



**Всемирная
организация здравоохранения**

**КОМИТЕТ ИСПОЛКОМА ПО ПРОГРАММНЫМ,
БЮДЖЕТНЫМ И АДМИНИСТРАТИВНЫМ ВОПРОСАМ**
Тридцать восьмое совещание
Пункт 2.1 предварительной повестки дня

**ЕВРВАС38/2
3 мая 2023 г.**

Доклад Независимого консультативного надзорного комитета экспертов

Генеральный директор имеет честь препроводить Комитету Исполкома по программным, бюджетным и административным вопросам для рассмотрения на его тридцать восьмом совещании доклад, представленный председателем Независимого консультативного надзорного комитета экспертов (см. приложение).

ПРИЛОЖЕНИЕ

**ДОКЛАД НЕЗАВИСИМОГО КОНСУЛЬТАТИВНОГО НАДЗОРНОГО
КОМИТЕТА ЭКСПЕРТОВ (НКНКЭ) КОМИТЕТУ ПО ПРОГРАММНЫМ,
БЮДЖЕТНЫМ И АДМИНИСТРАТИВНЫМ ВОПРОСАМ, МАЙ 2023 г.**

СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

1. Настоящий доклад подготовлен по итогам сорокового совещания НКНКЭ, состоявшегося в марте 2023 г. Ниже приводятся основные рекомендации, вынесенные в ходе этого совещания, проходившего в формате личного присутствия.
2. В совещании принимали участие следующие члены НКНКЭ: г-н Даршак Шах (Председатель), г-н Роб Беккер, г-н Грег Джонсон, г-н Берт Кёппенс и г-жа Беатрис Санс Редрадо.
3. Комитет отметил, что получает в своей работе необходимую поддержку со стороны руководства. Он подчеркнул необходимость (и настоятельно рекомендовал Секретариату) заблаговременно предоставлять и распространять справочную информацию по всем вопросам, вынесенным на повестку дня Комитета, в интересах эффективного проведения совещаний Комитета.
4. Перед открытием каждого совещания все члены Комитета представляют Бюро ВОЗ по обеспечению соблюдения требований, управлению рисками и этике свои декларации интересов и подтверждают отсутствие конфликтов интересов, которые препятствовали бы выполнению ими их текущего мандата.

**ФИНАНСОВЫЕ ОТЧЕТЫ ЗА 2022 г., СВОДНАЯ ИНФОРМАЦИЯ
ПО ФИНАНСОВЫМ ВОПРОСАМ И ПОЛОЖЕНИЕ ДЕЛ
С ОБЯЗАТЕЛЬСТВАМИ ПО МЕДИЦИНСКОМУ СТРАХОВАНИЮ
СОТРУДНИКОВ, НЕ ОБЕСПЕЧЕННЫМИ ФИНАНСИРОВАНИЕМ**

5. В соответствии со своим кругом ведения Комитет рассмотрел проект финансовых отчетов за 2022 г. и приветствовал их полноту. Комитет также высоко оценил усилия по повышению прозрачности и наличие дополнительной полезной информации в обновленном документе, структура которого была скорректирована, в частности, по рекомендации Внешнего ревизора и Комитета.
6. Комитет поблагодарил сотрудников Секретариата за проделанную работу, заблаговременное распространение документа среди членов Комитета, что позволило принять к сведению предварительные замечания Комитета, а также использование инфографики, в которой Комитету была наглядно представлена сводная информация по финансовым вопросам.
7. Представляя финансовые отчеты, Секретариат обратил внимание на рекордные показатели поступлений (4,3 млрд долл. США), отметив при этом снижение качества полученных добровольных взносов по сравнению с 2021 г. ввиду более высокой доли

целевого финансирования. Расходы также достигли беспрецедентно высокого уровня (3,8 млрд долл. США).

8. В ходе рассмотрения финансовых отчетов фонда медицинского страхования сотрудников (МСС) Комитет обсудил проблему волатильности объема обязательств по медицинскому страхованию после выхода на пенсию (МСВП), доля финансирования которых выросла с 46% в 2021 г. до 75% в 2022 г. (или 1,4 млрд долл. США) главным образом за счет повышения используемой ставки дисконтирования (обусловленного глобальным инфляционным давлением) и благоприятных актуарных корректировок, связанных с демографическими изменениями по итогам обновления списков участников.

9. В этой связи Комитет поддержал предложение Секретариата изучить возможность использования долгосрочных ставок дисконтирования в интересах более эффективного информирования и принятия управленческих решений и продолжать придерживаться долгосрочного подхода к управлению обязательствами по МСВП в соответствии с Международными стандартами учета в государственном секторе (МСУГС).

10. Наконец, Комитет обратился к Секретариату с просьбой на будущих совещаниях представлять более подробную информацию о состоянии механизмов внутреннего контроля и предлагаемых изменениях к заявлению о внутреннем контроле за представлением финансовой отчетности.

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ И ПРЕСЕЧЕНИЕ СЕКСУАЛЬНОЙ ЭКСПЛУАТАЦИИ, НАСИЛИЯ И ДОМОГАТЕЛЬСТВ (ППСЭНД)

11. Комитет отметил, что он продолжает регулярно получать актуальную информацию о ходе осуществления Плана реагирования руководства в целях предупреждения и пресечения сексуальной эксплуатации, сексуального насилия и сексуальных домогательств, а также о проводимых в настоящее время расследованиях в этой области.

12. Кроме того, Комитет высоко оценил качество работы, проделанной ВОЗ в этой области, а также достигнутый к настоящему времени прогресс и переход к более стратегическому подходу к данным вопросам, в том числе с учетом соответствующих показателей Сети по оценке эффективности работы многосторонних организаций (МОПАН).

13. НКНКЭ далее согласился с Секретариатом в том, что данная работа еще продолжается и еще не институционализирована, в связи с чем обе стороны признали важность укрепления Организацией коммуникационной стратегии в этой области и продолжения ее усилий по достижению реальных изменений в организационной культуре. В этой связи Комитет отметил, что этим изменениям будет способствовать увеличение числа женщин на руководящих должностях (и более широкая географическая представленность), а также что практика опубликования списков лиц, совершивших противоправные действия, должна быть продолжена.

14. В то же время Комитет подчеркнул, что первостепенное значение для успешного предупреждения и пресечения сексуальных домогательств имеет сотрудничество государств-членов в рассмотрении соответствующих дел и жалоб.

15. Обсуждая вопрос о текущих расследованиях, инициированных по итогам публикации доклада Независимой комиссии¹, Комитет выразил обеспокоенность в связи с информацией о переносе на более поздний срок выпуска докладов Управления служб внутреннего надзора Организации Объединенных Наций (УСВН ООН); Комитет предложил высшему руководству ВОЗ поднять этот вопрос с Секретариатом Организации Объединенных Наций.

16. Комитет также провел закрытое обсуждение с руководителем Службы расследований и старшим советником текущих расследований случаев ППСЭНД.

17. Учитывая важность этой темы, НКНКЭ рекомендовал Секретариату представлять ему полную актуальную информацию о мерах, принимаемых в отношении ППСЭНД, на каждом совещании НКНКЭ, делая при этом особый акцент на ходе выполнения рекомендаций, а также случаях, по которым ведутся расследования.

НАЗНАЧЕНИЕ ВНЕШНЕГО РЕВИЗОРА

18. В соответствии со своим пересмотренным кругом ведения, утвержденным Исполнительным комитетом на его 150-й сессии², и по поручению Генерального директора Независимый консультативный надзорный комитет экспертов рассмотрел четыре кандидатуры³, полученные до истечения установленного срока (24 ноября 2022 г.), и представил свое мнение в докладе Генерального директора семьдесят шестой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения о назначении внешнего ревизора⁴.

19. Для оптимизации процедуры назначения Внешнего ревизора ВОЗ в будущем, Комитет будет вместе с Секретариатом участвовать в подготовке предложений, которые затем, после консультаций с государствами-членами, будут представляться на сессиях Всемирной ассамблеи здравоохранения через Комитет по программным, бюджетным и административным вопросам и Исполнительный комитет.

20. В этой связи Комитет предложил Секретариату провести сравнительный анализ процедур отбора внешних ревизоров во всех учреждениях системы Организации Объединенных Наций в целях выявления передового опыта, позволяющего повысить эффективность этого процесса.

¹ Данная комиссия была учреждена для расследования случаев сексуального насилия и эксплуатации в ходе реагирования на десятую вспышку Эболы в провинциях Северное Киву и Итури в Демократической Республике Конго.

² Решение EB150(16) (2022 г.).

³ Египет, Индия, Кения и Объединенная Республика Танзания.

⁴ Документ A76/25.

ВНУТРЕННЯЯ РЕВИЗИЯ: ОБНОВЛЕННАЯ ИНФОРМАЦИЯ

21. В соответствии со своим кругом ведения Комитет предложил Директору Бюро служб внутреннего контроля (БСВК) представить план работы Бюро на 2023 г. и основные выводы по итогам работы в 2022 г., включая результаты анализа глубинных причин возникновения повторяющихся рекомендаций, а также информацию о ходе расследований и текущей реформы БСВК.

22. Комитет одобрил план внутренней ревизии в представленном виде при том понимании, что он соответствовал проведенному анализу рисков.

23. Далее НКНКЭ отметил некоторое снижение показателей выполнения рекомендаций внутренней ревизии в 2022 г. и признал, что ответственность за это снижение несут все три уровня Организации (и все линии защиты)¹, а не только штаб-квартира.

24. Что касается анализа глубинных причин, Комитет выразил удивление в связи с информацией о том, что наиболее распространенным объяснением несоблюдения рекомендаций является недостаточная осведомленность сотрудников о нормативно-правовой базе ВОЗ. Призывая к более активному обучению персонала в этой области, НКНКЭ также предложил высшему руководству разработать общеорганизационную систему, в рамках которой неудовлетворительные выводы по итогам ревизий были бы увязаны с оценкой эффективности деятельности персонала. Такую систему следует внедрить на всех уровнях Организации. Кроме того, эффективности такой системы способствовало бы установление более тесной связи между существующей процедурой самооценки и ревизионными процессами.

25. Комитет далее рекомендовал структурным подразделениям штаб-квартиры, выполняющим центральные административные функции, давать руководящие указания региональным и страновым бюро по действиям в отношении случаев несоблюдения нормативно-правовой базы ВОЗ и возлагать на них ответственность за неудовлетворительные выводы отчетов о ревизии и принятие соответствующих мер.

26. Было отмечено, что осуществляемый в настоящее время проект по улучшению системы управления деятельностью должен способствовать совершенствованию механизмов внутреннего контроля ВОЗ за счет встраивания ключевых автоматических контрольных механизмов в различные элементы системы. При этом в систему могут быть встроены не все контрольные механизмы. В этой связи Секретариату необходимо продолжить работу по укреплению функций Организации по обеспечению нормативно-правового соответствия, в том числе на уровне сотрудников руководящего звена.

¹ См. документ Института внутренних ревизоров "The IIA's Three Lines Model - an update on the Three Lines of Defence" [Модель трех «линий защиты». Обновленная информация о «трех линиях защиты»] (<https://www.theiia.org/globalassets/site/about-us/advocacy/three-lines-model-updated.pdf>, по состоянию на 14 апреля 2023 г.).

27. Комитет обратился к Секретариату с просьбой представить на будущих совещаниях информацию о том, какие меры планируется принять по итогам анализа глубинных причин несоблюдения нормативно-правовых положений.

28. Что касается расследований, Комитет отметил сохраняющееся отставание в рассмотрении дел о случаях оскорбительного поведения и мошенничества (не относящихся к категории ППСЭНД), а также непрерывный рост числа случаев, что соответствует прогнозам и опыту других учреждений системы Организации Объединенных Наций.

29. Наконец, НКНКЭ, отметив отставание в консолидации следственных функций, вновь высказался в пользу их консолидации в рамках БСВК.

30. Комитет также провел закрытое совещание с участием Директора Бюро служб внутреннего контроля.

ВНЕШНЯЯ РЕВИЗИЯ: ОБНОВЛЕННАЯ ИНФОРМАЦИЯ

31. НКНКЭ приветствовал всестороннее представление Внешним ревизором выводов по итогам ревизии в соответствии с планом работы Внешнего ревизора на 2022 г. В объем работы входили ревизия эффективности системы управления деятельностью, ревизия эффективности Глобального центра обслуживания (ГЦО) и ревизия Европейского регионального бюро и странового бюро в Молдове, а также финансовая ревизия и ревизия на предмет нормативно-правового соответствия.

32. Что касается внедрения системы управления деятельностью, в проекте отчета Внешнего ревизора были выявлены некоторые потенциальные проблемы в сфере контроля, которые потребуют соответствующих мер со стороны руководства. Обсуждение этого вопроса будет продолжено на следующем совещании Комитета.

33. НКНКЭ далее принял к сведению отсутствие серьезных замечаний в ожидаемом аудиторском заключении в отношении консолидированных финансовых отчетов Организации за 2022 г. и поблагодарил внешних ревизоров за сделанные замечания и рекомендации, которые в настоящее время находятся на рассмотрении руководства ВОЗ.

34. Отметив, что на момент проведения совещания Комитета окончательный ежегодный отчет Внешнего ревизора Ассамблее здравоохранения еще не был опубликован, НКНКЭ просил представить на его следующем совещании в июне 2023 г. более подробную информацию об отчете Внешнего ревизора, включая позицию Секретариата по содержащимся в отчете рекомендациям.

35. Комитет выразил Секретариату признательность за предоставленный Внешнему ревизору полный доступ к требуемой информации и за установление с ним хороших рабочих отношений. Он также с удовлетворением отметил наличие координации между подразделениями, ответственными за функции внутренней и внешней ревизии, при формировании их соответствующих планов работы.

36. Далее состоялось закрытое совещание с участием Внешнего ревизора.

ПРОЦЕДУРА РАССМОТРЕНИЯ И РАССЛЕДОВАНИЯ ПОТЕНЦИАЛЬНЫХ ОБВИНЕНИЙ В АДРЕС ДИРЕКТОРА БЮРО СЛУЖБ ВНУТРЕННЕГО КОНТРОЛЯ

37. В докладе 152-й сессии Исполнительного комитета по итогам своего тридцать седьмого совещания Комитет по программным, бюджетным и административным вопросам поручил Независимому консультативному надзорному комитету экспертов «приступить к разработке процесса рассмотрения потенциальных обвинений в адрес директора Бюро служб внутреннего контроля, опираясь при необходимости на процессы, применяемые в рамках других соответствующих органов Организации Объединенных Наций, и на материалы государств-членов, и представить первоначальный проект тридцать восьмому совещанию Комитета по программным, бюджетным и административным вопросам в 2023 г.»¹.

38. Отметив, что в докладе Объединенной инспекционной группы (ОИГ) за 2020 г.² содержится аналогичная рекомендация о функции по проведению расследований в организациях системы Организации Объединенных Наций, Комитет выполнил анализ мер, принятых на данный момент Организацией Объединенных Наций в этом отношении по итогам рекомендации ОИГ. Кроме того, рекомендация ОИГ была выполнена большинством признавших ее учреждений Организации Объединенных Наций (15 из 17).

39. Анализ показал, что в действиях всех учреждений системы Организации Объединенных Наций, которые выполнили рекомендацию ОИГ, отмечается значительная последовательность, что позволяет признать принятые ими меры передовой практикой. В частности, в уставах бюро по надзору каждого учреждения содержатся положения, в соответствии с которыми все процедуры рассмотрения обвинений в адрес руководителя надзорной службы предусматривают: а) передачу вопроса руководителю учреждения для принятия дальнейших мер; б) передачу всех расследований и их проведения другому учреждению системы Организации Объединенных Наций или сторонней структуре; и с) почти во всех учреждениях участие в этом процессе консультативного комитета по вопросам ревизии и надзора с совещательными полномочиями. Комитет отметил, что директор БСВК является членом персонала ВОЗ и, таким образом, подпадает под действие всех Правил о персонале и Положений о персонале ВОЗ, Финансовых правил и Положений о финансах, кодексов поведения, внутренней системы правосудия, а также соответствующих мер политики, таких как политика защиты от преследований.

¹ Документ EB152/4.

² Документ JIU/REP/2020/1

(https://www.unjui.org/sites/www.unjui.org/files/jiu_rep_2020_1_english_0.pdf, по состоянию на 14 апреля 2023 г.).

40. Таким образом, на основе проведенного обзора и анализа Комитет с удовлетворением пришел к выводу о том, что положения существующего устава БСВК ВОЗ соответствуют передовой практике учреждений Организации Объединенных Наций и являются достаточными для предупреждения возможных конфликтов интересов. В постановляющей части Устава БСВК (пункт 22) указано, что «БСВК не занимается расследованиями по обвинениям о неправомерных действиях в отношении сотрудников БСВК или его директора. Все подобные обвинения, требующие проведения расследования, передаются на рассмотрение Генеральному директору, который может обратиться к НКНКЭ за рекомендациями»¹.

41. Вместе с тем Комитет обсудил вопрос о целесообразности дополнительной детализации указанного положения устава БСВК для более четкого определения надлежащей процедуры и порядка действий.

42. Комитет далее отметил, что если Секретариат решит вносить коррективы в действующую редакцию устава БСВК, утвержденную Генеральным директором, это должно делаться в консультации с НКНКЭ и об этом должен быть поставлен в известность Исполнительный комитет.

ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ И ПЛАНЫ БЮРО В ОТНОШЕНИИ ПРОВЕДЕНИЯ ОЦЕНКИ

43. Комитет имел возможность заслушать выступление директора Бюро по оценке, в котором был представлен обзор хода выполнения плана работы по оценке на двухлетний период 2022–2023 гг. и политики в области оценки.

44. Комитет с удовлетворением принял к сведению общее положительное мнение государств-членов о работе, проделанной в этой области, и, в частности, об усилиях по укреплению децентрализованного подхода к выполнению оценки, отметив потенциал этого подхода и его важность для методов управления, ориентированных на достижение конкретных результатов.

45. Комитет высказался в пользу целесообразности выполнения сравнительного анализа опыта других учреждений системы Организации Объединенных Наций для получения более полного представления о надлежащем размере бюджета для данной функции.

46. Комитет далее отметил, что в случае выполнения достаточно большого количества децентрализованных оценок их результаты могут быть объектом метаанализа для извлечения полезных уроков для всей Организации.

¹ Устав БСВК (<https://www.who.int/publications/m/item/ios-charter>, по состоянию на 14 апреля 2023 г.).

47. Следовательно, необходимо провести дальнейшее изучение этого подхода для выявления потенциальных проблем, которые могут возникнуть в процессе его практической реализации.

48. В этой связи **Комитет обратился к Бюро по оценке с просьбой провести анализ практики децентрализованного проведения оценки и представить соответствующий доклад на будущих совещаниях НКНКЭ.**

ПРОЦЕДУРА РАССМОТРЕНИЯ И РАССЛЕДОВАНИЯ ПОТЕНЦИАЛЬНЫХ ОБВИНЕНИЙ В АДРЕС ГЕНЕРАЛЬНОГО ДИРЕКТОРА

49. В пересмотренном круге ведения Комитета¹ государства-члены поручили ему сформулировать процедурные предложения и вынести рекомендации Исполнительному комитету через Комитет по программным, бюджетным и административным вопросам в отношении рассмотрения и расследования серьезных обвинений, включая потенциальные обвинения в адрес Генерального директора². Во исполнение этого поручения НКНКЭ, как уже было отмечено в его предыдущих докладах Комитету по программным, бюджетным и административным вопросам³, подготовил первоначальный проект процедуры и соответствующую блок-схему и приступил к процессу консультаций с государствами-членами, в рамках которых 15 декабря 2022 г. и 17 марта 2023 г. состоялись два неофициальных совещания. Кроме того, НКНКЭ провел анализ передового опыта других учреждений, фондов и программ системы Организации Объединенных Наций для обеспечения того, чтобы процедура, предложенная для ВОЗ, была согласована с процедурами, применяемыми в других учреждениях системы Организации Объединенных Наций.

50. Проведенный Комитетом анализ практики других учреждений системы Организации Объединенных Наций показал, что во всех учреждениях, сообщивших о наличии процедуры такого типа, соответствующие расследования подлежат передаче сторонней структуре или структурам.

51. В продолжение этой работы и с учетом полученной информации Комитет подготовил пересмотренное предложение и блок-схему, в которые по запросу государств-членов были внесены несколько поправок. Эти документы представлены в приложении к настоящему докладу.

52. Комитет отметил совпадения и расхождения с замечаниями и позициями, высказанными государствами-членами в рамках данного процесса. Государства-члены пришли к общему согласию по следующим ключевым аспектам:

- (а) необходимость обеспечения полной независимости структуры, ответственной за проведение расследования, и гарантии отсутствия политизации и

¹ Решение EB150(16).

² Решение EB150(16).

³ Документы ЕВРВАС36/2 и ЕВРВАС37/2.

вмешательства в процесс проведения расследования и формулирования итоговых выводов;

(b) любое расследование должно проводиться независимым органом, сторонним по отношению к Секретариату, во избежание любых фактических или потенциальных конфликтов интересов;

(c) необходимость полного обеспечения процедурных гарантий для Генерального директора и сохранения конфиденциальности, а также защиты всех заинтересованных сторон;

(d) сохранение за руководящими органами полномочий по принятию решений, особенно в отношении действий по обоснованным выводам расследования, с учетом необходимости соблюдения баланса между конфиденциальностью процедуры и ее транспарентностью;

(e) признание того, что НКНКЭ выполняет важные надзорные и консультативные функции на протяжении всей процедуры, но не имеет полномочий по принятию решений;

(f) наличие различных каналов, по которым любое лицо может обратиться с обвинениями; и

(g) роль Бюро служб внутреннего контроля ВОЗ должна ограничиваться этапом приема заявлений (рассмотрение *prima facie*).

53. В то же время Комитет отметил ряд аспектов, по которым между государствами-членами существуют расхождения в позициях и которые требуют дальнейшего обсуждения и согласования:

(h) конкретное определение баланса между конфиденциальностью процедуры и ее транспарентностью; решение о том, когда, кто и каким образом должен информировать руководящие органы и Генерального директора;

(i) роль отдельных руководящих органов в процессе принятия решений (Всемирная ассамблея здравоохранения, Исполнительный комитет, их председатели и президиумы); объем их полномочий по принятию решений и наличие у них права отклонять обоснованные выводы/рекомендации органа, проводившего расследование;

(j) субъекты, наделенные полномочиями по принятию решений по следующим вопросам:

(i) закрытие дела;

(ii) необходимость проведения предварительной проверки;

(iii) проведение полного расследования;

- (iv) применение в необходимых случаях временных мер в отношении руководителя учреждения; и
 - (v) принятие мер по выводам и заключениям следователей/следственного органа.
- (k) выбор структур, ответственных за проведение предварительной проверки и/или полного расследования, включая такие варианты, как:
- (i) заблаговременное составление реестра внешних следственных органов (которые могут включать УСВН ООН или следственное подразделение другого учреждения Организации Объединенных Наций); или
 - (ii) учреждение специальной группы национальных следственных органов.

54. В приложении А к настоящему докладу Комитет представляет свой итоговый проект процедуры, подготовленный на основе отзывов, полученных от государств-членов, а также проведенных НКНКЭ обсуждений и анализа, для дальнейшего изучения, обсуждения и принятия решения государствами-членами.

СТРАТЕГИЯ ПО УПРАВЛЕНИЮ РИСКАМИ

55. Секретариат выступил с презентацией о ходе доработки стратегии управления рисками и дорожной карты ее осуществления, включая подготовку заявления ВОЗ о приемлемом уровне рисков. Было сделано пояснение, что по ходу осуществления этих действий и в процессе использования этих инструментов может потребоваться внесение определенных корректив. В то же время внимания заслуживает вопрос о толковании и практическом применении этих принципов, поскольку могут существовать их разные интерпретации.

56. Комитет выразил удовлетворение в связи с ходом этой работы и признал, что ее успешное завершение будет полезным Организации на всех трех уровнях и будет способствовать сотрудничеству между всеми тремя «линиями защиты». Для обеспечения адекватного уровня финансирования и совместного участия централизованное финансирование этой деятельности должно дополняться финансированием со стороны всех основных бюро. Комитет далее приветствовал анализ основных рисков с помощью «тепловой карты», которая упрощает процесс принятия решений высшим руководством.

57. Кроме того, НКНКЭ согласился с предложением Секретариата о разработке комплексного заявления о приемлемом уровне риска, поскольку это позволит более полным образом отразить сложный характер операций, осуществляемых Организацией, и ключевые факторы их успеха.

58. В то же время Комитет отметил, что одной из главных проблем является практическая реализация стратегии управления рисками, с тем чтобы управление рисками стало неотъемлемым элементом процесса принятия управленческих решений в рамках первой «линии защиты» на основе отчетности о приемлемом уровне риска.

59. Комитет принял решение продолжать мониторинг прогресса в этой области на будущих совещаниях.

ПРОЧИЕ ВОПРОСЫ, РАССМОТРЕННЫЕ КОМИТЕТОМ

60. Председатель НКНКЭ был приглашен принять участие в уставном совещании Независимого надзорного и консультативного комитета Программы ВОЗ по чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения (ННКК) в марте 2023 г. Цель этого приглашения состояла в том, чтобы обменяться мнениями по аспектам, касающимся ППСЭНД, в целях совершенствования соответствующих систем и процедур ВОЗ.

61. Совещание прошло в конструктивном ключе и позволило заложить основу для дальнейшего сотрудничества между двумя комитетами по этой и другим темам, имеющим отношение к их мандатам. В этой связи было разъяснено, что ННКК выполняет техническую функцию в рамках Программы ВОЗ по чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения, тогда как НКНКЭ является консультативным органом по ревизионным, надзорным и управленческим вопросам в рамках всей Организации в целях управления рисками.

62. Комитет получил обновленную информацию о ходе выполнения своих предыдущих рекомендаций посредством недавно созданной сводной платформы для отслеживания осуществления рекомендаций и соответствующей онлайн-информационной панели.

63. Комитет принял к сведению что, за исключением рекомендаций 2023 г., показатель выполнения Секретариатом рекомендаций остается на уровне 65%. В этой связи Комитет поднял вопрос о порядке закрытия рекомендаций, которые не содержат четких указаний о сроках осуществления или о конкретных действиях. Секретариат проинформировал Комитет о том, что ни одна из незакрытых рекомендаций не представляет высокого риска для Организации.

64. По поручению Комитета по программным, бюджетным и административным вопросам или высшего руководства ВОЗ Комитет уделил значительное время рассмотрению различных чувствительных кадровых вопросов.

65. В этой связи **НКНКЭ обратился к Секретариату с просьбой представить Комитету перечень «бессрочных» рекомендаций, а также незакрытых рекомендаций, которые все еще находятся на стадии выполнения, с тем чтобы определить, остаются ли они актуальными или требуют дополнительного уточнения или закрытия.**

66. Наконец, НКНКЭ выразил благодарность Генеральному директору за возможность провести специальное заседание, в ходе которого Генеральный директор подтвердил приверженность Организации дальнейшему укреплению своего присутствия в странах, завершению реформы функции по обеспечению подотчетности, борьбе с ППСЭНД, а также совершенствованию стратегии управления рисками и повышению эффективности общеорганизационной системы внутреннего контроля.

РЕЗЮМЕ РЕКОМЕНДАЦИЙ, ВЫНЕСЕННЫХ НА СОРОКОВОМ СОВЕЩАНИИ КОМИТЕТА

67. Комитет обратился к Секретариату с просьбой на будущих совещаниях представлять более подробную информацию о состоянии механизмов внутреннего контроля и предлагаемых изменениях к заявлению о внутреннем контроле за представлением финансовой отчетности.
68. НКНКЭ рекомендовал Секретариату представлять ему полную актуальную информацию о мерах, принимаемых в отношении ППСЭНД, на каждом совещании НКНКЭ, делая при этом особый акцент на ходе выполнения рекомендаций, а также случаях, по которым ведутся расследования.
69. Комитет предложил Секретариату провести сравнительный анализ процедур отбора внешних ревизоров во всех учреждениях системы Организации Объединенных Наций в целях выявления передового опыта, позволяющего повысить эффективность этого процесса.
70. Комитет обратился к Секретариату с просьбой представить на будущих совещаниях информацию о том, какие меры планируется принять по итогам выполненного Бюро служб внутреннего контроля анализа глубинных причин несоблюдения нормативно-правовых положений.
71. НКНКЭ просил представить на его следующем совещании в июне 2023 г. более подробную информацию об отчете Внешнего ревизора, включая позицию Секретариата по содержащимся в отчете рекомендациям.
72. Комитет высказался в пользу целесообразности выполнения сравнительного анализа опыта других учреждений системы Организации Объединенных Наций для получения более полного представления о надлежащем размере бюджета для функции по проведению оценки.
73. Комитет обратился к Бюро по оценке с просьбой провести анализ практики децентрализованного проведения оценки и представить соответствующий доклад на будущих совещаниях НКНКЭ.
74. Секретариату было поручено представить Комитету перечень «бессрочных» рекомендаций, а также незакрытых рекомендаций, которые все еще находятся на стадии выполнения, с тем чтобы определить, остаются ли они актуальными или требуют дополнительного уточнения или закрытия.

Г-н Даршак Шах (Председатель), г-н Роб Бекер,
г-н Грег Джонсон, г-н Берт Кёппенс, г-жа Беатрис Санс Редрадо.

ПРИЛОЖЕНИЕ А

ПРОЦЕДУРА РАССМОТРЕНИЯ И РАССЛЕДОВАНИЯ ПОТЕНЦИАЛЬНЫХ ОБВИНЕНИЙ В АДРЕС ГЕНЕРАЛЬНОГО ДИРЕКТОРА

А. Действующая нормативно-правовая база ВОЗ

1. Текущая процедура, предусмотренная ВОЗ для рассмотрения обвинений в адрес ее Генерального директора, основывается главным образом на условиях и положениях, изложенных в контракте Генерального директора. Пункт 7 контракта гласит: «Ассамблея здравоохранения, заслушав Генерального директора, имеет право по предложению Исполкома прекратить действие настоящего Контракта, если для того существуют исключительно веские основания, указывающие на вероятный ущерб интересам Организации, направив не менее чем за шесть месяцев соответствующее уведомление в письменной форме».

2. Таким образом, Всемирная ассамблея здравоохранения имеет право расторгнуть контракт с Генеральным директором на основании единственного критерия, предусмотренного в тексте контракта, т.е. в случае наличия исключительно веских оснований, указывающих на вероятный ущерб интересам Организации.

3. Процедура принятия такого решения в контракте не оговаривается; вместе с тем Генеральный директор является главным административным и техническим должностным лицом ВОЗ, а также членом персонала Организации. На Генерального директора распространяются Положения о персонале в той мере, в какой они могут быть применимы к лицу в должности Генерального директора. В этом отношении соответствующая судебная практика (решения Административного трибунала Международной организации труда (АТМОТ)) устанавливает, что право на надлежащие процедурные гарантии распространяется на исполнительных руководителей организаций «в соответствии с процедурой, позволяющей соответствующему лицу эффективно реализовывать свое право на защиту в независимом и беспристрастном органе» (решение 2232 АТМОТ). На практике это означает, что в соответствии с правилами о персонале ВОЗ исполнительный руководитель имеет право получать информацию о выдвинутых против него обвинениях и иметь возможность ответить на обвинения; это также означает, что любое решение о прекращении действия контракта должно быть обоснованным.

4. Секретариат принимает все возможные меры для урегулирования возможных конфликтов интересов, связанных с ролью любого вовлеченного бюро или лица, оказывающих поддержку в осуществлении данной процедуры, в том числе в отношении Генерального директора. Кроме того, согласно кругу ведения Независимого консультативного надзорного комитета экспертов (НКНКЭ), на него возложена роль по предоставлению независимого консультативного мнения и обеспечению надзора.

В. Предлагаемая процедура

ЭТАП 1. Получение заявлений с обвинениями и их первоначальное рассмотрение

5. Заявления о возможных неправомерных действиях Генерального директора могут подаваться любым лицом по целому ряду предусмотренных для этого каналов, включая, помимо прочего, внутренние каналы ВОЗ (например, горячая линия по вопросам добросовестности, БСВК, Бюро по вопросам этики и т.д.), а также подачу заявления непосредственно на имя председателей НКНКЭ/Исполнительного комитета. Все заявления передаются в Бюро служб внутреннего контроля (БСВК) ВОЗ для их первоначального рассмотрения. Аналогичным образом, БСВК незамедлительно уведомляет обо всех полученных заявлениях Председателя НКНКЭ.

6. Этап приема заявлений: БСВК проводит первоначальное рассмотрение (рассмотрение *prima facie*) всех заявлений для определения того, в какой мере указанные в них обстоятельства в случае их фактического подтверждения представляют собой нарушение каких-либо Положений о персонале, Правил о персонале и Кодекса поведения персонала ВОЗ и в какой степени представленная информация достаточна для того, чтобы считать обвинения правдоподобными. БСВК доводит до сведения Председателя НКНКЭ все результаты первоначального рассмотрения поступивших заявлений, включая обоснования своего заключения.

ЭТАП 2. Анализ и, при необходимости, принятие решения относительно проведения предварительной проверки

7. Председатель НКНКЭ в консультации с Комитетом принимает решение:

(а) закрыть дело (например, ввиду явно необоснованного характера обвинений); или

(b) передать дело на рассмотрение Президиуму Исполнительного комитета (Председателю, заместителям Председателя и Докладчику), если на основании рассмотрения *prima facie* изначально представленные в заявлении факты были признаны заслуживающими доверия и имеющими серьезный характер и если в случае их дальнейшего подтверждения¹ инкриминируемые действия могут представлять собой нарушение Положений о персонале, Правил о персонале и/или Кодекса поведения персонала ВОЗ. Президиум Исполнительного комитета с учетом рекомендации НКНКЭ принимает решение относительно необходимости проведения предварительной проверки, если для всесторонней оценки серьезности и полноты представленной информации и ее значимости для ВОЗ требуется дополнительная работа.

¹ При этом применяется стандарт доказывания АТМОТ («вне обоснованных сомнений»).

8. По всем заявлениям, не принятым к рассмотрению, Председатель НКНКЭ периодически представляет Председателю Исполнительного комитета неофициальный сводный доклад, который включается в доклады НКНКЭ для КПБАВ.

9. Если Президиум Исполнительного комитета принимает решение о необходимости предварительной проверки, Председатель Исполнительного комитета поручает НКНКЭ (при ограниченной практической поддержке НКНКЭ со стороны Секретариата) воспользоваться реестром сторонних независимых следователей/следственных органов (далее — «следователи»), выбрать следователей и поручить Секретариату заключить с последними контракт на предоставление услуг. Следователи собирают необходимую информацию и выносят рекомендацию о том, оправдано ли проведение дальнейшего расследования по предъявленным обвинениям. Следователи передают свои заключения непосредственно Председателю НКНКЭ в целях контроля качества, и Председатель НКНКЭ направляет доклад об итогах предварительной проверки Президиуму Исполнительного комитета.

10. Следователи, которые привлекаются к предварительной проверке, не могут ни в каком качестве участвовать в последующем полном официальном расследовании.

ЭТАП 3. Принятие решения о полном независимом расследовании¹

11. Председатель НКНКЭ представляет Президиуму Исполнительного комитета результаты предварительного рассмотрения заявления и свое заключение относительно: (i) необходимости непосредственно начать независимое расследование (в соответствии с пунктом 7)²; или (ii) результатов предварительной проверки, если таковая проводилась по поручению Президиума (пункт 9).

(a) Этап 3А. Если Президиум Исполнительного комитета принимает решение не начинать расследование (например, в случае недостаточно обоснованных или политически мотивированных обвинений; если инкриминируемые действия, в случае их подтверждения, не являются крайне серьезными нарушениями, способными нанести ущерб интересам Организации; если отсутствуют достаточные элементы для проведения расследования; если предъявленные обвинения выходят за рамки мандата Организации), дело закрывается и соответствующая информация доводится до сведения НКНКЭ.

(b) Этап 3В. Если Президиум Исполнительного комитета принимает решение о целесообразности проведения расследования³, он передает соответствующую

¹ Во избежание нарушения хода дальнейшего расследования данный этап процедуры должен осуществляться с соблюдением строгой конфиденциальности.

² На протяжении всей процедуры небольшая группа сотрудников (в составе представителей НРТ/НРЈ, Бюро юрисконсульта, Бюро по этике) будет передана в распоряжение НКНКЭ для оказания ему необходимой процедурной поддержки в процессе обобщения рекомендаций для их представления Исполкому.

³ На основе рекомендаций председателя НКНКЭ, отражающих либо результаты первоначального рассмотрения заявления, либо предварительной проверки, если она проводилась.

информацию Исполнительному комитету в полном составе для принятия решения. Исполнительный комитет в полном составе также может принять решение не начинать расследование, после чего дело закрывается.

12. Президиум Исполнительного комитета в консультации с полным составом Исполнительного комитета принимает решение о целесообразности применения временных мер, включая предоставление Генеральному директору административного отпуска с сохранением или без сохранения оклада или других мер, которые будут признаны необходимыми (по итогам оценки рисков, связанных с продолжением исполнения Генеральным директором своих обязанностей, на основе таких критериев, как:

- (a) необходимость гарантии объективности расследования;
- (b) необходимость защиты персонала, включая заявителя или потенциальных свидетелей; или
- (c) если дальнейшее исполнение Генеральным директором своих обязанностей будет оказывать существенное негативное воздействие на деятельность Организации или создаст серьезные репутационные риски для Организации).

В случае принятия такого решения Председатель Исполнительного комитета информирует об этом Председателя Всемирной ассамблеи здравоохранения. В случае принятия Исполнительным комитетом решения о предоставлении Генеральному директору административного отпуска, Председатель Исполнительного комитета уведомляет Генерального директора о предстоящем расследовании и принимаемых мерах. В остальных случаях Генеральный директор уведомляется о расследовании в его отношении на следующем этапе процедуры.

ЭТАП 4. Поручение/размещение заказа на проведение расследования

13. Если Исполнительный комитет принимает решение о необходимости проведения расследования, Председатель Исполнительного комитета от имени Исполнительного комитета информирует об этом НКНКЭ, Секретариат ВОЗ и Генерального директора и поручает Председателю НКНКЭ обеспечить надзор за подготовкой круга ведения для проведения расследования и привлечением независимых внешних следователей, а также осуществлять надзор за ходом расследования¹. Президиуму Исполнительного комитета предоставляется возможность рассмотреть круг ведения для проведения расследования, и Секретариату поручается только организация конкурсного отбора, исполнение контракта с внешними следователями и административное обеспечение

¹ Круг ведения разрабатывается на основе общепринятой профессиональной практики проведения расследований и, как правило, предусматривает обязанности по сбору доказательной базы, ее анализу и представлению выводов и заключений относительно того, являются ли предъявленные обвинения обоснованными (исходя из соответствия собранной доказательной базы установленному стандарту доказывания), которые оформляются в виде доклада по итогам расследования.

процесса при участии и под надзором НКНКЭ¹. Председатель Исполнительного комитета уведомляет Генерального директора о предстоящем расследовании.

14. Следователи передают свои выводы и заключения непосредственно председателю НКНКЭ в целях обеспечения независимости расследования и в силу надзорной функции НКНКЭ.

ЭТАП 5. Доклад по итогам расследования, решения Исполнительного комитета, уведомление о предъявленных обвинениях

15. Председатель НКНКЭ информирует Президиум Исполнительного комитета о результатах расследования и препровождает доклад по итогам расследования с приложением своих замечаний и рекомендаций. По получении доклада по итогам расследования Председатель Исполнительного комитета в консультации с Президиумом Исполнительного комитета рассматривает представленные выводы.

16. В случаях, когда в докладе по итогам расследования заключается, что собранная доказательная база не подтверждает ни одно из предъявленных обвинений или что инкриминируемые действия не могут быть признаны дисциплинарным проступком², Председатель Исполнительного комитета после консультаций с Президиумом Исполнительного комитета закрывает дело и информирует об этом полный состав Исполнительного комитета, НКНКЭ и Генерального директора.

17. Если Президиум Исполнительного комитета соглашается с выводами по итогам расследования, в которых предъявленные обвинения признаются по крайней мере частично обоснованными, Председатель Исполнительного комитета инициирует дисциплинарную процедуру (т.е. готовит письмо с изложением предъявленных обвинений) в соответствии с правилом 1130 Правил о персонале³. Председатель Исполнительного комитета (если необходимо при поддержке специальной группы сотрудников ВОЗ) уведомляет Генерального директора о предъявленных обвинениях и предоставляет ему восемь (8) календарных дней на представление письменного ответа.

18. Не позднее чем через 30 дней после получения ответа Генерального директора на предъявленные обвинения, если таковой был представлен, Председатель Исполнительного комитета доводит выводы по итогам расследования и полученный

¹ К числу задач, которые может выполнять Секретариат (при участии НКНКЭ), относятся составление круга ведения, рассылка запросов предложений, проведение конкурсного отбора, переговоры о гонорарах, управление/надзор за исполнением контракта (включая, при необходимости, его продление), выполнение платежей. НКНКЭ рассматривает и одобряет проект/окончательный вариант доклада перед совершением окончательного платежа. Секретариат может также оказывать НКНКЭ поддержку в составлении реестра предварительно отобранных следователей/следственных органов.

² В той степени, в которой они не являются чрезвычайно серьезными и способными нанести ущерб интересам Организации.

³ Примечание: в случае обвинений в адрес Генерального директора их рассмотрение внутренним Глобальным консультативным комитетом (ГКК) ВОЗ (обычная процедура в рамках ВОЗ) не проводится, поскольку этот комитет подчиняется Генеральному директору.

ответ до сведения полного состава Исполнительного комитета на закрытом заседании (в рамках очередной или внеочередной сессии). По запросу НКНКЭ может представить Исполнительному комитету свои рекомендации относительно выводов по итогам расследования. Исполнительный комитет может также обратиться за консультацией к другим независимым структурам.

ЭТАП 6. Решение Ассамблеи здравоохранения

19. Исполнительный комитет после получения доклада по итогам расследования и ответа Генерального директора на предъявленные обвинения рекомендует Ассамблее здравоохранения:

- (a) закрыть дело с принятием мер или без принятия мер; или
- (b) рассмотреть вопрос о применении дисциплинарных мер, которые могут включать прекращение действия контракта¹.

20. В кратчайшие сроки на своей очередной или специальной сессии Ассамблея здравоохранения предоставляет Генеральному директору возможность лично ответить на предъявленные обвинения на закрытом заседании (в дополнение к ранее представленному письменному ответу).

21. Если Ассамблея здравоохранения принимает решение о закрытии дела, она официально информирует об этом, в том числе о необходимости принятия каких-либо конкретных действий/мер, Председателя Исполнительного комитета, НКНКЭ и Генерального директора. В случае принятия конкретных дисциплинарных мер, включая прекращение действия контракта, Ассамблея здравоохранения официально уведомляет об этом Председателя Исполнительного комитета, НКНКЭ, Секретариат ВОЗ и Генерального директора.

22. Особые положения:

- (a) **Порядок отчетности перед руководящими органами.** Предусматривается два типа отчетности:

А. На этапе приема заявлений БСВК незамедлительно информирует председателя НКНКЭ обо всех полученных заявлениях.

В. НКНКЭ на каждой сессии КПБАВ (два раза в год) представляет сводные статистические данные о количестве полученных заявлений и принятых мерах.

¹ В соответствии с Положениями о персонале и Правилами о персонале.

(b) **Доступ руководящих органов к докладу по итогам расследования¹**

По запросу и по конфиденциальным и защищенным каналам доклад предоставляется только в оригинальной версии на английском языке после надлежащей редактуры (для защиты конфиденциальности всех упомянутых сторон).

(c) **Процедуры принятия решения Исполнительным комитетом и Всемирной ассамблеей здравоохранения путем голосования или на основе консенсуса**

Эти процедуры осуществляются в соответствии с действующими положениями правил процедуры Исполнительного комитета и Ассамблеи здравоохранения.

(d) **Защита сторон, в том числе от преследований**

На протяжении всей процедуры сторонам обеспечиваются гарантии конфиденциальности (и, по возможности или по запросу, анонимность непосредственно на этапе расследования), в том числе посредством применения соответствующих нормативно-правовых положений и мер политики ВОЗ. К последним относится пересмотренная политика защиты от преследований².

(e) **Общая продолжительность расследования**

По запросу НКНКЭ предоставляет актуальную информацию о ходе процедуры. Признается, что данная процедура должна проводиться не только эффективно, но и тщательно и взвешенно с соблюдением процедурных гарантий сторон; по результату процедуры должен быть сделан определенный вывод, и руководящим органам должен быть предоставлен достаточный объем информации для последующего анализа и принятия решений.

(f) **Положения общего характера**

Все документы, направляемые Исполнительному комитету и Ассамблее здравоохранения для обоснования их решений, предоставляются на условиях

¹ Примечание: Генеральный директор получает доклад только на этапе дисциплинарной процедуры.

² Практику применения этой политики потребуется уточнить во избежание конфликта интересов и для определения полномочий по принятию решений в случае обвинений в адрес Генерального директора, принимая во внимание его/ее функции в качестве должностного лица, принимающего решения.

строгой конфиденциальности, только в электронном формате и только в оригинале на английском языке.

С. Стандартные операционные процедуры (осуществление)

23. Ожидается, что после одобрения данной процедуры государствами-членами Секретариат в сотрудничестве с БСВК подготовит более детализированные стандартные операционные процедуры в соответствии с Положениями о персонале и Правилами о персонале ВОЗ, Финансовыми правилами и Положениями о финансах, а также соответствующими мерами политики/процедурами. Такими стандартными операционными процедурами должны быть охвачены, кроме прочего, следующие вопросы:

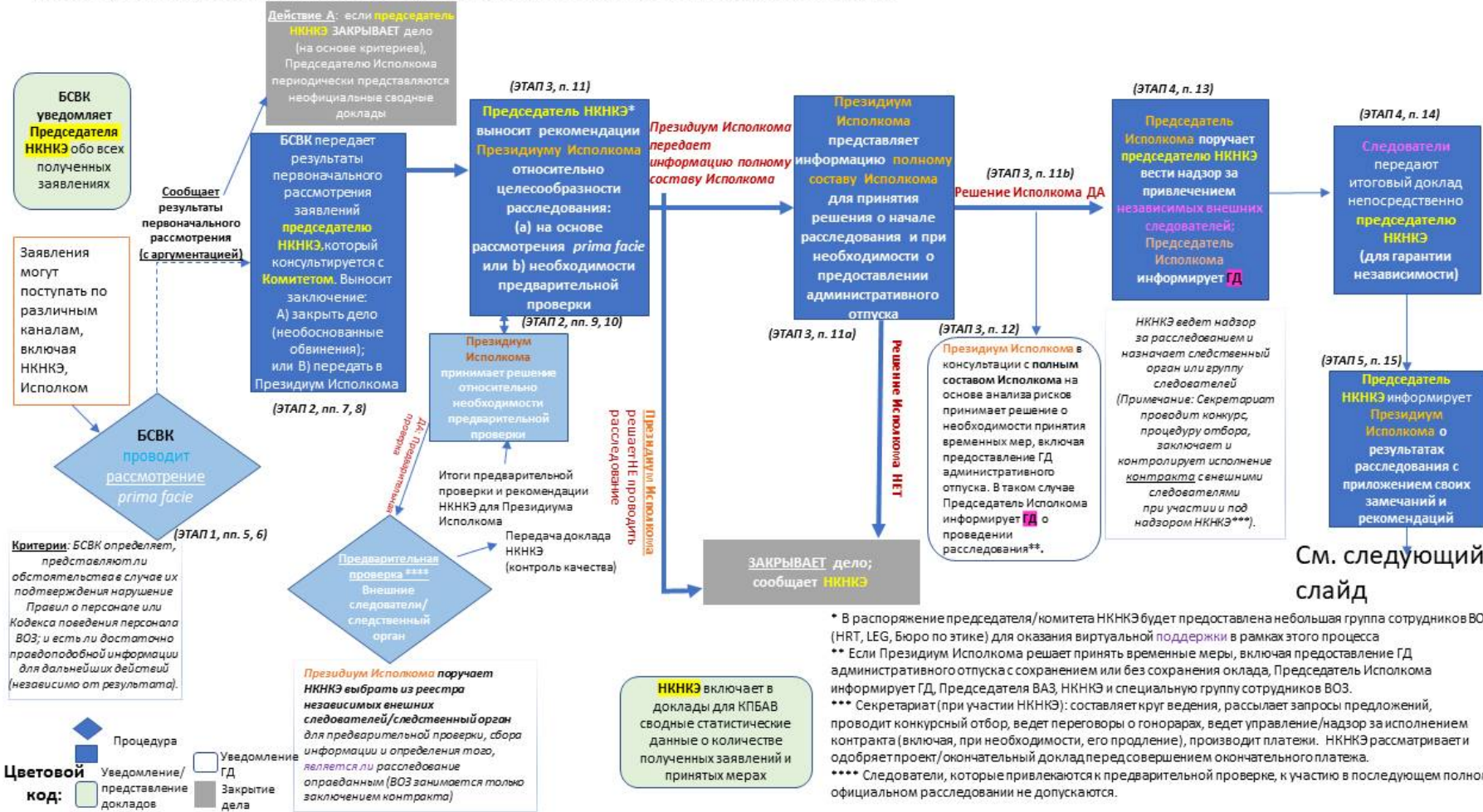
- (a) критерии, которыми БСВК должен руководствоваться при рассмотрении *prima facie* / проведении предварительной проверки и вынесении аргументированного заключения; критерии для вынесения БСВК предварительной рекомендации (для Президиума Исполнительного комитета) о наличии или отсутствии необходимости в предварительной проверке, а также критерии для определения того, что является явно необоснованным обвинением. Иными словами, стандартные операционные процедуры/критерии для определения того, является ли предъявленное обвинение заслуживающим доверия и имеют ли инкриминируемые действия серьезный характер с точки зрения потенциального нарушения (нарушений) Положений о персонале и Правил о персонале ВОЗ, а также Кодекса поведения;
- (b) типовые шаблоны круга ведения для проведения предварительной проверки и полного расследования;
- (c) ориентировочная продолжительность каждого этапа;
- (d) положения о конфиденциальности;
- (e) процедуры и механизмы оказания поддержки проведению расследования, например разработка круга ведения, формирование реестра независимых внешних следователей и экспертов-консультантов для оказания поддержки НКНКЭ (по вопросам, не относящимся непосредственно к проведению расследования) и заключение контрактов со структурами, выбранными для проведения расследования (в соответствии с положениями и правилами ВОЗ);
- (f) порядок предоставления административного отпуска.

Д. Блок-схема

На блок-схеме наглядно представлены основные этапы, описанные в настоящем приложении.

Процедура рассмотрения и расследования потенциальных серьезных обвинений в адрес руководителя Организации
Часть 1. От получения заявлений до представления доклада по итогам расследования

31 марта 2023 г.



Процедура рассмотрения и расследования потенциальных серьезных обвинений в адрес руководителя Организации
Часть 2. От получения доклада по итогам расследования до решения ВАЗ

31 марта 2023 г.

