



Доклад Бюро по обеспечению соблюдения, управлению рисками и этике

ИСТОРИЯ ВОПРОСА

1. Бюро по обеспечению соблюдения, управлению рисками и этике (Бюро) уполномочено систематически выявлять риски в масштабах всей Организации, регулярно проводить обзор и оценку соблюдения требований внутреннего контроля и интегрировать его во все меры политики и управленческие решения, а также продвигать и поддерживать самые требовательные организационные стандарты, кодексы поведения и основные ценности. Бюро является следствием, а также одним из факторов процесса реформы в ВОЗ.
2. Бюро было создано 1 октября 2013 г., когда был назначен его директор, и в январе 2014 г. была достигнута его нынешняя штатная численность (один директор, четыре сотрудника категории специалистов и три сотрудника категории общего обслуживания). Этот первый консолидированный доклад охватывает три области – обеспечение соблюдения, управление рисками и этику в ВОЗ.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОБЛЮДЕНИЯ

3. Функции обеспечения соблюдения являются важным элементом второй линии обороны в модели, включающей «три линии обороны»¹. Бюро установило связи с функциональными подразделениями всех регионов ВОЗ по обеспечению соблюдения. Между регионами существуют различия в исполнении этих функций: в одних регионах – это операционные проверки страновых бюро, в других – функции анализа и надзора. Задача Бюро – анализировать различные подходы региональных бюро и координировать содействие надлежащей практике с целью улучшить обеспечение соблюдения в масштабах всей Организации.
4. Бюро в сотрудничестве с региональными бюро разработало методологию анализа административной деятельности и управления программами на страновом уровне. Эта

¹ В порядке осуществления внутреннего контроля установлены три линии обороны: первая линия – оперативное управление, вторая линия включает функции консультирования по вопросам контроля и третья линия – внутренняя ревизия.

методология служит основой для разработки регионального подхода к повышению результативности и эффективности страновых бюро.

5. В июне/июле 2014 г. в Эфиопии был проведен пилотный обзор с целью уточнения методологического подхода, что позволило подтвердить пригодность методологии в качестве основы для рассмотрения административной деятельности и управления программами в страновом бюро. В результате пилотного обзора были определены надлежащие методы и шаги, применение которых страновыми бюро, региональными бюро и штаб-квартирой ВОЗ могло бы повысить результативность и эффективность страновых бюро ВОЗ, а также других страновых бюро.

УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ

6. В своем докладе о ходе реформы, представленном Шестидесят седьмой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения, Генеральный директор отметила, что Бюро будет способствовать более стратегическому подходу к управлению рисками в масштабах Организации¹. В этой связи перед Бюро стоит цель обеспечить на всех уровнях Организации соблюдение последовательной и согласованной методологии в процессе управления рисками. Хотя концепция управления рисками в ВОЗ не является новой, в ее применении в масштабах Организации в прошлом не было единообразия. На своей Сто тридцать третьей сессии Исполнительный комитет обсудил доклад Секретариата о реестре корпоративных рисков, в котором была отмечена необходимость «дальнейшее продвижения на пути создания общего для всей Организации механизма и гармонизации методов управления рисками, а также объединения существующих на уровне кластеров или региональных бюро реестров рисков в общий для всей Организации реестр рисков высшего уровня».

Методология

7. Бюро разрабатывает и применяет процедуры и средства для структурированного, систематического и оперативного выявления, оценки, отслеживания и мониторинга рисков. Подход ВОЗ к управлению рисками является адаптацией модели COSO², позволяя комплексно и систематически подходить к рискам в рамках процессов принятия управленческих решений. В плане определений и методологии он увязан с механизмами внутренней подотчетности и внутреннего контроля ВОЗ. Цель Бюро – реализовать на практике управление рисками, сделав его неотъемлемой частью корпоративных процессов и обеспечив таким образом поддержку информированного принятия решений.

8. В качестве первого шага Бюро разработало типовую схему реестра рисков с учетом принятых в Организации методов управления рисками. Для проверки ее

¹ Документ А67/4, пункт 23.

² Интегрированный механизм управления рисками предприятий Комитета организаций-спонсоров Комиссии Тредвея (COSO), доступен на веб-сайте <http://www.coso.org/> (по состоянию на 26 ноября 2014 г.).

обоснованности она была апробирована на пилотной основе в двух страновых бюро ВОЗ (в Индии и Судане) и в штаб-квартире ВОЗ в кластере полиомиелита и чрезвычайных ситуаций и в департаменте репродуктивного здоровья и исследований. При доработке типовой схемы реестра рисков были учтены поступившие отклики.

9. Реестр рисков является центральным инструментом регистрации рисков, выявленных бюджетными центрами. После одобрения со стороны Генерального директора и при значительном участии региональных бюро и кластеров штаб-квартиры ВОЗ реестр рисков был внедрен в два этапа: первый этап (15 мая – 16 сентября 2014 г.) для выявления и оценки рисков и второй этап (22 сентября – 4 ноября 2014 г.) с целью реагирования на установленные риски.

10. Бюро рассматривает управление рисками в качестве циклического процесса обучения, и ключевое значение для укрепления в масштабах Организации культуры управления рисками имеет подготовка кадров. В ходе первого этапа развертывания реестра рисков был одновременно использован ряд различных подходов к обучению, в том числе готовые учебные курсы¹, письменные инструкции о том, как заполнять реестр рисков, а также онлайн-обучающие сессии и вопросы и ответы. В 2015 г. в обучение будут внесены дальнейшие коррективы с целью удовлетворения потребностей, выявленных в ходе развертывания реестра рисков.

Анализ рисков

11. В рамках первого этапа внедрения реестра рисков бюджетным центрам было предложено описать воспринимаемые ими риски и присвоить каждому риску от 1 до 5 баллов, характеризующих его воздействие и вероятность, чтобы определить присущий этому риску уровень. Им также было предложено распределить эти риски по шести категориям (финансовый, политический/в области стратегического управления, кадровый/системный и структурный, стратегический и технический/в области общественного здравоохранения) и 37 наименованиям рисков². Анализ, содержащийся в настоящем докладе, опирается на 1366 полностью завершенных и подвергнутых оценке описаний рисков, полученных Бюро к окончанию первого этапа.

12. В общей сложности 220 бюджетных центров³ получили предложение принять участие в процессе определения и ослабления рисков. По состоянию на 5 ноября 2014 г. 58% всех бюджетных центров указали свои риски. Согласно разбивке по

¹ Были обеспечены в сотрудничестве с Глобальной группой по управлению талантами. Бюро рекомендовало сотрудникам пройти учебный курс «Ожидаемые проектные риски» на новой глобальной платформе электронного обучения ВОЗ iLearn.

² Опираясь на описания рисков, полученных от центров деятельности до срока завершения первого этапа, Бюро внесло поправки в список из 48 наименований рисков, который содержится в документе ЕВ133/10, чтобы точнее отразить риски, указанные бюджетными центрами, и обеспечить условия для систематического представления отчетности. Этот список был сокращен до 37 наименований.

³ Все страновые бюро и все департаменты региональных бюро (за исключением Регионального бюро для стран Америки/Панамериканской организации здравоохранения) и штаб-квартира ВОЗ.

регионам, этап определения рисков завершили 23% бюджетных центров Африканского региона, 96% Региона Восточного Средиземноморья, 47% Европейского региона, 73% штаб-квартиры ВОЗ, 60% Региона Юго-Восточной Азии и 70% Региона Западной части Тихого океана.

13. В плане категорий рисков, разбивка в масштабах всей Организации указывает на то, что 30% указанных рисков касаются персонала, систем и структур, а 24,5% представляют финансовые риски, 15% – стратегические риски, 14% – технические/относящиеся к общественному здравоохранения риски, 9,5% – репутационные риски и 7% – политические риски/риски, относящиеся к стратегическому руководству.

14. Исходя из анализа средних присущих уровней рисков (функция выраженных в баллах вероятности и воздействия каждого риска, указанного бюджетными центрами), двумя наиболее серьезными рисками для Организации в целом являются неспособность выполнить долгосрочные обязательства и ненадлежащий процесс планирования. Последующими рисками с наибольшими баллами являются в порядке убывания значимости: нехватка кадров или технических знаний и опыта для надлежащего выполнения работы; недостаточная безопасность (персонала и помещений) и выполнение важной технической работы лицами, которые не являются сотрудниками Организации, например в рамках специальных соглашений о предоставлении услуг. Неправильные оценка чрезвычайной ситуации в области общественного здравоохранения и/или реагирование на нее являются седьмым по значимости риском.

15. Наиболее высокие риски, указанные бюджетными центрами региональных и страновых бюро шести регионов, касаются главным образом: планирования (ненадлежащий процесс планирования, недостаточная ясность целей, указанных в программном бюджете); недостаточные ресурсы (неспособность выполнить долгосрочные обязательства и отсутствие устойчивого долгосрочного финансирования); неправильные оценка чрезвычайной ситуации в области общественного здравоохранения и/или реагирование на нее; недостаточная безопасность; ущемление независимости ВОЗ; ненадлежащие внутренние процессы; неполучение максимальной отдачи на вложенные средства и исполнение важной технической работы лицами, не являющимися сотрудниками Организации.

16. Риски, указанные в регионах, перекликаются с рисками в штаб-квартире ВОЗ, где наиболее серьезные риски, заявленные бюджетными центрами, включают: недостаточную безопасность; недостаточные ресурсы (недостаточный бюджет для финансирования персонала, нехватка кадров или недостаточные технические знания и опыт); отсутствие ясных/обновленных мер политики/процедур внутри Организации; неправильные оценка чрезвычайной ситуации в области общественного здравоохранения и/или реагирование на нее; неиспользование возможностей для обеспечения синергизма с внешними субъектами (недостаточный охват) и ненадлежащий процесс планирования.

Путь вперед

17. В качестве следующего шага Бюро проанализирует предложенные бюджетными центрами меры ослабления индивидуальных рисков, которые они указали. В рамках этапа ослабления рисков бюджетные центры также обязаны указать приемлемый уровень эскалации, чтобы определить полномочия для прекращения деятельности. Бюро представит Генеральному директору подробные результаты обоих этапов управления рисками и направит доклад последующему совещанию Комитета Исполкома по программным, бюджетным и административным вопросам.

ВОПРОСЫ ЭТИКИ

18. Бюро консультирует по вопросам этики и конфликтов интересов всех сотрудников и высшее руководство. Настоящий доклад содержит обзор деятельности Бюро в связи с (i) заявлениями персонала о наличии или отсутствии заинтересованности, (ii) заявлениями внешних экспертов о наличии или отсутствии заинтересованности, (iii) повышением информированности и (iv) разработкой политики.

19. По состоянию на 1 января 2014 г. к Бюро перешла административная обработка заявлений персонала о наличии или отсутствии заинтересованности, которой ранее занималось Бюро юрисконсульта. Эти заявления являются инструментом защиты ВОЗ и индивидуальных сотрудников от реальных или воспринимаемых в качестве таковых конфликтов интересов, которые могут отрицательно сказаться на доверии к Организации, ее компетентности и независимости. Сотрудникам на постах Р6 и выше и сотрудникам по закупкам на постах G5 и выше предлагается заполнить бланк заявления об интересах, которое отражает как финансовые, так и личные интересы, с целью выявления конфликтов интересов. Заявленные интересы рассматриваются Бюро, которое в соответствующих случаях информирует сотрудников о мерах ослабления рисков. По состоянию на 10 ноября 2014 г. 29 сотрудников сообщили о наличии интересов, которые потребовали конкретных консультаций. В двух случаях Бюро представило рекомендации о мерах ослабления рисков, один из которых потребовал обращения к Генеральному директору.

20. В январе 2014 г. полномочия в области обеспечения соблюдения политики в отношении заявлений экспертов о наличии или отсутствии интересов были официально переданы от Бюро юрисконсульта Бюро по обеспечению соблюдения, управлению рисками и этике¹. Последнее консультирует технические департаменты и подразделения по конфликтам интересов, которые могут возникнуть в тех случаях, когда экспертам или консультантам предлагается участвовать в рабочих группах или дать свое экспертное заключение по вопросам общественного здравоохранения. По состоянию на 10 ноября 2014 г. Бюро рассмотрело 268 индивидуальных заявлений об интересах внешних экспертов. Бюро оказало поддержку 29 техническим

¹ Этот процесс был официально оформлен в результате выпуска обновленных Руководящих указаний и информационной записки об интересах 22/2014 (25 сентября 2014 г.).

подразделениям в обеспечении того, чтобы указанные ими эксперты для сотрудничества с ВОЗ не имели конфликтов интересов и чтобы процессы отличались прозрачностью.

21. В настоящее время Бюро разрабатывает онлайн-реестр по сбору, регистрации и обработке заявлений внешних экспертов об интересах. Реестр планируется ввести в действие в 2015 г., и он обеспечит интегрированную платформу для содействия проведению сверок с данными, относящимися к негосударственным структурам¹.

22. На протяжении 2014 г. Бюро проконсультировало по различным вопросам этики 12 сотрудников (четыре сотрудника категории специалистов и восемь сотрудников категории общего обслуживания) и одного консультанта. Бюро в сотрудничестве с другими бюро ВОЗ, отвечающими за обеспечение внутреннего правосудия, оказало поддержку в неофициальном успешном урегулировании двух производственных конфликтных ситуаций. Бюро приступает к процессу консультаций по сбору отзывов сотрудников об этических принципах, применяемых в ВОЗ, с целью повышения восприимчивости в масштабах Организации. Кроме того, Бюро причастно к проведению в ВОЗ вводного инструктажа для сотрудников и участвует в рабочей группе в поддержку уважительных отношений на рабочем месте.

23. Бюро также ведет в настоящее время работу по обновлению политики и процедур ВОЗ от ноября 2006 г. в отношении защиты лиц, совершающих служебное разоблачение, а также по разработке политики защиты от сексуальной эксплуатации и злоупотреблений.

ДЕЙСТВИЯ КОМИТЕТА ПО ПРОГРАММНЫМ, БЮДЖЕТНЫМ И АДМИНИСТРАТИВНЫМ ВОПРОСАМ

24. Комитету предлагается принять доклад к сведению.

= = =

¹ Реестр прозрачности.