

Оценка преобразования ВОЗ

Краткая записка по вопросам оценки. Май 2021 г.

Справочная информация

Процесс преобразования ВОЗ, начавшийся в июле 2017 г., был задуман как инициатива по осуществлению организационных изменений, необходимых для достижения Организацией амбициозных целей, изложенных в ее Тринадцатой общей программе работы на 2019–2023 гг. (ОПР-13), а именно повышения воздействия на страновом уровне в интересах достижения целей «трех миллиардов» и связанных со здоровьем Целей в области устойчивого развития, посредством оптимизации использования ресурсов, рационализации процедур и обеспечения соответствия задачам, встающим перед Организацией в стремительно меняющемся мире. В этом контексте конечной целью преобразования ВОЗ было «превращение ВОЗ в современную, целостную и ориентированную на результаты Организацию, способную оказывать государствам-членам более эффективное содействие в достижении связанных со здоровьем Целей в области устойчивого развития в контексте реформы Организации Объединенных Наций».

Цели и охват оценки

Всеобъемлющая цель этой формативной оценки заключалась в оценке хода преобразования ВОЗ на всех уровнях Организации с июля 2017 г. по настоящее время и статуса реализации Плана и архитектуры преобразования ВОЗ. В ходе оценки были задокументированы основные достижения, передовой опыт, проблемы, недостатки и требующие совершенствования аспекты, отмеченные в процессе осуществления преобразования ВОЗ к настоящему времени; проанализировано, в какой степени вопросы управления изменениями и барьеры на пути реализации преобразований были объектом должного анализа и принятия мер; и предложены рекомендации по дальнейшим действиям, которые могут быть необходимы для обеспечения всестороннего и последовательного внедрения преобразований ВОЗ.

Основные результаты и выводы

Преобразования ВОЗ было предусмотрено провести в четыре этапа. На первом этапе, проходившем во второй половине 2017 г., проводились консультации и аналитическая работа, которые легли в основу обсуждений в рамках Группы по глобальной политике и решений, принятых Генеральным директором; главным результатом этой работы стала подготовка Плана и архитектуры преобразования ВОЗ. Второй этап (февраль 2018 г. – март 2019 г.) был посвящен проработке концепции преобразования, по итогам чего была подготовлена ОПР-13, проведена реорганизация 13 ключевых процессов ВОЗ и создана новая операционная модель ВОЗ в целом. На третьем этапе (с марта по декабрь 2019 г.) основное внимание было уделено согласованию и инициированию преобразований организационной структуры и методов работы, а также формулированию Хартии ценностей ВОЗ. Четвертый этап осуществления преобразований начался в январе 2020 г. Это заключительный и самый продолжительный этап процесса, который продолжается по сей день.

Масштабы и размах отдельных организационных изменений, начавшихся в ходе преобразований, были амбициозными, а контекст, в котором они проводились, – чрезвычайно сложным. Эти изменения осуществлялись по семи направлениям работы (стратегия, основанная на данных и направленная на достижение результатов; новый подход к партнерствам; обеспечение предсказуемого и устойчивого финансирования ВОЗ; новая согласованная трехуровневая модель работы; новая культура, ориентированная на достижение результата, сотрудничество и гибкость; реорганизация 13 процессов; формирование мотивированного и отвечающего поставленным целям кадрового состава). Направления работы охватывали 40 отдельных инициатив, направленных на решение «материальных» (то есть фундаментальных изменений структуры и процессов) и «нематериальных» аспектов преобразований (то есть изменений организационной культуры, которая долгое время

считалась трудно поддающейся изменению ввиду глубоко укоренившихся моделей поведения и установок), причем многие из этих инициатив осуществлялись параллельно. Кроме того, эти инициативы осуществлялись в рамках исключительно децентрализованной структуры ВОЗ – характерной особенности Организации, создающей уникальные трудности при осуществлении любой общеорганизационной инициативы, и не в последнюю очередь инициативы по управлению преобразованиями. Несмотря на то, что преобразования ВОЗ представляют собой процесс структурированных организационных изменений на самом высоком уровне, их реализация была довольно сложным комплексом мероприятий, различающихся по графику и месту проведения. Более того, менее чем через два года после начала преобразований их реализация оказалась под угрозой срыва ввиду беспрецедентной пандемии COVID-19, в реагировании на которую ВОЗ играет ведущую роль.

В этом контексте, несмотря на все трудности, в осуществлении этой амбициозной инициативы по преобразованию ВОЗ был достигнут значительный прогресс; при этом на четырех из семи направлений работы были достигнуты существенные успехи, и два направления работы, по всей видимости, будут в основном или полностью реализованы в течение следующих нескольких месяцев. Меньший прогресс был отмечен в проведении мероприятий, направленных на формирование мотивированных и соответствующих поставленным задачам трудовых ресурсов. Однако на сегодняшний день отмеченный прогресс, как представляется, был, главным образом, достигнут на уровне отдельных мероприятий и промежуточных результатов, причем в основном это касалось штаб-квартиры и некоторых региональных бюро.

Гораздо меньше известно об ощутимом воздействии осуществленных на сегодняшний день изменений на функционирование Организации и о том, в какой степени они способствовали достижению конечной цели – повышению результативности работы ВОЗ на страновом уровне. Как сотрудники ВОЗ, так и государства-члены широко признают, что внедряемая в рамках преобразований новая операционная модель ВОЗ, переориентированная на обеспечение реального воздействия на страновом уровне для достижения «целей трех миллиардов», оказала ощутимое положительное влияние на деятельность Организации. Небольшие, но позитивные и важные признаки прогресса были также отмечены в организационной культуре ВОЗ,

которая также была объектом преобразований, несмотря на общий более низкий уровень прогресса в реализации данного направления работы. Тем не менее, помимо этих наблюдаемых сдвигов в сторону более сильной и четкой ориентации на достижение результатов и более инклюзивной рабочей среды для сотрудников, на сегодняшний день на страновом уровне ощутимых результатов отмечается мало. Так, меньший прогресс был достигнут в обеспечении страновых бюро ВОЗ персоналом, необходимым им для достижения реального воздействия, посредством либо создания новых штатных единиц на этом уровне, либо ротации сотрудников из других подразделений Организации на места, либо путем комбинации этих мер. Значительных положительных изменений также пока не наблюдается в достижении цели по сокращению времени, затрачиваемого на административные процедуры, например процедуры набора персонала. Однако, поскольку эти вопросы решаются сейчас на заключительном этапе программы преобразований, оценить, в какой степени в результате преобразований повысится эффективность бизнес-процессов и процедур управления кадровыми ресурсами, пока невозможно.

Такое отсутствие прямых подтверждений влияния преобразований на функционирование Организации отчасти объясняется неизбежно длительным характером крупных и амбициозных инициатив в сфере преобразований, а также сложной оперативной обстановкой, в которой шло осуществление преобразований, однако это не единственное объяснение. На основополагающем уровне, несмотря на то, что при планировании преобразований привлекалось множество субъектов и источников информации (инклюзивные консультации с персоналом, анализ уроков, извлеченных по итогам предыдущих реформ, анализ текущих знаний об организационных изменениях), ощущалась нехватка всеобъемлющей, согласованной дорожной карты (то есть теории изменений или логической модели), в которой четко и конкретно было бы сформулировано, каким должно быть искомое конечное состояние по итогам преобразований и как отдельные элементы преобразований ВОЗ должны взаимодействовать для достижения этого искомого конечного состояния. Из этого проистекает проблема отсутствия соответствующих механизмов измерения и представления информации о влиянии различных инициатив, предпринимаемых в рамках отдельных направлений работы, на достижение конечных результатов преобразований. Другими словами, пока не определены промежуточные вехи, которые

позволили бы отслеживать процесс движения ВОЗ к окончательному завершению процесса преобразований (то есть к моменту, когда ВОЗ можно будет считать более гибкой, более соответствующей поставленным задачам, более современной и т. д.), и какой объем усилий необходим для достижения этих вех.

Отсутствие теории изменений и соответствующих показателей достижения конечных результатов отражается на способности Секретариата управлять процессом изменений и принимать информированные и основанные на фактических данных решения. Это также влияет на способность Секретариата открыто и прозрачно предоставлять информацию о преобразованиях государствам-членам, которые ощущают недостаточную вовлеченность в процесс преобразований и нехватку информации о процессах, происходящих в ключевых областях, имеющих отношение к выполнению ими своей роли и стратегических обязанностей в Организации (*каков всеобъемлющий план; каково искомое конечное состояние после преобразований и как ВОЗ сможет понять, что она его достигла; что достигается и не достигается в рамках реализованных инициатив; во сколько обходятся преобразования*).

По мере того, как вопросы реагирования на пандемию COVID-19 постепенно уступают место другим темам, представляющим интерес для Организации, появляется возможность закрепить достигнутые на сегодняшний день успехи в области преобразования ВОЗ, ускорить те инициативы, реализация которых идет с отставанием, удвоить внимание к достижению изменений на уровне конечных результатов (не в последнюю очередь на страновом уровне) и рассмотреть выделенные в ходе оценки аспекты, требующие улучшения. Это позволит существенным образом повысить вероятность того, что вложение человеческих и финансовых ресурсов Организации в реализацию этой важнейшей инициативы по проведению организационных изменений в конечном итоге принесет искомый результат – повышение реального воздействия на страновом уровне – и обеспечит наличие у всех ключевых заинтересованных сторон четкого общего понимания дальнейших действий.

Рекомендации

Рекомендация 1. Секретариату ВОЗ следует установить четкие и всеобъемлющие целевые ориентиры на пути к достижению конечных результатов в рамках остающегося процесса преобразования ВОЗ и использовать этот механизм измерения в качестве внутреннего инструмента

управления и средства коммуникации для представления отчетности о достигнутом прогрессе.

Рекомендация 2. Секретариату ВОЗ необходимо обеспечить более высокую степень участия государств-членов в процессе преобразований на протяжении всего оставшегося периода реализации этой инициативы.

Рекомендация 3. Секретариату ВОЗ рекомендуется на следующем этапе уделять особое внимание – и вкладывать ресурсы – в поддержку преобразований на страновом уровне, сохраняя при этом темп преобразований на всех трех уровнях Организации.

Рекомендация 4. Необходимо активизировать усилия по формированию мотивированного и отвечающего поставленным целям кадрового состава.

Рекомендация 5. Секретариату ВОЗ следует ускорить темпы достижения искомых изменений организационной культуры ВОЗ.

Контактная информация

За дополнительной информацией следует обращаться в Бюро по оценке по эл. почте: evaluation@who.int
Гиперссылки: [Доклад об оценке](#) и [приложения](#) к нему.