|  |  |
| --- | --- |
| **议项：ADM 3** | **文件 C24/22-C** |
| **2024年5月29日** |
| **原文：英文** |
|  |  |
| 秘书长的报告 | |
| 独立管理顾问委员会（IMAC） 第十三份报告 – 2023-2024年度报告 | |
| **目的**  独立管理顾问委员会（IMAC）提交国际电联理事会的此份报告，包含将提交理事会2024年会议的关于2023-2024年活动的详细IMAC年度报告。  **理事会需采取的行动**  请理事会**批准**IMAC的报告及其建议，供秘书处采取行动。  **《战略规划》相关链接**  国际电联2024-2027年战略规划  **财务影响：无**  **\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**  **参考文件**  [第162号决议](https://www.itu.int/en/council/Documents/basic-texts-2023/RES-162-C.pdf)（2022年，布加勒斯特，修订版）；[理事会第633号决定](https://www.itu.int/md/S23-CL-C-0127/en) | |

# A IMAC的工作

# 1 委员会

1.1 本年度报告概述了2023-2024年期间开展的活动，将提交至理事会2024年会议。

1.2 截至2023年底，IMAC的成员包括：Kamlesh VIKAMSEY先生（主席）、Honoré NDOKO先生（副主席）、Sarah HAMMER女士、Alexander NARUKAVNIKOV先生、Henrique SCHNEIDER先生。

1.3 自2024年起，IMAC的成员包括：Honoré NDOKO先生（主席）、Henrique SCHNEIDER先生（副主席）、Chitra BARTH-RADHAKISHUN女士、Niel HARPER先生、Christof Gabriel MAETZE先生、Bassam HAGE先生。委员会对离任成员的贡献表示感谢。

1.4 继理事会2023年会议之后，IMAC于2023年9月29日、2023年10月30日-11月1日、2024年3月13-15日和2024年5月21-23日在日内瓦举行了实体例会，并安排了远程参会。

1.5 在2023/2024年期间，委员会成员还开展了其他几项活动并出席了会议。IMAC主席与国际电联管理层举行了会议。此外，IMAC副主席参加了2023年12月7日至8日在纽约联合国总部举行的联合国系统监督委员会主席年度会议。

1.6 在报告所涉期间，委员会积极处理其所有职责领域的问题，尤其关注内部审计、风险管理、内部控制、评估、道德规范、财务报表、财务报告和外部审计。根据PP-22授予的职权，对信息技术和信息技术安全领域给予了特别关注。

# 2 私人、财务和其他利益的申报和声明

2.1 每位成员均确认其承诺维护本组织的道德标准，签署了不存在利益冲突的声明。这些年度声明已送交道德规范办公室，以便根据IMAC的职责范围正式提交给国际电联理事会主席。

# 3 选举IMAC的领导成员

3.1 在2024年3月的会议（新任期的第一次会议）上，委员会一致选举Honore Ndoko先生为主席，Henrique Schneider先生为副主席，任期两年。委员会强调了在性别、经济发展、国家规模和地域多样性等不同层面实现均衡代表性的重要性。

# 4 履行职责和独立性声明

4.1 委员会按照其职责范围、工作计划和管理层及理事会的要求充分履行了职责。

4.2 委员会的监督和顾问活动没有受到干扰，不存在损害其独立性的任何情况（无论是真实的还是感知的）。在报告期内，国际电联管理层和职员定期建设性的参与为IMAC开展工作提供了全力支持与合作。

# 5 IMAC各项建议的状态

5.1 根据既定程序并为方便理事会监督针对IMAC各项建议采取的行动，IMAC对其以往建议的落实进展进行了全面审查。

5.2 目前，约78%的IMAC建议得到成功落实，78项建议中的61项已经完成。但是，仍有17项建议目前正在由秘书处处理。

5.3 推迟批准向2023年6月理事会提交的IMAC第十二份年度报告中所载的十三项建议。其中三项建议的落实行动已在本报告所述期间完成，并将完结。其余十项建议（列于本报告附件1）的落实行动极为重要，是对本报告意见和结论的补充。

# B 主要结论和建议

6.0 委员会审查了独立监督实体在本报告所述期间开展的鉴证工作的输出成果，其中包括外部审计员于2024年1月完成了期待已久的对2022年财务报表的审查，并提出了无保留意见和关于特惠补偿款的明确修改意见，同时还提出了一些问题和建议以及内部审计处的输出成果。综合委员会与监督和廉正实体和管理对应方的磋商，委员会认为独立监督和管理的基本职能已经到位，但也发现了几个需要改进的领域。因此，委员会继续鼓励国际电联充分利用各种机会，进一步加强问责制、内部控制和反欺诈措施，作为结构、系统和流程重新设计的一部分。重新设计应结合更为智能的技术和人工智能的优势。

# 6 外部监督

6.1 委员会对国际电联2022年财务报表的审查和认证工作的完成、及提出的无保留意见和对特惠补偿款的明确修改意见表示欢迎。委员会将达成一致的各项建议记录在案，并敦促管理层迅速开展落实行动。

6.2 委员会了解到，国际电联2023年财务报表的审查和认证工作将无法在理事会2024年会议之前及时完成。委员会与外部审计员举行了几次专门会议，讨论了错过最后期限的原因。委员会对外部审计员中期详式报告中估计的即将完成审查和反映的鉴证程度表示欢迎。委员会就可能减损或注销办公楼项目资本支出的方法提出了令人信服的论据。

6.3 委员会同意在9月份召开会议，以便在外部审计员认证和发表审计意见之前审查他们的结论。

6.4 委员会将在2024年最后一个季度审查外部审计员的工作计划，预计对工作计划的审查将确认对国际电联2024年财务报表的审查将回到正常轨道，并将在理事会2025年会议之前完成。

# 7 独立内部监督

内部审计

7.1 委员会定期与内部审计处负责人会面，讨论审计计划、流程和结果。关于内部审计提出的落实问题的现状，委员会注意到存在长期未得到落实的建议，并建议在发布报告时与有关部门商定采取行动和落实的最后期限。

7.2 IMAC关切地注意到，若干内部审计建议仍未得到处理，其中一些可追溯到2016年。延迟落实关键性的审计建议损害了国际电联治理、风险管理和控制流程的有效性。IMAC敦促国际电联管理层优先解决这些尚未落实的建议。

7.3 IMAC注意到，虽然关于这些建议的某些领域取得了进展，但未决审计问题的总数仍停滞不前（法务审计有29项未决行动，内部审计有67项未决行动）。委员会强调了国际电联内所有实体落实所建议行动的重要性。委员会特别重视准确和及时地解决审计中发现的问题，因为它们对整个组织具有重要意义和积极影响。另一方面，悬而未决的审计结果会为国际电联带来高风险。在这方面，需要加强问责制。

监督处

7.4 IMAC定期收到情况通报，并应要求就设立监督处的相关事项提供建议和指导。在提交给CWG-FHR的一份单独文件中，就监督处章程草案提出了进一步的意见和建议。

7.5 此外，委员会认为，在制定监督处章程的同时，应精简国际电联内部的所有相关程序、政策、指示和其他行政规则和条例，并将其他独立职能的职责统一起来。监督和道德规范等职能的独立性、问责制和公正性尤为重要，应在职责中得到体现。

# 8 会计和财务管理与报告

2018年版《财务规则和财务细则》拟议修正案

8.1 委员会审查了修正提案，并建议避免收支报表要素与机构资产负债表、权益和资本储备类别之间的混淆。委员会还建议核实提案的范围和时间安排是否切合实际。

财务管理

8.2 委员会赞赏增效节约工作，以及对利率变化收入的适时管理，这些都有助于吸收最初预计的赤字，并按预算完成2023年财务周期。

8.3 委员会就经常性结构性预算赤字的风险和压力发表了意见，并注意到2024年开始的新的双年度预算周期可能会有更大的回旋余地。

8.4 在2024年3月的会议上，委员会注意到目前为加强会计职能所做的努力，并鼓励FRMD加快完成2024年人员编制计划中批准的两名专业会计师的招聘和入职工作。

8.5 委员会特别讨论了与离职后健康保险（ASHI）及其相关基金有关的负债精算方法。委员会成员普遍认为这两项内容都是审慎的。委员会成员还讨论了该基金是否应从长远角度制定投资战略。

建议1

为减少ASHI或有负债覆盖面的滞后，IMAC建议国际电联管理层遵循最佳做法，在新聘人员的预算费用中列入4%至6%的ASHI续费额。这项工作应尽快完成，最迟不得晚于2026年1月。

8.6 总体而言，委员会注意到，财务管理资源没有得到充分利用，这可能导致瓶颈问题。

8.7 IMAC成员对向外部审计员提供高质量审计文件所需的过程表示关切，委员会很高兴从外部审计员处得知，与2022年财务报表相比，2023年财务报表的最终定稿有了重大改进。

建议2

IMAC建议国际电联开展差距分析，评估有待改进的领域，无论是现有的流程还是加强财务报表结账流程所需的技能。

# 9 总部办公场所项目

9.1 国际电联新办公楼项目的最新情况表明，为确保项目成功，需要及时决策和有效治理。

9.2 IMAC强调了透明沟通的必要性，以降低风险和控制成本。IMAC还建议对与项目下一阶段相关的潜在负债和间接成本进行全面的范围界定，这包括减值或注销应计项目资本支出的风险。

国际电联的总体举措和战略举措

# 10 转型

10.1 IMAC继续就转型路线图与高级管理层进行建设性接触，以实现更卓越的运营。IMAC定期审查转型的最新情况，并坚信，确定重点的措施能够实现国际电联运作现代化并实现中期生产力提升的目标。

10.2 委员会重申了其观点，如此大规模的转型举措需要具有项目管理、变革管理、业务流程重组、技术和内部控制等关键能力的专用资源。IMAC继续认为，高级管理层应侧重于制定转型路线图的指导方针，同时将落实工作交由得到授权的转型团队完成，该团队与国际电联的业务管理层及其各自的团队密切合作，以确保各项措施得到认同。

10.3 IMAC认为，一个具有预先确定的可交付成果、责任和手段的运营转型团队将使国际电联在当前的转型工作之外受益，因为它有助于加强整个组织的变革能力。

10.4 IMAC广泛支持国际电联总体转型路线图的排序。由遍及整个组织的一套转型措施组成的、排序合理的结构化转型计划，非常适合实施国际电联所需的现代化和生产力提升措施。

10.5 IMAC请高级管理层确保总体转型方案与国际电联普遍采用的变革能力保持一致，并避免过于乐观的前期投入陷阱。启动举措应与中央转型团队的能力建设明确保持一致。

# 11 部门战略和计划：电信发展局（BDT）

11.1 在10月份的会议上，电信发展局主任介绍了全面的最新战略，强调了新的机遇，并应对了挑战和风险。会议还强调了发展部门的控制、预防欺诈和监督问题。

11.2 委员会鼓励电信发展局确定发展部门的成功衡量标准并制定可衡量的进展指标。

11.3 会议强调了与其他局进行跨部门协调、与国际电联总体目标保持一致以及与开发银行和联合国机构开展潜在合作的重要性。

11.4 委员会赞扬电信发展局显著增加信托基金资助的技术合作，同时鼓励其继续努力保持选择性，减少碎片化，并确保适当的成本回收。

11.5 委员会对电信发展局代表在会议期间做出的宝贵贡献表示感谢并感谢电信发展局主任所做的澄清。

建议3

为支持国际电联的战略目标和对提高效率和成效的承诺，IMAC建议制定并落实一项切合实际的计划，统一和协调技术合作项目间接费用的回收率。该计划应以全面成本回收原则为指导。

# 12 风险管理

12.1 秘书处引入了整合风险管理和合规活动的政策，利用联合国系统的风险管理成熟度模型来改进风险管理工作。

12.2 IMAC建议，应考虑设立一个指定的中央合规职能部门。一个强大而独立的二线合规职能部门将成为“三线模式”的一部分，并将有助于加强控制框架的有效性。此外，有了这一职能部门，还可能对流程和控制的有效性进行定期重新评估。

12.3 委员会进一步建议，在整个国际电联建立风险和控制机制将十分有益。这将有助于建立风险和控制意识以及维持有效控制环境的能力。它的建立应与国际电联正在开始的转型之旅同步进行。这项工作可分阶段进行，确保所有控制措施得到充分记录、确认，之后由内部审计处检查其有效性。最后，委员会认为引入企业风险管理（ERM）职能是有益的。

12.4 风险管理框架的一个关键要素应是解决将人工智能（AI）纳入国际电联运作程序带来的风险。主要风险敞口包括法律、道德、运营、财务和声誉。

# 13 人力资源

13.1 与HRMD的讨论侧重于在落实各项建议和使职员发展与组织需求保持一致方面取得的进展。

13.2 IMAC就精简人力资源流程和强化信息安全框架提出了建议。

13.3 委员会建议扩大对本组织现有技能组合的评估，并确定必要的调整和职员发展计划，以符合组织的未来需求。

建议4

委员会建议将员工参与度调查的周期设定为两年，第一次调查应在2024年初秋之前进行。第一次调查将提供一个有用的基准，并可支持整个国际电联在编制、拥有和实施后续行动计划方面的广泛参与势头。

内部司法系统

13.4 委员会了解到，目前正在全面努力更新支持国际电联内部司法系统的法律框架和政策。委员会建议征求所有相关方的意见，并开展透明的磋商进程。IMAC就与纪律程序有关的具体事例提供了指导。

# 14 道德规范办公室

14.1 委员会审议了道德规范办公室提交的定期季度活动报告，并在必要时提供了指导。委员会建议确认道德规范办公室在设立监督处和改革内部司法系统方面的作用和责任。可以通过为办公室制定明确的职责来实现这一点，作为道德规范章程的替代方案或前奏。应强调并支持道德规范办公室在防止报复和建立保护性剥削、性虐待和性骚扰（SEAH）受害者制度方面所做出的贡献。

14.2 委员会继续监督建立有关国际电联行为守则、道德规范准则和道德规范办公室提供的服务（如解决道德困境）的年度强制性培训。

# 15 信息技术

15.1 委员会注意到，信息服务部（ISD）战略与总体转型路线图之间需要更加协调一致。通过开发战略性企业架构模型、增加对云服务的使用、实施企业数据治理框架、加强安全控制以及利用人工智能（AI）等新兴技术，有机会在降低成本、提高流程效率、可扩展性、安全性和复原力方面实现更多效益。

15.2 优化的云架构可带来以下优势：

• 移动性和通过设备无关的方式访问企业IT服务

• 更好的硬件和软件资产管理

• 同类最佳的安全工具

• 更高的性能和可用性

• 通过微服务更快地部署应用程序

• 业务连续性（备份、恢复和故障转移）

• 通过按需计算资源（弹性）节省成本

15.3 随着国际电联的不断发展，其对数据的依赖性越来越明显。IMAC鼓励实施企业数据治理模型，使组织能够充分利用其拥有的丰富数据，特别是在实施数据分类方案等领域：建立数据伦理；维护职员的数据隐私权；确保数据质量；并提高数据安全性。

15.4 IMAC注意到，IT安全职能部门已记录了明确的战略目标，以提高国际电联系统、应用和数据资产的可用性、完整性和保密性。然而，其中一些目标尚未付诸实施或获得有效资源。委员会希望看到充分的高层支持和资源配置、明确的工作计划以及有负责人和实施期限的独立项目。

15.5 委员会注意到，国际电联尚未制定“人工智能可接受使用策略”，以规范对大型语言模型（LLM）的总体使用。此外，IMAC还建议ISD探索并确定在整个组织内更多地使用人工智能的机会。

# C 致谢

委员会赞赏并感谢秘书长、副秘书长、其他高级选任主任、管理层和国际电联职员以及外部审计员和理事会在报告期内给予的合作与协助。委员会对其执行秘书在报告所涉期间提供的支持表示感谢。

附件1

IMAC 2023年的各项建议

建议1

IMAC建议国际电联管理层定期就实现组织卓越性的转型路线图的实施进展情况做出简报。这将确保透明度、问责制和有效监测路线图的执行，以实现组织目标。

建议3

IMAC建议国际电联管理层采取全面措施，确保透明的变革管理，以配合实施实现组织卓越性的转型路线图。这包括有效的沟通战略，以动员整个组织并向所有职员提供所有权，加强职员对整个过程的参与和责任感。

建议4

与转型路线图相一致，IMAC建议国际电联管理层更新其风险偏好陈述书，强调更为创新和实验性的文化。

建议5

为了提高收入额的回收和可预测性，IMAC建议国际电联管理层对其成本回收方法进行有针对性的更新，并制定分阶段融合计划以实现完全回收。

建议6

IMAC建议国际电联管理层制定并实施行动计划，将成本回收额恢复到新冠肺炎疫情前的水平。

建议7

IMAC建议由独立的第三方专家对国际电联总部办公楼项目进行评估。这一评估应包括有关前进方向的各种方案，以促进知情决策。

建议10

为了减轻国际电联员工队伍人口老龄化的风险，IMAC建议鼓励国际电联成员国为青年专业人士计划（YPP）和其他青年专业发展举措提供适当的财政和物质支持。

建议11

IMAC建议建立IT治理，以确保清晰的决策权限、需求管理进程、对商定和承诺的行动保持问责以及鼓励交付的各项措施。

建议12

IMAC建议国际电联管理层对IT许可证进行库存盘点和核对，继而开展许可证合理化工作，以确定潜在的成本节约机会。

建议13

IMAC强烈建议国际电联管理层建立一个全面的自上而下的数据治理框架，包括数据保留政策和程序，以保护历史数据并确保数据准备就绪。

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_