



Соблюдение требований, управление рисками и вопросы этики: годовой доклад

Доклад Генерального директора

1. ВОЗ продолжила выполнять свое обязательство по обеспечению полноценной прозрачности и подотчетности во всех аспектах своей работы, с тем чтобы обеспечить возможности для осуществления своей миссии, сформулированной в Тринадцатой общей программе работы на 2019–2023 гг. Секретариат продолжает добиваться неуклонного прогресса, продвигая и укрепляя этические принципы, лежащие в основе работы ВОЗ, формируя культуру позитивного управления рисками в Организации и укрепляя внутреннюю подотчетность, а также подотчетность перед государствами-членами.
2. В настоящем докладе приводится обновленная информация о мерах, принятых Секретариатом в 2020 г. в целях¹: (a) содействия утверждению высочайших этических стандартов, кодексов поведения и основных ценностей; (b) формирования культуры позитивного управления рисками в масштабах всей Организации; и (c) внедрения мер политики, процедур и методов для повышения подотчетности в Организации и более строгого соблюдения правил и положений.

ВОПРОСЫ ЭТИКИ

3. В течение 2020 г. Секретариат работал над политикой по предупреждению и пресечению оскорбительного поведения, включая преследования, сексуальные домогательства, дискриминацию и злоупотребление полномочиями. Эта политика, доработанная совместными усилиями Бюро по обеспечению соблюдения, управлению рисками и этике и Департамента трудовых ресурсов и развития кадрового потенциала, расширяет проект политики в отношении сексуальных домогательств, разработанный в 2019 г., на основе вклада технических департаментов, специализирующихся в смежных областях, функций Секретариата по предотвращению и урегулированию конфликтов в рамках всей Организации и участия ассоциаций персонала. Эта политика основана на новаторском подходе, принятом Координационным советом руководителей системы Организации Объединенных Наций по типовой политике в отношении сексуальных домогательств, и соответствует этическим нормам, разработанным ВОЗ (включая кодекс

¹ Предыдущий ежегодный доклад см. в документе ЕВРВАС32/4.

этики и профессионального поведения и политику в отношении информирования о нарушениях и защиты от преследований), и Положениям о персонале и Правилам о персонале ВОЗ. В дополнение к уже имеющимся обязательным учебным курсам по вопросам сексуальных домогательств и сексуальной эксплуатации и насилия в течение 2021 г. будет проводиться целенаправленная работа в области повышения осведомленности и обучения.

4. Секретариат твердо намерен проявлять абсолютную нетерпимость к сексуальной эксплуатации и насилию и создал Независимую комиссию по предполагаемым случаям сексуальной эксплуатации и насилия в Демократической Республике Конго в ходе борьбы с десятой вспышкой болезни, вызванной вирусом Эбола. Сопредседатели назначили членов Комиссии, секретариат Комиссии полностью укомплектован кадрами, и выбрана внешняя компания для установления фактов и проведения соответствующих расследований. Первый доклад Комиссии о ходе работы был получен в конце января 2021 г.

5. ВОЗ принимала активное участие на уровне старших должностных лиц в подготовке доклада о миссии Межучрежденческого постоянного комитета в Демократическую Республику Конго в целях укрепления сети по предупреждению сексуальной эксплуатации и насилия в стране, разработки общесистемной стратегии предупреждения сексуальной эксплуатации и насилия и поддержки сети путем привлечения к работе координатора в Гоме.

6. Секретариат твердо намерен выполнять рекомендации, содержащиеся в докладе о миссии Межучрежденческого постоянного комитета, в частности рекомендации о создании в составе группы по борьбе с эпидемией подразделения по предупреждению сексуальной эксплуатации и насилия в поддержку общей межучрежденческой деятельности сети по предупреждению сексуальной эксплуатации и насилия. Кроме того, Секретариат совместно со своими межучрежденческими партнерами оптимизирует свою модель расширения масштабов и реагирования, с тем чтобы сосредоточить внимание на сохранении достаточного контроля за набором персонала, закупками и другими видами деятельности в целях ограничения риска сексуальной эксплуатации и насилия. Это будет способствовать обеспечению подхода, основанного на учете интересов потерпевших, при направлении персонала на работу в условиях чрезвычайных ситуаций, созданию механизмов отчетности, проведению расследований и принятию мер по защите потерпевших.

7. Секретариат продолжает обеспечивать для всех сотрудников ВОЗ и связанного с ней персонала обязательную подготовку по вопросам предупреждения сексуальной эксплуатации и насилия, и показатель завершения подготовки приближается к 95%.

8. У партнеров-исполнителей ВОЗ имеются минимальные стандарты в области предупреждения и пресечения сексуальной эксплуатации и насилия: обновлены общие условия контрактов на оказание всех видов услуг с учетом абсолютной нетерпимости ВОЗ к сексуальной эксплуатации и насилию; и от подрядчиков требуется принятие всех разумных и надлежащих превентивных мер. Кроме того, Секретариат включил в контрольный перечень вопросов по чрезвычайным ситуациям, который направляется

партнерам-исполнителям, привлекаемым к работе на основе писем-соглашений, вопрос, касающийся политики в отношении сексуальной эксплуатации и насилия и проведения расследований.

9. Секретариат завершил подготовку полной и точной отчетности по всем предполагаемым случаям сексуальной эксплуатации и насилия, касающимся сотрудников ВОЗ и связанного с ней персонала, для представления Генеральному секретарю. Кроме того, Секретариат твердо намерен осуществлять решение EB148(4) (2021 г.) и предпринимает шаги для укрепления мер по предупреждению сексуальной эксплуатации и насилия и применения целенаправленного подхода к управлению рисками.

10. Отмеченный в 2019 г. значительный рост числа обращений за консультациями в Бюро по обеспечению соблюдения, управлению рисками и этике еще более усилился в 2020 г., когда было зарегистрировано более 400 индивидуальных обращений за консультациями в связи с этическими дилеммами и смежными вопросами. Отчасти это было обусловлено повышенным уровнем информированности в результате усилий по коммуникации и повышению осведомленности, предпринимаемых с 2016 г., а отчасти – исключительными проблемами, возникшими в связи с пандемией COVID-19. Кроме того, по состоянию на конец ноября 2020 г. 276 сообщений поступили по телефону доверия, по которому поступают сообщения об этических проблемах, поднимаемых сотрудниками, а также широкой общественностью во всем мире, в том числе анонимно. Эти сообщения включали следующие общие категории: 50 сообщений касались нарушений кодекса этики и профессионального поведения ВОЗ, конфликтов интересов, дискриминации и фаворитизма; 25 – кадровых вопросов и нарушений Положений о персонале и Правил о персонале ВОЗ; 22 – вопросов возможного мошенничества, коррупции и взяточничества; 11 – злоупотребления полномочиями и притеснений; и 159 – значительной опасности для здоровья населения и личной безопасности, главным образом в связи с пандемией COVID-19. Кроме того, поступило шесть сообщений о предполагаемых случаях сексуальных домогательств и три сообщения о предполагаемых случаях сексуальной эксплуатации и насилия, которые были переданы для расследования в Бюро служб внутреннего контроля.

11. В 2020 г. был принят новый онлайн-инструмент для систематизации ежегодного сбора и обработки деклараций интересов, требуемых от сотрудников отдельных категорий. Это делается для того, чтобы сотрудники руководящего звена (уровня P5 и выше) и сотрудники, занимающиеся закупками и исполняющие другие ответственные функции (уровня G5 и выше), заранее заявляли о наличии у них каких-либо интересов. Бюро по обеспечению соблюдения, управлению рисками и этике рассматривает декларации интересов и в соответствующих случаях рекомендует сотрудникам принять корректирующие меры. В 2020 г. в этом проекте приняло участие более 3000 сотрудников в рамках всей Организации, подавших декларации интересов в режиме онлайн. Кроме того, в течение 2020 г. более 100 сотрудников обратились за получением разрешения на внеслужебную деятельность.

12. Внешним экспертам и консультантам предлагается раскрывать информацию о конфликтах интересов, которые могут возникать в случае их привлечения к работе в

составе технических рабочих групп или для предоставления экспертных заключений по вопросам, касающимся общественного здравоохранения, и в 2020 г. Бюро по обеспечению соблюдения, управлению рисками и этике рассмотрело 1736 таких деклараций интересов. В отношении консультантов Бюро консультировало технические департаменты, Департамент кадровых ресурсов и региональные бюро по вопросам управления объявленными интересами, а также предоставило конкретные рекомендации по 114 заполненным декларациям интересов. Кроме того, Бюро регулярно предоставляет техническим департаментам в рамках всей Организации информацию и поддержку по целому ряду вопросов, связанных с кодексом этики и профессионального поведения.

УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ

13. Пандемия COVID-19 привела к огромным изменениям и неопределенности в глобальном здравоохранении и поставила под сомнение методы работы во всем мире. В этой уникальной ситуации на первый план в повседневной жизни выдвинулась концепция управления рисками. Было продемонстрировано, что упреждающие меры по управлению рисками имеют ключевое значение для обеспечения готовности и повышения устойчивости в условиях неопределенности.

14. Для достижения амбициозных целей ВОЗ, выдвинутых в Тринадцатой общей программе работы на 2019-2023 гг., разрабатывается усовершенствованный подход к управлению рисками. В рамках этого подхода Бюро по обеспечению соблюдения, управлению рисками и этике и региональная сеть координаторов ВОЗ по обеспечению соблюдения требований и управлению рисками воспользовались возможностью, возникшей в условиях пандемии, для проведения ряда мероприятий по наращиванию потенциала и повышению осведомленности в целях дальнейшего улучшения культуры управления рисками в рамках Организации.

15. Такой усовершенствованный подход к управлению рисками призван обеспечить, чтобы сотрудники ВОЗ на всех уровнях Организации понимали угрозы, с которыми она сталкивается в своей деятельности, и могли здраво сопоставлять эти угрозы и возможности. Механизм определения приемлемых рисков, разработка которого продолжается, является критически важным компонентом этого усовершенствованного подхода к управлению рисками, поскольку после его принятия и одобрения старшим руководством и другими основными заинтересованными сторонами он должен обеспечивать поддержку оперативного и эффективного процесса принятия решений на всех уровнях ВОЗ.

16. В 2020 г. ВОЗ приняла общесистемную типовую модель Организации Объединенных Наций для определения эффективности управления рисками, которая была одобрена Комитетом Организации Объединенных Наций высокого уровня по вопросам управления на его 38-м заседании в октябре 2019 г., в целях укрепления своего подхода к управлению рисками. Модель для определения эффективности управления рисками служит учреждениям системы Организации Объединенных Наций подспорьем в выработке плана действий для перехода на следующую ступень эффективности управления рисками. Предполагается, что, преследуя свои цели, организации будут

руководствоваться этой моделью и сводом практических инструкций для определения приемлемых для них рисков.

17. Типовая модель Организации Объединенных Наций для определения эффективности управления рисками охватывает несколько аспектов: нормативную основу; управление; процессы и интеграцию с практической работой; системы и инструменты; потенциальные возможности в области управления рисками; и риск-культуру. В нижеследующих пунктах приводится обновленная информация о прогрессе, достигнутом по каждому аспекту.

18. **Нормативная основа.** В результате пандемии COVID-19 и мероприятий и инициатив, осуществляемых в рамках борьбы с ней, ВОЗ сталкивается с многочисленными рисками, которые могут оказать значительное воздействие на ее стратегию, репутацию или ситуацию с финансированием. Кроме того, с учетом растущей роли ВОЗ в оказании комплексных услуг в условиях чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения сотрудникам необходимо оперативно принимать решения на всех уровнях. Эта ситуация обуславливает более настоятельную необходимость того, чтобы Организация, опираясь на уроки, извлеченные за последние несколько лет, разработала всеобъемлющий механизм определения приемлемых рисков. Определение такого всеобъемлющего механизма должно позволить сотрудникам на всех уровнях Организации понять границы, в которых они должны действовать, что позволит им быстро принимать решения и осознанно идти на риск. Уровень приемлемого риска является ключевым элементом архитектуры управления рисками, и его необходимо будет пересмотреть при активном участии старшего руководства и поддержке с его стороны. Работа на местах в поддержку пересмотра механизма определения приемлемых рисков началась с обсуждения с участием старших руководителей на региональном уровне и уровне штаб-квартиры и обзора совокупности (таксономии) рисков ВОЗ и соответствующего управления.

19. **Управление.** Региональные и местные (страновые) комитеты по управлению рисками играют решающую роль в содействии разработке и внедрению пересмотренного механизма определения приемлемых рисков. В последние годы в создании таких комитетов был достигнут прогресс, и ведется работа по оценке того, позволит ли новейшая общеорганизационная архитектура комитетов по управлению рисками интегрировать управление рисками в повседневную деятельность на всех уровнях в соответствии с будущими изменениями в механизме определения приемлемых рисков.

20. **Процессы и интеграция с практической работой.** Как и в случае с другими организациями и предприятиями, пандемия COVID-19 оказала воздействие на деятельность ВОЗ. Были введены в действие планы организации деятельности по повышению устойчивости функционирования, что дало возможность выявить области, в которых необходимо повысить эффективность мер по обеспечению готовности, а также наладить взаимодействие с персоналом в целях выработки рекомендаций в отношении наиболее эффективных путей интеграции управления рисками в повседневную практику. Так, например, региональные бюро для стран Юго-Восточной Азии и Западной части Тихого океана разработали руководство по управлению рисками

и инструменты для оценки рисков в контексте планов организации деятельности по повышению устойчивости функционирования в условиях пандемии COVID-19. Европейское региональное бюро ввело в действие инструмент для содействия надзору за деятельностью по повышению устойчивости функционирования во всех страновых бюро и местных отделениях. Усилия в этой области будут продолжены, поскольку недавно сообщество учреждений системы Организации Объединенных Наций представило Комитету Организации Объединенных Наций высокого уровня по вопросам управления пересмотренный вариант своей политики в отношении систем обеспечения организационной жизнеспособности для его утверждения.

21. Выявление рисков по-прежнему тесно связано с осуществлением мероприятий, предусмотренных в программном бюджете на 2020-2021 гг., при этом бюджетные центры во всех регионах увязывают выявленные ими риски с промежуточными результатами Тринадцатой общей программы работы на 2019-2023 гг. Были приложены усилия для более тесной увязки соображений, касающихся внутреннего контроля, с обзором эффективности работы Организации, оцениваемой с помощью карты оценки промежуточных результатов. Бюро по обеспечению соблюдения, управлению рисками и этике и Департамент планирования, координации ресурсов и мониторинга эффективности и их соответствующие сети продолжают сотрудничать в целях обеспечения того, чтобы при планировании работы и оценке ее эффективности учитывались как риски, с которыми сталкивается Организация, так и ресурсы, необходимые для реагирования на них. В этой связи в настоящее время проводится анализ с учетом результатов обзоров соблюдения требований и ревизий 2019 г. для переосмысления того, каким образом функции управления рисками и соблюдения требований должны обеспечивать максимальную отдачу для страновых бюро ВОЗ. В результате этого обзора будет определен и предложен в качестве составной части запланированного обзора программного бюджета на 2022-2023 гг. глобальный «план инвестиций» для осуществления функций, связанных с рисками и соблюдением требований, на трех уровнях Организации.

22. **Системы и инструменты.** В ближайшие годы Секретариат планирует заменить свою систему общеорганизационного планирования ресурсов. Бюро по обеспечению соблюдения, управлению рисками и этике и сеть региональных координаторов тесно сотрудничают с руководителями предприятий, отвечающими за разработку системы общеорганизационного планирования ресурсов следующего поколения, в целях обеспечения того, чтобы: (i) реагирование на риски осуществлялось на основе надежных данных, получаемых в результате проведения операций на трех уровнях Организации; (ii) механизмы контроля, основанные на оценке рисков, были эффективно интегрированы в процессы, с тем чтобы обеспечить «живой» и автоматизированный мониторинг рисков и соблюдения требований на всех стадиях; и чтобы (iii) в систему были встроены допустимые операционные пороги, отражающие механизмы подотчетности и определения приемлемых рисков, которые своевременно фиксируются в отчетности в целях принятия обоснованных решений. Хотя некоторые регионы, такие как Регион Восточного Средиземноморья, приступили к работе над этим последним пунктом, создав информационные панели управления рисками, проект замены системы общеорганизационного планирования ресурсов дает возможность определить общую систему показателей, отвечающих глобальным целям.

23. **Потенциальные возможности в области управления рисками и риск-культура.** Как отмечалось выше, Секретариат предпринял ряд инициатив по дальнейшему развитию потенциальных возможностей Организации в области управления рисками. Одним из значительных достижений стало внедрение глобальной учебной онлайн-программы по вопросам управления рисками, которая будет поддерживать усилия Организации по сохранению устойчивой культуры учета рисков, направленные на достижение результатов на страновом уровне в соответствии с Общей программой работы на 2019-2023 гг. Были предприняты и другие важные инициативы по оценке состояния риск-культуры в ВОЗ: обследование эффективности управления рисками в Региональном бюро для стран Восточного Средиземноморья обеспечило прочную основу для выявления передовой практики управления рисками и областей, в которых требуются улучшения на страновом и региональном уровнях. Это привело, в частности, к принятию мер по включению вопросов управления рисками в служебные аттестации координаторов и ответственных за управление рисками. Было также организовано несколько семинаров по вопросам управления рисками для персонала в целях содействия более динамичному выявлению рисков, связанных с пандемией коронавирусной инфекции (COVID-19).

24. Хотя в этом году в области управления рисками была проведена значительная работа, предстоит еще многое сделать для внедрения компонента управления рисками в операции на трех уровнях Организации. Текущая работа по определению приемлемых рисков в сочетании с финансированием целостного «плана инвестиций» в целях увеличения людских ресурсов для деятельности, связанной с управлением рисками, должна в корне изменить ситуацию в этой области работы в ближайшие два года.

СОБЛЮДЕНИЕ ТРЕБОВАНИЙ

25. В результате введения глобальных ограничений на поездки в целях предотвращения распространения COVID-19 в 2020 г. физические мероприятия по надзору, такие как страновые обзоры соблюдения требований, носили ограниченный характер. В ответ на это основные бюро предоставили руководящие указания и обеспечили целенаправленный надзор в целях содействия эффективному осуществлению директивных рекомендаций, обновленных в связи с пандемией.

26. Так, например, Региональное бюро для стран Юго-Восточной Азии совместно с внешними партнерами распространило обновленные с учетом пандемии директивные рекомендации в отношении различных механизмов осуществления, закупок и инструментов осуществления на страновом уровне, в то время как Региональное бюро для стран Восточного Средиземноморья провело документарную проверку в области обеспечения соблюдения требований до и после ревизии с использованием контрольного перечня вопросов для проведения самооценки до ревизии и контрольной панели по вопросам ревизии. Региональное бюро для стран Африки оказывало своевременную поддержку в режиме онлайн бюджетным центрам и при необходимости группам по проведению расследований. В целях обеспечения более строгого соблюдения требований в штаб-квартире в Глобальном центре обслуживания в Куала-Лумпуре было создано подразделение по соблюдению требований для оказания содействия административно-финансовому обеспечению в штаб-квартире путем обеспечения

соблюдения административных процедур контроля, политики, правил и положений ВОЗ в области закупок и поездок.

27. Пандемия COVID-19 порождает «новые возможности, позволяющие воспользоваться слабым надзором и недостаточной прозрачностью для нецелевого расходования средств, которые сейчас так нужны людям»¹. В этом контексте и в целях содействия эффективному и действенному осуществлению деятельности ВОЗ Секретариат укрепляет свою систему борьбы с мошенничеством и коррупцией. Разработана дорожная карта для обзора и укрепления таких областей, как архитектура политики, инструменты и оценка рисков мошенничества.

28. Кроме того, в настоящее время Секретариат проводит обзор своей глобальной архитектуры соблюдения требований в целях обеспечения эффективного учета извлеченных уроков, применения передовой практики на глобальном уровне и своевременного устранения пробелов. Ожидается, что результаты этого обзора лягут в основу глобальной стратегии ВОЗ по обеспечению соблюдения требований и механизма определения приемлемых рисков в целях обеспечения того, чтобы в отношении различных связанных с соблюдением требований рисков, возникающих в связи с пандемией COVID-19, принимались эффективные и последовательные меры в рамках всей ВОЗ для успешного достижения целей на страновом уровне.

29. Бюро ВОЗ продолжают оценивать эффективность своих механизмов внутреннего контроля путем заполнения ежегодного контрольного перечня вопросов по ключевым аспектам рабочих процессов в рамках самооценки в области внутреннего контроля. Несмотря на сложную оперативную обстановку, сложившуюся в результате пандемии COVID-19, сводные результаты свидетельствуют о том, что по данным самооценки в целом механизмы внутреннего контроля в рамках ВОЗ признаны надежными. В рамках всей Организации наиболее сложной областью контроля в 2020 г. признан мониторинг, включая страновые обзоры обеспечения соблюдения, (проводимые задним числом) проверки на местах и другие механизмы обеспечения гарантий. Это свидетельствует о последствиях ограничения возможностей для осуществления надзора в 2020 г. при осуществлении деятельности ВОЗ в соответствии с программным бюджетом и политикой ВОЗ. В рамках инициатив по обзору обеспечения соблюдения требований и определению приемлемых рисков Бюро по соблюдению требований, управлению рисками и этике будет продолжать оценивать эффективность процесса самооценки в целях обеспечения более тесной увязки этого процесса с информацией, получаемой в результате ревизий, оценок и других обзоров.

30. Секретариат по-прежнему твердо намерен обеспечивать высокую степень подотчетности в выполнении своего мандата. Вместе с тем в области управления рисками и обеспечения соблюдения требований существует много проблем, в связи с которыми потребуются значительные усилия и ресурсы для обеспечения того, чтобы

¹ Заявление Генерального секретаря Организации Объединенных Наций о коррупции в контексте COVID-19, <https://www.un.org/ru/coronavirus/statement-corruption-context-covid-19>, по состоянию на 15 марта 2021 г.

соответствующие виды деятельности в полной мере способствовали достижению результатов на страновом уровне в соответствии с Общей программой работы на 2019-2023 гг. Неизменная поддержка государствами-членами инициатив, содержащихся в настоящем докладе, способствует формированию сильной ВОЗ, способной выполнить свои обещания в отношении укрепления здоровья, поддержания безопасности в мире и обеспечения охвата услугами уязвимых групп населения.

ДЕЙСТВИЯ КОМИТЕТА ПО ПРОГРАММНЫМ, БЮДЖЕТНЫМ И АДМИНИСТРАТИВНЫМ ВОПРОСАМ

31. Комитету предлагается принять настоящий доклад к сведению.

= = =