



问责概况

1. 执行委员会规划、预算和行政委员会在 2020 年 10 月第三十二次会议上注意到了关于世卫组织问责概况的报告¹。
2. 本报告概述此后在推进机构问责方面取得的最新进展情况。它阐述了为加强世卫组织一系列重大的组织诚信职能而采取的行动，以及为确保连贯和全面处理本组织问责制所作出的努力²。
3. 2019 冠状病毒病（COVID-19）大流行对世卫组织所有三个层级工作的所有方面，包括组织诚信职能，均产生了重大影响。大流行疫情显示，迫切需要有强大和灵活的问责框架，以最大限度地增强在国家的的影响，确保效率，提高工作人员的能力，保障工作人员权益，推进组织学习，管理风险，促进合规，并维护世卫组织的核心价值观。大流行既带来了挑战，也为审查世卫组织的政策、做法、行政规则和程序，包括审查与组织诚信职能相关的政策、做法和程序，并寻找新颖和统一的解决办法带来了机会。审查工作目的是通过吸取经验教训，加强世卫组织问责框架，使本组织能在危机期间持续运作，并为世卫组织应对未来可能的冲击做好准备。

重视世卫组织重要的组织诚信职能

4. **评价。**世卫组织评价政策（2018 年）是加强世卫组织评价和组织学习的框架³，能够协助评价办公室开展工作并进行独立的全组织范围评价和分散评价。评价办公室继续采用这一框架。该框架有六个关键行动领域：建立有利的环境和治理结构；评价的能力

¹ 文件 EBPAC32/3；另见文件 EB147/2。

² 本报告所述的组织诚信职能是：评估；合规、风险管理和道德操守办公室；内部监督；监察员办公室。这些职能与世卫组织的业务活动（包括人力资源）一道发挥作用。此外，法律顾问办公室还提供辅助咨询职能，支持履行组织诚信职能。

³ 加强世卫组织评价和全组织学习的框架。日内瓦：世界卫生组织；2018 年（http://who.int/about/who_reform/documents/framework-strengthening-evaluation-organizational-learning.pdf，2021 年 4 月 12 日访问）。

和资源；评价的工作计划、范围和方式；评价的建议和管理层的答复；全组织学习；交流评价工作。

5. 秘书处致力于保持强有力的评价文化，不断学习，提高认识，在政策和决策中吸取经验教训，并落实各项评价建议。关于评价建议和管理层答复及全组织学习，本组织正在持续跟踪已完成的全组织范围评价和分散评价的结果和建议，以提高业绩，为关键决策和规划进程提供信息¹。鉴于这些领域的重要性，于 2020 年 7 月任命了一名负责组织学习事务的高级顾问，以确保进一步落实建议和加强组织学习。

6. 评价办公室除了执行主要用于评价世卫组织工作情况的工作计划之外，还与其它机构的评价办公室合作，在具有共同的实质性和战略性利益的特定领域中，参与开展联合评价。这些评价工作有助于增强整个联合国系统的问责和战略学习，反映出世卫组织正努力利用一切机会以具有成本效益的全系统参与方式履行本组织的各项承诺。

7. **风险管理和合规。**为实现世卫组织在《2019-2023 年第十三个工作总规划》中确定的各项宏伟目标，正在制定强化风险管理方法。在此方面，合规、风险管理和道德操守办公室以及世卫组织各区域合规和风险管理联络点网络利用 COVID-19 大流行带来的机会，开展了一些能力建设和提高认识活动，进一步加强了本组织内部的风险管理文化。

8. 由于大流行疫情以及开展的抗疫活动和计划，世卫组织面临着可能对世卫组织战略、声誉或财务状况产生重大影响的众多风险。此外，世卫组织在提供复杂的突发卫生事件服务方面的作用不断扩大，各级工作人员为此必须迅速作出决定。本组织在过去几年经验教训的基础上确定全面风险偏好框架变得更为紧迫。确定全面风险偏好框架将使本组织各级工作人员了解个人运作的界限，从而能够快速决策，并在知情的情况下承担风险。风险偏好是风险管理架构的一个关键因素，需要在高级管理层积极同意和支持下重新界定。已开始为修订风险偏好框架开展基础工作，区域和总部高级管理层就此进行了讨论，并审查了世卫组织风险领域分类和相关治理机制。

9. 秘书处目前正在审查全球合规架构，以确保深刻吸取经验教训，在全球范围内采用良好做法，并及时弥补差距。预计这项审查有助于增强世卫组织的全球合规战略和风险偏好框架，确保本组织有效和一致处理 COVID-19 大流行引起的各种合规风险，实现国家级工作目标。

¹ 关于全组织范围评价和分散评价的报告：调查结果、建议、行动和学习，2021 年 5 月。日内瓦：世界卫生组织；2021 年。仅有英文本，见世卫组织评价办公室网页（<https://www.who.int/about/what-we-do/evaluation>）。

10. **道德操守。**世卫组织通过落实关于防止和处理包括骚扰、性骚扰、歧视和滥用权力在内的虐待和滥用行为的政策，加强了对虐待和滥用行为的预防和行动。该政策由合规、风险管理和道德操守办公室以及人力资源和人才管理司联合制定，其中扩展了 2019 年制订的性骚扰政策草案，并参考了专门负责相关领域的技术部门、秘书处预防和处理冲突的职能部门以及世卫组织职工协会的意见。

11. 秘书处继续对性剥削和性虐待行为持零容忍立场，设立了一个独立委员会处理在刚果民主共和国境内第十次埃博拉疫情期间性剥削和性虐待指控问题。

12. 世卫组织高层积极参与机构间常设委员会赴刚果民主共和国特派团的报告工作，以便加强该国预防性剥削和性虐待网络，制定防止性剥削和性虐待的全系统战略，并聘用了一位协调员在戈马市为该网络提供支持。

13. 根据关于防止性剥削、虐待和骚扰问题的 EB148(4)号决定（2021 年）加强世卫组织道德操守职能的能力仍是本组织的一项优先工作。秘书处承诺全力落实该项决定。

14. **内部监督服务司。**内部监督服务司提供独立、客观的确证和咨询服务，目的是增强和改进本组织作为可靠合作伙伴开展的业务活动。该司采取有条不紊的系统性做法，通过评估世卫组织各国家办事处、总部各技术事务司和区域办事处以及共同关心的交叉领域，并通过评价和提高风险管理、内部控制和施政过程的效率，帮助本组织实现目标。采用这种综合保障方法的目的是，通过报告残余风险最高领域和向主管人员通报情况，获得捐助方和利益攸关方的信任，同时进一步提高业务效力和培育高绩效文化。为此，根据 2020 年敏捷灵活的工作计划，内部监督服务司针对与 COVID-19 大流行有关的风险，进一步使用了数据分析工具，并开展了三项咨询工作（总部远程工作做法、向 COVID-19 应对工作的无偿（实物）捐助以及《2019 冠状病毒病（COVID-19）疫情期间办公室行政指南—世界卫生组织职员管理框架》），协助管理层在 COVID-19 大流行期间开展工作。

15. 内部监督服务司 2020 年的主要调查工作结果显示，需要作出更有针对性的交叉努力，加强对经常出现的系统性问题的内部控制，特别是在业务环境充满挑战的国家办事处中加强内部控制。为取得持续进展，应优先进一步加强总部和区域办事处向国家级行动提供的业务支持，特别是重视处理各种突发事件。

16. 在调查涉嫌不当行为的指控方面，内部监督服务司根据最佳基准评估了调查职能的现行做法、程序和结构，并制定了采用最佳结构的方针。内部监督服务司正在修订其政

策和程序，并正加强资源，以及时处理案件和为有关人员伸张正义。内部监督服务司制定了行动计划和过渡策略，并提出了供进一步审议的备选方案。在编写本报告时，这一计划已获批准，目前正在执行强化调查职能规划，以便提供与处理经常性案件所需努力相称的额外资源以及用于解决积压旧案问题的临时增援能力。希望在今后 12 个月内完成这方面工作。

17. 监察员和调解服务处。监察员是世卫组织非正式解决问题的主要支柱。监察员的主要任务是通过非正式手段协助工作人员处理与工作有关的问题，以防发生冲突，并提供解决问题的其它渠道。此外，监察员还开展以下工作：监督趋势，协助及早发现潜在的重大问题，并向高层管理部门提供反馈；支持采取预防行动；培养良好的工作场所文化，维护世卫组织基本价值观，尤其是促进建立相互尊重的工作场所环境。

18. 监察员和调解服务处的一项工作重点是，进一步努力在全组织范围内普及非正式处理冲突办法。为此，监察员和调解服务处开展了以下活动：

- (a) 通过工作人员所在部门与工作人员单独接触，或在入职培训中向工作人员讲解情况，提醒他们注意在适当级别，包括在监察员协助下，处理运作不灵或一般工作环境问题，以免问题恶化；
- (b) 与其它辅助服务部门进行例行磋商和协调，例如与人力资源和人才管理司、工作人员健康和福祉处、合规、风险管理和道德操守办公室以及世卫组织职工协会磋商和协调，以解决令人关切的问题和分享信息；
- (c) 作为日常工作的一部分，就趋势和系统性问题向高级管理层提供反馈；
- (d) 加强与区域监察员的合作，确保工作人员能够平等获得非正式解决问题的机会，并在全组织实行类似的专业标准，加强世卫组织监察员网络。

19. 监察员在提交执行委员会的最新报告¹中指出，COVID-19 大流行改变了本组织工作方式，对确保有利和相互尊重的工作环境带来了新的挑战。面对这些挑战，监察员和调解服务处采取了以下措施：

- (a) 通过网络研讨会和情况介绍会，积极主动地与各部门工作人员交流，评估当前问题，并讨论如何可以解决这些问题；

¹ 文件 EB148/INF./2。

- (b) 与其它辅助服务部门、特别是工作人员健康和福祉处密切合作，尽早解决可能存在的问题，特别是处理当前疫情对工作人员心理健康的影响；
- (c) 向管理层反映问题，并阐述在当前困难时期进行公开和坦诚交流的重要性；
- (d) 进一步努力与各区域监察员和调解服务机构互动，着重处理全面查明的大流行疫情带来的系统性问题。

实现 2.0 版问责制的愿景

20. 提交给执委会规划、预算和行政委员会第三十二次会议的问责概况报告¹指出，世卫组织委托对本组织诚信职能进行外部独立评估，就这些职能如何能够最佳互动以最大限度发挥总体影响和效率提出建议。世卫组织独立专家监督咨询委员会在向执委会规划、预算和行政委员会第三十三次会议提交的报告中表示，支持作为世卫组织转型议程工作的一项合理后续行动，认真开展审查工作²。

21. 秘书处正在审议外部评估结果，以确定在世卫组织各项诚信职能之间进一步协调流程和开展协作的机会。此外，已完成或正启动对所有这些职能的深入审查，包括通过最佳研究开展此项工作。世卫组织问责职能主管定期会议就各专题和交叉问题进行系统性深入审查，并跟进已完成和正在进行的审查工作建议。此外，本组织还重视落实新制订的世卫组织《防止和处理虐待行为——关于骚扰、性骚扰、歧视和滥用权力的政策和程序》。

22. 正根据世卫组织转型议程开展一些行动，在全系统采取广泛的必要措施，支持在世卫组织实行强化问责模式和文化。例如：

- (a) 为确保世卫组织实现高度重视发挥显著作用这一转型目标，正在努力营建强有力的结果问责文化。这反映在与世卫组织领导成员签订的契约、新的权力授权以及所有工作人员通过绩效管理和发展系统直接与规划预算产出挂钩的目标中。
- (b) 加强世卫组织绩效管理进程有助于增强价值观和文化，确保为世卫组织工作人员提供安全和有利的环境。通过开展这方面工作，并通过增强领导作用和扩大管理

¹ 文件 EBPAC32/3。

² 文件 EBPBAC33/2。

培训，加强了世卫组织各级管理人员的能力，使其能够利用必要的知识和方法，以符合世卫组织价值观的方式向工作人员提供支持。

(c) 为便于工作推出的新工具和平台（如电子工作流程和电子签名平台）简化和加快了世卫组织许多重要的业务流程和行政流程。它们还提高了对审批过程进行内部控制的透明度和可追溯性。

(d) 在转型议程下开展的由工作人员提议发起的活动，例如“言出必行”活动和建立相互尊重工作场所的倡议，有助于落实《世卫组织价值观契约》并创造更和谐和相互尊重的工作环境。

(e) 新设立的多样性、公平和包容处负责处理导致歧视和排斥行为的一系列问题（如性别、种族、残疾、性取向、教育水平和年龄等），以确保世卫组织工作人员舒适感、归属感和受到尊重。

23. 在提交委员会第三十二次会议的问责概况报告¹中所列的各项挑战依然存在。需要克服这些挑战，以实现宏伟的 2.0 版问责制愿景。需要解决的关键问题包括：

(a) 在本组织三个层级实行统一的风险管理、合规和保证制度，在经常面临系统性挑战的领域持久改进工作；

(b) 作为新的组织资源计划项目的一部分，在优化业务流程的设计工作中实行有效的内部控制；

(c) 根据最优研究的结果，在目前的分散评价框架下，继续加强本组织三个层级的评价职能；

(d) 创建开放和透明的组织文化，使各位同事在不必担心报复的情况下，能够畅所欲言，解决运行失灵问题，或参与解决问题；

(e) 在全组织更好地协调非正式处理问题的各种努力和做法；

(f) 设计和实施最佳的应急行动实地行政支助服务模式。

¹ 文件 EBPAC32/3。

24. COVID-19 大流行永远改变了全球公共卫生格局，同时也为推动世卫组织工作方式变革提供了机会。世卫组织的组织诚信职能正在适应新的现实，努力确保本组织与时俱进。应该根据这些变化，制定世卫组织三个层级最佳的问责标准和方针。

规划、预算和行政委员会的行动

25. 请委员会注意本报告。

= = =