



世界卫生组织

执行委员会
规划、预算和行政委员会
第二十七次会议
临时议程项目 2

EBPBAC27/2
2017 年 12 月 8 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），供委员会第二十七次会议审议。

附件

独立专家监督咨询委员会向规划、预算和 行政委员会提交的报告，2018年1月

背景

1. 独立专家监督咨询委员会系由执行委员会于2009年5月根据EB125.R1号决议所设立，其职权范围是就其职权内的事项向规划、预算和行政委员会，并通过规划、预算和行政委员会向执行委员会提出建议。其职权范围包括：

- 审查世卫组织的财务报表、财务报告和会计政策；
- 就内部控制措施和风险管理提供建议；
- 审查本组织内部和外部审计职能的有效性，并监测审计结果和建议的执行情况。

2. 独立专家监督咨询委员会目前的成员为：

姓名	执委会任命日期 ¹	决定编号
Robert Samels 先生（主席）	2013年5月	EB133(8)
Mukesh Arya 先生	2013年5月	EB133(8)
Steve Tinton 先生	2013年5月	EB133(8)
Jeya Wilson 博士	2015年5月	EB137(4)
Leonardo Gomes Pereira 先生	2015年5月	EB137(4)

3. 本报告是咨询委员会2017年7月和10月会议之后的一份中期报告。2017年期间，咨询委员会分别于2017年4月3-5日、2017年7月26-28日和2017年10月24-26日举行了其第二十一、二十二和二十三次会议。其中最后一次会议在开罗世卫组织东地中海区域办事处举行，世卫组织总部的一些职员出席了会议，其他一些人员则通过一个视频会议链接参与了相关议程项目的讨论。此次会议之前安排对埃及国家办事处进

¹ “任命日期”指执委会通过相关决定的日期。

行了半天访问。第二十三次会议是委员会两名成员，即 Steve Tinton 先生和 Mukesh Arya 先生任期内最后一次会议，他们的四年任期将于 2018 年 1 月结束。

4. 2017 年 4 月第二十一次会议的有关事宜，已在 2017 年 5 月提交规划、预算和行政委员会第二十六次会议的年度报告中进行了汇报。余下的两次会议讨论了咨询委员会职权涉及的所有领域，尤其注重以下领域。

5. 咨询委员会对东地中海区域主任 Mahmoud Fikri 博士不幸逝世表示诚挚哀悼，并衷心感谢代理区域主任 Jaouad Mahjour 博士及其团队能在这样一个难过的时刻接待咨询委员会，拨出足够的时间听取其关切并提供必要的澄清或答复。

内部监督服务

6. 每次会议期间，咨询委员会均会见了内部监督服务司司长，包括单独会见和有其他管理层成员在场的情况下会见。咨询委员会听取了关于内部监督领域最近发展情况的简要介绍，包括人力资源事项的最新情况，2017 年工作计划的范围和现状，各项建议的实施进展，“核心团队”程序改进举措的推行情况以及调查工作的状况。

7. 咨询委员会审查了 2018 年的范围和审计工作计划，认为重点突出并且设计良好。在与内部监督服务司司长进行讨论时，还审查了是否有充分的资源可用于独立有效地履行该司的任务。鉴于第 6 类的供资有限以及该司内部的调查工作量有所增加，咨询委员会要求保证该司在下一个双年度能获得充足的资源，以确保审计计划涵盖主要的风险领域。

8. 咨询委员会满意地报告说，总体审计范围足够广泛，未实施的审计建议数量继续减少。不过，也指出，供应商管理领域的总体控制效力目前尚不令人满意，期待在其未来一次会议上听取管理层为此采取的具体步骤。

9. 关于调查工作，咨询委员会注意到目前正在制定案例优先次序排定模式，并建议对旧案例进行审查，确保它们也属于这一新工具的范畴。

外部审计

10. 咨询委员会在其第二十三次会议上通过视频会见了外审计员并审查了 2017 年外部审计的范围、计划和方法。咨询委员会收到了关于待访办事处选择标准的补充资料。另外,要求外审计员准备好在定于 2018 年 3 月中旬举行的委员会下一次会议上分享关于财务报表的审计意见草案。咨询委员会还与外审计员举行了一次非公开会议。

东地中海区域办事处概况以及合规和内部控制框架

11. 在委员会第二十三次会议上,东地中海区域办事处的行政与财务司司长通过不同的看板和关键绩效指标,例如关于直接财政捐款的未完成报告、逾期的捐助方报告、对绩效管理和发展系统的遵守情况,以及规划预算管理,概述了该区域的内部控制框架情况。咨询委员会高兴地注意到,尽管该区域政局复杂,普遍具有挑战性,其中一些国家长期处于紧急状态,但仍然存在强有力的合规结构。

12. 咨询委员会满意地注意到,该区域正在直接财政捐款和直接实施领域定期开展保障活动,以确保报告的质量和及时提交。该区域通过关键绩效指标一览表跟踪合规情况。没有未落实的外部审计建议。在内部审计方面,大多数未落实的建议都较新。咨询委员会获悉,该区域合规情况得到改善的主要原因是高级管理层定了基调并且合规部门定期进行监测。

13. 咨询委员会进一步注意到,高级管理层深知哪些领域令人关切,如安保费用高,在也门和索马里等处于紧急状态的国家实施工作存在挑战,招聘和留用高素质工作人员,依赖核心资金以及区域捐助规模小但复杂等。

风险管理

14. 咨询委员会继续监测风险管理领域正在取得的进展,并为过去几年里制定世卫组织全组织范围风险列表的工作感到鼓舞。咨询委员会已经看到有证据表明,风险列表在本组织各级得到了接受和使用。

15. 咨询委员会敦促将现行风险列表发展成风险管理系统,并设想了一些安排,以便将全组织范围的顶级风险与自下而上的风险联系起来,同时与管理系统相结合,展示管理这些风险的办法,确认差距和机会,并确定所需的行动。

16. 咨询委员会注意到在其第二十三次会议期间就目前自下而上风险列表的实施情况提供的最新信息与当前的预算和计划周期相吻合。但是，仍需要改变对风险的量化管理方式，从而以会员国和捐助方能够分享和理解的方式提供全面情况。

17. 咨询委员会以往曾建议本组织考虑对风险管理程序的状况、方向和实施情况进行高级别外部审查或评价，以总结今后为衡量当前安排的达标情况可能采取的步骤。不幸的是，这项外部审查被推迟到 2018 年 1 月。世卫组织已错过了机会，无法将任何可能的改进纳入本轮计划和预算制定工作。

18. 关于风险列表和风险管理系统，咨询委员会高兴地报告说，为东地中海区域办事处所作的努力感到鼓舞，该区域办事处内部正努力以健全有力的方式在业务层面开展风险评估。总部管理层应将该区域办事处采纳的一些要素纳入全组织风险管理模式。这样分享最佳做法将有助于其它业务部门实施风险管理。

审查消灭脊灰后过渡计划

19. 咨询委员会继续在其各次会议中监测本组织在脊灰过渡计划方面取得的进展。在第二十二次会议上，咨询委员会收到了消灭脊灰司司长提供的最新情况，说明了国家一级在制定脊灰过渡计划方面的进展和挑战。咨询委员会注意到，过渡小组正在审查目前由全球消灭脊灰行动负责的所有活动，可归为以下三类：(a)维持消灭状态所必需的职能；(b)不再需要的职能；(c)需要转给非脊灰活动的职能。咨询委员会认识到，停止为脊灰控制活动提供资金将会影响卫生保健规划的有效实施，特别是在拥有弱势人群的较贫困国家。咨询委员会鼓励秘书处与会员国、捐助方和伙伴们密切合作，强调与全球卫生相关的风险，并确认替代资源，以便在这些国家维持适当的卫生保健规划。

20. 咨询委员会第二十三次会议收到了东地中海区域办事处消灭脊灰规划负责人就脊灰过渡计划、活动削减、重大风险以及认证后的挑战和机会提供的最新情况。咨询委员会注意到，由于该区域四个国家，即阿富汗、巴基斯坦、索马里和苏丹在 16 个脊灰炎过渡重点国家之列，因此，世卫组织用于在东地中海区域消灭脊灰的支出约占区域预算总额的三分之一。随着未来几年内脊灰资金的缩减，将对由脊灰项目人员所负责的其它规划的实施产生直接影响。

21. 东地中海区域一些国家正在应对复杂的长期紧急状况，卫生系统脆弱，国家和国家办事处层面的吸收能力似乎都很薄弱，难以容纳“消灭脊灰”认证后的职能和精通业务的人力资源。

22. 咨询委员会建议管理层继续将脊灰过渡问题作为其战略重点之一。

世卫组织与非国家行为者交往的框架（WHA69.10 号决议）

23. 按照第六十九届世界卫生大会的规定，咨询委员会一直在其各次会议上监测《世卫组织与非国家行为者交往的框架》的实施进展，以便向规划、预算和行政委员会 1 月份的年度会议进行报告。因此，咨询委员会在其第二十二次和第二十三次会议上收到了伙伴关系和非国家行为者司司长提交的最新情况。

24. 咨询委员会注意到，《与非国家行为者交往问题工作人员指南》已经定稿，目前正在进行现场测试。本组织各级继续在就交往框架举办情况介绍会，并编写培训材料和制定变革管理计划，此外已更新了内部和外部网站。

25. 咨询委员会重申，关于交往框架的实施，由于目前没有一个有步骤，有凝聚力并且对范围、具体可交付成果、关键里程碑、时限、核准预算及进度报告作出明确规定的项目管理计划，所以无法向会员国提供保证，因为无法评估本组织是否能按计划于 2018 年 5 月前实施交往框架。委员会将继续监测这一领域的进展情况。

评价和全组织学习

26. 咨询委员会在其第二十三次会议上审查了 2018-2019 双年度的评价工作计划，总干事的评价和全组织学习问题代表通过视频会议参加了审查。拟议的工作计划包括全组织评价和分散评价。咨询委员会敦促秘书处确保分散评价的质量符合适用于全组织评价的质量标准。

27. 咨询委员会还收到了由总干事办公厅委托对世卫组织评价政策以及加强评价和全组织学习框架的实施情况进行的独立审查的最新情况。咨询委员会期待在其即将举行的会议上审查详细的评估情况和管理层答复。

突发卫生事件领域的改革以及应对东地中海区域的长期紧急状况

28. 咨询委员会第二十三次会议用了大量时间从涵盖总部、各区域办事处和一些国家办事处的总体角度讨论和审查在突发卫生事件领域取得的进展。咨询委员会感谢东地中海代理区域主任提供了一次与伊拉克、阿拉伯叙利亚共和国和也门国家办事处负责人的面对面讨论机会，得以共同探讨了长期紧急情况造成的问题和挑战。

29. 突发卫生事件规划执行主任向咨询委员会通报了世卫组织目前正在处理的突发事件以及在发现、风险评估、应对和能力加强方面取得的进展。咨询委员会注意到，该规划面临的主要外部挑战是需要提供可持续和可预测的多年资金。合作伙伴和捐助方必须明白在面临高度安全风险的脆弱国家开展业务需要费用。

30. 咨询委员会注意到，在本组织所有三个层级建立一致结构，制定标准运作程序和建立快速有效程序等工作已经取得了巨大进展。然而，在供应链和成本管理以及其它一些问题方面仍存在内部挑战，这些问题包括：安全问题；《世卫组织与非国家行为者交往的框架》在突发事件中的快速实施；一致的授权声明以使世卫组织代表能够调动和管理资源；以及其它人力资源问题。

31. 咨询委员会进一步注意到，应急工作仍因尚未充分开发“切合目的”的业务程序而受到阻碍。咨询委员会再次强调避免重复程序的重要性，并敦促本组织“管理重叠”问题，以便探索全组织解决办法，确保协调、精简和整合本组织三个层级的工作方式。

32. 咨询委员会认为，与国家办事处负责人的互动非常有价值。委员会对这些负责人在特别情况下，通过区域办事处的高效协调和支持所取得的成就印象深刻。咨询委员会还注意到，在政局复杂和具有挑战性的环境中缺乏可持续的融资模式，而长期开展业务需要经费等问题。

33. 目前第 6 类下的资金旨在支持基本规划。但是，在东地中海区域，三分之二的预算拨给了脊灰规划和突发事件，致使第 6 类的资金无法支持所增加的活动，结果由一些非基本规划来提供第 6 类下的职能，使得难以清楚界定第 6 类的资金需求。为了获得会员国和捐助方的支持，秘书处必须以可理解的方式描述、界定和量化“运行所有业务的成本”。

34. 咨询委员会感谢秘书处进行的内容丰富的讨论，并期待今后获得进一步新情况。

访问埃及国家办事处

35. 咨询委员会在第二十三次会议之前访问了设在开罗的埃及国家办事处。咨询委员会会见了该国家办事处负责人及其高级管理团队。咨询委员会简要了解了国家办事处的结构，并审查了其战略技术重点、预算和筹资状况、与合规和风险管理有关的问题以及总体挑战和机遇。

36. 咨询委员会对世卫组织驻该国代表及其小组出色的情况介绍和井井有条的概述印象深刻。咨询委员会赞赏能就该国家办事处面临的主要挑战进行坦率和公开的讨论，该国家办事处正在应对卫生系统散乱，官员更替率高以及重点不断变化等问题。

37. 咨询委员会获悉，该国卫生部工作人员需要获得高层安全审批方可与世卫组织分享任何信息，这对于业务的顺利和及时运作是一项挑战。该国家办事处正在尽全力与各部门的所有伙伴和利益攸关方密切合作，通过商讨确定共同的重点，同时考虑到该国的国家战略。咨询委员会注意到世卫组织所作的贡献，一方面协助该国卫生部确定整体卫生战略，另一方面确认自己可以支持卫生部并发挥增值作用的领域。

38. 令咨询委员会感到鼓舞的是，本组织三个层级在重点和目标方面非常一致，并高兴地看到各层级都在与国家卫生和非卫生部门的各种对应机构协作，应用“将健康融入所有政策”的方针。

39. 咨询委员会获悉，该国家办事处面临的最大挑战之一是高度依赖基本规划的灵活资金，尤其是为了满足人力资源费用。这个问题由于资金分批到位且不可预测而更加复杂。这会导致实施工作延迟，有时可影响到该国家办事处在有效策划和资助其业务方面的可信度。

40. 咨询委员会很高兴能见到这支强劲且积极肯干的工作队伍，这支队伍具有良好的合规和内部控制系统。委员会很高兴地报告说，埃及国家办事处没有未实施的审计建议和未完成的直接财政捐款报告。重要的是，咨询委员会注意到，该办事处不仅强调要及时结束报告，而且还强调要核实目标确实已经实现。关于所有业务的内部核对表已被纳入通常工作流程，一般审计建议和吸取的经验教训正在该区域各国家办事处之间共享。

其它事项

41. **库务工作：**咨询委员会在其第二十二次会议期间听取了关于本组织当前投资结构和相关风险的介绍。咨询委员会高兴地注意到，尽管资源有限，仍对库务工作进行了出色的创新性管理，通过明智的外包，并同时管理风险，业绩超出了基准标准。咨询委员会没有任何保留意见或担忧。

42. **信息技术：**咨询委员会在其第二十二次会议上收到了关于信息管理和技术领域的最新情况，其中涵盖了世卫组织信息技术战略的主要支柱，信息技术资本投资基金（全球信息技术基金）的治理结构，其它政策问题和审计建议的实施状况。咨询委员会注意到在突发事件应对和防范，紧急情况 and 基础设施以及资金和治理问题方面采取了若干举措，并高兴地看到，本组织已经为信息技术建立了适当的治理结构。咨询委员会获悉，总干事设立了一个新的信息管理和技术问题治理结构，包括一个信息技术治理委员会，由来自所有区域和总部的代表组成。咨询委员会敦促高级管理层确保该委员会能提供全组织治理服务，以便根据信息技术领域的总体支出水平和优先事项做出合理的决策，并采取更强有力的业务驱动策略，而不仅仅是回应信息技术部门提出的想法。必须由全组织业务战略来决定信息技术的业务发展。

43. **采购政策的最新情况：**采购政策和战略方向主管向咨询委员会第二十二次会议通报了全组织采购政策的实施现状。咨询委员会满意地注意到，有明确的时间表并确定了里程碑，以促进在本组织各级推行。令咨询委员会感到鼓舞的是，正在采取新举措，以精简日常活动和突发事件中的采购职能。

Robert Samels（主席）、Mukesh Arya、Leonardo Pereira、Steve Tinton、Jeya Wilson

= = =