



遵规、风险管理和道德操守办公室的报告

背景

1. 遵规、风险管理和道德操守办公室的任务是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，同时促进和维护最高组织标准、行为守则和核心价值观。遵规、风险管理和道德操守办公室既是世卫组织改革进程的结果也是改革的推动力之一。
2. 遵规、风险管理和道德操守办公室于 2013 年 10 月 1 日成立，并任命了其主任。该办公室于 2014 年 1 月达到目前的人员配备水平（包括一名主任，四名专业人员和三名一般服务人员）。这是其第一份综合报告，涵盖世卫组织在遵规、风险管理和道德操守三个领域的情况。

遵规

3. 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。遵规、风险管理和道德操守办公室在世卫组织所有区域都确立了与遵规职能之间的联系。各区域对遵规职能的阐释有所不同，在有些区域指核查国家办事处的业务，而在其它一些区域则指审查和监督职能。遵规、风险管理和道德操守办公室的目标是分析各区域办事处采取的不同方法，并充当促进最佳做法的联络点，以便加强整个组织的遵规情况。
4. 遵规、风险管理和道德操守办公室与各区域办事处合作，开发了一种审查国家一级行政和规划管理的方法。该方法为制定区域方法以提高国家办事处的有效性和效率奠定了基础。

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。

5. 2014年6/7月在埃塞俄比亚进行了一项试点审查以改进有关方式方法。这项审查证实了该方法适宜作为审查国家办事处行政和规划管理的框架。此外，试点审查还确认了最佳做法和行动，如果能得到世卫组织国家办事处、区域办事处和世卫组织总部的实施，将可提高世卫组织国家办事处以及其它各种国家办事处的效率和有效性。

风险管理

6. 总干事在其提交第六十七届世界卫生大会的改革实施进展报告中说明遵规、风险管理和道德操守办公室将促进以更具战略性的全组织范围方法管理风险¹。在这方面，遵规、风险管理和道德操守办公室的目标是确保本组织所有层级的风险管理程序遵循连贯一致的方法。虽然风险管理在世卫组织并非新概念，但以前本组织各级对此概念的使用并不均一。执行委员会在其第133届会议上讨论了秘书处关于全组织范围风险列表的报告，其中强调有必要“进一步努力以建立全组织范围的共同框架，并统一全组织范围风险管理实践，将现有各部门或区域办事处风险列表纳入全组织范围高级别风险列表²”。

方法

7. 遵规、风险管理和道德操守办公室正在制定和实施程序及工具，旨在以有条不紊、系统和及时的方式确认、评估、应对和监测风险。世卫组织的风险管理方法改自美国反虚假财务报告委员会发起组织委员会的模式³，以便能对风险采取全面和系统的方法，并纳入管理决策程序。就定义和方法而言，与世卫组织内部问责制和内部控制框架协调一致。遵规、风险管理和道德操守办公室旨在落实的风险管理方法是将其纳入全组织范围的各种程序，由此支持知情的决策工作。

8. 作为第一步，遵规、风险管理和道德操守办公室设计了一个风险列表模板，考虑到本组织各层级现有的风险管理做法。为检验其有效性，在两个世卫组织国家办事处（世卫组织印度国家办事处和苏丹国家办事处）以及世卫组织总部（脊灰和应急部门和生殖卫生和研究所）对模板进行了试行。随后根据收到的反馈确定了风险列表最终模板。

9. 风险列表是记录各预算中心确认的风险的主要工具。经总干事批准后，在各区域办事处和世卫组织总部各部门的大力促进下，风险列表分两阶段得到落实：第一阶段（2014

¹ 文件 A67/4，第 23 段。

² 文件 EB133/10，第 2 段。

³ 美国反虚假财务报告委员会发起组织委员会的企业风险管理综合框架，可参见 <http://www.coso.org/>（检索日期：2014 年 11 月 26 日）。

年 5 月 15 日至 9 月 16 日），确认和评估风险；第二阶段（2014 年 9 月 22 日至 11 月 4 日），应对确认的风险。

10. 合规、风险管理和道德操守办公室认为风险管理是一个叠代学习过程，培训是加强全组织范围风险文化的关键。在落实风险列表的第一阶段期间，同时采用了一系列不同的培训方法，包括一些现成的培训课程¹，关于“如何填写风险列表”的书面说明以及在线培训和问答活动等。2015 年中将对培训作出进一步调整以满足风险列表落实期间确认的需求。

风险分析

11. 作为落实风险列表第一阶段的一部分，要求各预算中心陈述其所认识到的风险并对每项风险进行影响和可能性评分（得分范围 1-5 分），目的是确定其固有的风险水平。随后要求各预算中心将这些风险归入六个类别（财政、政治/治理、声誉、职员/系统和结构、战略和技术/公共卫生）和 37 个风险名称²。本报告提供的分析以合规、风险管理和道德操守办公室截至第一阶段结束时收到的 1366 份充分完整且获得评估的风险描述为基础。

12. 总共 220 个预算中心³按要求参加了风险确认和减轻工作。截至 2014 年 11 月 5 日，58%的预算中心确认了其风险。按区域进行的分析显示非洲区域 23%的预算中心、东地中海区域 96%的预算中心、欧洲区域 47%的预算中心、世卫组织总部 73%的预算中心、东南亚区域 60%的预算中心以及西太平洋区域 70%的预算中心完成了风险确认阶段的工作。

13. 在风险类别方面，全组织范围细目显示所确认的风险 30%与职员、系统和结构有关，24.5%为财政风险，15%为战略风险，14%为技术/公共卫生相关风险，9.5%为声誉风险，7%为政治/治理相关风险。

14. 根据对平均固有风险水平的分析（依据对预算中心确认的每项风险的可能性和影响评分而变化），本组织整体面对的两项最高风险是不能满足长期负债和计划制定程序不当。接下来得分最高的风险按降序依次是：缺乏能正确开展工作的人力资源或技术专长；

¹ 在全球人才管理团队配合下提供。合规、风险管理和道德操守办公室建议职员在世卫组织新建的全球电子学习平台 iLearn 上接受题为“预料项目风险”的培训课程。

² 根据第一阶段结束前从各业务中心收到的风险描述，合规、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。

³ 所有国家办事处、区域办事处的所有部门（美洲区域办事处/泛美卫生组织例外）以及世卫组织总部。

保安工作不足（职员和房舍）；认为世卫组织的独立性受到损害；主要技术工作由非职员通过开展服务协议等方式完成。对突发公共卫生事件的评估和/或应对不正确是得分第七高的风险。

15. 世卫组织六个区域和各国家办事处的预算中心报告的最高风险大多涉及：计划制定工作（计划制定程序不当，规划预算目标不明确）；资源不足（不能满足长期负债，缺乏可持续的长期供资）；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；影响世卫组织的独立性；内部程序效率低下；没有获得最大资金效益；以及主要技术工作由非职员完成。

16. 各区域确认的风险在世卫组织总部产生共鸣，总部各预算中心报告的最主要风险包括：保安工作不足；资源不足（缺乏职员费用预算、缺乏人力资源或技术专长）；内部缺乏明确/获得更新的政策/程序；对突发公共卫生事件的评估和/或应对不正确；未开拓机会利用与外部机构的协同作用（缺乏外联）；计划制定程序不当。

前进的方向

17. 下一步，遵规、风险管理和道德操守办公室将分析各预算中心为其所确认的每项风险建议的减轻措施。作为减轻阶段的一部分，还要求各预算中心说明相应的上报级别，以便确定有签准权的机构。遵规、风险管理和道德操守办公室将向总干事提交风险管理工作两个阶段的详细结果并将向随后一次执行委员会规划、预算和行政委员会提交报告。

道德操守

18. 遵规、风险管理和道德操守办公室就道德操守和利益冲突问题向所有职员和高级管理层提供建议。本报告概述该办公室在下述方面的行动：**(i)**职员利益申报，**(ii)**外部专家利益申报，**(iii)**提高认识和**(iv)**制定政策。

19. 自 2014 年 1 月 1 日起，遵规、风险管理和道德操守办公室接管了职员利益申报的管理工作，此前该工作由法律顾问办公室负责。利益申报是一项工具，用以保护世卫组织及每个职员不受可能对本组织信誉、能力和独立性产生负面影响的真实或预计利益冲突的影响。**P6** 级以上职员和 **G5** 级以上采购人员必须填写利益申报表，说明财务以及个人利益，以便确认利益冲突。遵规、风险管理和道德操守办公室对申报的利益进行审查，并就减轻行动酌情向职员提供建议。截至 2014 年 11 月 10 日，29 名职员申报了需要获得具体建议的利益。遵规、风险管理和道德操守办公室对两例情况提供了关于减轻行动的建议，其中一例需要总干事采取行动。

20. 2014 年 1 月，管理专家利益申报政策的权力正式从法律顾问办公室转交给合规、风险管理和道德操守办公室¹。合规、风险管理和道德操守办公室就专家和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和单位提供建议。截至 2014 年 11 月 10 日，合规、风险管理和道德操守办公室审查了 28 份外部专家提交的个人利益申报。办公室向 29 个技术单位提供了支持以确保它们确认的世卫组织合作专家不具有利益冲突而且程序是透明的。

21. 合规、风险管理和道德操守办公室目前正努力开发在线注册系统以收集、记录和管理外部专家的利益申报。计划该注册系统将于 2015 年启用，并将提供一个综合平台以方便与涉及非国家行为者的数据进行交叉核对²。

22. 2014 年期间，合规、风险管理和道德操守办公室向 12 名职员提供了建议（四名专业类职员和八名一般事务类职员），并就各种道德操守问题举行了一次磋商会议。合规、风险管理和道德操守办公室与世卫组织中负责内部司法的其它办公室协商，支持以非正式方式解决两起与工作场所有关的冲突情况，最终都取得了圆满结局。合规、风险管理和道德操守办公室正在发起一个磋商程序旨在收集职员对世卫组织中适用的道德原则的看法，以便提高整个组织的敏感度。此外，该办公室还对世卫组织的上岗培训规划作了投入并参与了促进相互尊重的工作环境问题工作小组的活动。

23. 合规、风险管理和道德操守办公室目前还正在努力更新世卫组织 2006 年 11 月的举报人保护政策和程序并制定防止性剥削和虐待的政策。

规划、预算和行政委员会的行动

24. 请委员会注意本报告。

= = =

¹ 经更新的利益申报指南和情况说明 22/2014（2014 年 9 月 25 日）的出版使该程序正式化。

² 透明注册系统。