



世界卫生组织

执行委员会

规划、预算和行政委员会

第四十次会议

临时议程项目 2.3

EBPBAC40/4

2024 年 4 月 18 日

## 合规、风险管理和道德操守：年度报告

### 总干事的报告

1. 本报告介绍秘书处 2023 年和 2024 年初为加强道德水准而采取的行动的最新情况，具体包括审查政策和培训、加强欺诈风险管理、实施《与非国家行为者交往的框架》、就《框架》初步评价期间提出的建议采取行动以及加强整个组织的合规和风险管理战略。

### 道德操守<sup>1</sup>

2. 合规、风险管理和道德操守办公室道德操守处的任务包括四大支柱：管理利益冲突；道德操守咨询和支持；防止报复；以及教育和外联。

3. **政策框架**——道德操守处为 2023 年 7 月 1 日发布的经修订的《道德守则》以及世卫组织关于防止和处理报复的新政策做出了贡献。

4. **支柱 1：管理利益冲突**——2023 年，世卫组织工作人员遵守提交年度利益申报表<sup>2</sup>要求的比例为 100%。

5. 人力资源和人才管理司咨询了道德操守处，以评估和指导考虑聘为工作人员的 54 名候选人和申请成为附属员工的 179 名候选人所作的申报。

6. 2023 年，有 326 名工作人员请求授权开展外部活动，有 36 名工作人员寻求批准接受荣誉、勋章或礼物。

<sup>1</sup> 所提供的数据涵盖 2023 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间。

<sup>2</sup> 2023 年，世卫组织共收到 4092 份由工作人员提交的利益申报表，另外还有 28 份来自世卫组织烟草控制框架公约秘书处工作人员的申报表，以及 2973 份来自世卫组织专家和顾问通过世卫组织个人专家系统提交的利益申报表。

7. 关于外部活动和专家利益申报的新指南将于 2024 年发布。目前正在制定世卫组织工作人员财务披露政策。
8. **支柱 2: 道德操守建议及支持**——2023 年, 道德操守处收到了 663 项关于就道德操守问题和困境提供指导和支持的个人请求, 包括对适用的利益申报程序的询问和一宗涉嫌与工作有关的不当行为的复杂个案。
9. **支柱 3: 防止报复**——截至 2023 年 6 月 30 日, 道德操守处收到了 13 项根据先前的举报和防止报复政策提出的防止报复请求。其中 1 起案件已结案, 因为道德操守处的初步审查没有证实报复行为; 4 起案件没有得到当事人的推进; 8 起案件被移交给内部监督服务司采取行动。自 2023 年 7 月 1 日起, 根据新的防止和处理报复的政策, 内部监督服务司将 8 起报复案件移交给道德操守处。建议对 6 起案件采取保护措施; 1 起案件因指控证据不足而结案; 在一起案件中不需要采取保护措施。
10. **支柱 4: 教育和外联**——2023 年以电子学习模块形式推出道德操守强化培训恰逢世卫组织的一系列政策修订。为与新政策保持一致, 道德操守处修订了该培训模块。
11. 2023 年, 道德操守处提供了 16 期培训, 有 480 多人参加。培训包括在世卫组织总部和东地中海区域办事处举办的上岗培训, 以及定制的情况介绍会。
12. 2022 年, 根据本组织信息披露政策的要求设立了一个新的通用电子邮件地址<sup>1</sup>。
13. **多边组织道德操守网络**<sup>2</sup>——多边组织道德操守网络执行委员会已确认世卫组织将于 2024 年 7 月主办该网络的第 16 届年会。

## 全组织风险管理

14. 世卫组织在 2023 年第三季度批准了新的《风险管理战略》, 以提高其全组织风险管理成熟度。
15. **治理**——新《全组织风险管理战略》及《风险偏好框架》的制定由全球风险管理委员会监督, 并由区域风险管理委员会协助。全球风险管理委员会正在 2025-2028 年《第十四个工作总规划》草案的背景下更新本组织的主要风险。

---

<sup>1</sup> 2023 年, 共收到 2695 项请求, 其中 492 项需要采取行动。此外, 通过公开的电子邮件地址收到了大约 1200 封邮件。

<sup>2</sup> 多边组织道德操守网络汇集了约 50 个多边政府间机构负责道德操守职能的高级专业人员, 为成员交流信息和经验提供了一个论坛。

16. **政策框架**——《全组织风险管理战略》是与世卫组织国家办事处和区域办事处及总部的代表共同制定的。

17. 《战略》要求在规划设计、预算编制和执行期间采用整体办法管理风险，特别关注主要风险，并进一步下放合规和风险管理职能，以支持国家一级的知情决策和问责。为支持这两个目标，将提供风险管理和控制监测方面的工具、指导和资源，同时提高本组织三个层级第二线保障职能（风险管理和合规监督作用）的透明度和能力<sup>1</sup>。

18. 《全组织风险管理战略》路线图列出了实现五项关键产出的步骤：**(a)**与会员国相互问责，以确保风险得到确认和共同管理，并确保有充足的缓解风险的资源；**(b)**澄清执行伙伴在管理其控制范围内的风险方面的责任，以便执行者（包括卫生部和非国家行为者）了解本组织对风险管理的期望；**(c)**通过内部控制框架加强所有三个层级的风险管理；**(d)**利用足够的技术性资源使所有三个层级具备能力，确保“三条保障线”模式中明确的角色和责任，并在它们之间进行协调，以加强对剩余风险水平的保证；以及**(e)**通过培训、开发和宣传风险管理工具（包括风险指标），使所有工作人员有能力作出基于风险的决定。

19. 行动促进成果小组与合规、风险管理和道德操守办公室合作，提高了对国家一级风险职能的认识，并支持在各区域设立风险职位<sup>2</sup>。这一举措是在整个组织全面实施《战略》的关键。

20. 合规、风险管理和道德操守办公室将继续提高对《全组织风险管理战略》的认识，并在下一个双年度在各个区域和国家开展培训。

21. **系统和工具**——在更换世卫组织全组织资源规划系统的背景下，合规、风险管理和道德操守办公室正在与其区域网络合作开发一个风险管理工具，以根据《风险偏好框架》进一步将风险管理纳入日常活动。该工具的推出应有助于今后将风险缓解措施纳入团队工作计划，从而便利其监测。

22. 合规、风险管理和道德操守办公室与气候变化和健康处合作，参与制定了一个基于风险的环境和社会保障框架，以促进在世卫组织任何举措的设计阶段确定环境和社会风险，并支持制定、实施和监测行动。

23. 2023年，不当性行为的风险作为主要风险被纳入世卫组织的全组织范围风险登记册。设计了一份全组织范围的问卷，以评估预算中心一级的不当性行为风险。要求所有外地一级的世卫组织预算中心每年至少填写一次问卷，并制定缓解计划。

---

<sup>1</sup> 风险管理战略附件二对“三条保障线”模式作了全面说明。

<sup>2</sup> 在非洲区域设立了12个合规和风险官职位，在东南亚区域设立了5个，在西太平洋区域设立了4个。

24. **风险能力和风险文化**——2023 年期间，合规、风险管理和道德操守办公室及其区域网络继续提高本组织所有三个层级对主要风险的认识，并引入《全组织风险管理战略》及《风险偏好框架》。

25. 世卫组织 2021 年全组织风险管理成熟度自我评估将本组织置于联合国全系统参考成熟度模型的“发展中”阶段。自那时以来，秘书处为提高这一成熟度开展了广泛的工作，世卫组织目前正在接近参考模型中的“良好”水平。随着《战略》的实施，其风险管理成熟度将继续提高。

## 合规

26. 本组织在实施其关于预防、发现和应对欺诈和腐败的政策及其反欺诈和反腐败框架方面取得了进展。合规、风险管理和道德操守办公室为区域和国家办事处的反欺诈和反腐败大使举办了培训师培训班。该规划包括来自本组织所有三个层级和所有主要办事处以及世卫组织代管的伙伴关系的行政和规划人员。接受培训的 200 名工作人员将进一步将培训<sup>1</sup>扩大到近 1000 名工作人员和编外人员。

27. 有关特定欺诈主题的线上培训已于 2023 年 9 月推出，并计划于 2024 年第二季度举办有关政策的线上培训。秘书处利用国际反腐败日提高工作人员对反欺诈和反腐败措施的认识。2023 年 11 月，秘书处推出了一项让世卫组织员工成为注册欺诈审查员的认证规划。

28. 合规、风险管理和道德操守办公室目前正在将本组织三个层级的最佳保障做法整合到一个全球合规规划中，以便与最新的主要风险更新文件所反映的世卫组织最新的组织风险概况保持一致<sup>2</sup>。

---

<sup>1</sup> 东南亚区域培训了所有行政官员担任反欺诈和反腐败大使；他们转而将该培训扩大到所有国家办事处工作人员，到 2023 年 9 月底为区域办事处工作人员进行了 20 多次面对面培训。东地中海区域的 61 名反欺诈和反腐败大使将培训扩大到所有 34 个预算中心，培训了来自 12 个国家办事处的 370 名工作人员和编外人员以及东地中海区域办事处的 152 名工作人员和编外人员。在非洲区域，来自 17 个预算中心的 23 名大使将培训扩大到 15 个国家办事处和 3 个非洲区域办事处群组，惠及约 400 名工作人员。值得注意的是，材料被翻译成了当地语言。

<sup>2</sup> 为了加强国家一级的控制和问责制，非洲区域已转向一个综合保障模式，涵盖合规、风险管理和质量保证审查。此外，该区域针对新出现的风险进行了四次质量保证审查、两次规划和行政审查以及三次特别审查。东地中海区域在五个国家办事处开展了行政审查和保障活动。这些审查加强了各业务范畴的内部控制。该区域还利用其合规和问责平台简化事后审查，在区域办事处与国家办事处之间的沟通与协作、信息共享、解决问题和规划实施及资源分配方面取得了重大进展。

## 尽职调查和非国家行为者

29. 在整个 2023 年，尽职调查和非国家行为者处根据《与非国家行为者交往的框架》实施情况初步评价中的建议以及管理层对该评价的全面回应，开展了多项活动，以推进《框架》的实施<sup>1</sup>。

30. 作为负责开展尽职调查和风险评估的专门单位，尽职调查和非国家行为者处已加大力度以支持《框架》的一致应用，并扩大了 2021 年推出的“《与非国家行为者交往的框架》去神秘化”举措。这包括额外的定制宣传产品、核对表和本组织各级有针对性的能力建设活动。要指出的是，《与世界卫生组织交往的非国家行为者手册》第二版已经发布<sup>2</sup>，电子学习课程“《与非国家行为者交往的框架》介绍”正在推出。

31. 由于该处的任务已转向侧重于复杂的交往建议、一致适用《框架》以及通过减轻或避免风险确保世卫组织的规范和标准制定职能的完整性，该处继续在本组织各级提供指导和建议<sup>3</sup>。

32. 为了进一步加强《框架》的实施，该处与东南亚区域办事处和东地中海区域办事处合作，在区域和国家两级开展了提高认识和能力建设活动，以倡导增加与非国家行为者的交往，确定《框架》应用中的共同挑战，并制定创新方法，以更好地推进政策的实施。

33. 在认识到整个组织与非国家行为者进行战略接触的重要性的同时，该处通过审查多利益攸关方倡议，包括 2023 年期间发起的网络和伙伴关系，支持总部和区域两级技术单位的工作。已经创建并共享了最佳做法和模板，以改进流程。

34. 该处发挥协调作用，组织了《与非国家行为者交往的框架》归口单位网络的面对面会议，以评估加强《框架》实施的工具和行动，并在本组织的三个层级分享经验教训。会议还突出了成就，并为与会者提供了分享经验、挑战和成功的机会。

35. 在 2024 年 1 月向执行委员会提交的报告中<sup>4</sup>，该处概述了 2023 年与非国家行为者取得的主要成就。根据规划、预算和行政委员会第三十七次会议和执行委员会第 152 届

---

<sup>1</sup> 管理层对《与非国家行为者交往的框架》实施情况初步评价的回应见 <https://www.who.int/docs/default-source/documents/about-us/evaluation/management-response-fensa-evaluation-december2020.pdf>（2024 年 3 月 29 日访问）。

<sup>2</sup> 《与世界卫生组织交往的非国家行为者手册》，第二版；日内瓦：世界卫生组织；2024 年（<https://iris.who.int/handle/10665/376253>，2024 年 4 月 17 日访问）。

<sup>3</sup> 2023 年，该处共开展标准审查 730 余项。还对 250 项指定和重新指定世卫组织合作中心的建议进行了其他审查以及风险评估和尽职调查（见文件 EB154/36）。

<sup>4</sup> 文件 EB154/36。

会议提出的意见，并根据管理层对《框架》初步评价的回应，秘书处迅速开展了活动，以确保《框架》实施的连贯性和一致性，特别是在国家一级。

36. 在相关政策和规则的支持下，秘书处继续在根据《框架》加强建设性、灵活和积极的交往方式方面取得重大进展，同时确保与非国家行为者的交往有一个公平的竞争环境。必须指出，过去四年里，提案数量和交往数量稳步增加，增加了有效审查和管理提案的工作量。

37. 为支持执行委员会的工作，该处评估了非国家行为者关于建立正式关系和三年期审查的申请，供执行委员会第 154 届会议审议<sup>1</sup>。根据《框架》的规定，对每个非国家行为者进行了尽职调查和风险评估，并且核实和更新了世卫组织非国家行为者登记簿中的条目及支持性文件。该处还审查了联合协作计划和关于与有正式关系的非国家行为者联合开展的活动的年度报告。执行委员会第 154 届会议批准延长与应接受三年期审查的 75 个非国家行为者的正式关系，推迟对 5 个实体的审查以便在 2025 年 1 月执行委员会第 156 届会议上作出决定，并终止与 1 个实体的正式关系<sup>2</sup>。

38. 虽然会员国强调它们对秘书处的信任，并且没有就适用与世卫组织建立正式关系的资格标准以及《框架》中规定的正式关系尽职调查和相关程序提出任何问题，但它们要求<sup>3</sup>规划、预算和行政委员会就关于接纳文件 EB154/37 附件 1 所列两个实体的建议进行进一步讨论，包括在其非正式会议上，并通过 2024 年 5 月规划、预算和行政委员会第四十次会议向执行委员会第 155 届会议提出建议<sup>4</sup>，使执委会能够最后作出决定。

## 规划、预算和行政委员会的行动

39. 请委员会注意本报告并就下列问题提供指导。

- 秘书处应设想采取哪些行动，在本组织的三个层级推出风险管理框架，并在迈向“高级”状态的过程中完全达到“良好”成熟度级别？
- 秘书处应采取哪些步骤来采用健全的道德操守案件管理系统，探索与本组织内现有平台的整合，最终实现单一案件管理系统的目标？

= = =

---

<sup>1</sup> 文件 EB154/37。

<sup>2</sup> EB154(12)号决定（2024 年），第 1(b)段。

<sup>3</sup> EB154(12)号决定，第 1(a)段。

<sup>4</sup> 见文件 EB155/2 和 EB155/7。