



世界卫生组织

执行委员会
规划、预算和行政委员会
第三十三次会议
临时议程项目 2

PBAC33/2
2021 年 1 月 4 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提交的报告（见附件），供委员会第三十三次会议审议。

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， 2021 年 1 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，其职权范围是就其职权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**。其职权范围主要包括：

- 审查世卫组织的**财务报表**和重大财务报告问题；
- 就**本组织内部控制和风险管理系统的适当性**提供咨询意见；
- 审查**管理层的风险评估**和正在实施的**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**；
- 监测及时、有效和适当**落实所有审计结果和建议**的情况。

2. 本报告涵盖了分别于 2020 年 6 月 30 日至 7 月 1 日和 2020 年 11 月 3 日至 6 日举行的监督咨询委员会第三十一次和第三十二次会议，后者侧重于世卫组织欧洲区域办事处，重点是世卫组织土耳其国家办事处。由于 2019 冠状病毒病（COVID-19）造成的卫生现状，这两次会议都是以虚拟方式举行的。参加这两次会议的监督咨询委员会成员是：Christof Gabriel Maetze 先生（主席）、Jayantilal Karia 先生和 Christopher Mihm 先生。

3. 委员会得到了管理层的必要支持。

4. 委员会衷心感谢欧洲区域主任、土耳其国家办事处和土耳其卫生部为会议提供了充足的时间和所需的背景资料。

世卫组织综述

5. 考虑到 COVID-19 的现状，且由于其加强了对世卫组织业务环境的监督，委员会在其 7 月和 11 月的会议上收到了世卫组织高级管理层的最新通报。据指出，2020 年 11 月，世卫组织在日内瓦总部大楼约有 350 名职员值守，其他职员则远程工作。从技术角

度来看，长时间的远程工作运转顺利，但世卫组织与大多数安排了长期远程工作的组织一样，有明显迹象显示，这一事态对员工健康、参与度和整体精神健康产生了负面影响。职员的个人状况以及其与团队之间联络能力有限，加剧了健康风险。在这一方面，请**高级管理层考虑以替代和/或强化的方式解决远程工作人员的参与、工作疲劳和精神健康等方面的问题。**

6. 新推出的 COVID-19 简报有助于人们在会议周期之外了解世卫组织的最新活动和发展情况。关于会员变动对评定会费和自愿捐款的影响，委员会注意到世卫组织的建设性情景计划工作。委员会**建议高级管理层不断更新情景计划，如果出现新信息，情景计划应在合理的可能情况下，包括财务影响以外或许存在的第二轮影响。**

内部监督

7. 委员会第三十一次会议收到了关于内部监督职能的最新情况。它注意到调查能力的限制，**建议批准聘用三人**（调查工作主管——小组调查、团队调查、团队调查支助）进行独立监督并立即着手征聘工作。关于仍然具有相关性的逾期未落实建议，监督咨询委员会强调，仍需加强管理层对及时补救行动的监督，并**强烈建议提高有时限的项目能力，以处理积压的调查，并就有关项目制定一个里程碑计划。**此外，为保护世卫组织免遭潜在的声誉风险，应重点建立世卫组织基金会的治理系统、政策和程序，包括在及时落实监督建议问题上，以作为高级管理层与总干事的契约的一部分，进而可对他们充分问责。

信息技术战略、网络安全、路线图以及实施情况

8. 由于信息技术和网络安全问题日趋重要，监督咨询委员会加强了对世卫组织这些关键职能的监督。在世卫组织介绍了关于总体信息技术战略、其路线图和实施情况以及网络安全挑战的最新情况后，监督咨询委员会注意到，世卫组织已大大加强了网络安全防范工作，并正在积极实施其路线图，以达成最高级别的信息技术安全。监督咨询委员会注意到这一路线图取得的进展，并**重申应继续投资于网络安全，尽管此类投资的“企划案”似乎颇具挑战性。**此外，监督咨询委员会建议，作为整体计划周期的一部分，全面审查信息技术支出与收益之比，同时审查“运行世卫组织”与“改变世卫组织”的信息技术的支出比率，并考虑其它的“变革”投资。最后，监督咨询委员会**建议，应在世卫组织实现全球管理系统现代化过程中利用联合国其它组织的现有系统和平台，并考虑与联合国系统其它组织一起，对企业资源计划系统作出全面整合，而不是仅仅作为企业资源计划系统的一部分，共同使用某些功能。**

世卫组织的反欺诈工作

9. 随着规划、预算和行政委员会“……请独立专家监督咨询委员会评估世卫组织的反欺诈和反腐败工作”¹，审查了对反欺诈制度、政策、准则及其在三条防线和本组织三个层面的全面实施情况。对世卫组织反腐败工作的类似审查将在今后的监督咨询委员会会议上进行。

10. 世卫组织各预算中心已作为其持续风险管理工作的一部分，将以下领域的问题确定为最常见的欺诈相关领域：缺乏足够的控制和监测；不当采用直接实施和/或直接财务合作；对执行伙伴使用的资金缺乏担保；外地现金支付的管理。据此，监督咨询委员会在第三十一次会议上与世卫组织阿拉伯叙利亚共和国代表和非洲区域办事处的一名财务官员讨论了相关规则的适用并提出了质疑，同时注意到对反欺诈措施的适当理解和关注。

11. 突发事件被认为是最有可能增加世卫组织欺诈风险的情况，随着世卫组织与COVID-19相关的采购业务的增加，采购成为另一个关键领域：在突发事件导致的时间压力和复杂性与最严格适用欺诈相关规则方面的“零容忍”政策之间，如何取得适当平衡仍然是一项持续的挑战。

12. 监督咨询委员会建议根据其它联合国系统组织和私营部门的经验，**继续关注采购欺诈领域**，并建议**定期修订相关的基于风险的反欺诈政策**。它**鼓励高级管理层系统地加强防止欺诈的模拟和数字工具**，供国家办事处实地使用，并**继续或扩大努力，加强零容忍文化**，特别强调国家一级的培训和教育。

13. 在国家一级的现金转移方面，委员会在与土耳其国家办事处的讨论中注意到，世卫组织与阿拉伯叙利亚共和国北部的执行伙伴积极合作，并借助第三方监测员的服务为各项活动提供合理保证。虽然世卫组织没有加入其它联合国机构的现金转移统一办法倡议，但该国家办事处采用了这一办法的有关原则。**监督咨询委员会鼓励世卫组织考虑采用联合国系统其它组织目前使用的现金转移统一办法模式。**

世卫组织各系统的绩效管理和实践

14. 为了解组织目标和雇员一级目标设定系统之间的联系，监督咨询委员会在其第三十二次会议上要求人力资源部门作一次介绍。

15. 监督咨询委员会注意到，世卫组织运作了一套全面的绩效管理系统、程序和工具；然而，该工具的历史已逾 10 年，需要提升为更新后的企业资源计划系统的一部分。然

¹ 见文件 EB146/3，第 11 段。

而，绩效管理的总体设计并没有激励整个组织的具体领导者提供必要的反馈，促进个人和组织的发展和业绩。此外，委员会认识到在本组织三个层面建立一个连贯的成果、产出和目标系统的困难，以及划定适当归属的挑战，以及缺乏一个正式的绩效校准机制来确保在整个组织平等适用评级。

16. 在这方面，委员会鼓励高级管理层考虑在个人绩效合同中纳入完全一致的个人和团队目标，引入正式的绩效管理校准机制，包括将目前的 1-5 级的评级标准改为基于目前做法的更实用的标准，并公布世卫组织内部工作人员总体评分的分布情况，以便为职员个人提供一个基准和透明度。

问责制和转型

17. 监督咨询委员会第三十一次会议获悉，在世卫组织正式转型规划结束后，世卫组织将继续审查和加强其问责职能。

18. 监督咨询委员会支持对整个世卫组织的问责职能进行计划中的结构化审查和强化，并同意需要根据 COVID-19 的实际情况调整时间。加强问责职能，确保它们在实现“三个十亿”目标方面发挥关键的扶持作用，是转型规划的合理延续，其重点是各个规划和加强国家效力。

19. 监督咨询委员会将继续以顾问身份支持管理层的这一努力，并将定期报告所取得的进展。在国家一级，**委员会建议世卫组织继续努力推进转型，最重要的是确保对整个进程和目标的自主权。**它赞赏通过广泛协商，调动世卫组织会员国的参与，但希望**鼓励高级管理层确保继续与世卫组织职员进行双向对话，保持变革精神不致丧失**，让各级工作人员对变革有一种主人翁感，而各种关切都能得到听取。

20. 在区域和国家一级，通过与世卫组织欧洲区域办事处、土耳其国家办事处和土耳其卫生部的讨论，监督咨询委员会高兴地注意到，问责制正在落实到本组织的三个层面。世卫组织欧洲区域办事处将战略举措转化为便于操作的“从优秀到卓越”模式，即是这方面的一个证明。相关举措包括系统地寻找挑战的根源，注重“如何”和“什么”，利用世卫组织的召集力，承认区域差异和制定次区域（即东欧）举措，系统地注重效率，将人头数转移到国家办事处，流程和工作数字化，以及聘用区域监察员。

21. 监督咨询委员会赞扬世卫组织欧洲区域办事处在不同的环境中推行雄心勃勃的改革议程，并认识到中等收入国家在资源调动方面面临的持续挑战，这些国家可能不属于自愿捐款提供者的优先范围。它注意到，改进卫生信息系统是该区域改革议程的一部分，正在进行系统性差距分析，并从静态或过时的数据转向建模和预测能力。

22. 为了更好地协助卫生部，委员会指出，世卫组织将需要以更加灵活的工作方式作出回应，尤其是在 COVID-19 期间，应首先重视速度，而不是完善。各国卫生部面临着在极短的时间内回应政治要求的压力，世卫组织应当以同样的速度，迅速采取行动。**委员会建议，应对大流行疫情的有关程序和流程，应在完善和速度之间达成适当的平衡。**

其它事项

23. 监督咨询委员会在第三十一和第三十二次会议上，并在联合检查组对联合国系统审计和监督委员会进行审查之后¹，与高级管理层讨论了修订其职权范围的必要性。它建议加强与世卫组织突发卫生事件规划独立专家监督咨询委员会的职责划分，避免监督工作的重复和重叠。高级管理层同意提供书面反馈，并在监督咨询委员会正式会议休会期间与所有相关方接触，目的是在 2021 年年中这一大致时间安排之前完成所需要的投入，供相关批准机构审议。

摘要和建议

24. 鉴于当前的大流行疫情和弹性工作安排的采用，**请高级管理层考虑替代和/或强化方法，解决工作人员在远程参与、工作疲劳和精神健康方面面临的挑战。**此外，由于网络安全领域的威胁日益加剧，**应继续在这一领域投资。**

25. 在国家一级，委员会建议世卫组织继续努力推进转型，最重要的是确保对整个进程和目标的自主权。鼓励高级管理层确保继续与世卫组织职员进行双向对话，保持变革精神不致丧失。

26. 关于内部监督，监督咨询委员会强烈建议提高有时限的项目能力，以处理积压的调查，并为有关项目制定一个里程碑计划。

27. 在采购领域，监督咨询委员会建议**继续关注采购欺诈领域**，并建议**定期更新相关的反欺诈政策**。它鼓励高级管理层系统地加强防止欺诈的模拟和数字工具，供国家办事处实地使用，并**继续或扩大努力，加强零容忍文化。**

28. 最后，监督咨询委员会**建议，应对大流行疫情的有关程序和流程，应在完善和速度之间达成适当的平衡。**

**MChristof Gabriel Maetze 先生（主席）、Jayantilal Karia 先生、
J. Christopher Mihm 先生。**

¹ 见文件 JIU/REP/2019/6。