世界卫生组织

第七十届世界卫生大会 **A70/56**

临时议程项目 21 **2017 年 5 月 11 日**

外部和内部审计建议：实施进展

秘书处的报告

1. 本报告提供最新信息，说明秘书处为确保充分实施外部和内部审计建议所采取的行动[1]。报告还综述了内审计员 2016 日历年报告中提及的各项调查的结果。

2. 秘书处注意到外审计员和内审计员 2016 日历年报告中强调的进展情况，重申准备及时实施审计建议，并减少未实施建议的数量。总的来说，其在这方面的努力使之保持了内部审计建议的高实施率，2016 年，只有 3.7%的未实施建议被视为“逾期”，没有“不满意”的审计。关于 41 项未实施的外部审计建议，实施情况同样也是积极的，其中 36 项或 88%已经实施[2]。

3. 作为本组织加强内部控制承诺的一部分，通过审查现行政策，制定有效框架和向主要利益攸关方传播信息，在差旅和采购领域取得了进展。

4. 在采购领域，一些审计建议于 2016 年结案。具体来说，采购领域 47 项内部审计建议中共有 26 项已经结案。这些涉及全球服务中心的采购职能，以及在总部使用履行工作协议。工作重点是改进培训，加强合同管理措施，加强问责制和质量保证，并引入报告工具和供应商数据库。

5. 此外，10 项关于更好地控制服务采购活动、应急采购和加强采购计划能力的外部审计建议，有四项已经结案。目前正在开展进一步工作，以落实所有采购相关建议。

6. 在差旅方面，23 项旨在改进政策和程序的建议，有 14 项已经结案。秘书处全力投入落实剩余的差旅相关建议，这些建议涉及旅费报销的事后核查和全球管理系统差旅模块的更新。

[1] 2016 日历年的报告载于文件 A70/43（外审计员的报告）和 A70/44（内审计员的报告）。
[2] 见文件 A70/43，附件。

内部控制措施、问责制和施政

7. 内部审计的要求是各种问责制举措必须以协调的方式相互作用，外部审计的目标是提供本组织加强透明度和问责制的鉴证，据此，2016 年已经采取了一些关键举措。

8. 首先，世卫组织的内部控制自我评估核对表，现在已与区域主任和助理总干事的年度声明书相关联。核对表可供对五大领域（内部环境、风险管理、控制活动、信息和通信、监测）中的控制措施进行审查。这是一个强大的工具，使管理人员能够反思（了解）他们的环境和业务，确定优势和劣势，安排行动重点并加强对世卫组织规则、条例和程序的遵守。声明书向总干事保证，在区域主任和助理总干事管理责任内的内部控制措施正在顺利运作。

9. 此外，最近在总部公布区域主任和助理总干事的声明书以及总干事与总部助理总干事之间的年度问责契约的举措，提高了透明度和合规性。

10. 秘书处赞赏并努力促进传播国家和区域办事处的内部和外部审计确认的良好做法，例如与第三方金融机构就讲习班和疫苗接种运动作出的现金支付安排（阿拉伯叙利亚共和国国家办事处）和“同侪学习区”的概念（坦桑尼亚联合共和国）。

11. 在区域和国家一级，非洲区域执行转型议程的工作进一步加强，达成了重大的里程碑。非洲区域办事处和非洲区域国家间支助小组的技术性工作领域的改组已经圆满完成，确保了人力“胜任目标”。一般管理领域的重组工作正在进行中，预计将在 2017 年 7 月底前完成。

12. 在直接财务合作领域，欠交报告的数量下降了，特别是在东地中海区域，相对于 2014 年，与直接财务合作和直接实施相关的欠交报告涉及的美元价值下降了 50%。然而，如对加纳和卢旺达国家办事处的审计所显示，在国家一级直接财务合作领域，仍需进一步开展工作[1]。

13. 在这一方面，非洲区域推出了直接财务合作保证框架，其中包括更新的保证活动程序，以及在管理世卫组织资金方面尚未显示必要控制水准的执行伙伴的后果表。还编写了一本手册，协助各国卫生部遵守世卫组织的规则和条例，并向该区域卫生部的同行提供了培训。东地中海区域正在采取类似的方针。

[1] 见文件 A70/44。

14. 加强内部控制措施，要求有必要的工具和平台，以促进有效的后续行动。通过在所有主要办事处进一步充实监测工具，例如商业情报平台和分析门户网站，进一步加强了这方面的工作。

15. 关于职工健康保险计划和提交报销申请的新的在线平台，职工健康保险全球监督委员会积极参与确定长期费用控制措施，秘书处则与内部监督事务厅密切合作，尽量减少潜在的欺诈风险。

16. 秘书处注意到内审计员报告中作为全球管理系统业务审计结果提出的建议，同意有必要改进审批工作流程。它指出，通过现有的离线控制措施和文件核实措施减轻了风险。

17. 在信息技术领域，秘书处注意到与施政有关的建议。大多数此类建议要求作出长期努力，各项实施计划应延伸到 2018 年。当然，已经采取强有力的推进举措，并在制定信息技术管理宪章方面取得了重大进展。此外，召开了全球信息技术委员会第一次会议。该委员会采用既定的标准审查了信息技术投资方案，并提出了资金分配办法。

18. 还提及将房地产基金更名为基础设施基金的建议[1]，意在超出不动产资本范围，将信息技术投资包括在内。目的是为信息技术投资提供可持续的融资来源，从而促进全球信息技术委员会的工作

19. 还发起了一项全球信息技术改革倡议。这将涉及到与信息技术管理有关的一些外部审计建议，特别是与全球信息技术组合有关，意在减少重复，提高全组织解决办法的杠杆作用，并将重点放在标准化、整合和全球优化上。

20. 关于全球管理系统转型项目，加强了治理，建立了明确的业务归属，从而在投资和经常性成本方面提高了可见度，并加强了对所采取解决办法的问责。

采购

21. 自秘书处上一次关于外部和内部审计建议实施进展情况的报告以来[2]，在执行采购战略方面取得了重大进展。2016 年，进一步制定了实施计划，以便安排 2017 和 2018 年的活动重点，并加强这方面的协调。

[1] 见文件 A70/54。
[2] 文件 EBPBAC24/3。

22. 采购问责框架，包括了世卫组织问责框架所界定的第一道防线和第二道防线，是与世卫组织采购网络协商制定的，并将在全球范围适用于世卫组织。根据外审计员的建议，2017 年将修订采购计划政策和程序，与 2018-2019 年业务规划时间表保持一致。

23. 世卫组织电子手册的第六部分修订版，涉及采购问题，反映了 2016 年启动的审查结果，将于 2017 年第二季度公布。供应商管理的各个方面，包括制裁和供应商抗辩机制，预计将在 2017 年版中给出充分定义。

24. 在服务采购问题上，正在继续区隔采购与非采购合同模式。

25. 对总部使用的履行工作协议进行了内部审计，作为后续行动一部分，审查了全球管理系统中的所有活动计划，以确保适当区分提议者和审批者的作用。在即将开展的 2018-2019 双年度业务规划过程中将重申这种区分要求。

26. 所有上述政策和程序的细节将在整理过后载于《采购手册》，并补充将于 2017 年推出的全球采购培训战略，目的是培养职员的采购活动能力。

27. 关于紧急情况，并根据外部审计建议，正在最后敲定应急采购政策框架和相关的标准运作程序，以加强对本组织应急反应的支持，并促进在国家一级的遵守。

28. 在信息技术领域，信息技术采购政策的制定正处于最后阶段，重点是严格控制信息技术相关商品和服务的采购及其全球监测。

差旅

29. 2015 年 9 月至 2016 年 3 月期间，对公务旅行费用和相关政策进行了审查。审查得出结论认为，虽然世卫组织差旅活动的整体管理情况良好，但仍有潜在的改善余地，有可能提高效率并为本组织节省开支。这些机会主要关系到日益增加的控制措施，加强对差旅计划和预先购票等领域的政策的遵守，以及采用在线技术处理差旅事宜。

30. 因此，2016 年实行了若干变更，其中包括：为 2016-2017 双年度的非紧急性职员出差设定预算上限，旨在相对于上一个双年度减少 10%的费用；要求将总部的期末差旅申请升级为助理总干事批准；为各主要办事处的长期顾问设定月度上限和减少每日津贴，以及使用在线预订工具处理从日内瓦前往欧洲各地的所有差旅。这些变化旨在降低成本，促进政策遵守，并提高出差者和预算管理人员的成本意识。

31. 2016 年全球公务旅行支出为 2.01 亿美元，比上年减少 14%。这主要是由于每次差旅的平均费用下降以及机票费用的减少。

32. 2017 年 2 月对旅行政策作了进一步修改。其中包括：要求将区域和国家办事处一级的期末旅行申请升级为由各区域行政和财务主管批准；收紧差旅计划要求，以及改进与遵守差旅报销政策有关的程序。在本双年度后期采纳的其他变化，例如就前 15 个公务旅行目的地推行首选酒店计划，在欧洲以外的某些目的地推广在线预订工具，预期将在每日津贴和交易处理成本方面带来显著的节省。

33. 秘书处将在 2017 年继续致力于进一步控制这一领域的成本，实现货币的更大价值。

各项调查结果

34. 关于内审计员在 2016 日历年的报告中所述的调查情况，秘书处确认其对及时行动的承诺，希望就调查结果提供以下最新情况。

35. 在内部监督事务厅 2016 年发布的 14 份调查报告中，有五份导致了纪律处分和采取纪律措施。在涉及员工健康保险计划欺诈性报销的两起案件中（IR2016/12 和 IR2016/13），相关职员被辞退。一名职员以个人身份领取捐款，没有遵守制约资源筹集的政策和程序中的规定，受到同样处分（IR2016/9）。在一起案件中，一名职员以欺诈手段购票，擅自使用世卫组织资产和伪造世卫组织官员签字，被立即辞退（IR2016/10）。一起案件涉及大量据称为公务，但实际上是打给该职员的家庭成员和身份未被该职员透露的外部接受者的电话，鉴于事实，以及其不配合调查，已辞退该职员（IR2016/4）。在另一起案件中（IR2016/14），职员被指称犯有不当行为，在完成纪律程序后，将作出纪律措施决定。

36. 在三起案件中（IR2016/1，IR2016/2 和 IR2016/11），职员决定在完成调查之前或在纪律程序结束之前在本组织辞职，或提前退休。在这些案件中，不能实行纪律措施。但是，这些工作人员被告知，他们将来不会被允许以任何合同方式为世卫组织工作。此外，在处理离职待遇时酌情追回了不当支付。

37. 在五起案件中，没有进行纪律处分。在 IR2016/8 号案件中，认定指控是没有根据的，作为调查对象的职员被告知已撤销所有指控。在 IR2016/5 号案件中，认定所提出的指控不能得到证实，特别是没有发生招聘违规行为。在 IR2016/7 号案件中，根据《职员细则》第 1115 条，对相关职员给予了非纪律性处分惩戒。在 IR2016/3 号案件

中，总干事决定出于程序理由而结案。在 IR2016/6 号案件中，关于在今后骚扰投诉中行动的全球咨询委员会审查了内部监督事务厅的调查结果，并建议予以结案，不再采取进一步行动，总干事认可了这一解决办法。相关职员已通过内部司法制度追究此事。

38. 2014 年以来，秘书处一直在发布年度通告，向职员说明所完成的纪律程序。此类通告提高了对行为标准和管理部门为处理违反标准行为而采取的行动的认识。关于 2016 年结案的纪律案件的本通告于 2017 年 4 月公布。

卫生大会的行动

39. 请卫生大会注意本报告。

= = =