



世界卫生组织

**执行委员会
规划、预算和行政委员会
第三十六次会议
临时议程项目 2.1**

**EBPBAC36/2
2021 年 5 月 16 日**

独立专家监督咨询委员会：年度报告

总干事谨向执行委员会规划、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），供规划、预算和行政委员会第三十六次会议审议。

附件

独立专家监督咨询委员会提交规划、预算和行政委员会的报告，2022 年 5 月

背景

1. 独立专家监督咨询委员会（监督咨询委员会）由执行委员会于 2009 年 5 月根据 EB125.R1 号决议设立，其职权范围是就其任务范围内的事项向规划、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。这些事项主要包括：

- 审查世卫组织的财务报表和重大财务报告问题；
- 就本组织内部控制措施和风险管理体系的适当性提供建议；
- 审查管理层的风险评估和目前风险管理流程的全面性；
- 审查本组织内部和外部审计职能、调查职能和评价职能的有效性；
- 监测落实所有审计结果和建议的及时、有效和适当性。

2. 本报告涵盖 2022 年 4 月举行的监督咨询委员会第三十七次会议。此次会议的主要建议如下。

3. 鉴于目前的 2019 冠状病毒病（COVID-19）大流行形势，各次会议均以虚拟方式举行。

4. 委员会从管理层得到了必要的支持。

5. 参加上述会议的监督咨询委员会成员是：J. Christopher Mihm 先生（主席）、Greg Johnson 先生、Bert Keuppens 先生、Beatriz Sanz Redrado 女士和 Darshak Shah 先生。Sanz Redrado 女士和 Shah 先生在委员会的任期于 2022 年 1 月 1 日开始。

6. 在会议开幕式上，委员会会见了世卫组织所有六个区域办事处的行政和财务主任，对世卫组织在区域和国家两级的工作有了全面了解和见解。委员会赞赏地注意到在所有区域开展的工作，特别是在当前大流行期间。

2021 年财务报表、内部控制声明和职工健康保险无资金准备情况

7. 委员会注意到，2021 年财务报表清晰、透明、全面，进行了充分且广泛的披露，并且编制和提交及时。按照职权范围的要求，监督咨询委员会(i)审查了世卫组织财务报表的完整性，包括职工健康保险的财务报表；(ii)确定了会计政策、准则和披露措施的适当性以及这些政策的任何变化和风险。在第三十七次会议上，监督咨询委员会收到了管理层的确认书，确认在根据《国际公共部门会计准则》编制财务报表时，会计政策或所作判断没有发生重大变化。

8. 委员会特别注意到，收入减少（从 42.99 亿美元减少到 40.66 亿美元）和支出增加（从 35.62 亿美元增加到 37.18 亿美元）导致总盈余减少（从 8.24 亿美元减少到 3.51 亿美元）。委员会还注意到，负债大幅减少（从 45.47 亿美元减至 38.07 亿美元）的主要原因是与职工健康保险费用有关的非当期应计职工相关费用下降（4.74 亿美元），以及离职后健康保险负债减少。从这个角度来看，离职后健康保险负债的估计值相当于减少了 4.66 亿美元，超过了 3.51 亿美元的净盈余总额，并被计入净资产/权益。

9. 这一减少除其他外，是由于为反映当前的经济状况，影响总负债的一些精算假设发生了相对较小的变化（主要是贴现率略有增加），以及估计的医疗费用趋势率下降。离职后健康保险负债的供资比例增加到 51%。这是由于总（精算）负债减少，以及通过将可用资金从离职金基金转移到职工健康保险基金，一次性缴款 5000 万美元。委员会注意到这一离职后健康保险负债对基本精算假设的高度敏感性。因此，委员会鼓励秘书处继续密切监测这些假设，因为这些假设对财务报表有重大影响，并且考虑到了实际和预期通货膨胀的长期趋势。

10. 在捐款方面，委员会注意到，与总体供资水平相比，评定会费水平较低，因此，世卫组织仍然脆弱。委员会还注意到，高度依赖专项捐款（81%）意味着收入风险，因为这些捐款是指定用途的，往往是短期的，而且在一定程度上具有不可预测性，还因为这些捐款主要来自数量有限的高价值捐助方。

11. 委员会注意到全面的内部控制声明，其中提到本组织面临的最严重风险。虽然将这些风险列于其中可提供全面的情况，但秘书处不妨考虑评估对内部控制制度的总体遵守情况，并指出内部控制制度的薄弱环节和有待改进之处。还应考虑是否可以在职工健康保险的财务报表中列入单独的内部控制声明。

12. 鉴于账目符合《国际公共部门会计准则》，并考虑到外聘审计员将对世卫组织 2021 年 12 月 31 日财务报表和职工健康保险 2021 年 12 月 31 日财务报表发表无保留意见，

委员会建议将 2021 年财务报表提交规划、预算和行政委员会第三十六次会议，然后提交第七十五届世界卫生大会。

13. 鉴于包括离职后健康保险负债在内的职工健康保险总负债对所用精算假设的高度敏感性，以及对财务报表的重要影响，建议秘书处继续监测精算师用于计算负债的基本假设的变化情况，并就使用不同的适当假设来确定供资情况达成一致意见。

外部审计

14. 监督咨询委员会第三十七次会议审查了印度主计审计长公署的长式报告草案，并在一次非公开会议上听取了外部审计主任的口头报告。监督咨询委员会欢迎对 2021 年合并财务报表的无保留意见，并注意到提出的意见和建议。

15. 外部审计主任告知委员会，尽管正如调查结果所证明以及本报告所列，在执行过程中有时会出现“捷径”，但他对总体控制环境感到满意。监督咨询委员会同意外审计员的观点，认为需要进一步努力减少任何经常性控制失误。

16. 外审计员确认了世卫组织转型活动方面的进展，并强调了需要改进的领域。监督咨询委员会注意到许多举措的相互依存性，特别是依赖于实施新的全组织资源规划系统来完成其中一些举措。

17. 委员会对外审计员职能的独立性感到满意，并得到保证，尽管存在与大流行有关的挑战，但外审计员仍能充分获取所需的世卫组织信息。委员会注意到所报告的内部和外部审计职能之间的协调性，并对审查新的全组织资源规划制定工作的不同方面的提议感到高兴。

18. 关于外审计员的建议，委员会重申其 2021 年的建议，并敦促高级管理层继续及时持续地跟踪和处理所提出的各项建议，并在必要时采取纠正措施。

合规、风险管理和道德操守

19. 委员会建议，当审计无法令人满意或部分令人满意并需要重大改进时、甚至是损害调查结果时，本组织应对已建立的风险登记册建立定期环回机制。这是学习过程的一部分。如果这些问题不是残余风险或缓解措施的一部分，则本组织的风险委员会务必要分析这些情况并采取适当措施，以便修正各项政策/程序/控制措施、改变评估风险的方式，或是根据审计和调查的结果重新审视职责分配。

20. 监督咨询委员会受益于关于世卫组织《与非国家行为者交往的框架》的专题介绍。《与非国家行为者交往的框架》是一项促进和鼓励世卫组织与非国家行为者交往的全组织扶植性政策。此尽职调查程序的结果还为本组织将基于风险分类使用的流程提供参考。因此，世卫组织的监督级别应根据确定的风险级别作出改变。
21. 世卫组织风险偏好声明总体上符合联合国系统管理问题高级别委员会建议的最佳做法。然而，在这方面仍需作出更多改变。**委员会建议，关于世卫组织风险偏好声明，本组织应制定一项与主要利益攸关方的社会化计划，并且该计划应为此后落实风险偏好声明提供依据。此外，应向监督咨询委员会提供社会化计划。**
22. 监督咨询委员会获悉，全组织风险登记册正在定稿。委员会欢迎在可得情况下尽快收到这一信息。
23. 委员会高兴地获悉，经修订的风险管理和合规战略正在编制中，并要求在准备就绪后提供给委员会。

防止性剥削、性虐待和性骚扰

24. 正如委员会在其于 1 月提交规划、预算和行政委员会¹的报告中所述，在被任命调查刚果民主共和国北基伍省和伊图里省应对第十次埃博拉病毒病流行过程中性剥削和性虐待指控的独立委员会最后报告发布之后，世卫组织高级管理层请监督咨询委员会支持总干事作 2021 年 9 月 28 日媒体通报会过程中宣布的某些后续事项。监督咨询委员会同意在根据和尊重委员会的任务规定、职权范围和独立性要求的基础上继续提供此类支持。
25. 例如，世卫组织委托外部审计公司普华永道进行审计。审计的目的是确定与世卫组织关于性剥削、性虐待、性骚扰及其它虐待行为指控的调查案件立案和结案程序有关的所有政策和方法的有效性。
26. 包括主席在内的选定委员会成员就工作说明草案和合同招标向世卫组织提供了反馈，并与世卫组织官员共同在评估所提交提案的小组任职。监督咨询委员会主席参加了与普华永道和世卫组织官员定期举行的高频率会议，以监测进展情况并确定任何必要的调整。

¹ 见文件 EBPBAC35/2。

27. 审计于 2022 年 2 月正式开始。普华永道目前正在收集文件，采访世卫组织人员，并评估世卫组织程序的有效性。最初有一些工作延迟启动。不过，审计工作现在似乎已完全步入正轨。世卫组织和普华永道预计，审计将按照修订后的时间表完成，2022 年 6 月将向委员会提交报告。委员会将继续密切监测，并期待收到初步报告和随后的最后报告以转交总干事。

28. 委员会还继续监督世卫组织管理层对独立委员会的调查结果和建议的答复。委员会了解到，世卫组织定期与会员国举行会议，随时向其通报正在进行的计划和各项工作。总之，世卫组织制定了一套近期、短期、中期和长期举措以及相关的里程碑。

29. 这些举措围绕推进“三大支柱”展开：

- (1) 将受害者和幸存者置于防止性剥削和性虐待的核心；
- (2) 建立、创造能力并实施个人和管理问责制；以及
- (3) 改革世卫组织的文化、结构和能力。总体而言，世卫组织报告了所有三大支柱方面的进展。

30. 正如委员会在 1 月份向规划、预算和行政委员会所报告的，世卫组织的计划清楚地表明，“.....必须在本组织各级，特别是在外地较难实施既定程序的偏远地区，培养一种信任文化”¹。作为地方一级工作的一部分，世卫组织有近 150 名工作人员在国家办事处担任性剥削、性虐待和性骚扰问题归口单位，除全职责任外，他们还兼有重点关注其所在办事处的一系列性剥削、性虐待和性骚扰问题的责任。**委员会重申其在 1 月份报告中提出的建议，即“.....防止性剥削和性虐待问题归口单位各级管理人员应认识到这些归口单位的额外责任，以确保为这项任务充分分配必要的时间和资源”²。**

31. 世卫组织面临的挑战之一是确保其所有组织层面的交付伙伴和承包商遵守最高道德标准。**委员会建议世卫组织继续努力实施各项程序，对交付伙伴和承包商的雇员进行适当的背景调查和尽职调查。**

32. 世卫组织充分认识到，历史上被边缘化的人群往往面临最大的性剥削、性虐待和性骚扰风险。这些弱势群体也可能缺乏举报性剥削、性虐待和性骚扰的手段和意识。世卫组织正在与各国政府和受信任的地方民间社会组织合作，以建立风险人群的信任，创建

¹ 见文件 EBPBAC35/2，第 19 段。

² 见文件 EBPBAC35/2，第 21 段。

多种举报渠道和受害者支持服务，并提高对这些渠道和服务的认识。**委员会赞同这些努力，并建议世卫组织继续探索扩大与联合国系统中在外地开展工作的其它组织的伙伴关系，以分享在解决性剥削、性虐待和性骚扰问题领域的经验和良好做法。**

33. 各组织通常使用员工调查作为评估其文化/氛围以及员工是否真正经历其工作方式上的预期变化的一种方式。世卫组织上一次对工作人员进行的文化/氛围调查是在 2017 年，该调查没有提供适当基线来衡量当前工作的改进情况。世卫组织曾计划每两年进行一次此类调查，但并没有遵循这一时间安排。

34. **委员会建议，首先，世卫组织就与性剥削、性虐待和性骚扰相关的专题和其它有关信任、沟通、员工参与和工作环境的问题对其各级工作人员进行调查。第二，委员会进一步建议世卫组织致力于维持定期进行此类调查的时间安排，以评估一段时间内的变化情况，并帮助准确确定需要关注的领域。第三，委员会建议世卫组织在需要更即时的信息来衡量特定领域的进展情况时，考虑对工作人员进行简短、有针对性的“摸底调查”。**

35. 委员会还继续对世卫组织改革和加强其内部调查政策和程序的努力进行长期监督。以受害者为中心的性剥削、性虐待和性骚扰问题处理方法的核心内容之一是对不当行为指控进行及时、彻底和专业的调查。世卫组织请来了经验丰富的领导层来推动这些改革，进行了新的投资，聘用了更多的专业人员，并改进和简化了程序，包括与报告有关的程序。

36. 这些重要和必要的改进与委员会先前的建议相一致，最近的建议是在委员会 1 月份的报告中提出：“委员会进一步建议世卫组织加快有关性剥削和性虐待的调查，同时确保平衡地分析来自双方的信息。监督咨询委员会重申需要一个强有力的报告系统来帮助所有的受害者”¹。

37. 世卫组织设定了在第七十五届世界卫生大会召开之前完全解决性剥削、性虐待和性骚扰调查积压问题的目标。向委员会提供的数据表明，这一时间安排虽然很有价值，但可能过于艰巨。**无论在第七十五届世界卫生大会召开之前是否完全解决了性剥削、性虐待和性骚扰调查的积压问题，委员会都建议世卫组织继续努力尽快解决这些案件。**

38. 世卫组织还设定了在收到指控后 120 天内结束新的性剥削、性虐待和性骚扰调查的目标。及时解决指控往往符合受害者、世卫组织以及被告的最大利益。然而，委员会尚未获得详细资料说明除了一名主要官员的相关个人经历之外，是如何选定这一特定目标的。**因此，委员会建议世卫组织明确记录并公布它是如何确定在 120 天内结束性剥削、性虐待和性骚扰调查是一个适当且始终可以实现的目标。**

¹ 见文件 EBPBAC35/2，第 22 段。

39. 调查的及时性必须与在任何特定情况下得出正确结论的首要目标相平衡。**因此，委员会进一步建议世卫组织在执行上诉和纪律程序的过程中密切监测其性剥削、性虐待和性骚扰调查的结果，以确保其调查保持最高质量，并确保对及时性的强调不会导致出现有损调查质量的不合理激励措施。**

40. 鉴于独立委员会审查所提问题的敏感性以及迅速解决案件积压问题的重要性，世卫组织决定临时建立一个审查和调查性剥削、性虐待和性骚扰案件的单独程序。此类案件的审查独立于内部监督服务司的通常程序和管理。尽管这种安排在当前情况下是适当的，但从长远来看可能不可持续。性剥削、性虐待和性骚扰调查和其它调查之间明显、永久的划分可能造成工作重叠和重复，并导致调查资源使用效率低下。

41. 更广泛而言，当调查、审计和评价职能在相互配合和分享知识的同时尊重各自的独立性时，会产生最大的共同价值。委员会了解到，世卫组织计划在 2022 年底之前维持目前的调查责任划分安排。**委员会建议世卫组织制定一项计划，说明今后将如何管理性剥削、性虐待和性骚扰调查。**随着世卫组织计划的发展，委员会希望有机会对其进行评论。

42. 最后，当前为防止性剥削、性虐待和性骚扰所做的努力是否成功，将由其在多大程度上使世卫组织的文化发生持久和真正的改变来衡量。这需要有有效实施正在进行的程序和组织变革，以及在世卫组织如何运作、员工如何对待彼此和他们所服务的人群以及不当行为的后果方面的更长期变革。**因此，委员会建议世卫组织继续投入必要的人力和资源，以实现必要的变革，并认识到这种规模的改革需要最高管理层和组织各级工作人员的持续承诺。**

内部审计

43. 在监督咨询委员会第三十七次会议上，内部监督服务司司长做了专题介绍。介绍指出，与前几年相比，在处理审计建议方面取得了良好进展。鉴于本组织在此期间因 COVID-19 大流行而面临多重挑战，应当注意这一改善。仍有一些长期未落实的建议，管理层应确保通过行动计划及时处理这些建议。在组织一级有几项经常性的审计意见。风险和审计意见之间有很强的相互关系，因此，当审计意见没有得到及时处理时（例如密码保护方面），这些风险会继续普遍存在。**委员会建议世卫组织在内部监督服务司的支持下，对长期未落实建议背后的原因进行根本原因分析，并采取适当行动。**这也应在监督咨询委员会今后的会议上得到介绍。

44. 委员会还注意到，鉴于许多审计意见在审查所涉期间的最后一个季度才得到处理，鼓励管理人员定期处理这些意见极其重要。为促进上述改进，**委员会建议世卫组织制定激励措施来处理审计建议，并针对不合规的情况采取措施。**

45. 本组织已着手实施一个重要的全系统资源规划系统。**委员会建议内部监督服务司对全组织资源规划系统的实施情况进行中期审计，评估项目计划的进展情况，从而为管理层提供进一步指导。**

46. 监督咨询委员会注意到，内部监督服务司和外审计员之间有一定程度的协调。为了最大限度地发挥这两项重要职能的协同作用，以及减少本组织的工作量，尤其是在外地的工作量，委员会鼓励进行更深入的协调。监督咨询委员会与内部监督服务司和外审计员讨论了这一问题。

47. 监督咨询委员会高兴地注意到，本组织正在完成网络安全审计，但应继续监测这一领域，同时注意风险。

评价

世卫组织评价办公室的进展和现状

48. 评价办公室继续实施向规划、预算和行政委员会第二十一次会议提出的加强世卫组织评价和全组织学习框架¹。

49. 同样，监督咨询委员会继续积极监督和参与了评价办公室 2020-2021 年期间已完成的评价及其 2022-2023 年工作计划。监督咨询委员会目前的审查集中在五个领域：(1)制定双年度工作计划并确保其针对最重要的问题；(2)加强分散评价职能；(3)评价办公室的机构能力；(4)评价和内部审计之间的协调；以及(5)世卫组织落实和跟踪管理层对各项建议的答复，包括对评价建议的答复。

制定双年度评价工作计划

50. 世卫组织评价政策要求评价办公室将制定双年度全组织范围评价工作计划，作为世卫组织规划和预算编制周期的一部分。双年度工作计划力求确保对绩效和结果进行问责和监督，并加强全组织范围学习，以便为政策和业务决定提供参考。

¹ 见文件 EB136/38。

51. 经执行委员会批准的 2022-2023 双年度工作计划¹包括全组织/集中评价和分散（区域和国家一级）评价，经与世卫组织高级管理层协商拟定。

52. 监督咨询委员会审查了 2022-2023 年工作计划。监督咨询委员会进一步审查了已规划的世卫组织基于结果的管理框架评价的职权范围草案，并提出了意见。委员会认为基于结果的管理评价尤为重要，因为它将审查基于结果的管理在世卫组织内的使用情况，并将在此过程中加强《2019-2023 年第十三个工作总规划》（《第十三个工作总规划》）的实施，同时为《第十四个工作总规划》的制定提供信息。**委员会建议评价办公室继续对完成定于 2022 年 9 月结束的基于结果的管理评价给予优先关注。**委员会将密切监测进展情况，并期待审议最后报告。

53. 独立评价职能的一个核心贡献是审查一个组织面临的与任务相关的主要问题，并就可能的改进提出见解。这需要确保将已规划的评价纳入由管理驱动的全组织范围“学习议程”，该议程以影响实现组织成果的关键问题为重点。评价办公室通过广泛的内部利益攸关方和会员国的投入制定其工作计划，这是其所用方法的一个重要优势。然而，在此过程中，评价办公室还需要确保其根据收到的各种请求和建议进行的评价可促进全组织综合学习议程并按照基于全组织综合学习议程的顺序进行。**委员会建议，在制定双年度评价工作计划时，应适当考虑使用既定的选择标准和利益攸关方的建议，并与本组织的学习议程、优先需求和差距保持一致。**

54. 委员会此前曾建议评价办公室评价世卫组织的 COVID-19 大流行应对措施²。评价办公室确认，它将在加强世卫组织防范和应对突发卫生事件会员国工作组报告完成后进行这项审查。这将使评价办公室能够在这项工作的基础上继续努力，避免重复工作，并更好地填补知识空白。监督咨询委员会对这种方法感到满意，但它重申其建议，认为这种评估对于确保世卫组织从当前的 COVID-19 大流行应对措施中汲取经验教训以及这些经验教训就需要采取哪些措施以更好地防范今后的突发卫生事件提供信息至关重要。

加强分散评价职能

55. 世卫组织的评价方法基于由评价办公室进行一系列协调的评价（被称为全组织评价或集中评价）以及区域和国家两级的评价（分散评价）。委员会非常认同这种评价方法，因为该方法认识到本组织各级不同的评价需求和优先事项，并为解决这些差异提供了一种机制。该方法还有助于强调各级管理人员的基本责任是确保其各项规划得到高效实施，并确定和实施改进措施。

¹ 见文件 EB150/35。

² 见文件 EB149/2，第 28 段。

56. 已规划和已完成的全组织评价和分散评价的摘要在评价办公室提交执行委员会的年度报告中一并提交，其中全面介绍了整个世卫组织的评价活动¹。委员会极其认同这种报告方法。

57. 评价办公室在分散评价方面发挥着重要作用。例如，评价办公室提供指导和监督，以确保评价质量。评价办公室还支持分散评价的能力发展，正在努力加强整个世卫组织的分散评价程序，并在整个组织建立一种“评价文化”，以此巩固已取得的进展。**按照上述关于学习议程的建议，委员会建议，评价办公室工作的核心部分应当是为各级管理人员提供指导和培训，以协助他们(1)确定评价有助于应对的规划问题的类型，以及(2)如何利用评价结果来改善规划成果。**

评价办公室的机构能力

58. 委员会赞赏评价办公室针对已规划和进行中的评价有一项目标远大的议程。同整个世卫组织的工作人员一样，评价办公室的工作人员对 COVID-19 大流行及其应对的工作要求以及组织和个人压力做出了令人钦佩的响应。COVID-19 应对工作必然要求调整一些已规划评价的时间安排，从而导致几个项目的启动和结束出现延误。

59. 此外，委员会注意到，对评价的需求和要求显然超出了现有资源的范围。例如，世卫组织除了支持分散评价外，还计划在 2022 年至 2023 年开展 28 项全组织评价。

60. 评价办公室目前有五名工作人员，包括拟于 2022 年 4 月加入的新主任以及一个职位空缺。委员会建议秘书处迅速采取行动，征聘一名工作人员担任已获总干事批准的高级评价干事（P-5）职位。

61. 幸运的是，评价办公室的能力在一定程度上因联合国志愿人员、初级专业人员和实习生得到了加强。**委员会建议评价办公室考虑扩大其评价能力，探索与大学和其它外部组织合作的机会，途径包括扩大利用实习机会；加强与联合国其它组织的协调以开展联合或协调评价；特别是在国家和区域两级，建立地方一级机制，协助世卫组织应对其在能力可能尤其有限的地方面临的规划问题。**委员会充分认识到，评价办公室必须保持其独立性，并且在建立任何特定伙伴关系时，需要确保合作伙伴开展的任何评价工作的质量。

62. 问责职能的一个良好做法是定期接受独立的外部同行评议，以确保其战略和方法符合良好做法并满足组织需求。委员会了解到，联合国评价小组在 2017 年对评价办公室

¹ 见文件 EB151/4。

进行了同行评议。因此，委员会建议评价办公室聘请适当的外部方开展同行评议，并在今后定期开展后续审查，例如每三至五年进行一次。

评价和内部审计之间的协调

63. 监督实体之间的有效和持续协调极为重要，可确保重要问题得到充分处理、稀缺的监督资源得到有效和高效部署，以及管理部门在应对突发请求时的负担得到限制。委员会长期以来一直关注评价办公室和内部监督服务司之间的协调程度。委员会感到高兴的是，近年来协调性有所改善，年度工作计划现已定期得到共享，并在早期阶段征求内部监督服务司的意见，而上文讨论的基于结果的管理评价规划也是如此。

64. 委员会建议各办公室之间继续协调。可以探讨的一个备选方案是试行编写简短的专题“实况报道”，为会员国和其它各方综合各监督实体关于具体规划领域或监督专题的主要调查结果和建议。委员会充分认识到，每个监督实体都有不同的职权范围和任务，必须尊重它们的组织独立性，因此，试行方法可以帮助确定在深化工作关系方面存在何种程度的障碍。

世卫组织落实和跟踪对包括评价在内的建议答复的管理

65. 如果管理层不对相关建议采取行动，即使是技术上最合理的评价也没有什么价值。多年来，委员会一直与规划、预算和行政委员会一道敦促及时和全面地落实监督建议。委员会非常高兴地从评价办公室获悉，过去两年来，管理层对其建议的答复大幅增加。

66. 评价办公室开发了一个标准模板，以记录管理层的答复并跟踪建议落实情况，相关情况会在世卫组织网站上进行公开报告。高层对这些建议的关注也是改进对策的一个值得欢迎的重要要素。

67. 评价办公室还与管理人员合作，帮助他们制定可行的行动计划，解决各项建议的意图和调查结果背后的根本原因。

68. 本组织将在不久之后推出一个综合数字平台，以跟踪来自多个来源的建议、其管理层的答复和落实情况。委员会认为这是一项非常积极并且长期需要的发展。评价办公室指出，世卫组织理事机构、监督实体和高级别审查每年定期向世卫组织提出至少 300 项建议。对提出这些建议的审查和报告投入了大量的时间、努力和其它资源，但世卫组织缺乏一个记录和跟踪管理层答复及其落实情况的全组织机制。

69. 如果得到有效实施，该系统将有助于实现组织改进，途径包括对各项建议及时采取行动、加强管理行动的问责制、增加对会员国和公众的透明度、通过查明重复和任何不一致的建议进行更高效的监督，以及更高效地分析建议和答复趋势。委员会将密切监测该系统的推广，并希望也成为一名主要用户。

70. 委员会建议，作为推出工作的一部分，本组织与管理人员和会员国举行信息会议，讨论其如何利用该系统获取信息，并更好地为其决策提供依据。委员会还建议本组织定期对用户进行调查，以确定可能的改进。委员会还建议，该系统最终不仅会记录和报告建议的落实情况，而且随着信息的获取，还会记录和报告影响——这些行动是否触及了基本调查结果，以及带来了哪些具体的改进？

谁在使用数据分析

71. 委员会在其于 1 月提交规划、预算和行政委员会的报告¹中指出，总干事已核准紧急建立世界卫生数据中心，以响应规划、预算和行政委员会、会员国和监督咨询委员会提出的减少数据碎片化的多项建议和请求，并提高世卫组织端到端数据处理的效率。委员会承诺在今后的报告中监测和评估这些努力。

72. 对于本报告，委员会仍高兴地看到，总体数据战略承认数据是一种公共产品，并与《第十三个工作总规划》中的“三个十亿”目标直接保持一致。这些数据为会员国、合作伙伴和外部利益攸关方提供了关于全球目标进展情况的重要见解。世卫组织仍适当侧重于制定数据治理战略，该战略将产生本组织三个层级的高质量可比数据。

73. 同样令委员会感到鼓舞的是，它获悉世卫组织正在国家一级开展工作，以帮助各国确定和消除其最重要的数据差距。这需要加强国家统计系统、生命记录、卫生信息系统和行政数据。委员会认识到，在资源有限的环境中，可能难以令人信服地说明为何数据投资应优先于其它重要的国家发展需求。**委员会建议世卫组织在区域和国家两级开展工作，以制定一套具体的案例来说明投资于数据的价值。在这种情况下，价值不仅应被定义为数据质量和可用性的提高，还应被定义为数据如何引导做出使人们的生活更加美好的决策。**

74. 委员会还认为，本组织正在发展的数据分析能力对在世卫组织内部指导其决策具有潜在的重大意义。**委员会重申其在 1 月份报告中建议世卫组织确保其数据分析战略支持以本组织力求解决的主要政策和规划问题为中心的全组织学习议程。**

¹ 见文件 EBPBAC35/2。

转型

75. 委员会在其第三十七次会议上注意到在转型举措方面取得的进展。秘书处还向委员会通报了外部评价和绩效审计的结果，这些评价和审计是为了评估根据计划实现目标的情况。

76. 对世卫组织转型议程的外部评价确认了转型议程设计的充分性，以及该议程切合目的并与《第十三个工作总规划》目标一致。报告还确认在执行该计划方面取得了重大进展，并有迹象表明在具体领域产生了积极影响。

77. 然而，报告指出，该计划尚未得到充分执行，一些专题需要进一步澄清，国家一级的交付需要通过加强与会员国的沟通来实施。报告还建议加大努力，确保人力队伍积极进取并胜任其职，以及加快组织文化变革。

78. 绩效审计的结果符合外部评价的某些结论，涉及需要全面实施转型举措、确保文化变革，以及工作人员认同的重要性。报告指出，资源调动仍然是一个有待解决的挑战，应谨慎使用不同的咨询公司，因为这可能增加所提供的不同服务缺乏一致性的风险。

79. 虽然认识到举措的复杂性、宏伟目标和规模，但委员会认为应关注变革管理，以确保得到工作人员和利益攸关方的支持。

80. 委员会注意到，已经进行了强有力的监测以跟踪进展情况，以及在转型过程中重点关注国家影响并同时提供了不同的交付模式。

81. 正如第 34 段建议所述，委员会建议启动一项类似于 2017 年 11 月调查的新的工作人员调查。该调查应旨在获得对流程的反馈和自下而上的意见，以评估相关性，并确保各项行动与当前环境和战略保持一致。

82. 委员会鼓励世卫组织继续努力加强国家影响力，并实施外部评价和绩效审计提出的不同建议。

规划、预算和行政委员会的未决事项

对整个联合国系统的促进性职能进行基准比较

83. 规划、预算和行政委员会第三十四次会议请监督咨询委员会“.....对促进性职能的预算水平占整个联合国系统预算总额的比例进行基准比较”¹。在与世卫组织管理层磋商后，在世卫组织的协调下通过联合国系统行政首长协调理事会的财务和预算网络发起了一项调查。

84. 为确保全面衡量扶持性服务，世卫组织在其费用中列入了支柱 4 相关成果²下的规划预算金额和非规划预算金额，如员额占用费、职工健康保险、建设资金、信息技术资金、扶持性实物支助和所有法定权利。

85. 在确定结果的显著差异和一些可能被认为限制可比性的因素的同时，调查显示，世卫组织在促进性职能方面的支出占总支出的百分比（18%）处于三年期调查结果的中间点。值得注意的是，世卫组织的百分比呈下降趋势，2020 年为 15%。调查中其它参与者的平均值没有显示出同样的下降趋势。

86. 19 个联合国组织参加了调查，提供了详细程度各异的数据，涵盖了联合国总支出的 80% 左右。为了最大限度地减少数据收集的负担，要求各组织使用其理事机构在广泛的扶持性费用定义范围内定期获得的信息。无法核实所提供的数据。对大多数组织来说，促进性职能的三年平均支出占总支出的百分比在 8% 至 23% 之间。结果的范围似乎受以下因素的影响：组织任务和业务模式（规范性或非规范性任务；人道主义或发展）；地理位置和外地结构；治理结构；促进性职能的直接或间接费用；以及规模经济。

87. 在这方面，大型组织报告的比率为 12%，小型组织为 22%，中型组织为 9%。外地组织报告的比率为 8%，规范性组织为 18%，总部设在日内瓦的组织为 10%。世卫组织体现了所有这些因素的组合，并在其计算中包括了所有的促进性服务，其 2020 年 15% 的比率似乎是合理的。

88. 尽管由于上一段提到的多样性而难以进行绝对比较，但监督咨询委员会得出结论认为，根据调查结果，世卫组织在促进性职能方面的支出与联合国其它组织大致相当。

¹ 见文件 EB149/2，第 9(h) 段。

² 见文件 A74/5 Rev.1。成果 4.2（加强了卫生领域的领导能力、治理和宣传）和成果 4.3（以高效率、高效益、注重结果和透明的方式管理财力、人力和行政资源）。

89. 监督咨询委员会认识到治理、问责、监督、安全和其它促进性职能的持续发展以及不断增长的需求和要求，并认为资金充足、高效的促进性职能对于执行世卫组织的任务至关重要。

90. 委员会建议，对促进性职能的投资和支出每两年进行一次监测，以确保世卫组织的系统和程序符合目的，并向所有利益攸关方提供所需的服务水平。它还建议世卫组织向财务和预算网络提议定期调查全系统数据。

调查行政首长不当行为指控的程序

91. 联合国联合检查组（联检组）向联合国各组织提出了两项建议¹，目的是制定调查各组织行政首长不当行为指控的方法/程序。迄今为止，联合国专门机构仍在制定这些方法或程序。经修订的监督咨询委员会职权范围²除其他外规定，委员会将审查不当活动指控以及重大指控（包括对总干事的指控）的处理和调查程序，并通过规划、预算和行政委员会向执行委员会提供意见。委员会开始与世卫组织高级管理层讨论监督咨询委员会、规划、预算和行政委员会和执行委员会在这方面可能采取的方式和发挥的作用。鉴于所涉事项的敏感性以及任何此类调查都可能涉及世卫组织理事机构，委员会决定在提出具体提案之前，与会员国进行正式和非正式磋商。这些磋商和提案的制定将通过规划、预算和行政委员会第三十七次会议在 2023 年 1 月执行委员会第 152 届会议前按时进行。

委员会第三十七次会议重点提出的建议摘要

92. 委员会建议将 2021 年财务报表提交规划、预算和行政委员会第三十六次会议，然后提交第七十五届世界卫生大会。

93. 鉴于包括离职后健康保险负债在内的职工健康保险总负债对所用精算假设的高度敏感性，以及对财务报表的重要影响，建议秘书处继续监测精算师用于计算负债的基本假设的变化情况，并就使用不同的适当假设来确定供资情况达成一致意见。

94. 委员会敦促高级管理层继续及时持续地跟踪和处理所提出的所有外部审计建议，并在必要时采取纠正措施。

95. 委员会建议，当审计无法令人满意或部分令人满意并需要重大改进时、甚至是损害调查结果时，本组织应对已建立的风险登记册建立定期环回机制。

¹ 见文件 JIU/REP/2018/4 和文件 JIU/REP/2020/1。

² 见文件 EB150/5 和 EB150/16。

96. 委员会建议，关于世卫组织风险偏好声明，本组织应制定一项与主要利益攸关方的社会化计划，并且该计划应为此后落实风险偏好声明提供依据。此外，应向监督咨询委员会提供社会化计划。
97. 委员会建议防止性剥削和性虐待问题归口单位各级管理人员应认识到这些归口单位的额外责任，以确保为这项任务充分分配必要的时间和资源。
98. 委员会建议世卫组织继续努力实施各项程序，对交付伙伴和承包商的雇员进行适当的背景调查和尽职调查。
99. 委员会赞同这些努力，并建议世卫组织继续探索扩大与联合国系统中在外地开展工作的其它组织的伙伴关系，以分享在解决性剥削、性虐待和性骚扰问题领域的经验和良好做法。
100. 委员会建议，首先，世卫组织就与性剥削、性虐待和性骚扰相关的专题和其它有关信任、沟通、员工参与和工作环境的问题对其各级工作人员进行调查。第二，委员会进一步建议世卫组织致力于维持定期进行此类调查的时间安排，以评估一段时间内的变化情况，并帮助准确确定需要关注的领域。第三，委员会建议世卫组织在需要更即时的信息来衡量特定领域的进展情况时，考虑对工作人员进行简短、有针对性的“摸底调查”。
101. 无论在第七十五届世界卫生大会召开之前是否完全解决了性剥削、性虐待和性骚扰调查的积压问题，委员会都建议世卫组织继续努力尽快解决这些案件。
102. 委员会建议世卫组织明确记录并公布它是如何确定在 120 天内结束性剥削、性虐待和性骚扰调查是一个适当且始终可以实现的目标。
103. 委员会建议世卫组织在执行上诉和纪律程序的过程中密切监测其性剥削、性虐待和性骚扰调查的结果，以确保其调查保持最高质量，并确保对及时性的强调不会导致出现有损调查质量的不合理激励措施。
104. 委员会建议世卫组织制定一项计划，说明今后将如何管理性剥削、性虐待和性骚扰调查。
105. 委员会建议世卫组织继续投入必要的人力和资源，以实现必要的变革，并认识到这种规模的改革需要最高管理层和组织各级工作人员的持续承诺。

106. 委员会建议世卫组织在内部监督服务司的支持下，对长期未落实建议背后的原因进行根本原因分析，并采取适当行动。
107. 委员会建议世卫组织制定激励措施来处理审计建议，并针对不合规的情况采取措施。
108. 委员会建议内部监督服务司对全组织资源规划系统的实施情况进行中期审计，评估项目计划的进展情况，从而为管理层提供进一步指导。
109. 委员会建议评价办公室继续对完成定于 2022 年 9 月结束的基于结果的管理评价给予优先关注。
110. 委员会建议，在制定双年度评价工作计划时，应适当考虑使用既定的选择标准和利益攸关方的建议，并与本组织的学习议程、优先需求和差距保持一致。
111. 委员会建议开展评价，以确保世卫组织从当前的 COVID-19 大流行应对措施中汲取经验教训以及这些经验教训就需要采取哪些措施以更好地防范今后的突发卫生事件提供信息。
112. 按照上述关于学习议程的建议，委员会建议，评价办公室工作的核心部分应当是为各级管理人员提供指导和培训，以协助他们(1)确定评价有助于应对的规划问题的类型，以及(2)如何利用评价结果来改善规划成果。
113. 委员会建议秘书处迅速采取行动，征聘一名工作人员担任已获总干事批准的高级评价干事（P-5）职位。
114. 委员会建议评价办公室考虑扩大其评价能力，探索与大学和其它外部组织合作的机会，途径包括扩大利用实习机会；加强与联合国其它组织的协调以开展联合或协调评价；特别是在国家和区域两级，建立地方一级机制，协助世卫组织应对其在能力可能尤其有限的地方面临的规划问题。
115. 委员会建议评价办公室聘请适当的外部方开展同行评议，并在今后定期开展后续审查，例如每三至五年进行一次。

116. 委员会建议各办公室之间继续协调。可以探讨的一个备选方案是试行编写简短的专题“实况报道”，为会员国和其它各方综合各监督实体关于具体规划领域或监督专题的主要调查结果和建议。

117. 委员会建议，作为推出工作的一部分，本组织与管理人员和会员国举行信息会议，讨论其如何利用该系统获取信息，并更好地为其决策提供依据。委员会还建议本组织定期对用户进行调查，以确定可能的改进。委员会还建议，该系统最终不仅会记录和报告建议的落实情况，而且随着信息的获取，还会记录和报告影响——这些行动是否触及了基本调查结果，以及带来了哪些具体的改进？

118. 委员会建议世卫组织在区域和国家两级开展工作，以制定一套具体的案例来说明投资于数据的价值。在这种情况下，价值不仅应被定义为数据质量和可用性的提高，还应被定义为数据如何引导做出使人们的生活更加美好的决策。

119. 委员会建议世卫组织确保其数据分析战略支持以本组织力求解决的主要政策和规划问题为中心的全组织学习议程。

120. 委员会鼓励世卫组织继续努力加强国家影响力，并实施外部评价和绩效审计提出的不同建议。

121. 委员会建议，对促进性职能的投资和支出每两年进行一次监测，以确保世卫组织的系统和程序符合目的，并向所有利益攸关方提供所需的服务水平。它还建议世卫组织向财务和预算网络提议定期调查全系统数据。

**J. Christopher Mihm 先生（主席）、Greg Johnson 先生、Bert Keuppens 先生、
Beatriz Sanz Redrado 女士和 Darshak Shah 先生。**

= = =