



合规、风险管理和道德操守：年度报告

总干事的报告

1. 世卫组织继续履行其承诺，在所有工作中充分体现透明度和问责制，以确保能够根据世卫组织的重点和《2019-2025 年第十三个工作总规划》履行自己的使命。秘书处继续在推广和促进作为世卫组织工作基础的道德原则、在组织内确立积极的风险管理文化以及改进内部问责和对会员国负责方面取得稳步进展。
2. 本报告介绍了秘书处在 2022 年和 2023 年初为加强其在工作场所树立道德标准的方法而采取的行动的最新情况，包括审查政策和培训、加强欺诈风险管理、继续实施《与非国家行为者交往的框架》、实施和加强对《框架》进行初步评价后提出的建议以及加强整个组织的合规和风险管理战略。

道德操守

3. 除了在四个支柱（支柱 1—利益申报、支柱 2—道德操守咨询和支持、支柱 3—防止报复以及支柱 4—教育和外联）方面精简道德操守处的任务外，道德操守小组还启动了道德操守路演，自 2014 年该处成立以来，首次访问了两个区域——东南亚和东地中海——的办事处并举办了为期一周的道德操守培训和信息会议。此外，强制性的道德操守强化培训模块已完成，将于 2023 年第二季度启动，这是世卫组织的首个此类培训。另外，道德操守处作为防止和应对性剥削、性虐待和性骚扰政策工作组的一部分，致力于制定新的防止和处理报复行为政策、防止和处理不当性行为政策以及新的和更新的道德守则。
4. **政策框架**——作为防止和应对性剥削、性虐待和性骚扰政策工作组的一部分，道德操守处为起草关于防止和应对报复行为的新政策提供了支持，这项政策目前正在最后定稿以供实施。此外，道德操守处还为制定防止和处理不当性行为政策做出了贡献，并与防止和应对性剥削、性虐待和性骚扰政策工作组以及人力资源和人才管理司一起牵头制

定新的和更新的《道德守则》，该守则将于 2023 年第二季度发布。更新后的《道德守则》更易于浏览，更方便用户使用，新的第一部分作为世卫组织工作人员关于世卫组织道德原则、核心价值观、世卫组织就职和忠诚誓言以及世卫组织《价值观契约》的一般性有约束力的声明。第二部分构成一个指导框架，与最近通过的和正在制定的政策相一致，并引入了关于环境责任、欺诈、未经授权的记录、办公技术和全组织风险的新章节。

5. 此外，还为工作人员合同持有人制定了关于外部活动的新指南。该指南涵盖了持有工作人员合同的人在受聘于世卫组织的同时想要从事各种活动必须获得道德操守处批准的程序。新指南将于 2023 年第二季度发布，旨在简化工作人员的程序。此外，还制定并于 2022 年 7 月 29 日发布了编外工作人员利益申报包。该申报包包括指南和所有编外工作人员在被雇用之前必须填写的表格，并规定了在雇用某人之前的全面审查程序。此外，作为申报包一部分的背景审查要求必须通过联合国全范围的筛查数据库 ClearCheck 对所有编外合同持有人进行审查。

6. 2023 年下半年将发布关于公告和评论以及如何开展背景审查的专家利益申报指南。

7. 道德操守处目前正在与相关利益攸关方一起制定世卫组织工作人员的财务披露政策，并已拟订一份工作草案。道德操守处还正在协调更新信息披露政策，这项工作于 2022 年开始。

8. **培训**——自 2022 年 2 月以来，道德操守处提供了 27 次培训课程（13 次混合培训，14 次在线培训），共有 3641 人参加。此外，该处还启动了道德操守路演，这是世卫组织首次开展此类活动，并访问了两个区域，即东南亚区域（2022 年 9 月 26 日至 30 日）和东地中海区域（2022 年 10 月 23-31 日）。这两次为期一周的访问旨在提高员工对工作场所道德的认识，并传达员工需要了解的行为和期望。为高级管理人员、中层管理人员和全体员工举办了重点会议，并进行了道德问题解决模拟。这些访问以区域办事处（新德里和开罗）为基地，另外还访问了印度和埃及国家办事处。两个区域的其余国家办事处的世卫组织职员则以虚拟方式与举行的各种会议相连接。道德操守小组还于 2022 年 12 月完成了关于道德操守强化的强制性在线培训模块，并将于 2023 年第二季度推出。这一线上进行的全面的道德操守培训是世卫组织首次举办的此类培训。

9. **建议、指导和支持**——2022 年，道德操守处收到 432 份请求就道德操守问题和困境提供指导和支持的个人申请。2022 年 1 月 1 日至 27 日期间¹，道德操守办公室通过诚信热线收到了世卫组织工作人员和外部各方的 15 份报告。这些报告涉及以下广泛的类别：一份报告与违反《道德操守和职业行为守则》有关；两份报告涉及违反世卫组织《人事

¹ 自 2022 年 1 月 28 日起，诚信热线的管理已移交给内部监督服务司。

条例》和《职员细则》或政策的情况；一份报告与采购有关；八份报告涉及与世卫组织无关的利益冲突；三份报告被确定为系统测试报告。

10. 关于年度利益申报活动，P.5 及以上职等和 G.5 及以上职等拥有采购权和承担敏感职能的工作人员必须参加这项活动。该过程的管理工作采用了一款 2020 年推出的在线工具，该工具已将利益申报的年度收集和管理工作系统化。对提交的申报进行审查和评估，以确定可能存在的利益冲突，并在可能存在或会产生利益冲突的情况下就如何采取缓解措施向工作人员提供建议和指导。2022 年，有 4021 名工作人员被要求参加工作人员年度利益申报活动；其中，4018 名工作人员在线提交了利益申报，合规率为 99.99%。此外，2020 年，合规、风险管理和道德操守办公室与世卫组织烟草控制框架公约秘书处和消除烟草制品非法贸易议定书秘书处（公约秘书处）合作，编制了一份利益申报表，以补充世卫组织的年度利益申报活动，并满足公约秘书处在查明烟草业相关利益冲突方面的具体需求。该利益申报程序是对上述面向世卫组织指定工作人员的年度利益申报活动的补充。2022 年，有 27 名公约秘书处工作人员参加了由合规、风险管理和道德操守办公室管理的这一利益申报活动；所有 27 名工作人员都提交了表格，合规率为 100%。

11. 关于编外工作人员的利益申报，道德操守处在 2022 年就 186 项与编外工作人员的利益申报有关的请求提供了指导。

12. 每年世卫组织都会聘请许多外部专家和顾问参加技术工作组的工作，或是就与世卫组织规范性工作和公共卫生有关的事项提供专家意见。道德操守小组支持各技术单位对这些专家和顾问进行利益申报评估，并提供指导。2022 年，合规、风险管理和道德操守办公室收到了 1980 项请求，其中 704 项请求进行审查并提出建议。

13. 2022 年，道德操守小组根据信息披露政策的要求设置了信息请求通用电子邮件。2022 年共收到 1256 项请求。

风险管理

14. 世卫组织承认，世界在政治、社会经济和环境层面继续经历重大变化和挑战。因此，世卫组织可能面临越来越多的风险，如果不加以有效处理，这些风险可能会破坏其任务的成功。

15. 在这种情况下，在若干同类最佳评估的基础上，世卫组织一直在开发几种不同的方法和工具，以提高其风险管理系统的成熟度及其使本组织做好面对不确定性的最佳准备的能力。

16. **治理**——2022 年由副总干事担任主席的全球风险管理委员会定期举行会议，监督主要风险的更新以及全组织风险管理战略草案(见附件 1)和风险偏好框架的制定。自 2022 年 11 月以来，全球风险管理委员会一直由主管业务的助理总干事担任主席。全球风险管理委员会是主要的治理机制，负责指导本组织三个层级的全组织风险管理议程，并提升风险管理和合规政策方面的标准和期望。在世卫组织非洲、东南亚和东地中海区域，区域风险管理委员会定期举行会议，从而成为全球风险管理委员会的重要中继，并在国家一级地方委员会工作的基础上再接再厉。

17. **政策框架**——已经制定风险偏好声明草案(见附件 2)，并在战略决策的背景下进行了试点。世卫组织非常重视风险意识文化，这种文化依靠管理层的判断来做出具有影响力的决策，同时与世卫组织的使命和价值观保持一致。风险偏好声明旨在指导员工进行日常决策和相关资源优先排序，尤其是在面临复杂情况和困境时。

18. 在规划和业务中应用风险偏好声明草案将有助于本组织采取一致的办法确保其承担适当种类和数量的风险，同时为整个组织的关键决策者提供一个统一的框架，以便在决策和规划过程中权衡风险和回报，从而加强他们的责任。目前正在编写业务指南和培训材料，以提高对三个层级应用拟议方法的认识。

19. 作为风险偏好声明草案的基础，全球风险管理委员会核可了全组织风险管理战略草案，并与独立专家监督咨询委员会分享，供其审查和提出建议。该战略文件要求：**(a)**采取更加全盘的方法管理优先考虑的主要风险，如为防止不当性行为而采取的方法；**(b)**借助增强的风险和控制监控工具、指导和资源，增强对一线业务的责任（总干事助理、世卫组织代表、主任）；**(c)**提高本组织三级第二线（风险管理和合规监督作用）的透明度和能力。

20. 全组织风险管理战略草案的基础是本组织对照联合国全系统风险管理参考成熟度模型¹和若干一流的管理审查，评估其全组织风险管理、内部控制和合规办法的成熟度。

21. **流程和与业务的整合**——将风险偏好纳入《2024-2025 年规划预算方案》，作为资源优先排序的一项关键原则，有助于确保在全组织一级确定的管理主要风险的缓解措施获得充足的资源并得到优先考虑。为 2022-2023 双年度制定了将风险管理与业务规划相结合的区域流程；然而，这些流程仍然是手动的和资源密集型的。正在全组织资源规划系统范围内开发的新风险管理工具有些功能，这些功能应在风险识别界面和规定缓解措施并为其提供资源的工作计划之间建立直接联系，这将大大有助于在实施业务计划期间

¹ 联合国系统行政首长协调理事会管理问题高级别委员会在其 2019 年 10 月第三十八届会议上批准，以加强联合国的风险管理办法。

监测缓解措施。合规、风险管理和道德操守办公室继续支持世卫组织的各项规划制定针对具体情况的风险管理工具和指南，就像在预防不当性行为方面所做的那样。例如，正在根据世卫组织的环境和社会框架议程制定风险管理指导和工具。计划根据《2024-2025 年规划预算方案》对优先考虑的主要风险采取类似举措。

22. 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区域合规和风险管理归口单位合作开发一个新的风险管理工具，以根据风险偏好框架的各项原则，进一步将风险管理纳入日常活动（包括规划）。新风险管理工具的推出应有助于今后将风险缓解措施与小组的工作计划相结合，从而便利其监测。

23. 风险能力和风险文化——全组织风险管理战略草案要求在开发针对具体情况的工具来管理优先考虑的主要风险后，增加提高认识活动和培训。2022 年期间，合规和风险管理网络继续为工作人员和世卫组织代表提供上岗培训，在本组织三个层级宣传主要风险。例如，东地中海区域办事处和西太平洋区域办事处为预算中心开发了提高认识模块，以指导应用在其区域范围内集中开发的工具。面临定级突发事件的国家缺乏国家一级的专门风险管理资源，这仍然是在复杂环境中积极主动管理风险的一个挑战。

24. 一项大胆的全组织风险管理战略的通过应显著提高世卫组织全组织风险管理的成熟度，从而使本组织能够在即将到来的规划预算周期（2024-2025 年）中发挥最大影响。

合规

25. 在全球层面，2022 年，秘书处审查了其整体合规架构，为的是在《2019 - 2025 年第十三个工作总规划》背景下提出加强就剩余风险水平所作保证的最佳方法。全组织风险管理战略草案要求加强内部控制框架，记录关键业务程序的风险和控制矩阵，作为问责制的关键手段和全球合规规划的基本要素。目前正在与业务负责人协作，以确定本组织三个层级在控制层面的责任。这项工作还将有利于设计新的全组织资源规划系统，即业务管理系统。东地中海区域主任的承诺和区域合规和风险管理委员会的大力支持所产生的关键成功因素有助于改善该区域的合规状况。

26. 本组织在通过经修订的防止、发现和应对欺诈和腐败的政策后，在反欺诈和反腐败框架方面取得了重大进展。本组织启动了培训员培训规划，培训反欺诈和反腐败大使，其任务是提高其所在区域和国家办事处对欺诈和腐败以及世卫组织在这一领域的政策的认识。自 2022 年 12 月由来自五个区域的高级合规和风险管理协调人参加的第一批规划以来，各区域已经提供了培训计划，使 40 个预算中心和职能网络能够在 2023 年 6 月

30 日之前接受培训，包括在运作环境具有挑战性的几个国家。计划在 2023 年第二季度再增加两批，以继续推行这项政策。

27. 2022 年，合规、风险管理和道德操守办公室还在国际欺诈意识周和国际反腐败日的背景下发起了两项提高认识活动。在 2022 年 12 月举行的第十一次全球管理会议期间，与世卫组织代表组织了关于欺诈和腐败的讨论，并向预算中心提供了宣传材料，包括一本关于如何识别潜在欺诈和腐败的手册。正在编制更多的宣传材料，以补充迄今为止所作的努力，并计划于 2023 年第二季度启动一个基于网络的电子学习模块。

28. 关于国家和规划合规情况以及内部控制核查，东地中海区域开发了一个强有力的合规和问责平台，目前正在该区域推出。新平台使核查方法系统化，为监测和报告提供了便利，并改善了预算中心的核查结果反馈循环，从而加快了其学习速度。正在考虑向其他区域推广这一工具，以便在合规情况监测和报告方面加强协调。

29. 随着与大流行相关的旅行限制的放宽，各区域的合规团队进行了 16 次行政和规划审查；非洲区域 10 次，东南亚区域 1 次，东地中海区域 5 次。它们还向重点国家提供了与直接财务合作和直接实施有关的各种保证。

30. 秘书处继续努力在整个组织内建立一种风险文化，使每个工作人员在按照世卫组织新战略草案的方针为取得成果做出贡献时，能够自信地承担适当的风险，附件 1 概述了这一战略。

尽职调查和非国家行为者

31. 2019 年 6 月，根据世卫组织转型议程（该议程要求通过《2019-2025 年第十三个工作总规划》实现可持续发展目标），秘书处将尽职调查和非国家行为者处的职能与合规、风险管理和道德操守职能更紧密地结合起来，该处被认为是负责实施《与非国家行为者交往的框架》¹和开展标准尽职调查和风险评估的专门单位。这一变化有助于精简本组织在问责职能方面的工作，在 2020 年 1 月提交执行委员会的报告中向会员国通报了这一变化²。

¹ WHA69.10 号决议。

² 文件 EB146/34。

32. 根据《框架》的规定和《框架》实施情况初步评价的建议，尽职调查和非国家行为者处在 2022 年为推进《框架》的实施工作采取了多项行动¹。世卫组织管理层对评价作出了全面的回应²，具体内容可在世卫组织网页上查阅，并不断更新³。

33. 在对《框架》进行初步评价后于 2021 年发起的“《与非国家行为者交往的框架》去神秘化”举措的基础上，该处开展了一系列活动和行动，以支持加强对《框架》作为扶持性政策的共识，并在整个组织中分享最佳做法和实用信息。还编制和分发了更多的宣传产品和核对表，并在本组织的三个层级开展了有针对性的和量身定制的能力建设活动（如培训和情况介绍会）。与各区域办事处密切合作，为世卫组织新员工和新任命的世卫组织代表组织了专门会议。

34. 根据初步评价的建议，尽职调查和非国家行为者处的重点已转向审查复杂或与较高交往风险（如利益冲突）相关的交往建议。此外，该处继续在整个组织内提供指导和建议，以确保一致地运用《框架》来保持世卫组织在全球卫生领域的领导地位，并根据《框架》通过减轻（如果不是避免）与交往相关的所有风险，确保其规范和标准制定职能的完整性。正如 2023 年 1 月向会员国报告的那样⁴，尽职调查和非国家行为者处应本组织三级技术部门和要求进行了 700 多次标准审查。

35. 在 2023 年 1 月提交执行委员会的报告中⁵，该处确保了跟踪世卫组织非国家行为者登记册中有正式关系的非国家行为者条目的更新，并与技术部门密切合作，审查了与有正式关系的非国家行为者联合开展的活动的联合协作计划和年度报告，概述了实施进展和取得的可交付成果。

36. 为了支持执行委员会履行其在正式关系方面的任务，该处评估了非国家行为者提交的建立正式关系申请，以及准备接受三年期审查的非国家行为者提交的申请，供执委会第 152 届会议审议。根据《框架》的规定，对每个将接受审查的非国家行为者进行了尽职调查和风险评估，并核实了世卫组织非国家行为者登记册中的条目以及提供的相关支持性文件⁴。执行委员会第 152 届会议批准了一项决定，接纳两个新的实体建立正式关

¹ 世卫组织《与非国家行为者交往的框架》初步评价报告全文见评价办公室网站：www.who.int/evaluation（2023 年 4 月 15 日访问）。

² 文件 EB146/34 和 EB146/38 Add.2；另见 EB146/2020/REC/2 号文件，执行委员会第 146 届会议摘要报告，第三次会议第 2 节。

³ [https://cdn.who.int/media/docs/default-source/documents/evaluation/corporate-and-decentralized-evaluations_-findings-recommendations-actions-and-learning-may-2022-\(003\).pdf?sfvrsn=cd3ee7ea_1&download=true#page=108](https://cdn.who.int/media/docs/default-source/documents/evaluation/corporate-and-decentralized-evaluations_-findings-recommendations-actions-and-learning-may-2022-(003).pdf?sfvrsn=cd3ee7ea_1&download=true#page=108)（2023 年 4 月 15 日访问）。

⁴ 文件 EB152/39

⁵ 文件 EB152/40。

系，延长应接受三年期审查的 62 个非国家行为者的正式关系地位，将对一个实体的审查推迟到 2024 年执委会第 154 届会议作出决定，并终止与四个实体的正式关系¹。

37. 2022 年，还对 270 项指定和重新指定机构为世卫组织合作中心的提案进行了审查、风险评估和尽职调查。近年来，越来越多的机构请求被指定为世卫组织合作中心，很少有中心停止合作。请求数的稳定增长导致有效审查和管理相关提案的工作量越来越大。为满足需求，可能有必要根据世卫组织的政策和程序分配资源，以支持和最大限度地利用这些富有成效的交往，因为预计提案数量将继续增加。

38. 尽职调查和非国家行为者处还在总部和区域两级技术单位实施或发起世卫组织多利益攸关方倡议（包括网络和伙伴关系）方面提供便利和支持。已经记录了各种经验教训，并与相关工作人员分享，以改进流程，促进与非国家行为者的交往，并满足本组织技术单位的需求。

39. 作为《与非国家行为者交往的框架》提案审查委员会的秘书处，该处审查了供委员会审议的提案，并在讨论需要高级管理层指导的复杂情况时向主席和成员提供支持，以便分享建议，供总干事作出最后决定。重申一下，该委员会是一个仲裁机构，负责审议高级管理层的风险管理方法和职能需求，也是适用和实施《与非国家行为者交往的框架》方面判例法的一个来源。

40. 随着《框架》实施情况的不断改善，负责实施《框架》的尽职调查和非国家行为者处继续取得重大进展，根据《框架》以及相关政策和规则加强对此类交往采取建设性和灵活的方法，同时确保在与非国家行为者交往时有一个公平竞争的环境。该方法优先考虑扩大和加强将对公共卫生产生积极影响的交往的必要性，同时权衡风险和预期收益。

41. 应总干事的要求，该处一直与本组织其他部门积极合作，以确定简化选定参与类型（如参加会议）的审查程序的备选方案，开发新的工具和平台以支持改进数据系统并加强本组织各级之间的团队合作，以进一步鼓励和加强与非国家行为者的合作，并协调各区域的方法。

42. 鉴于规划、预算和行政委员会第三十七次会议以及执行委员会第 152 届会议在讨论《与非国家行为者交往的框架》实施情况报告时提出的意见²，秘书处在根据管理层对《框架》初步评价的回应已经开展的工作之外，迅速开展了活动，以确保《框架》实施

¹ EB152(9)号决定。

² 文件 EB152/39；另见执行委员会第 152 届会议第九次会议（第 2 节）摘要记录。

工作的一致性和连贯性，特别是在国家一级。该处将根据所提意见，向 2024 年 1 月委员会第三十九次会议报告这些活动和其他旨在改善《框架》实施情况的行动¹。

规划、预算和行政委员会的行动

43. 请委员会注意本报告并就以下问题提供指导：

- 秘书处如何通过加强合规和风险管理最有效地应对欺诈或腐败等主要风险？
- 秘书处如何更有效地实施风险管理战略中规定的风险偏好框架？

¹ 文件 EB152/4。

附件 1

全组织风险管理战略草案概要

背景

1. 2011 年第六十四届世界卫生大会确定的世卫组织改革进程将风险管理对取得成果的重要性制度化。2014 年，作为这项改革的一部分成立了合规、风险管理和道德操守办公室，其目标是以有效、高效、透明和负责的方式在本组织的三个层级追求卓越。
2. 风险管理对世卫组织来说并不陌生。2015 年世卫组织《问责框架》明确将风险管理列为关键支柱。2013 年 5 月，第一份关于风险管理的文件，包括全组织风险登记册，提交给了执行委员会第 133 届会议。2015 年 11 月发布了全组织风险管理政策。自 2017 年以来，世卫组织每年在其网站上公布主要风险。此外，在 2015 年至 2022 年 5 月期间，各理事机构及其附属机构就风险管理和风险声明向秘书处提出了 60 项建议或行动要求。
3. 自 2017 年以来，世卫组织通过其全组织范围风险登记册和内部控制自我评估核对表，将整个组织的风险和关键控制年度评估制度化。每个区域和一些规划还设立了专门的风险管理职能，以支持风险管理活动。
4. 最初认为开展这些与风险有关的活动是适当和充分的。然而，在过去十年中，世卫组织工作的复杂性发生了变化，对世卫组织参与突发卫生事件防范和应对的需求日益增加，超出了其最初对规范工作的关注。需要适应这种业务环境，特别是考虑到已经出现的风险的性质，例如刚果民主共和国境内性虐待和性剥削指控所表明的，正如独立委员会关于审查在 2021 年应对刚果民主共和国北基伍省和伊图里省第十次埃博拉病毒病疫情期间的性虐待和性剥削的最后报告所述¹。
5. 世卫组织现在面临更多的业务风险，这需要采取不同的、扩大的和更积极主动的方法：风险管理不能是一个单独的行政程序，而必须纳入所有有助于取得卫生成果的行为者的日常决策，为其战略和业务选择以及相关的资源优先排序提供信息。这不仅包括世卫组织人员，还包括帮助本组织实施和履行其使命的合作伙伴，如会员国以及国际和地方非政府组织。

¹ 见 <https://www.who.int/publications/m/item/final-report-of-the-independent-commission-on-the-review-of-sexual-abuse-and-exploitation-ebola-drc> (2023 年 4 月 15 日访问)。

风险管理战略引入的主要变化

6. 实施风险偏好框架，使本组织根据对世卫组织风险偏好框架中影响以下关键成功因素的风险规定的不同态度，确定主要风险的目标风险水平：世卫组织的技术卓越性、财务可持续性、合规和诚信、民众的健康和安全以及运作卓越。
7. 将应对影响世卫组织目标和声誉的风险的整体方法制度化：确定在本组织三个层级实施的缓解行动和相关监测机制，以确保风险状况保持在可接受的水平。这是通过采用工具和培训来指导预算中心积极主动地管理其风险状况来实现的。
8. 制定关键风险指标和关键绩效指标，使预算中心和管理层能够更好地衡量其风险敞口，及时决定缓解措施，并在风险敞口超出偏好时升级行动。
9. 加强本组织三个层级的抗风险能力：在风险暴露程度最高的国家（例如有多个定级突发事件的国家）引入风险管理和合规专用资源，并加强总部和各区域办事处的能力，以更好地支持各国并建设其能力。

风险管理战略的关键原则

10. 与会员国共同负责——世卫组织及其会员国在取得卫生成果方面共同承担责任。在这样做的过程中，它们还共同负责管理可能影响这些卫生成果的不确定事件，即风险。
11. 这种共同负责的形式是商定一份明确界定在实施《工作总规划》时面临的风险的规划预算，并优先考虑规划预算中的资源和其他自愿捐款，以便将风险控制在可接受的限度内，如风险偏好框架和本组织基于结果的管理政策和程序所规定的。
12. 明确执行伙伴在其控制范围内管理风险的责任——世卫组织通过包括卫生部和非国家行为者在内的执行伙伴实现卫生成果。因此，世卫组织对风险的有效管理将在很大程度上取决于世卫组织评估这些执行伙伴发现、预防和减轻风险的能力¹以及在实施卫生规划期间监测有效管理风险的能力。这将要求执行伙伴承诺为世卫组织的评估和监测活动提供便利，包括在必要时通过外部保证机制，如外部风险和保证审查、对执行伙伴的现场抽查和合规情况审查。
13. 通过明确本组织三个层级的责任，加强内部问责制。

¹ 能力是指人员、流程和系统。

指导战略实施的路线图

14. 与全球风险管理委员会一起确定世卫组织的风险偏好以及每个关键成功因素的可接受的风险水平，从而将风险考虑纳入了 2024-2025 年规划预算的编制工作。制定了详细的路线图，其中包含以下基本构成要素：

- 2023 年至 2024 年 5 月：加强本组织三级风险管理和合规能力，以开发工具，使世卫组织能够在已批准的风险偏好框架的基础上，于 2024 年首次报告其风险偏好；
- 2024 年 5 月至 2025 年：在本组织三个层级推出和培训专门用于管理优先考虑的主要风险的工具，以期在 2027 年之前最大限度地发挥规划预算投资的影响。

15. 2026 年之后：以风险文化支持变革，为本组织的各级决策提供信息。

附件 2

风险偏好声明草案

序言

一个组织的风险偏好表示其为实现目标而愿意承担的风险类型和数量。换句话说，它回答了组织在实施其战略时准备面对多少风险的问题。

有效的风险偏好不仅仅包含一次性的政策声明。其有效性在于与既定的组织组成部分（战略、运作模式、规划和资源优先排序）的联系，以及风险偏好在组织的各级决策中的具体应用。

在组织各级有效管理风险需要通过确立明确的原则和界限，向决策者提供充分的指导，将风险降低到可接受的水平，并在出现机会时抓住机会。

对风险偏好的讨论应解决以下问题：

- 组织价值观：哪些风险是我们不会接受的？
- 战略：我们需要承担哪些风险？
- 外部利益攸关方：他们愿意承担什么程度的风险？
- 能力：我们拥有哪些资源来管理风险？

基于完全一致的风险偏好的可操作框架为管理层的日常业务决策提供宝贵的指导。

声明

世卫组织的使命是帮助人们达到尽可能高的健康水平，这要求在复杂或不断变化的环境中开展工作，在这些环境中不可能避免各种风险。本组织在寻求机遇方面承担风险，特别是在追求公共卫生创新、制定拯救生命的干预措施或应对新出现的全球卫生需求时。

因此，世卫组织的总体方法是承担经过计算的风险。这意味着在面临不确定性时权衡风险和影响，为决策提供依据。世卫组织认识到不确定性可能对本组织的成功产生负

面影响，因此通过界定其成功的驱动因素（所谓的关键成功因素）和描述本组织对影响世卫组织成功因素中任何核心原则的风险的可接受水平来设定其风险偏好。

世卫组织认识到，影响其关键成功因素的所有风险，如果管理不力，可能会导致其声誉受损或对其品牌产生负面影响，因此，在日常活动和决策中统一应用世卫组织风险管理框架非常重要。

该声明就影响世卫组织关键成功因素的风险向工作人员提供了以下指导：

关键成功因素	世卫组织可接受的风险水平
技术卓越	极低
这是什么意思？ 世卫组织应作为“国际卫生工作的指导和协调机构”¹，提供最高质量（即相关、循证和迅速）的公共卫生决策和服务，以期对人们产生可衡量的影响。在这样做时，本组织将所服务民众的利益置于自身利益之上，并在做出公共卫生决策时力求保持客观性和独立性。在开展工作时，本组织将采用透明、负责、包容的原则，并以尊重其所服务民众的尊严和人权为宗旨。 如果核心原则（粗体）面临风险，并且认为达到技术卓越的不确定性程度高，则将立即制定和实施缓解行动，并在必要时寻求额外资源以支持缓解工作。这包括确保在需要的地方采取有可能增加财务成本的创新办法，以产生影响。 必须将影响这一关键成功因素的风险降低到尽可能低的水平，同时承认世卫组织无法控制的外部因素可能会限制本组织利用世卫组织风险管理的风险分级制度将剩余风险水平降至低水平的能力。 <u>主要影响这一关键成功因素的主要风险示例：</u> 世卫组织规范工作的质量和卓越性受到损害，同时发生 3 级突发事件，对《工作总规划》假设构成挑战	
伙伴关系	谨慎
这是什么意思？ 世卫组织是一个会员国驱动的组织，存在于一个合作伙伴生态系统中，系统中的每个合作伙伴都在实现可持续发展目标方面发挥着关键作用。因此，世卫组织能否成功地履行其作为国际卫生工作指导和协调机构的职能，将取决于它是否有能力与其会员国、捐助者、联合国及其专门机构、高级别政治论坛、其他国家相关实体、非国家行为者、民间社会和社区保持有效的合作和信任。此外，世卫组织认识到维持和建立公众对它的信任至关重要。 如果核心原则（粗体）面临风险，并且认为维持伙伴关系的不确定性程度高，则将采取一些缓解行动，在现有资源范围内权衡预期成果和风险。	

¹ 世界卫生组织《组织法》，第二章。

因此，在现有资源范围内无法经济地实施将风险降低到较低水平的缓解行动时，将容忍中等剩余风险。

财务可持续性

谨慎

这是什么意思？

世卫组织的财务资源用于实现其愿景、使命和战略重点。世卫组织工作的成功将取决于它是否有能力以可持续的方式为实施《工作总规划》所需的关键活动和核心职能提供资金。

如果核心原则（粗体）面临风险，并且认为维持财务可持续性的不确定性程度高，则将采取一些缓解行动，在现有资源范围内权衡预期成果和风险。

因此，在现有资源范围内无法经济地实施将风险降低到较低水平的缓解行动时，将容忍中等剩余风险。例如，在资金完全到位之前，如果认识到新的战略举措能够产生影响并帮助本组织履行其使命，就可以启动这些举措。

主要影响此关键成功因素的主要风险示例：

资金不可持续

民众的健康、安全和福祉

极低

这是什么意思？

世卫组织在履行其使命时，应履行其**对工作人员及其所服务民众的关怀义务**，保护他们免受伤害并增进他们的福祉。

如果核心原则（粗体）面临风险，并且认为维持民众健康、安全和福祉的不确定性程度高，则将采取一些缓解行动，在现有资源范围内权衡预期成果和风险。

如果核心原则（粗体）面临风险，并且认为实现民众健康、安全和福祉的不确定程度高，则将立即制定并实施缓解行动，并在必要时寻求额外资源以支持缓解工作。

必须将影响这一关键成功因素的风险降低到尽可能低的水平，同时承认世卫组织无法控制的外部因素可能会限制本组织利用世卫组织风险管理的风分级制度将剩余风险降至低水平的能力。

主要影响这一关键成功因素的主要风险示例：

不当性行为、不当行为、员工福祉和心理健康。

在这一类别中，世卫组织颁布了对不当性行为和**对不当性行为的不作为**的零容忍政策，这意味着“世卫组织的职员和合作者不能袖手旁观或忽视不当性行为事件。在世卫组织各级，只要意识到不当性行为事件，本组织的职员、合作者、管理者和监督者就应承担具体责任并采取有意义的行动。世卫组织也绝不容忍对受害者/幸存者或披露、报告或投诉不当性行为或参与世卫组织内部监督服务司授权开展的不当性行为指控调查的局外人进行任何形式的报复。世卫组织认真对待所有关于不当性行为的报告或关切并优先采取行动”¹。

¹ 关于不当性行为的政策，2023年3月。

合规和诚信	极小
这是什么意思？ 世卫组织希望其工作人员和与之交往的利益攸关方“诚信行事”，这意味着他们必须根据世卫组织的价值观和行为手则，为世卫组织和民众健康的最佳利益行事。作为一个组织，世卫组织致力于遵守其内部和外部承诺和标准，其中包括内部政策、规则、条例和程序、捐助者协议或适用的国际条例。 如果核心原则（粗体）面临风险，并且认为维持合规和诚信的不确定性程度高，则将采取一些缓解措施，在现有资源范围内权衡预期成果和风险。 如果核心原则（粗体）面临风险，并且认为实现合规和诚信的不确定性程度高，则将立即制定并实施缓解行动，并在必要时寻求额外资源以支持缓解工作。 必须将影响这一关键成功因素的风险降低到尽可能低的水平，同时承认世卫组织无法控制的外部因素可能会限制本组织利用世卫组织风险管理的风​​险分级制度将剩余风险降至低水平的能力。 <u>主要影响这一关键成功因素的主要风险示例：</u> 欺诈和腐败，违反数据保护规定 在这一类别中，世卫组织颁布了对欺诈和腐败的零容忍政策，这意味着“本组织在应对所有发现的此类做法时保持明确和坚定的立场。这包括对经证实的欺诈和腐败行为案件及时采取行动，例如纪律处分、追回资金、终止合同关系、移交国家一级的执法、行政和司法当局、取消资格以及世卫组织认为相关和适用的其他补偿或制裁机制¹”。	
业务连续性和运作卓越	谨慎
世卫组织认识到，能否成功履行其使命取决于其是否有能力确保运作自由，确保其关键系统和职能的运作连续性，以及以有效方式提供行政服务以使其能够开展活动。 如果核心原则（粗体）面临风险，并且认为保持业务连续性和运作卓越的不确定性程度高，则将采取一些缓解行动，在现有资源范围内权衡预期成果和风险。 因此，在现有资源范围内无法经济地实施将风险降低到较低水平的缓解行动时，将容忍中等剩余风险。 <u>主要影响这一关键成功因素的主要风险示例：</u> 网络安全漏洞、业务服务中断（包括安全事件）、全组织资源规划系统（业务管理系统）业务优化失败	

¹ 关于预防、发现和应对欺诈和腐败行为的政策，2022 年

适用

对于主要风险，世卫组织全球风险管理委员会已根据风险偏好声明设定了目标风险水平，并定期进行监测，以报告当前风险水平超过可接受水平的情况。附录 1 列出了全球风险管理委员会为 2023 年设定的目标风险水平。

对于规划和项目，采用风险偏好声明将要求高级管理层在其规划阶段确定目标风险水平，以告知实施过程中所需的缓解程度。

在卫生危机中，会员国和其他主要利益攸关方的期望是，世卫组织将立即部署其资源，以应急行动的形式向各国提供所需的支持。世卫组织预期履行其使命的速度涉及**更大的复杂性和固有的风险更大的环境**，与在稳定环境中提供服务相比，在这样的环境中很难保持相同的风险接受水平。

因此，世卫组织一般愿意考虑**在突发卫生事件期间接受更高水平的风险**。在定级突发卫生事件期间提供卫生服务时，可接受的风险水平可能高于为稳定和非紧急情况环境设定的水平。

在紧急情况下，本组织三个级别的高级管理层¹在相关情况下**预先**（例如，在定级突发事件开始时）**共同确定可接受的风险水平**，并记录为什么不能维持为非紧急情况确定的可接受的风险水平。一旦可接受的风险水平得到行政管理层的认可²，负责监督定级突发事件应对行动的指定官员确保适当的缓解行动反映在规定应对行动的操作计划和实施中。促进这些应急行动的活动所包含的所有缓解行动都应**与商定的可接受的风险水平和确定的相关目标水平相一致**。

然而，就突发事件或危机的急性和长期阶段而言，除非得到行政管理层的授权，否则仍将维持和遵守本组织颁布的零容忍政策。

更新

世卫组织风险偏好声明将根据影响世卫组织环境和资源的变化进行审查和调整。

¹ 遵循当前《紧急情况应对框架》中规定的授权、作用和责任。

² 如现行《紧急情况应对框架》所述。

附录

2023 年目标风险水平

风险编号	短风险名称	主要的关键成功因素	风险可接受性	目标风险水平
1	资金不可持续	财务可持续性	谨慎	中等
2	同时发生 3 级突发事件	技术卓越	极小	高
3	脆弱的供应链运作	运作卓越	谨慎	中等
4	未能在 2023 年底前阻断脊灰病毒传播	技术卓越	极小	中等
5	无效脊灰过渡	技术卓越	极小	低
6	未完成转换	技术卓越	谨慎	中等
7	网络安全漏洞	运作卓越	谨慎	中等
8	业务服务中断/安全事件	运作卓越	谨慎	中等
9	业务管理系统业务优化失败	运作卓越	谨慎	中等
10	合作伙伴参与不一致	伙伴关系	谨慎	中等
11	受到质疑的《工作总规划》假设	技术卓越	极小	低
12	无法衡量影响	技术卓越	极小	低
13	性剥削、性虐待和性骚扰，不当性行为	民众健康、安全和福祉	极小	中等
14	世卫组织规范工作的质量和卓越性受到损害。	技术卓越	极小	低
15	未能管理错误信息或虚假信息活动	伙伴关系	谨慎	中等
16	欺诈和腐败	合规和诚信	极小	中等
17	员工福祉和心理健康	民众健康、安全和福祉	极小	低
18	违反数据保护和政策	合规和诚信	极小	低

= = =