



世界卫生组织

执行委员会
规划、预算和行政委员会
第十七次会议
临时议程项目 3.4

EBPBAC17/5
2012 年 12 月 7 日

独立专家监督咨询委员会的报告

总干事谨此向执行委员会规划、预算和行政委员会转交独立专家监督咨询委员会主席提交的报告（见附件），供委员会第十七次会议审议。

附件

独立专家监督咨询委员会 向 2013 年 1 月规划、预算和行政委员会会议提交的报告

引言

1. 本报告是独立专家监督咨询委员会在其 2012 年 7 月和 11 月会议之后编写的中期报告。
2. 该委员会于 2012 年 7 月 2-4 日举行了会议，之后于 2012 年 11 月 5-7 日再次举行会议。7 月时 Mary N'cube 女士加入了委员会，使成员数量增加至四人。委员会希望在 2013 年 3 月举行下次会议时能恢复全额成员数量。
3. 所有四名成员都出席了这两次会议。他们是：Marion Cowden（在 7 月会议上被确认为主席）、John Fox、Mary N'cube 和 Veerathai Santiprabhob。

世卫组织改革

4. 世卫组织改革是独立专家监督咨询委员会会议期间的主要议程项目。11 月时，委员会会见了总干事的特使，简要了解了与会员国和其它主要方面的讨论情况，注意到特使收集的信息将为秘书处编写的文件提供部分投入。委员会当时被告知该文件计划于 11 月中旬编写，但令其遗憾的是，该文件的发行出现延误，致使委员会无法对其发表评论意见。
5. 独立专家监督咨询委员会坚持其在早先会议上形成的意见，这些意见反映在 2011 年 7 月的会议说明以及 2012 年 5 月的年度报告中，具体内容是必须制定一项具有专项资源、时限、里程碑和沟通战略的明确实施计划。目前比以往任何时候都更需要这样一份文件，以便能对整个改革工作进行必要的概述。据我们了解，目前正在制定一份计划。在看到此计划之前，我们无法对改革形成任何意见。我们重申早先的建议，就是必须严格管理改革进程。
6. 关于世卫组织筹资前景这一重要问题，委员会对管理层继续着重于设法使自愿捐款变得更可预测的做法表示质疑。委员会指出按定义，自愿捐款不可能是可预测的，认为世卫组织现在该认识到自己已经越来越成为一个“自愿式”组织，而不是原先的“摊款式”组织。委员会认为考虑到世卫组织的历史和性质，有充分理由为了成员资格目的继

续保持最起码的分摊款，这意味着世卫组织不应变成联合国开发计划署那样的完全“自愿式”组织。但是，也许可以考虑仿照联合国难民署的模式，其基本核心行政支出由分摊款资助，而业务规划则由自愿捐款资助。接受这样一种似乎越来越切合世卫组织实际情况的模式，并设法使其满足世卫组织所面临的需要，这或许是更切实的前进方向。

规划预算方案

7. 委员会收到一份关于 2014-2015 年规划预算方案的简要介绍，此前曾收到一份分发给各区域委员会的文件副本。我们认为，目前的重点清单过于宽泛，会导致太多产出，无法在组织范围内有效地突出重点。工作总规划和规划预算改革的关键内容，被视为本组织中需要重大转变的领域。我们认识到如此巨大的转变需要时间，因此将规划预算方案视为过渡性方案。但是，独立专家监督咨询委员会认为，有必要作出更明确的转变，为此我们建议会员国更严格地精简重点和相关工作规划。

8. 独立专家监督咨询委员会期待看到新的工作总规划和规划预算如何反映预期结果链（包括世卫组织要交付的产出，还有要取得的预期成果以及随后的影响）。委员会感到遗憾的是，它收到的规划预算版本尚未指明所需的财政和人力资源，致使难以对其进行有意义的审查。由于未对每项重点注明资源情况，委员会担心一旦可获得的资源情况明了后，将必须重新审议各项重点。

企业风险管理

9. 委员会高兴的注意到企业风险管理方面的进展，会上介绍了一组与组织有关的风险。必须开展进一步工作，我们尚需了解如何在这一层面进行风险管理。需要建立一个风险登记册以显示所确认的每一项风险的几率和影响、为每项风险策划的减轻措施、确认的应负责管理风险的风险负责人以及审查频率。我们还了解到原本计划将“倡导”企业风险管理的责任分派给一名高级行政人员，但由于人事变动，该计划搁浅了，想必不久将另行分派。

10. 我们记起关于建立合规和风险管理处的计划，并获悉该单位将设在总干事办公厅内。我们在 2012 年 7 月会议上对新单位是否拥有足够的能力存有疑问，并指出风险管理与合规方面的职能不同，将两者综合在一个单位里，很可能会将企业风险管理仅仅视为对技术规划施加的另一行政重担，由此可能限制其效力及其战略重点。因此，我们**建议**在最后确定企业风险管理框架时，应将领导实施该框架的责任移交给另一名高级管理人员，使其成为全组织范围的“风险主管人”，同时企业风险管理秘书处的工作应由一个单独的单位承担，最好设在总干事办公厅内，而与此同时，负责一般管理事务的助力总干事应努力加强非常重要但不同的合规工作。

11. 委员会仍不能肯定全组织范围对高层战略风险管理有充分共同的认识，因此建议考虑寻求一定的外部专家援助以便能及时取得进展。

伙伴关系

12. 委员会收到关于在伙伴关系方面开展的进一步工作的最新情况，并注意到将向规划、预算和行政委员会 1 月会议提交一份文件。我们欢迎这一新进展，认为进一步分析很有帮助，能够侧重于问题的真正根源并确认了需要优先重点关注的一组伙伴关系。我们为这一分析提供了意见，包括建议在审查伙伴关系安排时，应由各伙伴关系负责提出理由证明应当予以继续，而且这种审查应定期进行。每项审查都应确定代管伙伴关系给世卫组织造成的费用。我们进一步**建议**应当提高能见度，使伙伴关系治理委员会和会员国（通过审查程序和随后产生的报告）更好地了解任何内部审计建议和采取的有关行动。

13. 我们重申在 2012 年 7 月会议的说明中载明的意见，即独立专家监督咨询委员会**建议**，应将伙伴关系方面的原则和安排作为世卫组织改革的一个主要部分，并根据用以评价伙伴关系持续稳健性的风险表，确立退出标准和预警系统。

14. 如果审查这组重点伙伴关系的规划进展顺利，则可以将这类工作扩展至更广泛的伙伴关系框架下的其它安排。

内部控制框架

15. 委员会听取了内部控制框架的简要情况并注意到进展良好。这是世卫组织问责框架的一个重要部分并将成为改革工作的关键要素。我们注意到各国家办事处最容易出现控制不力和故障问题，所以需要拥有足够的有能力的资源。因此，当我们听说由于实行节省开支措施，致使某些区域以当地聘用的人员取代国际招聘人员时，感到担忧。对由此产生的新控制风险必须进行评价和审慎管理。

16. 由于外审计和内审计报告反复提及控制和监督问题以及对直接财政捐款的问责制问题，因此委员会在这方面力求简洁。我们注意到控制日益严格并已采取行动一致应用当前的控制程序。在这个重要支出领域以及在国家层面提供世卫组织服务的主要手段方面遇到的各种问题切实证明必须使内部控制保持一致并且要明白作出改变或放松标准（如上面提及的，在国家办事处以当地聘用人员取代国际招聘的行政管理人员）可能威胁到财政稳健性。

管理费用回收

17. 独立专家监督咨询委员会会见了负责审查世卫组织成本回收情况的普华永道会计师事务所（PricewaterhouseCooper）的代表。我们注意到会面时这方面调查工作仍在进行当中，但进展可喜。委员会欢迎在改革进程的背景下开展这项工作，这可大大促进提高效率，加强问责制并有助于世卫组织未来的筹资工作。

外部审计

18. 独立专家监督咨询委员会与外审计员举行了一次非公开会议并会见了管理层的代表。非公开会议讨论了范围广泛的问题，委员会目前在期待年度审计结果。

19. 外审计员向委员会简要概述了工作计划和审计框架，向我们介绍了 2012 年 7 月的审计考察情况并向委员会说明，由于没能及时编制非洲盘尾丝虫病规划的财务报表，因此即将离任的审计员未能进行这一审计工作，只能留待即将就任的审计员来完成。我们了解到这项工作预期之外，因此未列入审计计划。委员会感到关切的是，首先，编制非洲盘尾丝虫病规划财务报表的工作发生延误，这种延误可能导致问责后果，其次，由于向这一审计项目转拨了资源，因此可能影响到当前年度的其余审计工作。

与会员国代表会面

20. 委员会于 11 月会议期间与会员国的代表们举行了一次工作午餐会，感谢他们对独立专家监督咨询委员会在企业风险管理、加强问责制、内部控制以及伙伴关系等方面工作的关注。代表们提出的关切是，世卫组织职员当中对改革工作缺乏认识。

内部监督服务

21. 委员会与内部监督服务司的司长和副司长进行了私下会面并与管理层的代表举行了会议。委员会收到了关于 2012 年评估计划的最新更新以及 2013 年工作计划草案，注意到正在采取步骤将评估政策化为实践。

22. 委员会与内部监督服务司司长讨论了关于公开披露内审计报告问题，除其它外，尤其注意到与这种披露有关的额外管理费用，包括管理个人隐私和回答与所披露报告有关的问题牵涉的费用，以及公开一个内部保证机制的报告可能造成的有害后果。

长期悬而未决的审计建议

23. 独立专家监督咨询委员会收到了一份简要情况介绍，阐述为解决长期悬而未决的审计项目所采取的行动。委员会满意地注意到清理了许多这类项目，取得了进展。

提升领导能力

24. 人力资源管理司司长向委员会简要概述了拟议的提升领导能力规划。委员会欢迎关于加强领导能力的总体概念，注意到这对支持改革工作至关重要。在就拟议的内容进行讨论之后，委员会成员认为应当重新考虑该规划以确保其符合未来组织的需要，同时或许应当寻求外部专业指导。具体说，这是需要由一个内部委员会达成共识的重要规划，委员会对其内容是否恰当存有疑问，并且对所提出的建议，即将核心管理责任下的要素（例如风险管理、财务管理和控制）列入规划的任选部分，也表示质疑。

Marion Cowden（主席）、John Fox、Mary N’cube、Veerathai Santiprabhob

= = =