



Людские ресурсы

Реформа Бюро служб внутреннего контроля

Доклад Генерального директора

1. В настоящем докладе содержится обновленная информация о мерах, принятых Секретариатом после 150-й сессии Исполнительного комитета в январе 2022 г. в целях реформирования Бюро служб внутреннего контроля и соответствующих стратегий и процедур в соответствии с решениями, принятыми Исполнительным комитетом, и рекомендациями независимых консультативных органов. Этот доклад следует рассматривать вместе с докладом Генерального директора о предупреждении сексуальной эксплуатации, насилия и домогательств¹, в котором содержится информация, касающаяся функций Бюро, а также с предыдущим докладом Генерального директора от 28 апреля 2022 г., озаглавленным «Продление временной приостановки действия части пункта 112.1 статьи XII Финансовых правил»².

2. В заключительном докладе Независимой комиссии по расследованию случаев сексуальной эксплуатации и насилия в ходе реагирования на десятую вспышку болезни, вызванной вирусом Эбола, в провинциях Северное Киву и Итури в Демократической Республике Конго³ были выявлены структурные недостатки в рассмотрении Секретариатом обвинений в сексуальной эксплуатации и насилии. Кроме того, он содержал ряд рекомендаций по укреплению системы расследований Секретариата, а также политики и процедур в этой области. План действий руководства ВОЗ, опубликованный в октябре 2021 г. в ответ на доклад Независимой комиссии, включает меры по анализу и реформированию структур Секретариата, включая проведение независимой аудиторской проверки процессов расследования.

¹ Документ EB152/31.

² Документ EB151/8.

³ Final Report of the Independent Commission on the review of sexual abuse and exploitation during the response to the 10th Ebola virus disease epidemic in DRC. Geneva: World Health Organization; 2021 (<https://www.who.int/publications/m/item/final-report-of-the-independent-commission-on-the-review-of-sexual-abuse-and-exploitation-ebola-drc>, по состоянию на 7 декабря 2022 г.).

3. В соответствии с докладом Независимой комиссии в целях активизации проведения расследований в отношении случаев сексуальной эксплуатации, насилия и оскорбительного поведения Исполком принял решение EB150(23) (2022 г.), в котором он постановил временно приостановить действие части пункта 112.1 статьи XII Финансовых правил. В течение периода приостановления действия этого правила на руководителя службы расследований была возложена ответственность за проведение всех расследований жалоб и обвинений в сексуальной эксплуатации, насилии и оскорбительном поведении; в связи с тем, что его подразделение входит в состав Бюро служб внутреннего контроля, для него устанавливается тот же порядок подчиненности, а именно непосредственно перед Генеральным директором, а также предоставляются те же полномочия, которые предоставлены директору Бюро служб внутреннего контроля в этой области. Впоследствии на своей 151-й сессии в мае 2022 г. Исполком принял решение EB151(12), в котором он постановил продлить временное приостановление действия части этого правила до 152-й сессии Исполкома, с тем чтобы обеспечить завершение текущей работы. В то время было отмечено, что для приведения процессов, связанных с расследованиями в ВОЗ, в соответствие с поставленными целями могут оказаться необходимыми структурные и процедурные изменения¹.

4. В дополнение к докладу Независимой комиссии, рекомендации, имеющие важное значение для структуры и процедур Бюро служб внутреннего контроля, были предложены также другими независимыми органами. Независимый надзорный и консультативный комитет по Программе ВОЗ по чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения в своем докладе семьдесят пятой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения² рекомендовал проводить расследования случаев сексуальной эксплуатации, насилия и домогательств иначе, чем расследования, касающиеся других видов ненадлежащего поведения, при этом руководителю службы расследований следует предоставить такой же порядок подотчетности, тип доступа, полномочия и канал для представления информации о работе, в том числе Исполнительному комитету, как те, которые в настоящее время предоставляются директору Бюро служб внутреннего контроля. В 2020 г. в своем докладе «Обзор состояния функции расследований: прогресс, достигнутый в организациях системы Организации Объединенных Наций в деле укрепления функции расследований»³ Объединенная инспекционная группа рекомендовала директивным органам организаций системы Организации Объединенных Наций проводить обзор адекватности ресурсов и кадров своих органов по расследованиям.

5. В соответствии с Планом действий руководства ВОЗ Секретариату было поручено проведение независимого аудита в целях выявления системных препятствий и слабых мест и конкретизации мер по совершенствованию политики, процесса и процедур, касающихся деятельности Секретариата по предупреждению и выявлению случаев сексуальной эксплуатации, насилия и домогательств и реагирования на них. Аудиторская проверка была проведена международной компанией по предоставлению

¹ См. документ EB151/2.

² Документ A75/16.

³ Документ JIU/REP/2020/1 (https://www.unjju.org/sites/www.unjju.org/files/jiu_rep_2020_1_russian.pdf, по состоянию на 15 декабря 2022 г.).

профессиональных услуг под руководством Независимого консультативного надзорного комитета экспертов. Основное внимание в нем уделялось эффективности процессов, связанных с информированием о предполагаемых нарушениях и проведением расследований в рамках Бюро служб внутреннего контроля и Департамента по обеспечению соблюдения, управлению рисками и этике в период с середины 2018 г. по середину 2021 г.

6. Отчет по результатам аудиторской проверки, выпущенный в августе 2022 г., содержал рекомендации для Секретариата, касающиеся Бюро служб внутреннего контроля, включая: оценку операционной модели и соответствующих функций Департамента по обеспечению соблюдения, управлению рисками и этике и Бюро служб внутреннего контроля; рассмотрение модели обеспечения ресурсами, которая учитывала бы преимущества как внутренних, так и внешних источников для различных задач, обстоятельств и условий; обеспечение наличия достаточных ресурсов и структур для поддержки осуществления Плана действий руководства; обновление, согласование и актуализацию любых устаревших процедур и руководящих материалов и обеспечение их соблюдения всеми сотрудниками и другими сторонами; добавление официальных процедур в случае их отсутствия; сокращение сроков и обеспечение более строгого контроля за сроками первого рассмотрения дела и сокращение времени на проведение и завершение расследований; рассмотрение процесса оценки и выбора специализированного программного обеспечения для рассмотрения дел в качестве замены нынешней системы организации рассмотрения дел; обучение и повышение квалификации персонала или обеспечение внешней экспертной поддержки в отношении особых навыков, необходимых для ведения дел деликатного характера или связанных с психологической травмой; передачу всех достоверных обвинений о возможном преступном поведении на рассмотрение компетентным органам; согласование руководящих принципов в отношении механизмов и каналов передачи информации, включая отражение изменений в горячей линии по вопросам служебной этики; и рассмотрение процедур передачи информации и случаев нарушения конфиденциальности в целях обеспечения гарантий против нарушений.

7. Впоследствии, принимая во внимание рекомендации, Секретариат провел сопоставительный анализ структуры и функций Бюро служб внутреннего контроля с аналогичными подразделениями в других учреждениях системы Организации Объединенных Наций в целях выявления передовой практики, которой можно было бы руководствоваться при проведении реформы Бюро. В результате этих действий были разработаны новая структура и органограмма, которые впоследствии были рассмотрены и одобрены Независимым консультативным надзорным комитетом экспертов. На основе этой рекомендации Комитета и в консультации с Независимым надзорным и консультативным комитетом по Программе ВОЗ по чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения Генеральный директор утвердил новую структуру и целевой показатель ее внедрения к январю 2023 г.

8. Новая структура содержит следующие элементы:

(a) два подразделения, выполняющих две основные функции Бюро служб внутреннего контроля, а именно ревизия и расследования, каждое из которых возглавляет сотрудник категории Р6: координатор ревизии и руководитель службы расследований, соответственно;

(b) структура и функции подразделения, ответственного за ревизию, остаются неизменными, обеспечивая систематический подход к оценке и повышению эффективности процессов Организации в области управления рисками, контроля и стратегического руководства;

(c) служба расследований состоит из трех отдельных групп, отвечающих соответственно за расследование запрещенных видов практики, включая мошенничество и экономические преступления; расследование случаев ненадлежащего поведения на рабочем месте, включая сексуальную эксплуатацию, насилие, домогательства и другие формы жестокого обращения; и оперативную поддержку, включая разработку политики, прием и предварительную оценку докладов, обеспечение качества и анализ судебно-медицинских данных;

(d) централизованная, но географически рассредоточенная модель проведения расследований, в рамках которой координирующий персонал размещается в штаб-квартире, а некоторые следователи работают дистанционно;

(e) гибридная модель, которая включает несколько штатных следователей, аналитиков и вспомогательный персонал, дополняемых консультантами и сотрудниками, работающими по краткосрочным контрактам, а также реестр квалифицированных кадров, которых можно использовать в случае необходимости наращивания потенциала — этот кадровый баланс будет пересмотрен к концу 2023 г., когда будет достигнуто более глубокое понимание среднесрочных и долгосрочных потребностей в кадровом потенциале; и

(f) создание оперативно-следственной группы, способной адаптироваться к меняющимся условиям и обладающей в то же время сбалансированным набором специалистов и сотрудников более общего профиля для решения проблем, связанных с колебаниями рабочей нагрузки, при обеспечении необходимых навыков для ведения сложных дел.

9. В отношении кадровых вопросов, как это было рекомендовано Объединенной инспекционной группой системы Организации Объединенных Наций и Комитетом по программным, бюджетным и административным вопросам на его тридцать шестом совещании¹, и с учетом рекомендаций Независимого консультативного надзорного комитета экспертов, Генеральный директор утвердил невозобновляемые семилетние сроки полномочий руководителей подразделений по осуществлению надзора и по вопросам этики. Указанный срок полномочий включен в пересмотренное описание

¹ Документ EB151/2, принятый к сведению Исполнительным комитетом на его 151-й сессии; см. также документ EB151/REC/1, протокол первого заседания, раздел 5.

должностных обязанностей директора Бюро служб внутреннего контроля для приема на работу сотрудника на эту должность в будущем. В октябре 2022 г. приступил к работе новый руководитель службы расследований. В отношении расследования случаев ненадлежащего поведения на рабочем месте, включая сексуальную эксплуатацию, насилие, домогательства и другие формы жестокого обращения, ранее временно исполняющая обязанности руководителя службы расследований продолжает нести общую ответственность за работу в этой области в качестве руководителя группы по расследованию случаев противоправных действий сексуального характера и других форм жестокого обращения, и новый руководитель службы расследований отчитывается перед ней в этой области.

10. Помимо этих структурных и кадровых реформ, Секретариат принял меры к выполнению дополнительных рекомендаций Исполнительного комитета, Независимой комиссии, Независимого консультативного надзорного комитета экспертов, Независимого надзорного и консультативного комитета по Программе ВОЗ по чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения, Объединенной инспекционной группы и по результатам независимой аудиторской проверки путем внесения изменений, о которых подробно говорится ниже.

(a) Были расширены возможности по проведению расследований в целях устранения отставания в расследовании обвинений в сексуальной эксплуатации, насилии и домогательствах; к маю 2022 г. следственная группа полностью ликвидировала отставание в расследовании этих случаев, а также установила и обеспечивает соблюдение 120-дневного контрольного срока для завершения расследования таких обвинений.

(b) Усиление потенциала следственной группы также используется для рассмотрения накопившихся дел по обвинениям в других формах ненадлежащего поведения.

(c) Во исполнение решения EB148(4) (2021 г.) о предупреждении сексуальной эксплуатации, насилия и домогательств (СЭНД) — в котором Генеральному директору было предложено, в частности, усилить потенциал ВОЗ в области расследований — бюджет Бюро служб внутреннего контроля на двухгодичный период 2022–2023 гг. был увеличен на 4,2 млн долл. США по сравнению с бюджетом на 2020–2021 гг. и составил 15,2 млн долл. США.

(d) Были разработаны или пересмотрены различные стратегии, процедуры и процессы ВОЗ, включая, как указано в докладе Генерального директора¹, новую всеобъемлющую концептуальную основу, включающую новую политику ВОЗ по предупреждению и пресечению противоправных действий сексуального характера; поправки к политике и процедурам ВОЗ по предотвращению и пресечению оскорбительного поведения; и новую политику по предупреждению

¹ Документ EB152/31.

и пресечению преследований, заменяющую предыдущую политику и процедуры, принятые в 2015 г.

(e) В настоящее время разрабатываются дополнительные стратегии и руководящие принципы, включая обновленный Кодекс этики и новые правовые рамки для принятия мер в случае несоблюдения надлежащих норм поведения с сопутствующими руководящими указаниями и инструментами, а также комплексные процедуры урегулирования инцидентов.

(f) В целях дальнейшего повышения эффективности и сокращения задержек функционирование горячей линии ВОЗ по вопросам служебной этики было упорядочено, а функция руководства ею была переведена из Департамента по обеспечению соблюдения, управлению рисками и этике в группу по расследованию неправомерных действий в рамках Бюро служб внутреннего контроля.

11. Различные проведенные реформы и меры, принятые в течение последних 12 месяцев, о которых говорится в настоящем докладе и которым способствовало временное приостановление действия части пункта 112.1 статьи XII Финансовых правил, уже повысили эффективность, качество, потенциал и транспарентность функций Секретариата по проведению расследований. Вместе с тем сохраняющееся отставание в расследовании обвинений о ненадлежащем поведении наряду с новыми обвинениями, требующими расследования, представляет собой серьезную проблему для Секретариата.

12. В этой связи для полного устранения этого отставания Исполкому предлагается рассмотреть вопрос о продлении временного приостановления действия части пункта 112.1 статьи XII Финансовых правил до его следующей сессии.

ДЕЙСТВИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА

13. Исполкому предлагается принять данный доклад к сведению и рассмотреть вопрос о принятии следующего проекта решения:

Исполнительный комитет, рассмотрев доклад Генерального директора¹,

постановил продлить временное приостановление действия части пункта 112.1 статьи XII Финансовых правил, как указано в приложении к настоящему решению, которое будет оставаться в силе до 153-й сессии Исполнительного комитета².

¹ Документ EB152/48.

² Настоящее решение принимается в силу чрезвычайных обстоятельств и не создает прецедента.

ПРИЛОЖЕНИЕ

**ПОЛОЖЕНИЕ, ТРЕБУЮЩЕЕ ПРОДЛЕНИЯ ВРЕМЕННОГО
ПРИОСТАНОВЛЕНИЯ ДЕЙСТВИЯ ПУНКТА 112.1 СТАТЬИ XII
ФИНАНСОВЫХ ПРАВИЛ**

1. В течение периода приостановления действия этого правила руководитель группы по расследованию случаев противоправных действий сексуального характера и других форм жестокого обращения будет нести ответственность за проведение всех расследований жалоб и обвинений в сексуальной эксплуатации, насилии и жестоком обращении. В этом качестве руководителю группы по расследованию случаев противоправных действий сексуального характера и других форм жестокого обращения предоставляется такой же порядок подотчетности, такой же тип доступа, такие же каналы для предоставления информации о результатах проведенной работы, в том числе Исполнительному комитету, и те же полномочия, которые в настоящее время предоставлены директору Бюро служб внутреннего контроля в этой области.
2. Все другие расследования, которые не являются расследованиями случаев сексуальной эксплуатации, насилия или жестокого обращения, о которых говорилось выше, остаются в ведении директора Служб внутреннего контроля.
3. Настоящее положение будет оставаться в силе до 153-й сессии Исполнительного комитета в мае 2023 г.

= = =