



遵规、风险管理和道德操守办公室的年度报告

秘书处的报告

1. 秘书处致力于在其世界各地办事处加强遵规和风险管理以及对道德原则的遵守。2015 年，秘书处进一步推进了其政策、程序和工具制定工作以支持系统确认全组织范围的风险，定期审查和评估内部控制遵规情况并将其纳入所有政策和管理决定，同时促进最高组织标准、行为守则和核心价值观。

遵规

2. 遵规方面的职能是“三道防线”模式¹中第二道防线的一个基本部分。世卫组织各区域办事处已经建立了遵规职能，具体任务在一些区域涉及国家办事处业务核查，在另一些区域涉及审查、监测和监督。在总部和全球范围，遵规、风险管理和道德操守办公室充当最佳实践方面的联络点，在全组织范围协调各种政策、工具和监测系统以加强遵规情况并落实内部控制和问责框架。

加强内部问责和控制

3. 秘书处的目标是促进对资源以及结果的问责并加强内部控制。为此，秘书处在 2015 年当中推出了内部控制管理工具，包括自我评估核对表和管理人员指南，目的是帮助管理人员了解其预算中心控制环境的适当性；确认优缺点；并帮助优先采取行动加强预算中心的控制。对自我评估核对表中确认的风险、差距和弱点不断进行评估，可为风险管理程序以及更新或制定新控制措施，包括绩效管理、采购、非职员合同和直接财政合作等重要领域的政策和程序提供参考。

¹ 内部控制制定了三道防线：第一道是业务管理，第二道包括就控制问题提供建议的职能，第三道是内部审计。

4. 各区域办事处为加强内部控制和改进问责及透明度采取了行动，非洲区域办事处、东南亚区域办事处、欧洲区域办事处、东地中海区域办事处和西太平洋区域办事处设立了管理看板，而且东地中海区域办事处还建立了合规联络点网络。

5. 非洲区域办事处于 2015 年 2 月作为区域办事处变革议程的一部分启动了加强问责制和内部控制项目，包括区域和国家层面一些互补性举措。该项目通过一个互动网站方便获取世卫组织规则、条例、政策、战略、框架文件和标准操作程序以及有关审计、合规、风险管理和预防欺诈问题的信息。合规和质量保证方面的情况由一个合规问题小组负责监测，该小组在国家办事处开展业务审查，确认和分享最佳做法，同时分析和纠正系统控制弱点。目前已经采用了主要绩效指标用以衡量每个预算中心、管理人员和工作人员的客观绩效。

行政和规划审查

6. 已经制定了一项提高国家办事处实效和效率的区域方针，并采取了一种开展行政和规划管理审查的方法。自合规、风险管理和道德操守办公室向委员会提交其上一份报告¹以来，在印度尼西亚、缅甸、尼泊尔和乌克兰总共进行了四次审查。东南亚区域办事处率先实施了建议，非洲区域办事处已开始将有关方法用作审查设在喀麦隆、马里和南苏丹的国家办事处行政和规划管理情况的框架。

风险管理

7. 风险管理的目的是促进采取更具战略性的全组织范围方法²，确保本组织各级的风险管理程序遵循一种连贯一致的方法，同时汇总一个全组织范围高级别风险列表³。

风险政策

8. 世卫组织风险管理方法的目标有两个：支持知情的决策工作和将风险管理纳入全组织范围的各种业务程序。为此，秘书处正在实施全组织风险管理政策，制定工具，有条理、有系统地及时确认、评估、应对和监测风险。

¹ 文件 EBPBAC21/5。

² 见文件 A67/4 第 23 段。

³ 见文件 EB133/10 第 2 段。

9. 该政策对各种风险，包括风险接受程度采取一种有计划的方法，并决定对风险的问责制和明确治理模式。它向高级管理层提供关于风险的适当信息并确立有效的报告程序。该政策坚决将风险管理纳入世卫组织的战略和业务计划及预算编制周期，以及问责制和内部控制框架。每年通过执行委员会向总干事和会员国提交风险情况报告。
10. 全组织风险管理政策在自下而上确认风险阶段之外，以自上而下的验证和升级阶段来加以补充。

验证

11. 验证阶段包括由相应高级管理人员审查各预算中心确认的风险，具体涉及：修订对风险的描述（增加、补充或改写对风险的描述）；调整风险评级；以及微调拟议的应对行动。

升级

12. 升级程序的目的是促使在世卫组织适当的管辖级别就风险应对问题作出决定。为此，该程序的设计旨在确保根据风险等级进行系统升级，将重大风险提升至区域主任或助理总干事一级，而对最严重风险的应对行动则由总干事决定。
13. 最高等级风险不论在验证阶段得到何种调整都将被升级，而较低等级风险须在预算中心提出要求时方可升级到更高的管辖级别。这也适用于跨越不同预算中心或主要办事处，因此需要更高管辖级别给予关注的风险。

风险列表

14. 全组织范围风险列表记录世卫组织各预算中心确认的风险。截至 2015 年 10 月底，风险列表分两阶段得到落实：由各预算中心负责人进行的“自下而上”风险评估阶段，和 2015 年 10 月 14 日结束的“自上而下”验证阶段。
15. 各区域办事处对风险列表的落实工作给予了支持。包括东地中海区域办事处在内的若干区域办事处建立了跨国办事处风险联络点网络，而非洲区域办事处等设立了审计、合规和风险管理委员会以加强对内部控制和减轻风险活动充分性和有效性的监测，同时利用信息确认未来对国家办事处的支持重点以及必要的纠正行动。

16. 风险管理是一个叠代学习过程，培训是加强本组织各级风险认识的关键。培训活动已得到加强，旨在使职员熟悉全组织范围风险管理政策及其影响。

风险分析

17. 本报告提供的分析以截至 2015 年 10 月 14 日验证阶段结束时收到的 2348 份经过评估和验证的完整风险描述为基础。所有 210 个预算中心¹确认并评估了其风险，同时通过对影响和可能性进行评分（得分范围 1-5 分）确定了风险等级。各预算中心按要求使用 39 个具体风险名称将这些风险归入六个类别，即财政、政治/治理、声誉、职员/系统和结构、战略和技术/公共卫生²。

18. 对所有风险都进行了验证并对其中 98% 决定了应对措施。目前要就风险应对措施的应用结果发表意见为时尚早，多数措施在继续应用当中，不过，验证阶段中采取的减轻风险措施已经使 41% 的风险得以降至风险金字塔的较低级别。

19. 全组织范围风险类别细目显示 37% 的风险与职员、系统和结构有关，24% 涉及财政风险，12% 为技术/公共卫生相关风险，11% 为战略风险，而声誉和政治/治理方面的风险各为 8%。

20. 根据验证后的平均风险水平分析（取决于对预算中心确认的每项风险的可能性和影响评分），本组织各级的三类最高风险是：不能满足长期负债；认为世卫组织的独立性受到损害；以及项目和规划管理不善。接下来得分最高的风险按降序依次是：主要技术工作由非职员（通过特殊服务协议等方式）完成；缺乏有效的内部合作；界定得当的任务和职责太少且本组织各级在这方面缺乏一致性；对世卫组织应对重大全球卫生挑战的能力缺乏信心；缺乏可持续的长期供资；缺乏能正确开展工作的人力资源或技术专长；以及在制定计划过程中不能考虑国家需要和目标群体。

21. 各主要办事处的风险状况不同，各区域和国家办事处预算中心报告的最高等级风险涉及以下领域：不能满足长期负债；认为世卫组织的独立性受到损害；主要技术工作由非职员完成；接下来是：项目和规划管理不善；保安工作不足（职员和房舍）；欺诈和腐败；以及对世卫组织应对重大全球卫生挑战的能力缺乏信心。

¹ 所有国家办事处和区域办事处的各部门（美洲区域办事处/泛美卫生组织除外）以及世卫组织总部。

² 根据第一阶段结束前从各业务中心收到的风险描述，遵规、风险管理和道德操守办公室修订了文件 EB133/10 中所列的 48 项风险名称，以便能更准确地反映各预算中心确认的风险并进行系统报告。该清单的风险名称被缩短至 37 个。

22. 在总部，预算中心报告的五个最大风险类别包括：不能满足长期负债；对突发公共卫生事件的评估和/或应对不正确；保安工作不足（职员和房舍）；低效内部程序阻碍世卫组织的业务；以及缺乏能正确开展工作的人力资源或技术专长。

前进方向

23. 秘书处正在着手对评级最高的风险、交叉风险以及明确为需要由更高管辖级别决定应对措施的风险进行升级。关于风险管理工作的详细结果将提交给总干事。秘书处将继续向执行委员会规划、预算和行政委员会进行报告。

道德操守

24. 本报告概述秘书处在下述方面的行动：**(i)**实施关于举报和防止报复的政策；**(ii)**向所有职员，包括高级管理层提供关于道德操守和利益冲突问题的建议（职员和外部活动的利益申报），和就外部专家的利益申报提供建议；以及**(iii)**提高认识和制定政策。

实施关于举报和防止报复的政策

25. 关于举报和防止报复的新政策于 2015 年 3 月生效¹。根据该政策，截至 2015 年 10 月 20 日时遵规、风险管理和道德操守办公室收到并答复了 10 项潜在举报案件，其中包括一项外部投诉。目前已经采取了行动，将四项举报转交进行调查，并成功地预防了一起潜在报复案件。眼下正在建立外部举报热线，将于 2016 年初投入运行。

关于道德操守和利益冲突问题的建议

26. 2015 年中，遵规、风险管理和道德操守办公室迄今为止已从 21 名职员（11 名专业及以上职类职员和 10 名一般事务类职员）、3 名实习生和两名顾问那里总共收到 26 项申请，要求就一系列不同主题提供道德操守建议和指导。秘书处运行一项职员利益申报年度规划，旨在保护世卫组织及每个职员不受任何可能不利于本组织信誉、能力及独立性的利益冲突影响。高级职员（P6 级以上）和采购人员（G5 级以上）须按要求填写利益申报表，说明财务和个人利益。对申报的利益进行审查后，酌情就减轻行动向职员提供建议。2015 年期间，290 名职员提交了申报表。其中 21 名申报了需要获得具体建议的

¹ 见 <http://intranet-pdrive.who.int/public-drives/PubDept/DGO-CRE%20-%20Compliance,%20Risk%20Management%20and%20Ethics%20Office/Whistleblower/WHOwhistleblowerpolicy.pdf>（2015 年 11 月 19 日访问）。

利益。此外，收到 28 项关于外部活动的申请，截至 2015 年 10 月 20 日批准了 24 项¹。2016 年将根据职员的授权制定一项职员利益申报政策，以加强对利益冲突的管理。

27. 秘书处还就外部专家或顾问应邀参加工作小组或应邀提供关于公共卫生相关议题的专家意见时可能出现的利益冲突向各技术部门提供建议。截至 2015 年 10 月 20 日，遵规、风险管理和道德操守办公室审查了 423 份外部专家提交的个人利益申报。目前定期就相关问题向世卫组织各级技术部门提供建议和支持，同时努力建立一个平台记录就外部专家参与会议问题所作的决定。

政策制定

28. 秘书处目前正在制定若干政策，包括关于防止性剥削和性虐待的政策以及关于职员和顾问利益申报的政策。此外，还在修订道德守则。新政策和经修订的政策预计在 2016 年予以实施。关于道德操守的培训材料也在编制当中，将反映政策方面的新发展并补充世卫组织的现有上岗培训规划。

规划、预算和行政委员会的行动

29. 请委员会注意本报告。

= = =

¹ 2015 年 4 月，遵规、风险管理和道德操守办公室从人力资源司承接了为职员审批外部活动的任务。