



Weltgesundheitsorganisation

REGIONALBÜRO FÜR Europa

REGIONALKOMITEE FÜR EUROPA
66. TAGUNG

Kopenhagen (Dänemark), 12.–15. September 2016

Bericht über Rechenschaftslegung und Regelkonformität beim WHO-Regionalbüro für Europa



© WHO



Arbeitsdokument



Weltgesundheitsorganisation

REGIONALBÜRO FÜR **Europa**

Regionalkomitee für Europa

66. Tagung

Kopenhagen, 12.–15. September 2016

Punkt 5 m) der vorläufigen Tagesordnung

EUR/RC66/24

1. August 2016

160565

ORIGINAL: ENGLISCH

Bericht über Rechenschaftslegung und Regelkonformität beim WHO-Regionalbüro für Europa

Dieser Bericht gibt Auskunft über den internen Kontrollrahmen der WHO, interne und externe Prüfungen und die beim WHO-Regionalbüro für Europa vorhandenen Mechanismen für Regelkonformität und Risikomanagement.

Hintergrund

1. Das WHO-Regionalbüro für Europa ist entschlossen, die Konformität mit den Regeln und Vorschriften der WHO beim Regionalbüro sowie in seinen Länderbüros und ausgelagerten Fachzentren zu verbessern.
2. Auf einer im November 2011 abgehaltenen Sondertagung zur Reform der WHO empfahl der Exekutivrat, den internen Kontrollrahmen der Organisation durch eine Verknüpfung mit den Aufgaben und Zuständigkeiten der Mitarbeiter zu stärken; dazu gehört auch die routinemäßige Überwachung von Maßnahmen der Leitungsebene im Zusammenhang mit Regelkonformität und Regelverstößen. Eine ähnliche Empfehlung sprach die Gemeinsame Inspektionsgruppe der Vereinten Nationen aus.
3. Im Zuge einer im November 2013 veröffentlichten Neuauflage des internen Kontrollrahmens der WHO¹, wurde das interne Kontrollsystem im Hinblick auf die Bewältigung von Risiken für das Mandat und die Ziele der Organisation gestärkt. Nach Auffassung der WHO ist die interne Kontrolle ein Prozess, der der Leitungsebene der Organisation eine hinreichende Zusicherung bieten soll, dass die Ziele in Bezug auf das operative Tagesgeschäft, die Berichterstattung und die Regelkonformität erreicht werden.
4. Die interne Kontrolle beim Regionalbüro weist drei „Verteidigungslinien“ auf:
 - a) operative Steuerung;
 - b) Funktionen mit Beratungsaufgaben zu Fragen der Kontrolle; und
 - c) interne Prüfung.
5. Die Funktionen zur Wahrung der Regelkonformität sind ein wesentlicher Bestandteil der zweiten Verteidigungslinie.

Stärkung der internen Rechenschaftslegung und Kontrolle

6. Die Umsetzung des internen Kontrollrahmens wird beim WHO-Regionalbüro für Europa sehr ernst genommen. Folgende Maßnahmen wurden bereits eingeführt:
 - a) Die zweite Verteidigungslinie wurde erstmals 2011 angewandt, als ein Regelkonformitäts-Team eingesetzt wurde, das die Befolgung der Finanzvorschriften gewährleisten und Ex-post-Bewertungen für die Leitungsebene abgeben soll. Zugleich spielt das Team eine wichtige Rolle bei der Schulung und Beratung der Mitarbeiter in finanziellen und administrativen Angelegenheiten.
 - b) Die Zahlstellendaten aller Länderbüros müssen kontrolliert werden. Dazu gehören auch eine monatliche Analyse der Quittungen und Zahlungen und eine Verifizierung der Bankguthaben und Barbestände.
 - c) Für externe Arbeitsverträge (non-staff contracts) wurden Regelkonformitätskontrollen eingeführt.

¹ Interner Kontrollrahmen. Genf: Weltgesundheitsorganisation, 2013 (http://www.who.int/about/who_reform/who-internal-control-framework.pdf, eingesehen am 25. Juli 2016).

- d) Regelmäßig werden detaillierte Management-Berichte und Anzeigetafeln für finanzielle Regelkonformität erstellt, die gemeinsam alle Bereiche der Finanzen, des Personalwesens, der Programmumsetzung und der Beschaffung abdecken.
- e) Eine neu geschaffene Leitungsgruppe aus Direktoren und anderen führenden Mitarbeitern soll diese Berichte und Anzeigetafeln akribisch prüfen und erforderliche Folgemaßnahmen benennen.
- f) Ausführliche Übersichtsberichte werden dem Ständigen Ausschuss des Regionalkomitees regelmäßig (fünfmal jährlich) zur Verfügung gestellt; bei diesen Gelegenheiten werden zentrale Fragen mit den Mitgliedstaaten erörtert.
- g) Eine Übersicht der Verantwortlichkeiten wurde ausgearbeitet, aus der die Arbeitsteilung zwischen dem Regionalbüro, den Länderbüros und den ausgelagerten Fachzentren sowie die daraus resultierenden Zuständigkeiten deutlich hervorgehen.

Zusicherung in Bezug auf interne Kontrollen beim Regionalbüro für Europa

7. Zur Bewertung der allgemeinen Wirksamkeit des internen Kontrollrahmens greift das Regionalbüro für Europa auf folgende Mechanismen zurück:

- a) der Selbstbewertungsprozess für Führungskräfte,² bei dem alle Führungskräfte mit delegierten Befugnissen eine Prüfliste zur Selbstbewertung ausfüllen, wurde beim Regionalbüro 2015 eingeführt und wird in der jährlichen Vollständigkeitserklärung berücksichtigt;
- b) die jährliche Vollständigkeitserklärung der Regionaldirektorin an die Generaldirektorin, in der sie eine Zusicherung über das Funktionieren der internen Kontrollen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten gibt, wurde 2012 eingeführt;
- c) interne Prüfungen; und
- d) externe Prüfungen.

Interne Prüfungen

8. Bei den internen Prüfungen wird ein risikobezogener Ansatz unter Verwendung einer Risiko-Kontroll-Matrix verfolgt, die von dem beim WHO-Hauptbüro angesiedelten Büro für interne Aufsichtsdienste (IOS) zwecks Ermittlung der wichtigsten Risiken in den Bereichen Verwaltung und Finanzen konzipiert wurde. Die vom IOS eingesetzten Verfahren sind standardisierte Prüfetechniken und beinhalten u. a. eine Kombination von Mitarbeiterbefragungen, Fragebogen zur Selbstbewertung zwecks Erkennung von

² Auf der Grundlage der aggregierten Daten für 2015 lautete das Fazit dieses Prozesses, dass die interne Kontrolle stark im Bewusstsein verankert ist: auf einer Skala von 1 bis 4 betrug das Ergebnis für die Bewertungskontrolle 3,68, für die Funktionskontrolle 3,78; Anhand des Ergebnisses für die Bewertungskontrolle wird der Status der internen Kontrolle innerhalb eines Haushaltszentrums, etwa einer Abteilung oder eines Länderbüros, bewertet und überwacht. Das Ergebnis der Funktionskontrolle dient zur Bewertung und Überwachung des Status der internen Kontrolle für zentrale Funktionsbereiche innerhalb eines Haushaltszentrums, etwa Planung und Veranschlagung, Personalwesen, Sicherheit, Beschaffung, Dienstreisen, Vermögensverwaltung, Buchhaltung und Finanzmanagement.

Betrugsrisiken, telefonischen Befragungen, Datenanalysen sowie stichprobenartigen Prüfungen von Transaktionen und Begleitunterlagen auf Regelkonformität mit dem Ziel, die operative Wirksamkeit des Systems zur Ermittlung der wichtigsten Risiken und der Kontrollen zu ihrer Reduzierung zu bewerten.

9. In den vergangenen vier Jahren wurden in der Region acht interne Prüfungen durchgeführt, davon sieben in Länderbüros: Tadschikistan (2012), Türkei (2012), Belarus (2013), Republik Moldau (2013), Turkmenistan (2013), Usbekistan (2013) und Montenegro (2014); die achte wurde am Sitz des Regionalbüros (2014) durchgeführt.

10. Aus diesen acht internen Prüfungen ging hervor, dass die allgemeine Wirksamkeit der Risikomanagement- und Risikosteuerungsprozesse in den Bereichen Verwaltung und Finanzen in drei Länderbüros teilweise zufriedenstellend, in vier Länderbüros zufriedenstellend ist. Das Regionalbüro erhielt bei der Prüfung im Jahr 2014 eine zufriedenstellende Bewertung.

11. Bei den internen Prüfungen wurde eine Reihe wesentlicher systembedingter Probleme festgestellt und umgehend in Angriff genommen. Ähnliche Probleme wurden auch bei den vom Konformitätsteam vorgenommenen Überprüfungen auf Regelkonformität ermittelt. Diese wesentlichen systembezogenen Probleme treten in den Bereichen Beschaffung von Dienstleistungen, Informationstechnologien, Einstellung von Projektpersonal in den Länderbüros sowie Anlagevermögen auf.

12. Sämtliche Empfehlungen der internen Prüfer wurden umgehend weiterverfolgt und umgesetzt. Die Zielsetzung lautet, alle während des Überprüfungsprozesses festgestellten Probleme innerhalb von höchstens zwei Jahren anzugehen. Dieses Ziel wurde vollständig erfüllt. Die wichtigsten Probleme und die Maßnahmen zu ihrer Beseitigung sind in Tabelle 1 aufgeführt.

Tabelle 1: Maßnahmen im Anschluss an interne Prüfungen

Festgestellte Probleme	Ergriffene Maßnahmen
Kein Ausschreibungsverfahren für die Beschaffung von Dienstleistungen	<ul style="list-style-type: none"> • Vorabkontrollen und nachträgliche Kontrollen durch das Konformitätsteam wurden eingeführt
Keine Auslagerung von Back-up-Dateien	<ul style="list-style-type: none"> • Verfahren ausgearbeitet • Umsetzung im Gange
Probleme bei der Internetkonnektivität	<ul style="list-style-type: none"> • Systematische Überprüfung • Beratung zu Status und Verbesserungen
Anomalien bei der Einstellung von Projektpersonal in den Länderbüros	<ul style="list-style-type: none"> • Leitlinien ausgearbeitet • Freigabe durch das Regionalbüro eingeführt

13. Bei der Prüfung des Regionalbüros wurden zudem bewährte Verfahren herausgearbeitet, die an andere Regionalbüros der WHO weitergegeben werden könnten:

- a) Vorlage monatlicher Berichte an die Leitungsebene des Regionalbüros über erzielte Ergebnisse, die Veranschlagung im Haushalt, die Finanzmittel, die

Finanzierung der Gehälter, das Vergabemanagement und den Aspekt der Regelkonformität; und

- b) Kommunikationsstruktur mit Ansprechpersonen in jedem Fachreferat und Länderbüro sowie regelmäßigen Sitzungen zu Fragen in den Bereichen Finanzen, Regelkonformität und Beschaffung, die als Forum für systemische Rückmeldungen positive Auswirkungen haben.

Externe Prüfungen

14. In ihrer Resolution WHA64.23 ernannte die 64. Weltgesundheitsversammlung den Rechnungshof der Philippinen zum externen Rechnungsprüfer der WHO für den Finanzzeitraum 2012–2015. Ziel der Prüfung ist es, eine unabhängige Zusicherung gegenüber den Mitgliedstaaten abzugeben, die Transparenz und Rechenschaftslegung innerhalb der Organisation zu steigern und die von der Organisation verfolgten Ziele durch den Prozess der externen Prüfung zu unterstützen.

15. In dem fraglichen Finanzzeitraum wurden in der Europäischen Region zwei externe Prüfungen vorgenommen: eine beim Länderbüro in der Türkei (2013) und eine beim Regionalbüro (2013).

16. Gegenstand der Prüfungen waren in erster Linie der Prozess des Liquiditätsmanagements und die damit verbundenen Transaktionen, direkte finanzielle Beiträge, die Beschaffung von Waren und vertraglichen Leistungen, die Vermögensverwaltung, Dienstreisen und das Programm-Management. Dabei wurden auch Verfahren zur Bestimmung des Umfangs der Anwendung interner Kontrollen durchgeführt.

17. Wie bei den internen Prüfungen ließen auch die Ergebnisse der externen Prüfungen keine größeren Probleme oder Verstöße gegen den internen Kontrollrahmen erkennen. Es wurde eine Reihe von Empfehlungen formuliert. Die wichtigsten Probleme und die Maßnahmen zu ihrer Beseitigung sind in Tabelle 2 aufgeführt.

Tabelle 2: Maßnahmen im Anschluss an die externen Prüfungen

Festgestellte Probleme	Ergriffene Maßnahmen
Verwaltung des Anlagevermögens	<ul style="list-style-type: none"> • Neue Leitlinien ausgearbeitet • Umfassende Kontrollen durchgeführt
Auswahl von Lieferanten für die Beschaffung von Waren und Dienstleistungen	<ul style="list-style-type: none"> • Interne Kontrollen ausgeweitet • Neue Beschaffungsstrategie auf der globalen Ebene angenommen – Umsetzung im Gange
Hohe Anzahl ungeplanter oder kurzfristig beschlossener Reisen	<ul style="list-style-type: none"> • Reiserregelungen verschärft

Neuere Entwicklungen

18. In weiteren Bemühungen um Verbesserung der Regelkonformität brachte das Regionalbüro mehrere andere Initiativen zur Stärkung der internen Kontrollen auf den Weg:

- a) So wurden zentrale Leistungsindikatoren (KPI) zur Aufstellung von Konformitätszielen entwickelt; die Leistungsbewertungen der oberen Leitungsebene und der Leiter der Länderbüros sind mit der Verwirklichung dieser Zielvorgaben verknüpft (die Initiative wird 2016 im Pilotversuch erprobt und soll 2017 vollständig umgesetzt werden).
- b) Eine neue Zuständigkeits-Matrix für das Regionalbüro und die Länderbüros wurde entwickelt und wird derzeit allgemein eingeführt.
- c) In einigen Länderbüros werden derzeit die Kapazitäten im administrativen Bereich gestärkt.
- d) Im Hinblick auf eine wirksamere Kontrolle hat das Personalreferat vom Referat für Beschaffungswesen die Überprüfung und Genehmigung der externen Verträge übernommen.
- e) Im Rahmen der Umsetzung einer neuen Beschaffungsstrategie bei der WHO werden Ausschreibungen im Sinne von mehr Transparenz im Internet veröffentlicht.
- f) Beim WHO-Hauptbüro wird derzeit unter Mitwirkung des Büros für Regelkonformität, Risikomanagement und Ethikfragen (CRE) ein Risikoregister eingerichtet.

= = =