



世界卫生组织

执行委员会

规划、预算和行政委员会

第二十八次会议

临时议程项目 2.2

EBPBAC28/3

2018 年 4 月 5 日

遵规、风险管理和道德操守：年度报告

总干事的报告

1. 在谭德塞博士的领导下，世卫组织承诺进一步加强其透明度和问责制，以确保其能够履行 2019 年至 2023 年第十三个工作总规划草案中载明的使命。秘书处倡导和促进作为世卫组织工作基础的道德操守原则，改进对内部控制的遵守情况以及在世卫组织建立积极的风险管理文化方面继续取得稳步进展。

2. 本报告提供了秘书处自 2017 年 5 月以来所采取行动的更新情况¹：(a)促进最高道德操守标准、行为守则和核心价值观；(b)制定政策、程序和工具，以加强对资源和成果的组织问责；(c)推进内部控制遵规；(d)推动系统地实施全组织风险管理制度。

道德操守

3. 道德操守和专业行为守则²规定了全组织道德操守原则，预防和应对性剥削和性虐待的政策和程序³意在处理职员和与世卫组织合作的个人对待接受世卫组织服务的人口的行为，秘书处继续通过这二者加强本组织的道德操守框架。秘书处还制定了负责任的研究工作守则和处理研究工作中不当行为的政策⁴。这些政策是利用来自整个秘书处的投入制定的，构成了即将出台的道德操守强制性培训一揽子计划的基础。向遵规、风险管理和道德操守办公室寻求咨询意见的职员人数大幅增加。

¹ 见上一份年度报告，文件 EBPBAC26/3。

² 道德操守和专业行为守则，2017 年 4 月。日内瓦：世界卫生组织；2017 年（http://who.int/about/ethics/code_of_ethics_full_version.pdf，2018 年 3 月 6 日访问）。

³ 世卫组织预防和应对性剥削和性虐待的政策和程序，2017 年 3 月。日内瓦：世界卫生组织；2017 年（http://who.int/about/ethics/sexual-exploitation_abuse-prevention_response_policy.pdf，2018 年 3 月 6 日访问）。

⁴ 负责任的研究工作守则，2017 年 11 月。日内瓦：世界卫生组织；2017 年（<http://who.int/about/ethics/code-of-conduct-responsible-research.pdf>，2018 年 3 月 6 日访问）。

4. 秘书处继续执行世卫组织关于举报和防止报复的政策¹。世界各地的职员和公众可以向 2016 年启动的诚信热线举报道德操守问题。截至 2017 年 12 月 31 日，秘书处共收到 61 起热线举报，其中 38 起已结案，另有三起已被撤回。其余 20 起仍在处理中，其中九起已移交内部监督事务厅进行调查。收到的 61 起举报涉及以下关切：人力资源事项（13 起），违反世卫组织道德操守和职业行为守则（10 起），利益冲突（9 起），违反《职员细则》和《人事条例》（7 起），欺诈、腐败或贿赂（6 起），骚扰（6 起），歧视（3 起），世卫组织人员的健康和安全（1 起）以及采购（1 起），另外一起是对以前举报的操守问题的反馈调查，其余四起是杂项问题。

5. 除了通过审查诚信热线收到的举报供酌情采取行动外，秘书处的道德操守小组还向所有直接与合规、风险管理和道德操守办公室联系的职员提供道德困境方面的建议：2017 年，有 70 多人就各种问题咨询该小组。

6. 关于利益冲突问题，秘书处继续要求属于指定雇员类别的职员完成年度利益申报²。这项工作确保所有高级职员（P5 级及以上）、采购人员和履行敏感职能的其他职员（G5 级及以上）完成利益申报，这使秘书处得以审查可能对职员本人，进而对世卫组织的声誉、能力和独立性产生有害后果的实际存在或被视为存在的利益冲突。合规、风险管理和道德操守办公室会对宣布的利益进行审查，并酌情就减轻行动向职员提供建议。2017 年，544 名职员提交了申报表，其中 58 名申报了需要获得具体建议的利益。此外，74 名职员提交了关于批准外部活动的申请，截至 2017 年 12 月 31 日，有 71 份申请获得批准。

7. 合规、风险管理和道德操守办公室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提供建议。2017 年，审查了 700 多份外部专家提交的个人利益申报。道德操守小组还就全组织范围的相关问题提供常规投入和支持，2018 年将建立一个中央平台，改进涉及技术专家利益申报工作的管理³。

合规

加强问责制和透明度

8. 合规、风险管理和道德操守办公室在风险管理和合规联络点区域网络的支持下，为促进全组织范围的资源和成果问责提供支持。联合讨论了加强问责制的全球需要，并通

¹ 世卫组织关于举报和防止报复的政策和程序，2015 年。日内瓦：世界卫生组织；2015 年（<http://www.who.int/about/ethics/WHOwhistleblowerpolicy.pdf>，2018 年 3 月 6 日访问）。

² 遵照《职员细则》110.7.2 和世卫组织《电子手册》III.1.2。

³ 全球交往管理工具有一个关于外部专家利益申报的专门模块。

过网络定期交流关于区域问责举措的信息，以便进行全组织学习，将相关举措与全组织范围的最佳做法联系起来。

9. 各区域办事处采取多项举措来促进和加强问责制和透明度：这里是几个例子。作为2015-2020年世界卫生组织秘书处非洲区域变革议程的一部分¹，非洲区域办事处推出了与相关职员年度考绩目标挂钩的关键绩效指标，以协助监测预算中心在推动该区域各国的卫生发展方面的绩效。美洲区域办事处采取了泛美卫生组织行政合规举措，统一并协调了该区域的合规活动。东地中海区域办事处通过与工作人员考绩挂钩的专门的自动问责室，改进了绩效和合规监测和报告工作。欧洲区域办事处现在有专职人员负责合规和风险管理，从而使区域办事处能够以更可持续的方式处理问责和合规问题。东南亚区域办事处在全区域进行了国别行政和规划管理审查，使用与世卫组织改革目标相关联的核对表，评估国家办事处的绩效。西太平洋区域办事处已正式设立问责制和风险问题区域咨询小组，并编写了区域合规报告，以确认问责风险并监测合规领域的进展情况。

加强内部控制

10. 为了进一步加强内部控制环境并确保遵守世卫组织规则、条例、政策和程序，所有预算中心均使用内部控制框架自我评估核对表，对内部控制的有效性进行年度评估。该核对表审查了五大业务领域（内部环境、风险管理、控制活动、信息和通信、监测）以及九个职能领域，例如人力资源管理、差旅和采购等的控制措施。这一工具使管理人员能够审视其环境和业务运作情况，确定优势和弱点，安排各项行动的轻重缓急并加强合规性。

11. 根据秘书处业务负责人和世卫组织外聘审计员的指导意见，2017年对核对表进行了审查和更新。自我评估的结果载入副总干事、区域主任和助理总干事的年度声明书，以及总干事发布的年度内部控制声明。2017年自我评估工作的指示性结果显示，全组织范围内的内部控制措施总体上被评估为强大。确认整个组织在差旅计划、对预算中心遵守规则和条例情况的系统监测以及风险对策的实施等方面仍有改进余地。此外，应该加强采购计划的实施。对自我评估结果进行了认真审查，并将视需要调整目前的控制措施。预算中心也在制定具体行动计划，侧重于需要改进的领域。

¹ 2015-2020年世界卫生组织秘书处非洲区域变革议程。布拉柴维尔：世界卫生组织非洲区域办事处；2015年（http://www.afro.who.int/sites/default/files/pdf/generic/Transformation_agenda_english.pdf，2018年3月13日访问）。

风险管理

12. 世卫组织的全组织风险管理旨在确保高层管理者、管理人员和职员了解本组织业务所固有的风险和机遇，并选择适当的战略来加以管理。为确保风险管理支持业务决策，世卫组织的目标是将风险管理纳入其基于成果的管理流程、问责制和内部控制框架。

13. 如先前报告所述¹，2013 年以来，世卫组织风险管理取得了显著进展，当时首次制定了全组织范围的风险管理方针²。2014 年开始推行年度风险确认工作。2016 年工作结果已于 2017 年 7 月向总干事报告，全面描述了世卫组织面临的最关键风险。对自下而上的年度风险确认工作，还辅之以对全组织高层级主要风险的确认，这些风险由本组织高层领导定期进行审查，并可在世卫组织网站上查阅。

14. 秘书处 2017 年开发并启动了一个风险管理工具，取代以前使用的基于 Excel 的风险列表。该工具是由秘书处开发并可供用户在线使用的数据库，可加强风险管理程序和数据的完整性，为风险的核证和逐级上报制定了明确的工作流程，便利用户实时检索本组织信息。它还确保所有风险都有相应的风险缓解行动，以帮助秘书处缓解风险。该工具的启动与 2018-2019 年规划预算的业务计划程序相关联，使预算中心能够根据规划预算目标核证和确认风险，并将计划的风险应对行动纳入其工作计划。除了推出风险管理工具之外，还启动了强制性培训一揽子计划，并对组织各级的工作人员进行培训。

15. 风险管理工具使预算中心能够持续确认风险和风险缓解行动。2017 年 9 月 20 日至 2018 年 1 月 15 日³，预算中心确认了 1956 种风险，其中 218 种被认为是关键风险⁴，51 种被认为是严重风险⁵。与之前的风险管理周期相比，风险有所减少，2016-2017 年确认了 2722 种风险，其中 411 种被认为是关键风险，128 种被认为是严重风险。

16. 与往年类似，所确认的关键风险大都存在于下列风险领域：“缺乏可持续的规划供资”，“世卫组织内缺乏明晰的作用和责任/或缺乏全组织一致性”，以及“会员国的政治不稳定/能力有限或承诺不足”。在这些领域确认的具体风险往往涉及：

- 捐助者供资减少和/或缺乏长期的捐助承诺和/或指定用途资金——可能影响本组织招聘和保留工作人员和及时开展活动的能力；

¹ 见文件 EBPBAC23/4 和 EBPBAC26/3。

² 见文件 EB133/10。

³ 在 2018 年 1 月编写本报告时，风险管理归口单位仍在核证数据库中关于某些风险的信息。

⁴ 此类风险是意外的。它上报至核准机构，并酌情报告给助理总干事或区域主任（如全组织风险管理政策所述）。

⁵ 此类风险是不可接受的，上报至最高核准机构（即报告给总干事），由遵规、风险管理和道德操守办公室监测。

- 政府能力有限和/或卫生环境变化和/或政治不确定性——可能导致对各国对世卫组织规划的重视和关注度下降，因而推迟活动的实施；
- 本组织内部的作用和责任不明晰——可能导致沟通混乱、活动重复和资源使用不理想。

17. 2017 年底，秘书处设立了由主管组织运作的副总干事领导的世卫组织风险委员会。委员会的设立显示了高层管理部门对风险管理的承诺。委员会的目的是支持总干事和全球政策小组在世卫组织实施风险管理，将风险管理纳入世卫组织的文化，并提高世卫组织风险管理的附加值。

18. 2017 年，根据独立专家监督咨询委员会的指导意见，为进一步实施风险管理，秘书处委托对其风险管理方针进行独立的外部审查。审查工作确认，世卫组织规模庞大，结构复杂，且最近才实施风险管理，就此而言，它的风险治理和风险管理框架是强有力的。秘书处也因 2013 年以来开始系统地进行风险管理，并不断努力改进，得到了积极的反馈。取得的显著成就包括：高质量的全组织风险管理政策；新的风险管理工具的开发；设立风险委员会。

19. 然而，审查也强调了需要侧重的若干领域。

- 需要加强风险管理沟通和培训，以加强本组织的风险文化。
- 需要确保风险管理与计划、监督和报告流程之间更大程度的协调一致。
- 需要持续保持组织各级履行风险管理职能的职员数量。
- 高层管理部门需要自上面定下基调，在风险管理中发挥积极作用。
- 需要对风险的逐级上报结构进行审查，以确保通过自下而上的风险确认过程进一步合并所发现的风险，从而促进自下而上和自上而下程序的系统性协调。

20. 秘书处将在风险委员会的指导下制定一项计划，以执行独立外部审查报告的建议。

规划、预算和行政委员会的行动

21. 请委员会注意本报告。

= = =