



世界卫生组织

执行委员会
规划、预算和行政委员会
第一次会议
2005年1月12-14日

EBPBAC1/3
2004年12月16日

内部监督服务司的报告

序言

1. 以下提出 2004 年内部审计、调查和评估结果以及 2005 年内部监督服务司的工作总计划供执行委员会规划、预算和行政委员会参考。
2. 内部监督服务司提供独立、客观的保证和咨询服务，目的是增值和改进卫生组织的活动。它采用系统而严谨的做法评价和促进风险管理、控制和施政过程的有效性。它对涉嫌的不合法活动进行调查并协调规划评估框架。
3. 根据 2004 年 1 月签署的一项特别协议，监督服务司在华盛顿哥伦比亚特区开展了一项联合内部审计活动，为泛美卫生组织提供监督服务。

第一部分：内部审计和评估结果，2004 年

4. 下述为 2004 年前 9 个月该司按内审员 2004 年工作计划¹概述的主要类目确定的重大审计，调查和评估问题。

总部的审计

5. **总部的营业收入。** 审计发现应该大力加强对总部营业收入的控制并遵守有关营业收入的合同规定。特许权获得者不总是遵守合同规定，缺乏世界卫生组织有效的跟踪活动造成未收回价值 16 万美元的收入。审计还发现追溯至 2000 年的一笔交易，它涉及对自助餐厅的一系列结构改动，资助方式为提供给卫生组织的一笔价值 120 万瑞朗 (937 500

¹ 文件 EBAC9/3。

美元)的计息贷款,这笔贷款并未入帐,合同也未经合同审查委员会批准。有关部门澄清了职责并加强了对控制措施的遵守。今后,基础设施合同的财政管理将由审计员办公室承担职责。

6. **基本药物和药物政策司。**一项绩效审计揭示该司的工作结果已经从选择药物转移至一个更加合理、有效和以证据为依据的基础上。然而,需要作进一步的工作解决重点药品资格预审进展的延误问题,部门间交流,以及必须将重点置于可行数量的战略重点国家。

区域和国家办事处的审计

7. **采购基金和与美洲区域办事处技术合作的联系。**审计审查了疫苗采购免疫周转基金扩大规划和区域战略公共卫生供应品周转基金提出的公共卫生供应品采购规划。审计结果确认疫苗采购免疫周转基金扩大规划已在很大程度上实现了它的各项目标,被认定是一个成功的规划并被看作是对各国技术支持的一个主要组成部分。审计指出其继续获得成功需要注意的几项风险,包括改变供应商对药物价格和可得性的影响,重组免疫处,以及获得新的更加昂贵的疫苗可能需要增加资金水平。

8. 区域战略公共卫生供应品周转基金的目的是反映疫苗采购免疫周转基金扩大规划取得的进展,但是该基金在实现其目标方面并非行之有效。在2002-2003年双年度中,其1200万美元的开支几乎完全用于一个国家采购杀虫剂。审计提出必须宣传这一基金,建立一项有效的周转基金机制,并促进基金与技术投入之间的联系。

9. **国际癌症研究机构。**继最近该机构更换了总干事之后进行的一项财务审计发现了在控制环境、资源筹集活动和开支控制方面的不足。在该机构更换其行政管理层之前不久,它向苏黎士大学提供了一份价值72000美元的合同,目的是保证编辑一系列科学书籍;也包括这项工作带来的其它费用。合同明确要求编辑工作将由国际癌症研究机构当时的总干事进行并在他离开该组织之后结束。根据与该大学签署的合同,国际癌症研究机构而后向同一个人,而当时他已不是国际癌症机构的总干事,提供了一份现行编辑工作合同,价值为60000美元,分期对两个合同进行了付款。在提供第一个合同时没有执行要求的控制;此外,由于缺乏全面授权和其它行政管理程序,控制环境已有所削弱。审计进一步发现了在捐赠合同方面漠视规定的情况,其中一些情况允许捐助者不适当地接触该机构的帐册。国际癌症研究机构目前的业务管理表示决心加强控制环境并解决具体的

控制方面的不足问题。

10. **厄立特里亚公共卫生和康复项目。**一项绩效审计发现尽管该项目正在按照实现其目标的方向前进，但是它已落后于计划。然而，厄立特里亚政府和项目捐助方—意大利均对这项工作表示满意，该工作涉及设施建造、提供设备和器材以及一项技术部分。审计强调必须扩大技术部分和持久性问题，加强项目的监测和报告并增加总部的技术支持。

11. **泛美卫生组织/世界卫生组织代表办事处，海地太子港。**审计目的是评估泛美卫生组织/世界卫生组织代表处和“基本药物规划”项目的主要财务和行政管理方面。审计在两个地点发现了不足，这些不足给这些实体带来不能接受的高风险。对地方货币银行帐户的现金流动和资金结余明显缺乏管理。此外，对于契约行为程序管理的遵守也很薄弱。最后，似乎没有对项目的会计帐目做精确的记录或报告，库存管理方面的不足使人质疑项目库存记录的有效性。

12. **世界卫生组织代表办事处，埃塞俄比亚的斯亚贝巴。**审计的目的是根据以结果为基础管理的原则评估世界卫生组织代表处采用的管理程序，以论证国家合作的相关性、实施的效率、结果的有效性以及国家代表存在的适宜性。审计认为世界卫生组织在很多捐助和技术团体中发挥了领导作用，国家合作战略与国家卫生计划之间配合默契。然而，审计建议，世界卫生组织应通过更好的接触直接参与国家分区域的卫生部门，增加国家级的资源筹集，加强对工作计划的财政和技术检测并加速支持“三五”行动。

调查

13. 与前一年相同时期比较，2004年前9个月的调查活动量有所减少。对2003年的一些案例继续进行了一些后续工作；然而，直至2004年9月，只出现了2例新案例。

14. **一个世界卫生组织代表处。**一名世界卫生组织代表据说经常(a)对其它职员进行恐吓；(b)用公车办私事；(c)购买超出应享受旅行级别的飞机票；以及(d)没有将私人电话费偿还本组织。区域主任接受了该代表的辞职，同时正在进行纪律审查。该职员离开时将偿还对世界卫生组织的任何欠款。

15. **一个世界卫生组织中心。**一名行政工作人员涉嫌通过各种手段私吞资金，包括挪用旅行报销费用或支付未使用的假期费用。该职员涉嫌获得31000多美元。目前正在进行纪律审查，这一事件也已提交给东道国的司法系统。

评价工作

16. **对世界卫生组织奖研金规划的评价。**2004 年期间完成了全组织范围对世界卫生组织奖研金规划的主题评估。这项评估的目的是评价奖研金对发展卫生和人力资源领域持久的国家能力作出的贡献。这项工作预期将深入探讨奖研金规划的有效性和成果。

17. 这项评估包括审查六个区域办事处的作法、对八个国家进行访视以及审查现有文件和统计数字。该小组包括两名对奖研金规划熟悉的外部顾问，以便有助于确保进行独立分析。

18. 评估表明，尽管在世界卫生组织手册中陈述了政策，但是奖研金规划的权力下放和总部退至发挥协调作用导致产生各种不同的作法以及在组织内部产生不一致数据。

19. 以结果为基础的管理促使将作为一项培训机制的奖研金纳入技术规划工作。然而，选择候选人的透明性和客观性仍存在着问题。此外，尽管开展的活动和做出的努力值得称道，但是对各项奖研金结果的评估仍很薄弱。这种情况对吸取以往的经验 and 可能对一项奖研金的增添价值进行评估产生不利影响。

20. 奖研金培训能够加强个人的个人和专业能力并提供对卫生服务做出贡献的潜力。尽管这项工作是实现全系统获益的一个关键，但是世界卫生组织和各国没有在奖研金获得者返回之后的使用方面给予足够重视。

21. 这项评价认为，在解决评估报告中所阐述的具体不足的同时，世界卫生组织更重要的是应该开展一项系统和认真的审查，以便将奖研金工作置于整体卫生和人力资源中，而不是将其作为一项独立的规划。

22. **国家评估试点。**在蒙古、缅甸和乌干达开展了国家级规划实施的评估。这项工作的目的是：(a)评估具体国家合作战略的发展以及这项工作对国家从卫生组织不同级别获得支持的相关性的影响；(b)审查世界卫生组织合作战略的实施情况以及根据地方情况作出的调整；(c)评估世界卫生组织对国家卫生政策提供支持的全面绩效；(d)确定全组织范围在世界卫生组织有效性方面的经验教训和影响国家级绩效的因素。评估还包括审查本组织程序和系统的有效性以及评估国家办事处对有效开展规划可得资源的充足性。

23. 评估小组开展了一项外部评估，目的是对结果提供独立分析。在每个国家中，评估小组审查了由世界卫生组织实施和/或资助的战略、规划和活动的相关性、充分性、有效

性、效率和持久性。与卫生部长、世界卫生组织在联合国系统的合作伙伴和非政府组织讨论了世界卫生组织全面的代表性以及国家合作战略的质量问题。对卫生设施的直接观察和访视也有助于结果评估。

24. 评估显示国家合作战略是与政府进行政策对话的一项主要手段。国际合作伙伴用其作为卫生部门行动的蓝图。它根据国家重点和世界卫生组织合作战略重新调整卫生组织规划的内容。它促使在支持国家需求方面卫生组织三个级别之间更加协调一致。

25. 尚未完全获得试点评估工作的经验教训。必须保持在管理国家代表处方面取得的巨大进展。必须做出新的努力确保世界卫生组织具有战略意义、更加集中和更加协调一致，并贯彻一种思想，即卫生部是国家中主要、但并非唯一的伙伴。应更加重视对规划实施的监测，不仅在实施过程，而且也在结果评估方面。

26. **总部和区域评估。**目前的指导原则要求在双年度中对每个区域和总部进行专题或规划评估。目前，4个区域办事处已经确定了评估主题并且正在计划或开展这类评估。这项工作的资金一般由总部提供。然而，目前的资金缺乏是一个严重的障碍，因此它将阻碍这项工作的完成。正在为这项工作寻求资金，以便顺利完成所有区域的评估。

第二部分. 2005 年工作计划

27. 该司的工作范围包括各处室，并包括总部规划、服务和职能；区域办事处；世界卫生组织代表处和联络办事处；联合国艾滋病规划、国际计算中心和全球防治艾滋病、结核和疟疾基金；非洲盘尾丝虫控制规划；以及国际癌症研究机构。

28. 利用这一结构作为一项指导，每年进行风险评估，以确保该司的重点工作与卫生组织的风险因素保持一致。同时审查了欺诈行为风险程度，评估准则明确了在双年度期间也进行的评估目标数量和类型。包括高层管理意见在内的这些评估结果尔后用以确定对现有资源的具体分配。将向总干事提交最后的详细工作计划。

29. 2005 年工作计划的基础是当年该司设想的全部人员配备。目前的人员配备包括 10 名专业审计员/评估员职位，这一数额对于卫生组织的需求来说是适宜的。

30. 年度风险评估以往一贯表明，应将该司的工作大致在总部、区域办事处和国家办事处之间平均分摊。需要有一定的灵活性，常规工作可能要根据情况的变化而被打断或推迟。下述摘要计划系按审计域的主要职能或组织标题表示。

31. **总部规划、服务和职能。**重点将逐渐置于技术规划的绩效审计。总体来说，工作内容侧重于实现预期结果方面的进展。将对财政和行政管理职能方面开展工作，这项工作的侧重面更为狭窄并努力根据既定的管理控制进行评估。最后，除了现行系统已计划的工作之外还将处理与新的或改进的信息系统相关的风险。

32. **区域办事处。**总体来说，计划、实施、行政和会计职能以及办事处作为国家办事处问责中心作用所存在的风险水平决定着区域办事处审计的范围。这项工作力图保证识别和减轻在实现既定目标方面涉及的风险。此外，将在评价工作规划内部控制结构的基础上审议每个区域办事处的工作。

33. **世界卫生组织代表处。**本司将继续根据国家代表处在世界卫生组织与会员国之间的合作中的重要性对其进行审查。审计内容将侧重于世界卫生组织国家代表处的相关性、效率、有效性和适宜性。这项工作包括审查办事处活动的各个方面并包括与管理过程和计划、规划实施以及审查与监测相关的问题。

34. **联合国艾滋病规划、防治艾滋病、结核和疟疾全球基金以及国际计算中心秘书处；非洲盘尾丝虫控制规划；以及国际癌症研究机构。**所有这些机构的行政管理均在世界卫生组织的控制结构内运作并在偿还的基础上由本司进行审计。将与各机构的首长协调开展审计工作并向它们汇报审计结果。

35. **调查。**为调查不法活动留有资金，这种活动主要根据具体情况的发展作出特别的解决。在评估披露存在高风险的情况下可能开展积极的调查工作。如有必要，中断或推迟常规审计工作，以便对调查需求提供必要资源。

36. **全球规划评估。**根据评估指导原则，计划在双年度内进行两项全球评估，一项为规划评估，另一项为其它专题评估。本司正在为 2005 年进行的全球规划评估确定一个领域。

外审计员

37. 本司已与外审计员建立、并将保持密切的联系。计划定期召开会议以协调审计工作并避免重复劳动。

规划、预算和行政委员会的行动

38. 请委员会注意上述报告。

= = =