世界卫生组织

第七十一届世界卫生大会 **A71/32**

临时议程项目 16.1 **2018 年 5 月 7 日**

外审计员的报告

总干事的报告

总干事谨向第七十一届世界卫生大会转呈外审计员关于世界卫生组织 2017 年 12 月 31 日结束的财务年度财务活动的报告（见附件）。

附件

菲律宾共和国
审计委员会
奎松市

[菲律宾共和国审计委员会徽标]

外审计员
向第七十一届世界卫生大会
提交的关于世界卫生组织
2017 年 12 月 31 日
结束的财务年度财务活动的报告

外审计员向第七十一届世界卫生大会
提交的关于世界卫生组织 2017 年 12 月 31 日
结束的财务年度财务活动的报告

目录

执行概要 8
A. 任务、范围和方法 12
B. 审计结果 15
1. 世卫组织管理层采取的良好做法 15
1.1 全球库存管理系统 15
1.2 2017 年内部控制声明中的改进 15
1.3 加强支出的硬编码 16
1.4 西太平洋区域办事处的良好做法 16
2. 财务事项 17
2.1 审计财务报表 17
2.2 应收账款——自愿捐款 18
2.3 支出 18
2.3.1 费用分类 18
2.3.2 采购评审报告 19
2.3.3 处理职员津贴支付 20
2.4 直接财务合作 20
3. 施政事项 21
3.1 资产和库存管理 21
3.1.1 资产和库存管理标准运作程序 21
3.1.2 总部资产管理小组的职能 22
3.1.3 车辆管理 23
3.1.4 终端用户信息技术设备管理 24
3.1.5 实物资产的盘存程序和报告 26
3.2 内部控制声明 27
3.2.1 关于内部控制声明的有利政策和指导 27

3.3 差旅管理 27
3.3.1 世卫组织差旅政策框架 28
3.3.2 差旅计划 29
3.4 审查区域和国家办事处的施政和管理控制措施 30
3.4.1 风险管理 30
3.4.2 管理控制措施 30
3.4.2.1 直接实施 30
3.4.2.2 项目管理 31
3.4.2.3 现金管理 31
3.4.2.4 资产和库存管理 31
3.4.2.5 人力资源管理 31
3.4.2.6 采购管理 32
3.4.2.7 差旅管理 32
C. 管理层披露情况 32
D. 外部审计建议实施情况 33
E. 鸣谢 33
附录 历年外部审计建议实施情况 34

缩略语表

AFRO	非洲区域办事处
AM Award Manager AMG	赞助款管理人员
AMG	资产管理小组
AMRO	美洲区域办事处
AR	评审报告
BC	预算中心
CIO	首席信息官
CIP	在建工程
CISO	首席信息安全官
CO	国家办事处
CPPC	全组织采购和政策协调
CRE	合规、风险管理和道德操守办公室
DFC	直接财务合作
DI	直接实施
EB	执委会
ECM	全组织内容管理系统
EMRO	东地中海区域办事处
FAM	固定资产模板
FAR	固定资产登记册
FCFS	最终核准的财务报表
FNM	财务司
GEM	全球交往管理
GES General External Service GHR	全球人力资源，全球服务中心
GHRA	全球人力资源处主管，全球服务中心
GHR CO	全球人力资源审核员
GIMS	全球库存管理系统
GPL	全球采购和物流
GSC	全球服务中心
GSM	全球管理系统
GSMT	全球管理系统转型
HQ	总部
HR	人力资源
HRD	人力资源管理司

IARC	国际癌症研究机构
ICC	联合国国际计算中心
ICF	内部控制框架
ICT	信息和通信技术
IEOAC	独立专家监督咨询委员会
IMT	信息管理和技术司
IOS	内部监督服务司
IPSAS	国际公共部门会计准则
ISA	国际审计标准
IT	信息技术
ITT	信息技术和通信
LoR	声明书
LTA	长期协议
MOH	卫生部
OSS	业务支助服务
PAHO	泛美卫生组织
PMO	项目管理办公室
PO	采购订单
PP&E	不动产、厂场和设备
PR	采购申请
PSC	财产调查委员会
SCCM	系统中心配置管理
SEARO	东南亚区域办事处
SHI	职员健康保险
SIC	内部控制声明
SMART	具体的、可衡量的、可实现的、相关的和有时限的
SOP	标准运作程序
USD	美元
WCO	世卫组织国家办事处
WFS	世卫组织车辆管理处
WHA	世界卫生大会
WHO	世界卫生组织
WPRO	西太平洋区域办事处
WR	世卫组织代表

执行概要

导言

1. 谨根据世卫组织《财务条例》第十四条发布外审计员关于**世界卫生组织（世卫组织）**财务报表和活动的审计报告，并通过执行委员会转呈第七十一届世界卫生大会。

2. 本报告系菲律宾共和国审计委员会主席根据第六十八届世界卫生大会在WHA68.14号决议赋予其作为世卫组织2016-2019年四年期外审计员的新任务，向世界卫生大会提交的第二份长报告。

3. 审计的目的是向会员国提供独立鉴证，加强本组织的透明度和问责制，并通过外部审计支持本组织的工作目标。报告详述了我们认为应当提请世界卫生大会注意的财务和管理事项。

审计的整体结果

4. 本着我们的任务，我们根据《财务条例》并遵照国际审计和鉴证标准委员会发布的《国际审计标准》，审计了世卫组织的财务报表。

5. 我们认为财务报表根据《国际公共部门会计准则》，在所有重要方面都如实反映了世卫组织在2017年12月31日结束的财务年度的财务状况、财务执行情况、净资产/权益变动、现金流量以及对预算和实际金额进行的对照。根据我们的结论，我们对本组织2017年12月31日结束的财务年度财务报表发表了无保留的审计意见。

6. 我们还得出结论认为，会计政策的适用与前一年保持了一致，我们在审计期间注意到或作为财务报表审计工作一部分测试的世卫组织交易，在所有重要方面均符合世卫组织的《财务条例》和法定权力。

7. 除了审计财务报表（总部和全球服务中心）外，我们还对西太平洋区域办事处以及世卫组织驻安哥拉、埃及、印度尼西亚、肯尼亚、老挝人民民主共和国和尼泊尔的国家办事处进行了审计。此外，为了促进世卫组织财务管理和施政的增值，我们审查了固定资产和库存管理，以及差旅管理和导致发表2017年内部控制声明的活动。关于这些主题的审计结果已向世卫组织管理层报告，并纳入本报告中。

主要审计结果

8. 审计得出的最主要的意见概述如下：

关于财务交易处理和记录

(a) 我们注意到，2017 年 12 月完成的在全球管理系统采购申请页面中加强支出硬编码，将有助于获取正确的费用账户编码。但是，因为加强是在 12 月份实施的，审计过程中仍发现了分类错误。对于采购处理，注意到在编写评审报告时不遵守规定参数的差距。关于员工租房补贴的支付处理，注意到在交易录入时的租金支付核实的控制设计存在弱点。

关于自愿捐款

(b) 我们注意到截至 2017 年 12 月 31 日应收自愿捐款的期末余额为 12.91 亿美元，1.35 亿美元作为应收账款计入积欠超过 360 天。其中 1.01 亿美元是由于捐助协议的付款条款所致。剩余的 3400 万美元中大部分是由于延误向捐助方提交报告，此类报告应在资助款管理人员一级处理，作为其监测、收取和报告责任的一部分。因此有必要加强资助款管理的作用。

关于直接财务合作

(c) 我们确定，尽管逾期直接财务合作报告减少了 42%，从 2016 年 11 月的 738 份减少到 2018 年 2 月的 430 份（为有记录以来未交报告的最低数量），但我们认为，这 430 份逾期报告仍然为数不少。我们在访查过的国家办事处发现持续存在逾期未交报告的现象，我们还注意到尽管没有提交直接财务报告，但仍然核准了直接财务合作的一个例子。这种情况的根源应由世卫组织处理，以便有针对性地采取适当的策略和干预措施。

关于固定资产和库存管理

(d) 我们认为，本组织必须加强协同，才能更有效地管理其在全球范围的固定资产和库存。必须进一步澄清关于管理资产和库存的指导性标准运作程序，以明确责任，特别是财务报告职能。此外，资产管理小组的职能，就其在全球资产和库存管理中的作用而言，仍然含混不清。在车辆管理领域，我们发现世卫组织车辆服务处的举

措在对本组织车队进行有效和高效管理方面具有很大的前景，但实施该举措的试点测试却被搁置，导致了延误和额外费用。至于终端用户信息技术设备管理，我们注意到在资产生命周期的各个阶段都有改进机会，尤其是在采购、部署和使用方面，包括用于管理本组织信息技术资产的资产信息的流动和可得性。

关于内部控制声明

(e) 我们确定，2016 年世卫组织最初发布的内部控制声明有若干需要改进之处：世卫组织尚未正式制定使用该声明的支持性政策和结构（目前正式设立了风险委员会）；可以加强声明中的一些披露；支持产生内部控制声明的证据和工具文件，例如声明书也可予以加强。这些问题大部分都纳入了 2017 年的内部控制声明，可参见下文第 28-30 段所述的改进。

关于差旅管理

(f) 我们注意到，对有关公务旅行的世卫组织《电子手册》所作的修改尚未纳入现行的《差旅标准运作程序》中。我们还注意到，对有关公务旅行审批的情况说明 07/2017 需要作出《电子手册》更新。为了进行有效沟通，可以通过建立与世卫组织有关规则相关联的单一电子文件来简化大量标准运作程序带来的复杂性。关于本组织对环境可持续性的承诺，我们注意到该政策已经过时，缺乏执行的一致性和权威性。我们还确定，《电子手册》和《标准运作程序》中的相关政策没有定义和具体说明构成紧急出差的情况。

关于区域和国家办事处业务

(g) 我们注意到所访查的区域和国家办事处的一些业务流程存在若干差距，包括：(a)直接实施项目的报告逾期；(b)缺乏采购计划；(c)办事处职位空缺率偏高，某些世卫组织国家办事处的工作计划目标不够妥善；(d)不遵守规定的差旅申请批准期限；(e)不发布资产收益声明；(f)项目首要任务技术监测报告中对任务状态的识别不正确或不一致；(g)延误向捐助方提交报告。在风险管理领域，我们注意到在六个办事处，确认的风险未在其各自的风险列表中完整描述，同时风险管理能力需要进一步加强。

建议概要

9. 我们提出了在本报告中深入讨论的建议，要点如下：

a. 加强资助款管理要求责任，确保及时收取来自捐助方的应收款；

b. 建立对支出编码的定期审查，确保选择正确的支出类型，以在财务报表中如实列报支出帐户；

c. 制定和实施标准评审报告模板，在整个组织推行该模板以确保采购的透明度；

d. 加强职员支付申请的审核程序，并重新审议相关的标准运作程序，以考虑对其进行修订，纳入全球人力资源处新近开发的模板/核对表，进而加强在处理租金预支交易时的控制措施；

e. 继续改进直接财务合作政策，并监测整体减少未交直接财务合作报告的情况，为此应从根本上解决直接财务合作报告逾期的问题，以确保通过更加有效的战略和干预措施加强相关问责，从而缓解这类问题；

f. 加强库存和资产管理标准运作程序的设计，通过明确标准运作程序的问责和所有权，以确立独特的作用和责任来提高其控制价值；审查和加强流程责任人的作用和责任；将资产/库存管理业务风险纳入标准运作程序；

g. 澄清资产管理小组的职能，并通过区隔不兼容的职能来改进控制；

h. 评估资产管理小组和其它办事处目前的资产和库存管理能力，以确保它们更有效地履行其各自的作用和责任；

i. 评估世卫组织车辆管理处项目的协作障碍，特别是与其它内部交付伙伴的依赖关系，并弥补差距，以确保项目的进行不会遇到无端的障碍，保证本组织内的车辆管理得到加强；

j. 通过信息管理与技术司、资产管理小组和全组织采购与政策协调，加强世卫组织的终端用户信息技术设备管理，包括为此：就在标准之外采购信息技术设备，要求说明理由并经信息管理和技术司审批，以加强透明度和问责制；定期向业务部门提供信息技术设备寿命的最新情况，以支持制定购置计划和信息技术设备更新和采购决策；实现全球软件桌面配置的标准化，这项工作应在制造商现场完成的，以进一步缩短从采购到交付的周期；为资产管理小组提供对信息管理和技术司移动设备管理工具（如系统中心配置管理和 **AirWatch**）的访问，以加速设备验证；

k. 进一步调查将一些固定资产项目从 **2017** 年报告固定资产中排除，并将报废/处置/捐赠项目列入可使用的已提足折旧资产清单的原因；对所确定的根本原因采取适当的补救策略；

l. 就内部控制声明的编写工作制定稳妥的政策和指南：确定评估内部控制的有效性的范围、框架和程序；为相关结论和负责编写声明的人员提供依据；确保将其传达给有关人员并进行适当监测；

m. 通过以下步骤加强世卫组织的差旅政策和程序：使《标准运作程序》和《情况说明》的规定与《电子手册》保持一致，以提高审批职员差旅权限的清晰度；提供《标准运作程序》与所有相关差旅政策的电子链接，以更有效地传达指导意见；将环境考虑纳入其符合 **2007** 年《联合国气候中立战略》的差旅政策中，以表明其对减少联合国气候足迹的承诺和贡献；在差旅政策中纳入一项构成紧急差旅的规定，以确保整个组织的适用统一性，提高透明度并明确相关责任；

n. 加强信息技术支持以提升世卫组织的差旅模块基础设施，从差旅规划和通过明确的审批责任来监测公务旅行的先决条件，到实现最佳差旅规划流程和更有效的差旅计划；

o. 努力优先审查和确定预算中心的业务风险，并采取缓解措施，确保监督和监测活动的适当性，从而确定这方面嵌入的具体控制活动发挥预期作用，并对各办事处的总体业务目标给予支持。

以往年度外审计员建议的落实情况

10. 我们核实了对以往年度审计报告中所载外部审计建议的落实情况。我们注意到，在 26 项建议中，有 15 项（58%）得到落实，5 项（19%）因更新并被纳入本报告而结案，6 项（23%）仍在落实进展中。

A. 任务、范围和方法

任务

11. 第六十八届世界卫生大会在 2015 年 5 月的 WHA68.14 号决议中，赋予了菲律宾共和国审计委员会主席作为世卫组织 2016-2019 年四年期外审计员的新任务。世卫组织《财务条例》第十四条和该条例附录中规定了外部审计的职权范围。该条例要求外审计员向

世界卫生大会报告年度财务报表的审计情况，以及按照条例第 14.3 款和职权范围补充条款应当提请卫生大会注意的其它信息。

范围和目标

12. 我们的审计是对财务报表中金额和披露情况的支持性证据进行独立检查。审计还包括评估世卫组织遵守《财务条例》和法定权力的情况。审计的主要目标是提供独立的意见，说明：

a. 财务报表是否根据《国际公共部门会计准则》，如实显示世卫组织在 2017 年 12 月 31 日结束的财务状况、财务执行情况、净资产/权益变动、现金流量以及对实际金额和预算进行的对照；

b. 财务报表说明 2 提出的重要会计政策，是否在与前一财务期相一致的基础上得到了执行；

c. 引起我们注意的或者我们作为审计一部分测试的交易，是否在所有重要方面都符合《财务条例》和法定权力。

13. 我们还根据《财务条例》第 14.3 款审查了世卫组织的业务，该款要求外审计员对财务程序、会计制度、内部财务控制及本组织整体行政管理效率提出意见。

14. 同样，我们对世卫组织五个代管实体的财务报表和业务进行了审计，即：联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署（艾滋病规划署）；联合国国际计算中心（国际计算中心）；国际癌症研究机构（癌症研究机构）；国际药品采购机制和职员健康保险基金。向这些实体的管理机构另外发送了一份报告。

15. 总之，审计员意在向会员国提供独立的鉴证，加强本组织的透明度和问责制，并通过外部审计程序支持本组织的工作目标。

方法和审计员的责任

16. 我们按照《国际审计标准》进行了审计。这些标准要求我们计划和开展审计以得出合理鉴证，说明财务报表没有重大错误。审计包括在测试的基础上检查对财务报表中金

额和披露情况的支持性证据。审计还包括评估管理层使用的会计原理和作出的重大估算，以及评估财务报表的总体列报形式。

17. 财务报表的审计采用了基于风险的审计方法。这种方法要求根据对受审计实体及其环境（包括内部控制）的恰当了解，对财务报表和报告中的重大错误进行风险评估。

18. 审计员的责任是在审计基础上就财务报表发表意见。开展审计是为了就财务报表是否存在欺诈或失误造成的重大错误作出合理的，但不是绝对的鉴证。

19. 关于在我们的风险评估基础上对世卫组织业务所作审查，我们侧重于在下列领域的审查，即各办事处的管理控制活动，信息和通信技术，以及采购战略实施情况。我们还审查了所访查各办事处的风险管理实施情况。

20. 在 2017 年财政年度期间，除了审计总部的财务报表外，我们还对全球服务中心，西太平洋区域办事处，驻安哥拉、埃及、印度尼西亚、肯尼亚、老挝人民民主共和国和尼泊尔的世卫组织国家办事处进行了审计。此外，为促进世卫组织财务管理和施政的增值，我们审查了固定资产和库存管理，以及差旅管理和导致发布 2017 年内部控制声明的各项活动。

21. 本报告不包括对正在由西班牙审计院审计的泛美卫生组织/美洲区域办事处的财务报表的任何意见。我们基于 2018 年 3 月 15 日的告慰函，对他们的审计表示信赖。西班牙审计院告知我们，迄今为止，对 2017 年度的审计没有发现任何重大错误、错报或可对泛美卫生组织财务报表审计意见产生不利影响的任何其它事项。该审计院还通知我们，一旦对 2017 年度财务报表的审计充分完成并加以认证，即可对不存在重大错报作出最终鉴证。对 2016 年的年度会计也表示了无保留的审计意见。

22. 我们与内部监督服务司协调了计划的审计领域，以避免工作的不必要重复，并确定对后者工作的依赖程度。我们还与独立专家监督咨询委员会合作，进一步加强我们的审计工作。

23. 我们继续以载有详细评论和建议的审计意见备忘录和管理函的形式向世卫组织管理层报告审计结果。2017 年财务年度，我们共向世卫组织各机构和实体发出了 18 份审计管理函。这种做法促成了与管理层的持续对话。

B. 审计结果

24. 本报告涵盖外审计员认为应当提请世界卫生大会注意的事项。世卫组织管理层有充分机会评论我们的审计意见。提交管理层的建议旨在支持世卫组织任务的目标，协助改进世卫组织的财务管理和施政，并使之增值。

1. 世卫组织管理层采取的良好做法

25. 我们意识到并赞扬世卫组织开展下列妥善的财务管理活动，这些活动加强了库存管理，提高了对内部控制的认识，促进了支出报告，并确保了有效实施既定控制措施。

1.1 全球库存管理系统

26. 由外审计员建议为管理库存而建立的全球库存管理系统，是新的全球管理系统模板，世卫组织技术部门和后勤人员将通过该模板订购、接收和运送库存物资。全球库存管理系统的全球推广工作于 2017 年进行。其中包括：(a)整合仓库管理与采购和财务；(b)随时可查阅的全球库存情况报告；(c)全组织统一的主要物资；(d)半自动会计分录；(e)库存余额符合《国际公共部门会计准则》的库存额成本核算。

27. 在推出全球库存管理系统时，80 个用户在报告库存的各区域和国家的 48 个仓库接受了培训。通过全球库存管理系统的安装和运行，库存交易在发生时即加以记录，以确保随时更新库存水平。它保证了对技术部门和资产管理小组的透明度，便于实时查看全组织的库存水平。仓库可以检查其它仓库的库存水平，这有助于仓库之间的物资交换，更有效地利用现有库存。

1.2 2017 年内部控制声明中的改进

28. 根据我们对 2016 年发布的内部控制声明的审查结果，我们建议管理层改进内部控制声明的内容和证据，以及支持内部控制声明的工具，如声明书和内部控制框架自我评估核对表，并针对世卫组织代表和预算中心管理者进行能力建设。附于 2017 年财务报表的内部控制声明已在“责任范围”部分披露了额外的信息，包括审查内部控制有效性得出的重大内部控制问题；披露外审计员报告的重大内部控制问题；为重大控制和风险问题提供了缓解策略；加强了在内部控制框架和风险管理部分的披露。

29. 声明书的范围扩大到包括通过评估内部控制有效性而确定的重大风险；要求各群组和区域办事处保留书面证据以支持声明书的审查和验证过程；实现声明书编写过程的标准化以对其内部控制进行更有效的评估。在编订其内部控制框架自我评估核对表时，管理层整合了世卫组织内部控制框架内部控制原则；监测和支持世卫组织代表/预算中心管理者及其团队之间的协作和审查工作；通过改进反馈工作加强审查进程，并对照其它相关报告核对内部控制框架自我评估核对表的完成情况，以确定不一致之处。还针对问责制、风险管理和内部控制等施政机制对世卫组织代表和预算中心管理者进行了能力建设，以提高其能力，从而提高了评估的有效性。

30. 随着所作出的改进，发布内部控制声明，作为问责和指导性文件，显示世卫组织的内部控制情况，为总干事提供了机会，可借以论断全组织内部控制的稳妥性，并使决策者和监督机构得以对这方面的保证措施作出切实的评估。

1.3 加强支出的硬编码

31. 2016 年，外审计员建议管理层在全球管理系统采购申请页面中快速加强硬编码，并根据全球管理系统中分配支出类型的新流程，继续向用户提供指导和相关培训，确保掌握交易的正确费用账户编码。世卫组织于 2017 年 12 月完成了加强硬编码的工作。加强硬编码促进了对支出的准确记录和编码。

1.4 西太平洋区域办事处的良好做法

32. 我们注意到西太平洋区域办事处和驻老挝的世卫组织国家办事处在关键业务程序中有效和持续实施既定控制措施，并遵守世界卫生组织的条例和细则。我们意识到西太平洋区域办事处在直接财务合作管理和相关的直接财务合作保证活动方面的努力。尽管世卫组织整体而言面对直接财务合作报告逾期的挑战，促使世卫组织采取直接实施作为对直接财务合作的替代支付方式，而在直接实施中也发生了报告逾期，但我们注意到西太平洋区域办事处过去的两个两年期（2014-2015 和 2016-2017）没有采取直接实施，但截至 2017 年 12 月 31 日没有逾期直接财务合作报告。西太平洋区域办事处管理层有效执行了世卫组织《电子手册》XVI.5.1 第 40 段关于直接实施的规定："定额备用金采购订单只有在确定其它类型的标准合同（例如直接财务合作、履行工作协议、一般外部服务）不可行时才能启动。"他们设法通过《电子手册》中推荐的其它合同机制（全球管理系统中的常规服务采购订单）支持各卫生部的请求，因此直接实施为零。我们得知，这就略微加重了他们的行政负担，但这是执行和适用世卫组织条例和细则的有效方式。我们赞扬西太平洋区域办事处管理部门在这个领域的工作。世界卫生组织的其它办事处可以仿效西太平洋区域办事处的做法，以解决直接财务合作和直接实施方面的问题。

33. 我们还意识到西太平洋区域办事处和驻老挝的世卫组织国家办事处在我们审计涵盖的其它领域的工作，在这些领域，根据我们的审计测试，我们注意到现有的监测和控制措施在以下方面是持续和有效的：（一）电子定额备用金的管理（现金银行交易）；（二）采购管理；（三）公务旅行管理；（四）资助款管理；（五）向捐助方的报告。我们注意到控制措施在这些业务程序中运作良好。

2. 财务事项

2.1 审计财务报表

34. 我们认为，财务报表根据《国际公共部门会计准则》，在所有重要方面都如实反映了世卫组织在 2017 年 12 月 31 日结束的财务年度的财务状况、财务执行情况、净资产/权益变动、现金流量以及对预算和实际金额进行的对照。据此，我们对世卫组织的财务报表发表了无保留意见。所审计报表如下：

(a) 报表 I. 财务状况报表；

(b) 报表 II. 财务业绩报表；

(c) 报表 III. 净资产/权益变动表；

(d) 报表 IV. 现金流量表；

(e) 报表 V. 预算与实际金额对照表。

35. 我们赞赏世卫组织管理层努力处理在世卫组织 2017 年财务报表的中期和年终审计过程中所提建议，以如实显示有关帐户的结余额，并遵照《国际公共部门会计准则》改进列报形式和信息披露。截至 2017 年 12 月 31 日时期的财务报表反映了对有关帐户结余额的调整，以及对附注披露的修正和增补。

36. 此外，按照世卫组织《财务条例》的要求，我们得出结论认为，会计政策的适用与前一年保持了一致。我们还得出结论认为，我们在审计期间注意到或作为财务报表审计工作一部分测试的世卫组织交易，在所有重要方面均符合世卫组织的《财务条例》和法定权力。

37. 我们虽然对财务报表发表了无保留的审计意见，但注意到管理层有下列改进余地：(a)进一步完善财务交易的记录、处理和报告，(b)确保在下一个报告期如实列报财务报表。

2.2 应收账款——自愿捐款

38. 我们对财务状况报表的审查披露了截至 2017 年 12 月 31 日自愿捐款的应收账款期末余额为 12.91 亿美元，其中 10.55 亿美元为流动应收账款，2.36 亿美元为非流动应收账款。我们还注意到，占流动部分 13%的总计 1.35 亿美元，作为应收账款已积欠超过 360 天。管理层解释说，其中的 1.01 亿美元涉及捐助协议的付款条件。剩余的 3400 万美元中大部分是由于延误向捐助方提交报告，应通过改进捐助方报告来解决。

39. 世卫组织《电子手册》和其他相关标准运作程序规定了资助款管理人员的职责，主要包括监测资助款执行情况并确保及时提交捐助方报告。然而，我们的核查表明，未收取逾期账款的主要原因是延误向捐助方提交报告，此类报告本应在资助款管理人员一级处理，该管理人员负责监测和报告资助款执行情况并收取未结清余额。财务官员进一步评论说，对应收账款按要求进行了监测，并将跟进情况通报给资助款管理人员以向捐助方收取应付款项。

40. 我们虽然同意，关于管理和监测来自捐助方的应收账款的责任通常在一些标准运作程序中已经作了规定，但是，自愿捐款应收帐户中存在大量逾期未结清的非流动余额，表明需要重新审查上述标准运作程序，以鼓励更加具体和严格履行资助款管理人员的责任，确保及时收取应收账款并遵守捐助协议。

41. **我们建议世卫组织加强资助款管理要求，以确保及时从捐助方那里收取应收账款。**

2.3 支出

2.3.1 费用分类

42. 2016 年，我们建议管理层：(a)在全球管理系统采购申请页面中快速加强硬编码，(b)根据全球管理系统中分配支出类型的新流程，继续向用户提供指导和相关培训，确保掌握 2017 年交易的正确费用账户编码。

43. 因此，2017 年在马来西亚的全球服务中心的中期审计期间，我们检查了上述建议的落实情况。我们继续注意到在 44 个抽样交易中商品和服务采购的支出类型（账户）使

用存在错误。在这方面，我们建议在 2017 年结账时对相关账户进行必要的调整，并完成新系统的改进。在总部的年终审计期间，我们继续核查记录的准确性。我们注意到 18 个未经调整的采购订单，总额为 150 万美元

44. 作为对全球服务中心 2017 年中期审计相关审计建议所采取行动的跟进，我们注意到总部管理层通过事后保证活动进行了矫正。尽管管理层作出努力以彻底解决这个问题，但我们注意到仍有三个总额达 739 000 美元的采购订单收费有误。

45. 总之，我们确认系统加强于 2017 年 12 月生效，并期待 2018 年有更准确的记录。除上文各段讨论的遗留差距外，所有服务采购申请中的支出类型已通过服务类别间接作出选择。

46. **我们建议世卫组织定期审查支出编码，确保选择正确的支出类型，以在财务报表中如实列报支出帐户。**

2.3.2 采购评审报告

47. 评审报告是一份备忘录，说明选择世卫组织合同伙伴的程序，显示此一程序符合世卫组织《电子手册》要求的公正和客观标准。合作伙伴的选择可能基于若干因素，例如工作质量、服务成本、可得性、可靠性，以及满足规定的最终期限或在该期限内完成工作的能力，这些必须由采购实体明确和全面地确定下来。

48. 我们注意到八个样本采购订单没有严格按照标准运作程序的要求制订。这给人一种普遍印象，即采购单位没有严格遵守上述要求。需要强调的是，评审报告已载入核查矩阵，作为采购人员在发出采购订单之前对服务申请进行审查时的参考。全球采购和物流确认，虽然他们须核查金额为 15 000 美元或以上的服务申请是否有评审报告，但他们并不核查评审报告的内容或质疑申请者的决定，因为他们无此技术能力。在审计两个国家办事处时也注意到了这个问题。

49. 这种做法影响交易的合规性，并违背世卫组织采购采取的“最高性价比”原则。具体来说，评审报告没有提供充分信息，说明如何选择合同伙伴，如何计算费用或成本，以及与公开市场中的相同项目相比费用的合理性。因此，这种做法并不能保证采购实体在采购工作中就上述因素而言的透明度。

50. **我们建议世卫组织制定和实施标准评审报告模板，在整个组织推行该模板以确保采购的透明度。**

2.3.3 处理职员津贴支付

51. 审查职员费用交易，特别是人力资源司在全球服务中心处理的租金支付，显示 2017 年 7 月在处理一名职员的租金预支款申请时出现错误。事件源于该职员填写的币种为美元而不是本地货币或其与出租人租赁协议中约定的货币。这个错误通过了区域一级人力资源津贴专家/本国干事、全球人力资源处主管和全球人力资源审核员三级审查却未能发现。倘若不是薪资主管发现并纠正这一问题，那么本组织为此一名职员就须额外支付 241.1 万美元。

52. 全球人力资源处承认了这一错误，为避免类似事件再度发生，全球人力资源处应就租金预支款编制新的核对表。该核对表要求在审核员一级对照租赁协议商定的数额和币种，进行额外的交叉审核，以核实交易的数额和币种。所申请的数额不应超出租赁协议中载明的数额。

53. **我们建议世卫组织加强职员支付申请的审核程序，并重新审议相关的标准运作程序，以考虑对其进行修订，纳入由全球人力资源处新近开发的模板/核对表，进而加强在处理租金预支交易时的控制措施。**

2.4 直接财务合作

54. 直接财务合作直接促进实现世卫组织的目标。报告通过直接财务合作交付的规划成果，作为实现本组织既定战略目标的预期成果的一种机制，与财务执行和支出问责制具有同等重要性。2017 年，本组织发生的支出达 151 585 000 美元，比去年的 203 695 000 美元下降了 25%。

55. 在报告开头部分，我们注意到，逾期未交直接财务合作报告减少了 42%，从 2016 年 11 月的 738 份减少到 2018 年 2 月的 430 份，这主要是由于非洲区域逾期未交报告大幅减少。此外，管理层加强事后保证活动也推动提高了报告的及时性和质量。尽管如此，2018 年 2 月的 430 份逾期报告仍然为数不少。这种情况在对三个世卫组织国家办事处的审计中得到证实。

56. 交付直接财务合作的交付，包括提交所要求的报告，对于维护本组织声誉至关重要，其向成员国和其它利益攸关方报告的责任就凸显了这一点。需要强调的是，尽管 2017 年登记的 430 份逾期报告与前几年相比有了明显改善，但由于涉及机构风险，这一数字仍表明需要加强协调、监测甚至直接干预。退一步说，延迟提交直接财务合作报告的情况也要求本组织各级加强监测，因为如果不制止延误，它们将导致不提交报告。

57. **我们建议世卫组织继续改进直接财务合作政策，并监测整体减少未交直接财务合作报告的情况，为此应从根本上解决直接财务合作报告逾期的问题，以确保通过更加有效的战略和干预措施加强相关问责，从而缓解这类问题。**

3. 施政事项

58. 一个组织，要想实现其业务目标，必须确保通过问责制、风险管理和内部控制三大基石加大施政力度。从根本上来说，实现组织的理想，有赖于机构的建立方式以及如何设计内部控制来管理风险。施政可以是一个模糊的概念，如果通过横跨各个流程的风险管理活动和风险控制使之呈现更具体的形态，则对它的理解就会更容易些。2017 年期间，我们审查了一些关键领域，包括资产和库存管理、世卫组织内部控制声明的产生、差旅管理和若干区域和国家的业务，最终目的是评估通过政策和程序部署的风险控制机制，如何因特定办事处或组织本身的整体施政安排而受到影响。此类审查符合世卫组织《财务条例》第 14.3 条对我们的授权。接下来的讨论显示了我们的审查结果。

3.1 资产和库存管理

59. 世卫组织的问责政策明确强调了保护世卫组织资产和就这些资产的使用实行问责制，而财务和资产管理又被看作是该政策的主要支柱之一。这一支柱深刻显示了本组织职员和管理人员在保护委托给他们的资产方面的责任，其中包括切实有效和经济地使用财务资源。因此，世卫组织必须建立一个资产和库存管理系统，促成财务和会计，后勤和业务以及信息系统技术之间的协同作用。为此，世卫组织必须更加重视问责制和控制措施和程序，以确保更好地管理其资产和库存，支持实现组织目标和计划成果。我们对这一管理领域的审查也是建立在这些想法基础上，其结果在接下来的段落中讨论。

3.1.1 资产和库存管理标准运作程序

60. 世卫组织在资产和库存管理方面采用标准运作程序，是基于其负有保护其资产以及切实有效和经济地使用其资源的主要责任。实际上，标准运作程序已成为世卫组织实体范围风险管理环境的合理延伸。

61. 然而，我们注意到标准运作程序虽然由业务支持服务司所有，但通常包含业务支助和服务司与财务司之间的共同责任和问责。标准运作程序的文档规范部分特别证明了这一点，其中活动由业务支助和服务司与财务司生成或批准。此外，我们注意到库存/资产管理的标准运作程序主要是就依据《国际公共部门会计准则》在世卫组织财务报表中报告资产作出澄清。

62. 我们还注意到标准操作程序仅识别与财务报表错报风险直接相关的风险。相同的标准运作程序还详细说明了在将任何资产信息转换为财务信息之前资产管理中所涉及的活动。必须认识到，诸如过时和资产损失等一系列风险对于任何资产管理流程都非常重要。标准运作程序还需要进一步明确每个流程责任人的具体作用和责任，这些作用和责任必须按照在标准格式中编制的更为合理的顺序加以定义。

63. 标准运作程序最基本的意义是用于沟通和控制。同样，世卫组织的资产和库存管理标准运作程序旨在专门为流程责任人提供控制和指导，以实现统一性并提高流程效率和效力。具体说来，标准运作程序需要传达：(a)有效控制风险的目标；(b)按照本组织的标准赋予权力和责任；(c)区隔互不兼容的职责；(d)访问限制和控制，以及(e)授权改变流程。由于标准运作程序也被用于衡量绩效，所以必须清晰而准确地编写这些标准以实现预期价值，缓解流程效率低下和绩效差距的风险。

64. **我们建议世卫组织加强库存和资产管理标准运作程序的设计，以提高其控制价值，并为此：**

a. 澄清标准运作程序的问责和所有权，以确立业务支助和服务司与财务司各自的作用和责任；

b. 审查和加强每一标准运作程序中确定的流程责任人的作用和责任，确保流程的各步骤遵循日期顺序，以支持流程交付的根本原因审查；

c. 将资产/库存管理业务风险纳入标准运作程序，全面指导流程责任人，加强对其在财务报表错报风险方面的作用和责任的理解。

3.1.2 总部资产管理小组的职能

65. 世界卫生组织总部的资产和库存管理职能分派给业务支助和服务司下的资产管理小组。资产管理小组的既定职能涉及在全球管理系统中接收和登记物资，包括：审查通关文件；总部固定资产（设备）年度核实；详尽记录总部设备的丢失、被盗和失踪，包括提交给总部财产调查委员会；在建工程的跟踪和财务报告，以及进行中和已完成的无形资产项目的价值的跟踪和财务报告等。除此之外，我们还注意到资产管理小组担负了至关重要的职责，例如：(a)世卫组织固定资产和库存的全球财务报告，包括管理全球管理系统固定资产模块；(b)充当全球管理系统固定资产模块的支持和咨询工作的联络点，包括对各区域的支持和对全球管理系统中新的固定资产的数据控制。

66. 我们注意到，需要依据作用和责任以及业务流程，改进资产管理小组的组织结构和职能。关于**作用和责任**，我们注意到某些财务交易表明职责的区隔不充分，资产管理小组人员既要执行资产的处理和处置，又要记录各项交易，而后者本属于财务司的财务报告职能范围。此外，资产管理小组在财务报告职能方面的现行工作安排不允许它进行有效的监测和审查。关于**业务流程**参数，我们注意到，资产管理小组交付的业务流程是行政管理工作和财务报告活动的混合，尽管后者未包括在业务支助和服务司的既定目标中。由于执行《国际公共部门会计准则》，财务报告业务实际上占资产管理小组 2012 至 2017 年工作量的绝大部分，这就使其职能更趋繁复。

67. 资产管理小组的任务是提供响应式管理和行政服务，提出与所有区域相关的全球政策，并促进高效和相互合作的工作环境。我们注意到，作为此一任务的一部分，资产管理小组不仅在总部业务范围内履行了职责，并且为了促进高效协作的工作环境，还在全球范围内特别重视支持本组织编制符合《国际公共部门会计准则》的财务报表。资产管理小组所发挥的全球作用，意味着它必须能够更有效地执行任务。由于人力资源有限，难以满足提供全球支持的需要，现在必须进一步澄清资产管理小组的任务。

68. 上述差距表明，组织结构决定了一个组织中各种作用和责任的关系以及人们如何履行职能，因此，如果管理不当，就可能导致含混和缺乏问责。不仅如此，信息流和决策权在很大程度上驱动有关部门的运作。各项职能之间的关系必须清晰和明确，以便区分责任，简化报告程序。

69. **我们建议世卫组织：**

a. 澄清资产管理小组的职能，并通过区隔不兼容的职能来改进控制；

b. 评估资产管理小组和其它办事处目前的资产和库存管理能力，以确保它们更有效地履行其各自的作用和责任。

3.1.3 车辆管理

70. 我们注意到，截至 2017 年 12 月 31 日，本组织车队共有 2 019 部车辆，总值达 15 917 000 美元，非洲区域办事处的车辆最多，为 1048 部，其次是东南亚区域办事处，459 部，东地中海区域办事处的车队有 382 部车。面对如此数目的车辆，需要制定一项政策，促进车辆的有效管理和问责。然而，我们注意到，《电子手册》并未载入此类政策，因此各区域办事处分别制定了自己的车辆管理政策，内容视各自需要而互有不同。

71. 2016 年对本组织现行的车队管理做法进行了评估，意识到需要有一项战略方针，因此，对世卫组织的车辆管理进行了重塑和更新。评估结果显示，车辆流动的管控不力，影响了完成世卫组织的任务，危及职员安全，妨碍了整体的资产管理。该评估还强调了**由于缺乏控制措施和车辆老化，成本管理效率低下**。作为回应，世卫组织通过车辆管理处项目建立了管理其全球车队所需的机制。我们获悉，世卫组织和车队论坛将在非洲和东地中海区域试点推行车队管理业务模式，拟于 2017 年 7 月开始。据报告，2017 年 7 月至 2018 年 3 月，该举措估计将发生费用 31 万美元。

72. 根据车辆管理处举措的时间表和里程碑目标，我们认定，2017 和 2018 年仍有 12 项重大活动。我们还注意到，车辆管理处筹备工作的主要里程碑已经交付，仅非洲区域第一批国家试点的实施除外。我们获悉，国家试点启动延迟是由于改进整体固定资产管理的工作有待完成，而这一直是该区域所有国家办事处的主要优先事项，并且涉及实施车队管理项目的同一些工作人员。车辆管理处项目经理告知我们，非洲区域国家的试点原定于 2018 年 4 月 1 日实施，但由于上述资源限制，可能会推迟两到三个月。从项目计划中可以清楚看到，为了不受阻碍地开展随后的活动，需要根据试点测试的结果和全球项目产品的总体交付情况对业务模式进行调整。

73. 本组织的车辆分散在数处地点，尤其集中在三个区域。这类位于多处地点的资产必然带来一些问题，包括如何使管理具有同样的效率和效力。因此，可以从这些挑战中推导出两个主要目标，即规划、执行和运作应基于规则，对本组织的业务起到促进和支持作用；节省时间并提高运作效率。因此，这些资产的协调和全组织管理具有重要意义。车辆管理处举措的实施尽管会与其他举措竞争资源和关注力，但必须在更广阔的视野下努力落在实处，同时在可能进行变革的地点以及如何使该举措适应与当前的现实方面，与最高管理层保持密切联系。

74. **我们建议世卫组织评估世卫组织车辆管理处项目的协作障碍，特别是与其它内部交付伙伴的依赖关系，并弥补差距，以确保项目的进行不会遇到无端的障碍，保证本组织内的车辆管理得到加强。**

3.1.4 终端用户信息技术设备管理

75. 我们注意到，世卫组织目前在全球部署了大约 9000 部终端用户信息技术设备，有 10 750 个用户。这使得管理资产的生命周期变得至关重要，因为相关的库存管理高度依赖既定背景，涉及一些决策中心，例如采购、部署、使用和资产报废等。优化对信息技术资产的管理，包括软件许可协议，制定硬件替代或升级计划，涉及对本组织可能代价不菲的决定。在生命周期及早规划此决定，可以消除资产生命周期中后来的决策陷阱。

76. 在信息技术资产生命周期的第一阶段，即采购阶段，我们注意到，采购世卫组织信息技术设备时，与世卫组织签有长期协议的供应商通常能够满足产品标准。然而，我们的调查显示，有不符合标准的信息技术资产被采购。我们还注意到，采购申请没有对照采购计划加以核实，而业务单位本应制定此类采购计划。信息管理和技术司告知，它随时向业务部门提供信息技术设备寿命的最新情况，以帮助技术部门制定更新和购买计划。我们还得知，供应商交付所采购的信息技术设备可能会长达三个星期。

77. 资产生命周期的第二阶段，即部署阶段，是在世卫组织场地完成的，我们确定，在部署信息技术设备时，系统会更新相关数据，如地点、本组织负责人员、供应商、保修以及其它可用于管理资产（包括其配置）的数据。基本上，实施这些安排需要几个小时，但它会使整个交付过程延长一两天，并须耗费资源。这一过程增加了停机时间，影响了所采购资产的生产性使用，如果配置在制造商现场完成并且标准化，则这种情况可以得到改进。标准配置将有助于全球所有信息技术资产的可见性，并且带来诸多益处，例如世卫组织针对所有用户的标准化界面，更好的支持，与全球应用程序的兼容性以及提高安全性等等。

78. 第三阶段是资产在业务中的使用。在这个阶段，进行设备验证和跟踪。我们注意到信息管理和技术司拥有诸如系统中心配置管理和 AirWatch 等软件应用程序，可以帮助盘存库存，同时保护信息技术设备，并最大限度地减少数据泄露的可能性。不过，我们得知，资产管理小组根据固定资产登记册的数据，通过业务单位的保管人手动盘存信息技术设备。无论如何，我们认为，如果资产管理小组能够在较长的前置时间内获得系统中心配置管理和 AirWatch 或信息管理和技术司提交资产管理小组的报告，则可以改进和加快库存盘存过程。

79. 为了应对上述复杂性，信息管理和技术司最近制定了设备变更和生命周期政策，确定了分配给授权用户的技术的实物管理标准，以及促进使用世卫组织信息技术设备的效率和安全性的指导方针。我们认为，必须加强该政策，才能应对本组织内的信息技术设备管理现实。此外，信息技术设备管理固有的风险主要体现在：（a）无法追踪资产生命周期数据，也无法将这些数据与财务系统联系起来；（b）易受错误信息影响以及无法保留维修数据。因此，全面了解整个组织和整个平台的所有信息技术资产，对于管理这些资产和促进创新至关重要。

80. **我们建议世卫组织通过信息管理与技术司、资产管理小组和全组织采购与政策协调，加强世卫组织的终端用户信息技术设备管理，包括为此：**

a. **就在标准之外采购信息技术设备，要求说明理由并经信息管理和技术司审批，以加强透明度和问责制；**

b. **定期向业务部门提供信息技术设备寿命的最新情况，以支持制定购置计划和作出关于信息技术设备更新和采购的决策；**

c. **实现全球软件桌面配置的标准化，这项工作应在制造商现场完成，以进一步缩短从采购到交付的周期；**

d. **为资产管理小组提供对信息管理和技术司移动设备管理工具（如系统中心配置管理和 AirWatch）的访问，以加速设备验证。**

3.1.5 *实物资产的盘存程序和报告*

81. 标准运作程序的规定要求，各区域办事处和区域内的所有世卫组织国家办事处每年均应进行实物盘存，以确保：(a)在固定资产模板中登记的世卫组织设备仍在使用中，或保留待用，或存储等待处置；(b)更新对设备的失踪、丢失、被盗或损坏情况的报告。同一标准运作程序规定，相关区域办事处/国家办事处应在全球管理系统中更新盘存结果，包括丢失、被盗、损毁、下落不明、不再使用，等待处置或出售/拍卖/捐赠，或保存在仓库中以备最终处置的资产的报废情况。

82. 在审查世卫组织各办事处编写的 2017 年实物盘存报告时，我们注意到，根据世卫组织驻尼日利亚国家办事处的实物盘存报告，在价值达 277 084 美元的报告资产中，有 18 笔固定资产项目被排除在外，价值至少为 10 万美元，而这些排除并没有给出正当理由。我们还注意到，在非洲区域的世卫组织各国家办事处的实物盘存报告中，有 28 个固定资产项目已报废/处置/捐赠，但仍包括在报告的总计 3339 个可使用的已提足折旧的项目中。

83. 虽然我们注意到管理层表示，与往年相比，在进行实物盘存方面取得重大进展，并在随后针对世卫组织各个办事处在全球管理系统中作了更新，但我们强调，对来自采集点的资产信息流仍然需要更加深入的分析和监测，特别是就区域办事处和世卫组织国家办事处而言，以便改进现有的控制措施。

84. **我们建议世卫组织进一步调查将一些固定资产项目从 2017 年报告固定资产中排除，并将报废/处置/捐赠项目列入可使用的已提足折旧资产清单的原因；对所确定的根本原因采取适当的补救策略。**

3.2 内部控制声明

85. 内部控制声明描述了本组织如何针对既定的风险管理和问责制做法嵌入、监测和改进内部控制措施。但是，如果内部控制声明是由反映现实状况的结构良好的既定政策和程序所生成，那么内部控制声明只能实现其预期价值。为了支持其编写并进一步提高其价值，内部控制声明还必须明确强调需要进一步改进的内部控制措施，以切实减少评估风险，并提高透明度，加强问责制。内部控制声明要做到反映现实，必须是循证的，其中的细节必须从用于此目的的其他工具中采集。我们认为世卫组织在其财务报表中附录的 2016 年内部控制声明符合这些基本原则，并围绕三个主要领域进行，即：支持其编写的有利政策和指导，其内容以及提供证据的工具和做法。

3.2.1 关于内部控制声明的有利政策和指导

86. 我们注意到，世卫组织尚未正式制定标准业务政策，以界定内部控制声明编写中的作用和责任，以及就本组织内部控制的有效性达成结论的依据。管理层确认，*目前没有任何文件*详细说明内部控制声明编写过程中的所有政策和流程，或者负责其编写的人员的责任和问责，或者相关联系和报告程序。因此，我们获悉，内部控制声明是在财务司，合规、风险管理和道德操守办公室以及内部监督服务司的密切参与下编写的，并利用了它对内部控制框架状况的知识。管理层强调，所有导致其编写的程序都存在，虽然没有正式记录。

87. 为了建立明确的问责制，内部控制声明的编写应基于具体的理由，以确保其依据和编写责任清晰无误。有利的政策和指导也是一道轨迹，可帮助内部控制声明的用户了解编写过程，并指导监督机构确定它们的期望。

88. **我们建议世卫组织就内部控制声明的编写工作制定稳妥的政策和指南：确定评估内部控制的有效性的范围、框架和程序；为相关结论和负责编写声明的人员提供依据；确保将其传达给有关人员并进行适当监测。**

3.3 差旅管理

89. 差旅与世卫组织履行其任务的方式有深入的联系。作为本组织整体运作的固有活动，管理公务旅行变得至关重要，因为其费用是世卫组织最大的可控费用之一。2017 年发生的旅行总费用为 2.019 亿美元（2016 年为 2.003 亿美元），约占 2017 年发生的总费用的 8%。

3.3.1 世卫组织差旅政策框架

90. 由于世卫组织的活跃性，特别是其势必很频繁的应急行动，世卫组织的公务旅行需要保持灵活，反应灵敏。因此，差旅政策必须健全、完整和明晰，以在整个组织实现更有效的指导和控制，同时加强问责制和施政。

91. 我们注意到世卫组织中有 19 个与差旅管理相关的标准运作程序，不包括其所发布的情况说明。我们还观察到，世卫组织《电子手册》中与公务旅行相关的改动并未纳入到现行标准运作程序中。此外，与公务旅行审批有关的情况说明 07/2017 与世界卫生组织《电子手册》所载内容不一致。可以通过创建单一电子文件，与世卫组织有关规则相关连，以实现更有效的信息沟通，促使尽可能简化大量标准运作程序带来的繁复。

92. 关于世卫组织对环境可持续性的承诺，我们确认秘书处曾承诺通过 2010 年发布的情况说明减少差旅费和对差旅的影响。但是，该政策已经过时，缺乏执行的一致性和权威性。我们还注意到，要求规定减少二氧化碳排放量不包括在《电子手册》中反映的差旅政策的变化中，这些变化可以使本组织能够跟踪和确定差旅模式如何随着政策而发展。所有这些都表明世卫组织顺应 2007 年《联合国气候中立战略》至关重要。此外，虽然本组织已经开始采用高端经济舱作为航空旅行的一种选择，但还必须在其政策中明确这一点。

93. 我们还注意到，《电子手册》和标准运作程序中的相关政策没有界定和说明构成紧急出差的情况。虽然本组织的《紧急情况应对框架》列举了监测和可能需要应对的事件，但这些与紧急情况和其他差旅政策无关。此外，其它规划可能需要紧急出差，但可能并不一定包含在《紧急情况应对框架》中。对紧急出差及其所包含情况的明确定义，加上关于使用世卫组织资源的政策标准，将在保持灵活性以迅速应对各种危机情况或其它同样重要的规划，与保持对使用这些资源的控制并向利益攸关者/捐助方负责二者之间达成平衡。

94. **我们建议世卫组织通过以下步骤加强其差旅政策和程序：**

a. 使《标准运作程序》和《情况说明》的规定与《电子手册》保持一致，以提高审批职员差旅权限的清晰度；提供《标准运作程序》与所有相关差旅政策的电子链接，以更有效地传达指导意见；

b. 将环境考虑纳入其符合 2007 年《联合国气候中立战略》的差旅政策中，以表明其对减少联合国气候足迹的承诺和贡献；

c. 在差旅政策中纳入一项构成紧急差旅的规定，以确保整个组织的适用统一性，提高透明度并明确相关责任。

3.3.2 差旅计划

95. 差旅计划是世卫组织公务旅行整体管理的一项基本工作。《电子手册》强调了其重要性，该手册规定，为了加强计划性和便利取得较廉价机票，职员的国际航空公务差旅申请的审批必须不迟于出发日期之前的 14 个日历日（为应对确认的突发事件/规划而组织的差旅除外）。在标准运作程序中进一步规定，为了在全球管理系统职员差旅计划中提交差旅申请，差旅计划必须首先得到批准。相对于此，我们注意到差旅申请提交过迟的比率下降了，但我们仍然观察到相对于设定参数的平均 43%的例外比率。我们还注意到，全球管理系统中核准的未作差旅计划或差旅计划尚未得到批准的差旅申请，仍然频频见之于世卫组织国家办事处甚至总部的一些机构中。

96. 我们对全球管理系统差旅模块中差旅规划功能的设计进行了测试，测试结果表明，它并未达到最理想状态，并且仅是设计来用于个人旅行的预先审批，不是部门和群组一级的响应式规划工具。我们还观察到，从旅行者的角度来看，似乎存在功能重复，以致已经包括在获准的差旅计划中的信息还必须单独输入差旅申请功能，并且仍然需要通过标准差旅申请工作流程重新批准。我们还注意到，总部差旅处目前正在审查备选方案，以更有效地制定差旅计划，因为它也认为全球管理系统差旅计划工作失之繁琐，与目的不合。信息管理和技术司告知，目前没有加强差旅规划功能的计划，但表明它有意很快去解决这个问题。

97. 差旅计划不仅提供了本组织需要投入多少资源的信息，而且还提供了问责工具，作为依据，来确定这些差旅是否可为实现世卫组织的战略目标作出明显的贡献。差旅计划还可促进计划中信息的增值。由于差旅计划是这方面计划工作的产物，因此必须设计这一过程中的基本控制机制，以实现组织目标。相关程序、促进性规则和指导、所使用的信息技术，以及本组织对某些法规的承诺，必须是具体的，并得到遵守，特别是由于(a)其办事处在全球范围广泛分布，因此控制跨度很大；(b)差旅费用需要与差旅价值成正比。

98. **我们建议世卫组织加强信息技术支持以提升世卫组织的差旅模块基础设施，从差旅规划和通过明确的审批责任来监测公务旅行的先决条件，到实现最佳差旅规划流程和更有效的差旅计划。**

3.4 审查区域和国家办事处的施政和管理控制措施

99. 世卫组织的有效施政如何转化为同样有效的内部控制，极大地依赖通过风险管理和内部控制框架等内部运作机制建立的问责机制。这些机制确保风险管理和控制活动的设计和运行符合预期；细则、条例、政策和程序得到遵守；信息和通信基础设施顺利运转；绩效以及监测和报告工作在预期层级上进行评估。在此情况下，人们可以期望施政和业务控制成为一个动态和持续的过程。

100. 与这些期望一致，我们于 2017 年对西太平洋区域办事处以及驻安哥拉、埃及、印度尼西亚、肯尼亚、老挝人民民主共和国和尼泊尔的世卫组织国家办事处在整个关键的管理流程中设置的施政和内部控制机制进行了审查。随着本组织在其财务报表附上第二次内部控制声明，宣布其管理控制在一定程度上得到保证，这一审查工作的意义尤为重要。向各办事处负责人发送了一份管理函，通报审计结果。我们的审计结果概述如下。

3.4.1 风险管理

101. 我们在六个办事处观察到，其各自的风险列表，由于缺乏诸如风险指标、原因和影响等风险声明部分，因此对确认风险的描述不完整，影响了了风险信息的质量。我们还注意到，风险管理能力需要得到支持，为此，应开展适当的培训和能力建设，并特别关注基于网络的风险管理工具的使用和有效识别风险的能力。这些缺陷很关键，因为它们主要影响制定风险缓解策略，最终影响到缓解风险的控制措施的设计。

102. **我们建议世卫组织提高各区域和国家办事处风险列表中风险信息的质量，为此，应更深入地审查信息的可靠性和相关性，并进一步向其职员提供相关的技术支持，以加强他们的能力，改进他们整体的风险文化。**

3.4.2 管理控制措施

103. 管理控制措施分布在整个程序中，构成了防范风险的第一道防线，并确保程序产出和结果按预期交付。这些类型的控制或取政策的形式，或取监测活动的形式，以保证有关程序按预期运行。我们对这些控制措施的审查意在确定这些控制措施是否设计得切实有效并按计划发挥作用。具体而言，我们审查了在几个关键管理程序中进行的管理控制，其结果如下。

3.4.2.1 *直接实施*：我们确定世卫组织采用这种拨付方式来解决直接财务合作报告逾期问题。2017 年，本组织的支出总额为 2.58 亿美元（2016 年为 2.33 亿美元）。

截至 2017 年 12 月，共有 924 份逾期的直接实施报告。2016 年，非洲三个世卫组织国家办事处的逾期报告数量最多，而 2017 年，同一区域的另外三个世卫组织国家办事处高居榜首。世卫组织将一些逾期报告的原因归因于所述国家的政治局势。在两个世卫组织国家办事处，注意到了在直接实施方面的差距，包括在提交定额备用金采购订单之前开始活动，或者在定额备用金采购订单提交之日即同时开始活动。某一个世卫组织国家办事处，在编写直接实施报告过程中没有进行充分的审查控制。另一个世卫组织国家办事处，由于缺少负责审查的计划管理人员，在直接实施报告中没有区隔互不兼容的职能。这些削弱了直接实施方面的控制活动。

3.4.2.2 *项目管理*：我们注意到，世卫组织国家办事处中最普遍的差距是主要任务技术监测报告中对任务状况的确认不正确或不一致。报告是实施单位对项目任务和进度状况的监测工具。此外，我们还查明了一些资助款已经到期，但仍有未使用余额或未结承付款。在类似的情况下，我们注意到一个世卫组织国家办事处，若干资助款的交付率较低。关于向捐助方提交报告，我们确定四个世卫组织国家办事处的报告已经拖延或逾期，其中一个办事处的不合规比例最高，12 份报告中，只有一份报告是按时提交的。

3.4.2.3 *现金管理*：我们注意到，在一个世卫组织国家办事处，银行对账中有未经确认的现金退款。在另一个世卫组织国家办事处，我们确定没有定期进行强制性月度现金突击抽查，而在另一个世卫组织国家办事处，电子定额备用金银行和现金账户的补充款项超过了规定上限。在所审计的办事处中，电子定额备用金银行账户普遍存在赤字，管理部门解释这是由于现金补充的时间安排所致。

3.4.2.4 *资产和库存管理*：我们在三个办事处注意到有资产项目未纳入规定的收据声明中。在一个世卫组织国家办事处，不可使用资产的处置存在明显差距，而区域办事处也有过期库存物资。在另一个世卫组织国家办事处，没有立即报告丢失或失踪的固定资产，离线系统中的资产记录没有指定值。在一个世卫组织国家办事处还注意到资产配置问题。

3.4.2.5 *人力资源管理*：我们观察到，一些世卫组织国家办事处由于资金危机、重组计划和晋级，空缺率很高，影响了这些办事处有效运作的能力。我们还注意到，一个世卫组织国家办事处的人力资源规划并不符合稳妥的继任计划的要求，而且影响了项目工作的连续性。此外，我们观察到，在两个世卫组织国家办事处，在工作计划目标的定义中没有强调衡量和时限标准，因为这些标准仅仅是列举义务和责任，没有显示预期/计划产出或成功指标。这使得绩效监测和衡量工作处于疲弱状态。

3.4.2.6 *采购管理*：我们注意到两个世卫组织国家办事处的年度采购计划中显示货物采购计划不足，这使得该办事处处于不利地位，因为没有一个协调一致的行动计划，及时并以合理的成本来满足对货物的需求。

3.4.2.7 *差旅管理*：我们确定世卫组织国家办事处存在差旅计划不足，不遵守规定的差旅申请批准期限，或延误差旅报告。具体而言，我们观察到三个世卫组织国家办事处的若干次差旅没有登记在它们的年度差旅计划中，而两个世卫组织国家办事处没有全面的差旅计划。此外，五个世卫组织国家办事处的差旅申请没有按照世卫组织《电子手册》第 VII.1.4.40 节规定的期限批准。注意到的其它差距是延误或未提交旅行报告以及所有世卫组织国家办事处共同的差旅报销单。

104. 虽然注意到了区域和国家办事处的良好做法和控制措施，但仍有要求采取缓解行动的改进空间。改进机会的共同根源在于流程责任人执行的控制措施不尽如人意，而这些控制措施，本来是为了监测旨在推动与本组织既定的内部控制和风险管理目标保持一致的具体活动的运作情况。实施期望的控制，要求审查和分析绩效证据。**从根本上来说，如果控制活动落实不力，就会出现不遵守既定的细则和条例，以及程序的效率低下等问题，导致业务风险。**世卫组织内部控制和风险管理系统的设计旨在帮助本组织实现其运作目标，但为实现这些目标而实施的控制措施，代价则是在控制措施虚弱无力时反而会推高成本。因此，必须加强对各预算中心的问责，提高其责任感，以确保补救所指明的控制缺陷和弱点。

105. **我们建议世卫组织努力优先审查和确定预算中心的业务风险，并采取缓解措施，确保监督和监测活动的适当性，从而确定这方面嵌入的具体控制活动发挥预期作用，并对各办事处的总体业务目标给予支持。**

C. 管理层披露情况

106. **注销款：**管理层报告说，按照《财务条例》第 13.6 条，2017 年批准了 453 915 美元的注销款（2016 年为 328 434 美元）。这笔款项包括(i)被视为无法收回的向前职员和参会者预支的旅费以及职员旧案欠款 388 620 美元；(ii)余额被视为无法收回的涉及供应商预付款和入账通知单的 40 478 美元；(iii)余额被视为无法收回的向前职员预支的薪资或前职员未缴付的养恤金 24 817 美元。我们注意到，遵守了适当的核销程序。

107. **惠给金：**2016 年没有支付惠给金。

108. **行政撤销款：**2016 年期间，批准了两笔行政撤销款——一笔是塞拉利昂（非洲区域办事处）的 390 951 美元，一笔是阿拉伯叙利亚共和国（东地中海区域办事处）的 14 003 美元，二者都与以往逾期的直接实施和直接财务合作报告有关，已经不再可能从政府那里收到报告。

109. **欺诈和推定欺诈：**按照《国际审计标准 240》，我们计划了对财务报表的审计，因此可以合理地期待查明重大错报和不当行为（包括欺诈导致的此类问题）。不过，不可指望通过我们的审计查明所有错报或不当行为。管理层负有防止和发现欺诈行为的主要责任。管理层表示，他们没有发现影响财务报表的欺诈或推定欺诈案件。内审计员在其提交世界卫生大会的报告中陈述了所有欺诈案件。

D. 外部审计建议实施情况

110. 我们核实了前几年审计报告中外部审计建议的实施情况。我们注意到，在 26 项建议中，15 项（58%）已经实施，5 项（19%）已经因更新而结案并列入本报告中，6 项（23%）正在实施进展中。正在进展中的这 6 项建议的情况将在下一个财务报告期核实和报告。预定落实日期由管理层提出。**附录**中列出了对前几年建议实施情况的详尽分析。

E. 鸣谢

111. 谨此感谢总干事、副总干事、助理总干事、各区域主任、总部各司司长、财务司长、各国家办事处代表及其工作人员，他们在审计期间向我们的工作人员提供了合作与协助。

112. 我们同时感谢世界卫生大会对我们工作的持续支持和重视。

菲律宾共和国
审计委员会
外审计员

2018 年 4 月 4 日
菲律宾，奎松市

附录

历年外部审计建议实施情况
（文件 A70/43、A69/50、A68/41 和 A66/34）

2017年	建议	外审计员的核查
文件A70/43		
1	**供应链和库存管理** 通过评估关于估值和报告的现行库存控制机制，进一步处理本组织的库存问题，随后制定全球供应链和库存管理政策，为制定管理过期库存的标准运作程序提供依据。	**进展中** 世卫组织突发卫生事件规划启动了这一进程，并有用于制定供应链管理政策和标准运作程序的专门资源。鉴于世卫组织对供应链改进的高度关注，这将成为2018年整个组织的一个关键优先事项。
2	**采购申请中的支出硬编码** 在全球管理系统采购申请页面中快速加强硬编码，并根据全球管理系统中分配支出类型的新流程，继续向用户提供指导和相关培训，确保掌握交易的正确费用账户编码。	**已实施** 这项改进工作于2017年12月实施，包括对全球管理系统中使用的支出类型提供培训和进一步指导。
3	**确认在建工程** 将确认在建工程和开发中软件的调整账户与适当的支出账户正确比对，以防止在财务报表中发生同样的分类错误。	**已实施** 比对情况已在2017年财务报表中更新。
4	**保留金的会计处理** 制定世卫组织所签订合同产生的保留金的会计处理政策和程序，以在记录同一项目时提供指导，保证一致性，并确保将保留金记入与之相关的财政期。	**已实施** 保留金政策已包含在标准运作程序中，并已实施商定的会计处理方法。
5	**在职员工作地点对应享福利文件的审查** 可通过在职员工作地点推行对与抚养问题相关的文件的审查和核实程序，加强对数据更新和福利申请的要求，确保作为付款依据的信息的准确性，因为此类文件在上传到全组织内容管理系统之前，可以很方便地在职员工作地点获取和核实。	**已结案** “新招聘系统中的入职模块”于2017年实施，其中涉及大部分建议，因为任命文件需要当地（总部、区域办事处/国家办事处）的人力资源部门认证，以便进行任命。 此外，世卫组织目前的结构是由全球人力资源部门进行审查，并在出现疑问时询问当地人力资源工作人员，从而在批准应享福利方面保持了全球一致。 我们将继续监督管理层对此建议采取的行动，并根据全球服务中心下一财政年度的审计结果向前推进。

2017年	建议	外审计员的核查
6	**直接财务合作的实施和控制** 加强监督管理，确保直接财务合作实施和报告各个方面的完整性，同时在直接财务合作报告逾期的办事处维持强化的监测和深入的后续工作，确保及时提交报告并进一步减少逾期报告的数量。	**已实施** 过去两年实施的额外控制措施确保了在上传之前对直接财务合作报告进行审查。未完成的直接财务合作报告数量进一步减少。
7	**直接实施工作的控制措施** 加强在所需文件的评估、支出的发生和对里程碑的遵守等方面的控制措施，以确保直接实施工作遵守标准运作程序；继续采取措施，即使不能消除也须减少延误提交直接实施报告的原因，以进一步减少逾期报告的数量。	**已实施** 直接实施活动监控和报告的控制已得到进一步加强。定期监测和跟踪了未完成的报告。还增加了关于遵守标准运作程序要求的进一步报告和详细分析以及具体建议。我们仍然注意到存在逾期未交的报告，并在治理和管理控制审查中与区域和国家办事处进行了讨论。
8	**结清差旅费** 继续处理长期未结清应收账款问题，为此应确保及早结清差旅费，尽可能减轻对财务报表中相关账户的影响，并按照设想的方式实施新程序，改进对差旅预支款回收的控制，防止差旅预支款回收账户未清偿余额的累积。	**已实施** 重新审查了差旅费的相关标准运作程序，并加强了与离职案件有关的处理差旅费和进行对账的程序。建立了一个系统的月度审查和对账流程，以监测差旅应收账款，并处理发现的任何异常情况，以便进一步检查和纠正。
9	**跟踪不动产、厂场和设备** 努力在区域和国家各级，特别是非洲区域完整和准确地跟踪和报告不动产、厂场和设备项目，以确保充分遵守《国际公共部门会计准则》。	**已实施** 已投入资源确保世卫组织充分达到《国际公共部门会计准则》的要求。
10	**不动产、厂场和设备报告工具** 引入更可靠的工具来监测和跟踪资产数据，并加强现有关于不动产、厂场和设备的甲骨文财务报告的功能，以确保遵守《国际公共部门会计准则》。	**已实施** 固定资产业务智能报告工具于2017年10月成功推出。
11	**已提足折旧的不动产、厂场和设备的账面金额** 遵守《国际公共部门会计准则》第17号第14段的确认原则，以及《准则》第17号第94(2)段中的披露要求，即在过渡期后一经确认剩余资产种类，则披露已提足折旧仍继续使用的不动产、厂场和设备的账面金额。	**已实施** 有关已提足折旧的不动产、厂场和设备的信息已添加到2017年财务报表中。

2017年	建议	外审计员的核查
12	**在财务报表附注中披露不动产、厂场和设备** 按照《国际公共部门会计准则》第17号第30(2)段，在“财务报表附注”中披露在获得不动产、厂场和设备时使用的附带成本的标准费率，并更新上述费率以接近使资产达到可使用状态和场所所发生的直接可归属成本。	**已实施** 2017年财务报表已增加了披露的额外情况。
13	**内部控制** 利用其现有的《内部控制框架》和政策，进一步提高监测各个业务流程的嵌入式管理控制的有效性，并通过更深入的指导，最大限度地提高其内部治理机制的价值，以确保对附于财务报表的内部控制声明的高水平鉴证。	**已结案** 作为内部控制报表审计的一部分，该主题已得到广泛处理。按办事处处理了区域和外地办事处审计中注意到的控制空白。 我们将继续监测管理层对这项建议的行动，并根据总部、区域和国家办事处的审计结果提出有关控制措施的新建议。
14	**信息管理和技术司的战略计划** 制定具体和正式的信息技术战略计划：(i)附有作为制度化战略规划流程产物的确定的时间框架，以便为准备制定和正在制定的所有举措提供共同的方向，(ii)包含相关的最低要求，例如信息技术战略方向和指导原则、目的和目标、关键绩效指标、信息技术投资，以及交付里程碑等，(iii)确保在既定的战略基础上，交付利用专项资源和管理限制性因素来实现的核心业务解决方案，并安排其重点。	**进展中** 信息管理和技术司已有明确的愿景任务战略和策略，但同意进一步制定战略计划，其中将包括审计函中建议的要素和提议。
15	**信息技术委员会** 建立(i)具有明确作用和责任的信息技术委员会，从跨职能的角度对信息技术项目进行监督，并确保信息技术战略符合本组织的战略目标，(ii)制定带有信息技术绩效指标的信息技术绩效管理框架，以适当衡量信息技术服务的质量，并为决策提供有效的信息；重新定义全球管理系统转型项目的治理结构，规定更明确的作用和职能，作为指导委员会和项目委员会成员组成的依据。	**进展中** 信息技术委员会于2017年1月成立，目前正在通过分配资金优先执行该项目。正在进一步加强治理。

2017年	建议	外审计员的核查
16	**信息管理和技术司的风险识别活动** 通过对所识别的风险进行更深入的根本原因分析来加强识别风险活动，以避免假设和逻辑陷阱，确保补救策略有助于在适当背景下应用更有效的风险控制。	**进展中** 信息管理和技术司同意与合规、风险和道德操守办公室合作，加强项目和行动中的风险识别。
17	**信息管理和技术司项目管理办公室的责任** 确保负责信息管理和技术司所有重大项目或举措的项目管理办公室，将全球管理系统转型项目纳入在内，保证更加合理和切实地履行授权职能，使规定的问责制和责任更加稳定，最终促成更为有效的管理和项目质量保证程序。	**进展中** 全球管理系统转型项目和全球信息技术基金批准的举措已合并为一个组合。结果是全球管理系统转型项目指导委员会停止运行。这些举措由信息技术委员会管理，并由一名规划/组合项目管理人员领导。
18	**提高信息安全服务的效率** 承认首席信息安全官一职的普遍和跨部门作用，应简化相关的报告程序和权限，由首席信息安全官直接向首席信息官报告，以提高信息安全服务的效率，并维护本组织信息资产的更健康态势。	**已实施** 在以前的首席信息安全官从世卫组织离职之后，全组织架构与安全主管现在履行首席信息安全官的职能并直接向首席信息官报告。
19	**信息管理和技术司管理工作的控制框架** 形成关于信息技术管理关键流程的控制框架，优先考虑：(i)外包安排，(ii)关键信息技术资产分类标准，(iii)信息技术绩效管理框架，并确保这些控制框架在整个组织中记录和共享，以利有效的管理和监控。还须将控制框架与必须加强的风险识别活动相对应，重点放在已确定的关键成果领域。	**进展中** 作为修订后的信息管理和技术司战略和改进治理的一部分，信息管理和技术司通过适当的供应商/外包战略，正在加强获取项目资源的方式，管理资源能力和关注服务绩效。
20	**世卫组织采购战略** 加强实施和执行世卫组织采购战略的计划，通过以下方式缩小计划活动与实际活动之间的脱节：(i)更有效管理与延误和未交付产品有关的风险；(ii)在考虑到时间安排的紧迫性和计划产品的复杂性的情况下，合理调整活动顺序，更好地确定可交付成果的轻重缓急；(iii)在内部依赖关系问题上，投入更多时间进行协调活动和密切交往，以将此类关系的要求纳入整个实施计划中。	**已实施** 两个分阶段的实施计划已经合并为一个单一的计划，并且已重新确定了活动的优先顺序。该计划按月进行审查并根据需要进行调整；定期向理事机构报告进展情况，强调计划开展的活动进展情况，特别是实施进展情况，以及最近取得的重大成就和存在的任何问题的最新情况。

2017年	建议	外审计员的核查
21	**重视制定采购计划** 更加重视世卫组织采购战略采购计划部分的实施，为此应优先考虑制定相关政策和编制具体程序和随附的模板，确保及时执行计划采购活动。	**已实施** 关于采购计划的部分已纳入总体战略实施计划。此外，采购计划政策的必要性在整体计划中单独列出。
22	**应急采购政策** 制定应急采购政策框架，包括相关的标准运作程序，以支持本组织的应急反应，并将其纳入采购战略的实施计划，以加强对执行相关活动和任务的控制和监测。	**已实施** 应急采购政策已纳入总体战略实施计划。应急政策发布在《电子手册》中，并得到专门的评审报告模板的支持。支持应急采购政策的标准运作程序已经更新，修订后的应急采购政策已经提交。
23	**风险管理过程** 进一步加强在各级管理层对实施风险管理过程的监测活动，主要侧重于正式的风险情境化和识别，并考虑评估本组织的风险成熟程度，以确定作出改进的战略机会。	**已实施** 全球现在使用一揽子培训计划对风险管理进行培训，重点是识别和描述风险（原因-风险事件-影响）及其发生的背景。已经开始了关于风险管理和新的在线工具的课程。新的在线风险管理工具（于2017年9月推出）还包含一个正式的工作流程，由指定的风险归口单位检查预算中心所提交风险的质量，包括风险描述。最后，在外部顾问的帮助下，对世卫组织的风险管理方法开始进行了审查。审查的一个主要目标是评估世卫组织的风险成熟度并提出一项行动计划以进一步加强审查。
文件A69/50		
1	**捐助者协议——中央跟踪工具：**迅速跟踪全球交往管理项目下的捐助者协议中央跟踪工具的完成情况，以及时处理生成资助款方面的拖延，确保及时确认收入。	**已结案** 全球交往管理项目目前暂停，等待关于整体资源调动战略的进一步决定。 继续处理了延迟收到资助金申请的情况-在年底前发送了一份情况说明，并且在最后签署日期之后30天收到的任何协议/资助金申请都会被质疑并要求作出解释。延迟收到创建新资助金申请的平均天数大幅减少，从2015年和2016年的47天减少到2017年的31天。 我们将继续监督管理层对此建议的行动，并可能会根据下个财政年度的账目审计结果提出新的建议。

2017年	建议	外审计员的核查
文件A68/41		
36	**招聘** 制定世界卫生大会要求的人力计划模式以及适当的工具，例如技能总库、人员配备和技能差距分析、人力风险评估，包括在目前人力计划工作中推行的继任计划政策（第 149 和 155 段）	**已结案** 采用与审计建议中描述的类似人力计划模式是非常具有挑战性的。世卫组织根据会员国确定的优先事项分配其财力和人力资源，这些优先事项为在双年度内或者从一个双年度到另一个双年度演变的世卫组织卫生规划总体方向提供指导。 在业务计划过程中，财力和人力资源按照会员国商定的卫生优先事项进行分配。各级预算中心根据所需结果和可用预算修改和核算人力资源计划。这一过程是与国家对口部门、合作伙伴和负责计划的世卫组织官员直接磋商完成的。众所周知，人力计划过程受到以下因素的制约：(a)规划优先事项；(b)按类别/规划分配的预算；(c)国家和区域办事处认为优先的活动；(d)国家或区域的需求。预算中心负责人有权根据其环境需要审查人力资源计划；设立或取消职位；确定各自团队的发展需求；并根据需要开展重组工作。人力资源司根据需要提供政策和业务支持。 人力资源司认识到进行技能总库和人员配置/技能空白分析的重要性。因此，2017年2月推出并被称为Stellis的招聘和入职新系统提供了管理职员和编外人员概况的集中主数据。Stellis将使管理人员能够掌握关于工作人员技能和相关专业领域的数据，因为它包括适合世卫组织职责的技能分类功能。从系统中抽取的技能总库数据可以在以后用作评估技能空白和解决工作人员发展或重组需求的基础。 总而言之，鉴于世卫组织目前的资金供应和治理模式，人力资源司不认为一个普遍适用的人力计划模式是可行的。然而，人力资源司还在处理与技能总库和空白分析有关的问题。

2017年	建议	外审计员的核查
		最后，人力资源司强调，随着第十三个工作总规划草案的定稿和总干事新的变革议程的实施，正在寻求为规划制定计划的新模式。这将对人力计划产生影响，并可能有助于解决未来的问题。在此时制定人力计划模式是不合时宜的，因为变革议程正在推动许多变化。人力资源司提出本建议应结案，并在不久的将来重新进行审议。 我们同样也会继续监测管理层对这项建议的行动，并可能会根据下个财政年度人力资源管理审计结果提出新的建议。
文件 A66/34		
40	**更新世卫组织突发事件标准运作程序** 在应急反应框架内的物流领域纳入具体运作标准，并考虑到管理资源方面的问责制以及与供应商和捐助方的具体安排中涉及的风险。	**已结案** 已经制定了一套关于世卫组织应急供应链管理的标准运作程序以纳入世卫组织《电子手册》，其中涵盖了世卫组织应急供应链管理原则及其在需求、计划、申请、采购、运输和清关、库存管理和分发等方面在总部、区域和国家层面的应用情况。强调了管理资源和风险的责任，并确定了适当的机制。 我们将继续监测管理层对此建议的行动，尤其是将标准运作程序纳入《电子手册》。

= = =