



外部和内部审计建议：实施进展

秘书处的报告

1. WHA58.4 号决议要求总干事提出一项落实外部和内部审计建议的计划，其中包括实施的时限。执行委员会规划、预算和行政委员会在其 2011 年 1 月第十三次会议上¹，同意仍然需要密切监测跟踪审计建议的进展。委员会还接受了秘书处的建议，即其关于实施情况的报告，应与外审计员和内审计员的报告同步，因此应在委员会五月份届会期间而不是一月份届会期间发布。规划、预算和行政委员会还建议，秘书处的报告应以叙述的方式编写，而不是提供一个表格，总括每一未结案审计及其现状。后一种方式过于琐细，除其它外，使人很难区分未结案审计与未落实建议的相对重要性。设立独立专家监督和咨询委员会进一步打消了对细节的需要，该委员会将随时向执行委员会规划、预算和行政委员会和会员国通报最重大的未结案审计和各项建议的实施情况。

2. 因此，本进展报告将强调就处理本组织面临的重大风险的内部和外部审计建议，采取了哪些行动，以及所取得的进展。报告还提及了外审计员中期报告中的评论意见²。

就审计建议采取的行动

内部审计报告

3. 在以往报告中提请执行委员会和卫生大会关注的若干长期未结案审计，已在 2010 年圆满结案。这些包括关于电话费、安全，以及遴选和聘用的报告。此外，伴随在东南亚区域办事处推行全球管理系统而来的风险也基本上得到缓解，针对尼日利亚的脊髓灰质炎活动的大规模资金拨付的控制措施也是行之有效的。

¹ 见文件 EB128/3，议程项目 4.3。

² 文件 A64/30。

4. 在一年多之前发表（2010年之前）并载有仍未结案项目的24份审计报告中，所有项目都取得了进展。虽然审计员对大多数建议的处理都感到满意，但在解决所有问题之前，报告往往不能结案。
5. 关于保险覆盖，正在审查若干现有保险单，以进行续期、修订、重新投标或撤销，如有可能在2012年之前完成。工作组正在审议在关于职工健康保险基金的管理和监督审计中的重大发现；工作组已规划了实质性管理改革，供适当机构审议，并最终提交总干事决定。应当指出，落实这一审计工作的建议，要求作出下述努力：与世卫组织人力资源和法律部门、其职工协会以及（在职工健康保险问题上）其退休人员广泛磋商；同时组织外部研究和评估。这一点体现在一系列审计建议中，这些建议因其复杂性，需要付出大量时间，以充分解决所有悬而未决的审计问题。最近，秘书处还就全球管理系统档案管理系统审计作了全面答复¹，详尽叙述采取了哪些行动，确保档案和支持文件是完整和准确的，所有机密资料都受到保护。
6. 在关于企业风险管理、吉隆坡的全球服务中心在控制方面的准备就绪程度评估和对全球服务中心某些业务程序的控制的审计报告²中提出了一些建议，针对这些建议开展的工作取得了进展。在风险管理领域，已经建立了综合框架，包括附有风险分级和责任划分的风险登记册，应对本组织面临的财政和行政风险。目前，正努力在世卫组织任务范围内各个技术领域推广这一框架，因为这些领域虽然也进行风险评估，但缺乏总体战略和全组织方针。
7. 就全球服务中心控制措施审查而言，秘书处认为，以往控制措施准备就绪情况评估报告³中的审计建议，已为最近由一家主要国际管理咨询公司为其内部监督服务司进行的审查报告⁴载列的建议所取代。虽然在具体程序层面，已有适当的控制措施，但围绕这些控制措施，尚没有一个完整的结构，还需要进一步发展其与正式的整体管理问责和授权制度的联系。
8. 为处理这些审计结果，秘书处正在制定各种补救措施，包括：对使用全球管理系统和在全球服务中心工作的工作人员的培训；系统改进；更好的程序文件；修订《世卫组织手册》。需要进一步开展工作，更新控制框架，包括采取措施，确保管理问责制。

¹ 文件 IOS 10/830。

² 分别为文件 IOS 06/727、IOS 07/758 和 IOS 09/819。

³ 文件 IOS 07/758。

⁴ 文件 IOS 09/819。

9. 秘书处注意到对采购方面控制措施和遵守情况，以及缺乏对使用直接财政合作机制向政府对应机构转移资金的适当监测提出的关注。该机制是基于促进联合国“一体”行动的联合国全系统方针，并遵循了《援助实效巴黎宣言（2005）》和《阿克拉行动议程（2008）》。新的标准业务程序和《世卫组织手册》的采购规定，连同对这一领域工作人员的培训和重订任务，以及改进全球管理系统的报告，正在准备过程中，并将在 2011 年完成。

10. 目前的问责框架是为确保充分支持权力下放的业务框架，包括全球管理系统而进行的变更的结果。秘书处注意到内部监督服务司的结论，即所查明的许多控制方面的薄弱环节和风险是源于这一变更。对这些关注从几个方面入手作了处理，秘书处的对策包括落实总干事改革工作组就以成果为基础的管理和问责制开展的工作得出的结果和建议。配合世卫组织财务管理方法的审查工作，正在处理这些问题¹。外审计员也支持内部监督服务司报告中的建议，以通过使主计长的权力与职责相一致，加强内部控制²。

外部审计报告

11. 外审计员的中期报告载有一系列建议²。2010 年，外审计员审查了内部监督服务司，提出了下述建议：明确该司的任务；重估支持其完成任务的资源；修订其风险管理模式和风险评级。秘书处在这类问题上回应了外审计员。还就下列问题对外审计员作了答复：2010 年对西太平洋区域办事处和世卫组织柬埔寨办事处进行的审计，以及针对关于定额准备金、合同监督、资产控制和分配资助款和管理的建议采取的行动。虽然在外审计员关于 2008-2009 年财政年度的报告中提出的许多建议都得到了圆满处理³，但预付款、私人电话费和控制私人帐户等领域的问题仍未解决，正在继续开展工作。

12. 最近的外审计员报告还载有关于财务事项的建议。一些关注正在处理，一些则需要进一步落实。报告中强调的一些具体问题涉及以下领域。

收入和资助款

13. 外审计员指出记录和分配收入出现一些延迟，其中许多是由于资源调动的高度分散方针。此类延迟本身往往拖延了新的自愿捐款协议与中央收入记录单位的信息沟通。缓解这一问题的一个关键方针是开发捐助者协议跟踪工具，以改善对“传输中的”收入

¹ 文件 IOS 09/805。

² 见文件 A64/30。

³ 文件 A63/37。

的确认，随即将信息传递给本组织。目前正在落实对跟踪工具的使用，以及伴随的详尽的指导说明，以解决上述拖延。作为总干事改革议程的一部分，还制定了计划，以就资源调动采取更为协调的方针，进一步协助减少在确认、记录和拨付新资源收入时的拖延。

支出控制

14. 作为世卫组织最大的非职员支出类的直接财政合作，以及旅费，是报告中强调需要加强控制的两项。直接财政合作是政府之间的协议（往往是在地方和/或区域一级），旨在加强其卫生发展能力。资金是在一致同意的成果基础上发放的。这是联合国全系统范围的资金支持模式，世卫组织现行政程序和控制措施与其保持密切一致。外审计员指出，在许多情况下，据报告，许多成果仍未实现，新的资金却在继续发放。

15. 对直接财政合作开支的控制需在各区域办事处财务框架内开展大量后续工作，而区域办事处则与其各自的国家办事处小组合作。从外审计员报告中可以明显看出，需要推动进展，以确保在此类项目中使用世卫组织资金时，随时都有适当的问责制。因此，将在现有控制机制框架内进一步开展培训。

16. 关于旅费，世卫组织制定了在全球管理系统内支付旅费的周密程序。所有此类付款都是根据经批准的差旅计划作出的，采用了联合国全系统商定的每日生活津贴标准。如果工作人员出差归来后未提交旅费报销申请，将从工作人员下一次薪资中扣除预支的生活津贴。不过，外审计员注意到提交报销申请和从薪资中扣除未提交报销申请的旅费二者往往都明显拖延。已提请所有人员注意需要确保遵守旅行核准和付款程序，将进一步加强全球服务中心对遵守情况的监测。此外，目前正在解决通过扣除薪资追回预支款的问题。

17. 外审计员指出，管理顾问在代表内部监督服务司审查世卫组织财务管理方法时提出的建议尚未得到充分落实。尤其是，他们认为，主计长进行整体财务控制的职责与其实际权力二者仍然不相称。秘书处采取了行动，在其权力下放的管理结构内处理这一问题，因为后者要求一个强有力的控制和遵守框架，以确保全组织明确理解和运用所授予的权力。

国际公共部门会计准则

18. 外审计员指出，有大量工作有待去做，以完成全面推行《国际公共部门会计准则》的准备。自外审计员中期报告完成以来，向审计员提交了详尽的计划，该计划正在实施

过程中。在库存和固定资产领域仍存在问题，需要协调区域办事处和国家办事处在这方面的的工作。在该《准则》的整体实施计划内制定了计划，以克服这一困难。在此情况下，全球管理系统正在向秘书处提供大量有关数据，使之有更多机会改进管理和控制。

通过全球管理系统改进管理问责制

19. 在与资助款和支出管理有关的许多内部控制领域中，全球管理系统目前正在提供更多更详尽的信息。这开始使秘书处得以编写定期管理报告；例如，总干事削减全组织旅费的目标目前得到预算中心跟踪和报告旅费工作的支持。一项新的挑战是如何确保现有的大量数据可以转化为一系列完整的管理问责措施。

规划、预算和行政委员会的行动

20. 请委员会注意本报告。

= = =