОП. Также Центр признал, что сотрудничество с ЦПО может быть включено в документы СО, такие как страновые стратегические планы, страновые программы и другие сопутствующие проекты технического содействия СО. ВПП подчеркнула, что государственные ведомства/учреждения, пользующиеся преимуществами стажировок в ЦПО, могли зачастую составлять/исполнять Планы действий, которые не были напрямую связаны с проектами ВПП, требуя отчетности в СОП.

Рекомендация 11: По согласованию с ШК ВПП и СО может быть создан механизм мониторинга, позволяющий вести систематический учет и отражать в СОП результаты выполнения Планов действий, разработанных после стажировок в ЦПО и связанных с проектами ВПП.

Планы действий после стажировок в ЦПО

92. Заключительным мероприятием Миссии "Диалог и обучение" (ДО) является План действий, проект которого разрабатывается во время эксклюзивных занятий по планированию, проводимых в конце программы стажировки.
93. Нами было отмечено, что в период с 2011 по 2015 год 37 стран приняли участие в Миссиях ДО, организованных ЦПО Бразилии, и из них только 26 стран составили Планы действий. Ход выполнения Планов действий приведен в Таблице 11.

Таблица 11

Общее число стран, составивших Планы действий	26
Утвержденные и выполняемые Планы действий	19
Выполняемые Планы действий, не получившие официального утверждения	6
Прочие	1

94. Мы хотели оценить роль ЦПО после утверждения Планов действий и дальнейший ход их реализации. Мы также провели контрольную проверку утвержденных Планов действий шести СО. Мы отметили, что в Плане действий СО в Пакистане отсутствовали сроки выполнения по двум направлениям: разработка и реализация и участие сообщества.
95. Мы отметили, что проект Плана действий СО в Гамбии по школьному питанию (2014–2016 годы) отражал риски различных мер приоритетного значения. Это не нашло отражение ни в каких других Планах действий. Многим из этих приоритетных мер, таких как разработка национальной политики по вопросам школьного питания, мобилизация ресурсов для школьного питания, разработка плана финансирования, развитие потенциала правительства/партнеров по выполнению программы, был присвоен статус высокого риска. Мы не нашли подтверждения каких-либо конкретных действий со стороны ЦПО, предпринимаемых совместно с правительствами, в отношении указанных рисков и дальнейших мер по их снижению.
96. ЦПО согласился с тем, что для Планов действий важно иметь конкретные временные рамки, и заявил, что он будет продолжать работать со странами над этим вопросом. ЦПО также заявил, что он будет подчеркивать необходимость включения рисков и мер по их снижению во все Планы действий, и признал необходимость развития потенциала для осуществления мониторинга хода выполнения Планов действий.

Сроки при оказании поддержки ЦПО

97. В указаниях ВПП обращается внимание на методологию и сроки работы ЦПО при оказании поддержки странам-получателям в удовлетворении их потребностей в развитии потенциала. Мы отметили, что период от стадии планирования до стадии консультаций и технической поддержки был установлен равным, как минимум, 12 месяцам, однако этот срок не соблюдался. Мы также отметили, что на 37 стран, посетивших ЦПО в 2011–2015 годах, приходится всего лишь 19 Планов действий, утвержденных национальным правительством к выполнению.

98. ЦПО заявил, что его работа определяется спросом, и что Центру требуется сильная поддержка правительства для того, чтобы реализовывать его программы технического содействия. Они отметили, что основная ответственность за отношения с национальными правительствами лежит на СО, и что сам ЦПО работает в этой области через СО. ЦПО согласился с тем, что необходимо пересмотреть сроки.

Рекомендация 12: ЦПО следует по согласованию с ШК и РБ посредством постоянного диалога и обсуждений с национальными правительствами, попытаться установить выполнимый график для каждого этапа Плана действий для того, чтобы он мог стать полезным инструментом для более эффективного мониторинга последующей деятельности.

ЦПО также может пересмотреть свои временные рамки оказания содействия.

Сотрудничество в формате Юг-Юг и процесс планирования

99. ЦПО пропагандирует развитие национальных устойчивых программ, реализуемых собственными силами правительств, и политики социальной защиты и повышение качества питания. Он развил инструментарий и потенциал ВПП для вовлечения правительств в разработку и выполнение национальных программ по вопросам продовольственной безопасности и питания. Мы хотели оценить результаты работы ЦПО по этому направлению.
100. Мы отметили, что с момента начала работы ЦПО в 2011 году Центр:
- организовал 44 Миссии ДО в Бразилии для 37 стран;
 - предоставил помощь в разработке 26 Планов действий;
 - в рамках консультационно-технической поддержки Центр откомандировал 15 консультантов в 11 СО/РБ;
 - оказал помощь в проведении девяти Национальных консультаций по стратегическому планированию;
 - оказал прямое техническое содействие 19 техническим миссиям.
101. Однако сведения о вышеперечисленных мероприятиях не содержат указаний на то, смогли ли какие-либо из этих стран ввести в действие национальную политику по вопросам школьного питания по итогам этих мероприятий. Кроме того, отсутствовал процесс кратко-/средне-/долгосрочного планирования, который помог бы лучше определять приоритеты, повысить эффективность контроля и отслеживания результатов

вмешательства сотрудничества в формате Юг-Юг в национальную политику/программы.

102. ЦПО, признавая большую ценность предложений аудита для методологии работы Центра, заявил, что страны сталкиваются с большими трудностями, пытаясь воплотить в жизнь национальную политику школьного питания на основе местного производства, даже несмотря на то, что в разных местах шла реализация пилотных программ.
103. Нами было отмечено, что ЦПО совместно с Правительством Бразилии выбрал в 2011–2013 годах 23 приоритетных страны для оказания поддержки в разработке и реализации устойчивых программ школьного питания, проводимых самими странами. Однако мы не обнаружили какой-либо конкретной документации/указаний, в которых бы прорабатывались возникающие трудности и требования к работе с приоритетными странами. Учитывая тот факт, что 23 из 37 стран, получающих поддержку от ЦПО, были включены в число приоритетных, есть необходимость для разработки всестороннего директивного документа. ЦПО выразил согласие с необходимостью усовершенствования и составления такой документации в ближайшем будущем.

Рекомендация 13: ЦПО по согласованию с ШК и РБ и по итогам обсуждений с национальными правительствами и правительством Бразилии, своим партнером, может подготовить годичный/двухгодичный план по каждому направлению своей деятельности на краткосрочный период, за которым последует среднесрочный стратегический/перспективный план на пятилетний срок и долгосрочный план или концептуальный документ на 20 лет, который будет показывать развитие ЦПО и поддержку, которую он оказывает странам, особенно приоритетным, в долгосрочной перспективе.

104. Признавая вклад ЦПО в дело помощи различным странам при реализации их программ школьного питания, мы хотели установить, как сам ЦПО оценивает результаты своей работы. ЦПО заявил, что у него имеется ряд показателей, которые позволяют отслеживать достижения стран в их работе по становлению/управлению их собственными национальными программами школьного питания, адаптируя и применяя опыт Бразилии, а также свои собственные показатели оценки результатов деятельности и отдачи. У ЦПО имелось две группы показателей: показатели достижений стран и показатели эффективности деятельности Центра.

105. Для оценки достижений стран ЦПО использует в качестве основы матрицу SABER, базирующуюся на пяти параметрах. Мы отметили полное отсутствие четких критериев для оценки эффективности по некоторым параметрам, таким как законодательная база, реализация политики и т. д., и в результате возможности для отслеживания и мониторинга эффективности в количественном и качественном выражении в настоящий момент ограничены.
106. Аналогичным образом показатели эффективности для оценки эффекта мероприятий по развитию потенциала и техническому содействию оказались довольно слабыми, поскольку не давали измеримых результатов. В качестве примера можно привести следующее: число стран, получающих поддержку от центра ВПП, число стран, получающих поддержку от центра ВПП и разрабатывающих или реализующих программы ШПИМП, и т. д. Эти показатели не предоставляли возможности для качественной оценки результатов работы, и, соответственно, наблюдалась необходимость в разработке более эффективных показателей измерения достижений и эффективности. Мы также отметили, что не проводился ежегодный анализ/не составлялась ежегодная отчетность по выполнению этих показателей.
107. ЦПО заявил, что имеется потребность в усовершенствовании как этих показателей, так и системы мониторинга ЦПО. Центр также отметил, что это могло бы стать совместным проектом ЦПО и Группы управления эффективностью работы и отчетности ШК ВПП.

Рекомендация 14: ЦПО во взаимодействии с ШК и Группой управления эффективностью деятельности и мониторинга может разработать стандарты/критерии оценки его вклада в количественном и качественном выражении.

Мониторинг

108. С целью усиления функции мониторинга в июле 2014 года ВПП включила в Руководящее пособие по программе Минимальные требования к мониторингу (МТМ) для того, чтобы установить общие ожидания относительно того, что требуется для охвата мониторинга. Целевая аудитория МТМ включала персонал всех страновых и дополнительных отделений, выполняющий функции мониторинга, включая руководителей программ, специалистов/помощников по программам и анализу уязвимости и картографированию (АУК) и специалистов по мониторингу на местах. МТМ устанавливали требования к мониторингу, которые должны

выполняться СО в отношении установленных ВПП общеорганизационных показателей результатов работы, отдачи и междисциплинарных показателей вместе с критериями оценки, направляющими мониторинг процессов мероприятий ВПП. Мы провели контрольную проверку нескольких случаев для того, чтобы убедиться в эффективности системы мониторинга.

109. Касательно Республики Конго Служба внутреннего аудита ВПП отметила, что за 2014 год по школам, поднадзорным СО Конго, только 23% ожидаемых отчетов о мониторинге за 2014 год по 362 школам были получены к концу января 2015 года. Также было отмечено, что в СО отсутствовал механизм отслеживания несданных отчетов или какая-либо система отслеживания выполнения замечаний или рекомендаций, предоставленных после визитов на места. Ввиду сложности и объемности отчетности по данным с мест СО при подготовке своего годового СОП использовала выводы, основанные на данных, полученных от Министерства начального и среднего образования и грамотности. Нами было отмечено, что по состоянию на сентябрь 2015 года согласованному действию по усовершенствованию механизма мониторинга СО присвоен статус "ожидает решения". В ВПП нам сообщили, что срок согласованного действия по мониторингу школьного питания был перенесен на конец марта 2016 года, и что была введена в действие система отслеживания и пересмотрен набор инструментов для мониторинга и оценки (МО).
110. Отчеты об оценке операций по Армении (2015 год) показали, что отсутствие систематического мониторинга и регулярного последующего контроля по ряду показателей (в частности, по показателям выбытия и перевода школьников, индексам потребления домохозяйств) не позволяло анализировать некоторые ожидаемые результаты. Было рекомендовано усовершенствовать систему МО посредством интеграции данных и интеграторов по школьному питанию. Аналогичным образом в СО Камбоджи (2014 год) было отмечено, что повышение эффективности мониторинга и сбора данных имеет важное значение для решение задач в области питания.

111. В СО Бутана физическая проверка двух школ выявила слабые места в порядке отпуска и выдачи продовольственных ресурсов. Были обнаружены расхождения между количеством, показанным в инвентаризационных ведомостях, и фактическим наличием. Отсутствовала система, позволяющая связывать отпуск ресурсов с посещаемостью детей. СО, согласившись с замечаниями, сообщило, что, ввиду ограниченности кадровых ресурсов и географического разброса школ, СО сталкивалось с определенными сложностями в проведении регулярного мониторинга всех школ. СО заявило, что они рассматривают возможность приглашения независимой сторонней организации для выполнения ряда функций мониторинга, и, кроме того, СО также изучало возможность сбора данных в режиме реального времени посредством использования мобильного приложения.
112. Нами также было отмечено, что ограничения в финансировании повлияли на поддержку, надзор и контроль школьного питания в РБ Найроби, и, кроме того, эти процессы не считались оптимальными как на уровне РБ, так и на уровне СО. ВПП заявила, что во многих СО нехватка кадровых и финансовых ресурсов не позволяют им полностью выполнять все имеющиеся правила, требования и процедуры мониторинга. Был предусмотрен механизм устойчивого финансирования для анализа, мониторинга и оценки затрат на уровне СО, который бы позволил устранить этот давний недостаток. Полученный ответ указывает на необходимость принятия ШК/РБ дополнительных мер по обеспечению гармонизации и устойчивости для того, чтобы устранить слабые места на уровне СО.
113. Сравнение Общеорганизационного реестра рисков за 2013 и 2015 годы выявило отсутствие заметных улучшений в статусе выполнения действий по снижению определенных общеорганизационных рисков, которые могли повлиять на ход выполнения программы школьного питания, таких как введение в действие Организационной системы управленческой информации по рискам эффективности (PROMIS) (40%), разработка модели устойчивого финансирования для мониторинга и оценки (50%) и введение в действие реализационного модуля инструментария страновых отделений для эффективного управления (COMET) (незначительное увеличение с 0 до 20% за период с 2013 по 2015 год).

114. ВПП заявила, что в результате Пересмотра бизнес-процессов в 2013 году и разработки новой Матрицы управления на 2014–2017 годы введение в действие PROMIS было отложено ввиду необходимости внесения изменений. ВПП также заявила, что мероприятия по разработке модели устойчивого финансирования ведутся, и что по результатам этого процесса процент выполнения данного действия по снижению риска будет скорректирован.

Рекомендация 15: ВПП следует обеспечить соблюдение требований к созданным системам и процедурам, отмеченным в стратегии МО для школьного питания, как на уровне ШК, так и на уровне РБ/СО посредством регулярного проведения мероприятий последующего контроля. ВПП также могла бы включить в число приоритетов действия по снижению общекорпоративных рисков системы управления эффективностью работы.

Приложение 1

Посещенные РБ и СО

1.	Латинская Америка и Карибский бассейн, Панама (RBP)
2.	Гондурас
3.	Колумбия
4.	Восточная и Центральная Африка, Найроби (RBN)
5.	Кения
6.	Сомали
7.	Южная Африка, Йоханнесбург (RBJ)
8.	Демократическая Республика Конго
9.	Судан (входит в Региональное бюро по Ближнему Востоку, Северной Африке, Восточной Европе и Центральной Азии – RBC)
10.	Чад (входит в Региональное бюро по Северной Африке – RBD)
11.	Нигер (РБД)
12.	Бутан (входит в Региональное бюро по Азии и Тихоокеанскому региону - RBB)

Используемые в документе аббревиатуры

СО	страновое отделение
ЦПО	Центр передового опыта, Бразилиа
COMPAS	Система отслеживания движения, обработки и анализа товаров
ИСВ	Индекс стратегий выживания
ДО	"Диалог и обучение" (миссия)
ММР	Министерство по вопросам международного развития
ДНРК	Демократическая Народная Республика Корея
ДРК	Демократическая Республика Конго
ЧПШП	Чрезвычайная программа школьного питания
ППП	Показатель потребления продовольствия
ШПИМП	Школьное питание с использованием местных продуктов
ШК	штаб-квартира (ВПП)
МО	мониторинг и оценка
МТМ	Минимальные требования к мониторингу
ПТПД	"Питание тела – питание духа"
OSZIS	Группа систем социальной защиты и социального обеспечения
Р4Р	"Закупки ради прогресса"
ПИРР	Партнерство в интересах развития ребенка
РПП	руководящее пособие по программе
PROMIS	Организационная система управленческой информации по рискам эффективности
ДОПВ	длительная операция по оказанию чрезвычайной помощи и восстановлению
РБ	региональное бюро
SABER	Системный подход в целях повышения эффективности образования
SABER SF	системный подход к школьному питанию в целях повышения эффективности образования
СОП	Стандартный отчет по проектам
МСР	Матрица стратегических результатов
ЮНИСЕФ	Детский фонд ООН
WINGS	Информационная сеть и глобальная система ВПП

