



## 审计和监督事项

### 外部和内部审计建议：实施进展

#### 总干事的报告

1. 本报告提供了最新情况，说明秘书处为确保充分落实外部和内部审计建议而采取的行动。报告还综述了内审计员 2019 日历年报告中提及的调查结果<sup>1</sup>。
2. 秘书处重申其承诺及时落实各项审计建议，并确保采取措施减少未落实建议数量。
3. 就努力改进问责制和加强内部控制和报告而言，秘书处在直接财务合作和直接实施领域取得了重大进展（见本报告关于加强国家一级合规的一节）。
4. 关于内审计员报告中提到的需要改进世卫组织主要规划资源调动的问题，秘书处自 2020 年起采用了新的预算结构，立足于综合产出，而不是特定疾病领域。这就减少了条块分割，可以更灵活地分配和使用资金。此外，推行专题资助有助于与捐助方进行谈判，减少筹资过程中的特异性。
5. 秘书处注意到外审计员关于报告规划预算的建议<sup>2</sup>。从本双年度开始，世卫组织中期审查将以产出报告为依据，采用新的记分卡衡量系统。这是一种多元的方法，从三个层面描述秘书处的工作：规范性工作、国家支持和领导。它还将在产出交付方面考虑到性别、公平、人权和资金效益等问题。
6. 就采购而言，外审计员的报告鼓励秘书处重点培训参与这一流程的所有工作人员。在这一方面，2019 年底启动了一项新的强制性全球采购培训规划，培训对象是世卫组织的货物和服务采购人员，以及在技术、行政、管理和质量控制能力方面的工作人员。

<sup>1</sup> 见文件 A73/28。

<sup>2</sup> 见文件 A73/27。

7. 供应链的新流程将本组织从以采购为中心的方式转变为更全面的供应管理方式，并辅之以包括需求评估和规划、申请、采购、运输、库存管理和仓储以及配送在内的端到端流程。新流程还提高了从订单到交付的整个供应链的可见度和分析能力（即“控制塔”功能），并支持紧急情况应对。

8. 关于旅行，2017年以来，秘书处对本组织的旅行政策和成本效益措施进行了修改，促致2016年至2019年期间平均票价下降15%。同期，商务舱机票占因公出差机票总数的比例从15%降至7%。此外，对于非紧急国际航空旅行，在出发日期至少14天前获得批准的工作人员旅行申请的百分比从41%增加到71%。考虑到需要证明差旅支出的“资金效益”，秘书处将继续加强其监测能力，以便更好地报告因公出差的业务目的。它还将促进视频会议和网络技术的使用，以进一步减少旅行量。

9. 在合规、风险管理和道德操守领域，秘书处目前正在确定一个强化的风险管理和合规方针，以实现《2019-2023年第十三个工作总规划》的目标。强化的风险管理和合规方针的一个方面是加强“风险文化”和相关治理安排，以便集中精力改进国家一级，特别是在恶劣环境下运作的国家办事处的内部控制和规划成果。

10. 在这方面，秘书处将继续努力，建立更多的循证机制，支持对其控制环境的鉴证。这一强化的方针还将涉及进一步澄清和加强在有效管理和监测本组织在推行三道防线模式时面临的风险（包括与合规有关的风险）方面，一线和二线职能的作用和责任。

11. 将修订世卫组织的欺诈预防政策和预防机制，以加强秘书处对本组织三个层面的欺诈和腐败风险的有效管理。

## **加强国家一级的合规**

12. 关于国家审计，秘书处注意到内审计员报告中的建议和结论，尤其是针对处于恶劣环境中的国家办事处的建议和结论。

13. 由于2019年对驻也门国家办事处的审计结论，秘书处设立了一个三级工作队，请来自国家、区域和总部的主题事项专家参与确定可复制方案，解决最紧迫的问题（即剩余风险最高的问题），并将经验教训主要适用于风险状况类似的紧急情况下的国家业务。

14. 本着这一方针，迄今为止的重点是那些存在最严重财务和业务风险的领域。下文概述的行动，目的是预防、发现和减轻这些风险，特别是在直接财务合作、直接实施和现金管理、资产管理和供应链管理等领域。

15. 通过基于风险的方法，直接财务合作的保障活动和对国家官员的培训得到进一步加强，采取这种方法是为了确保拨付给第三方的资金按预期方式使用。
16. 此外，滥用拨付给第三方（如卫生部）的资金可能导致财务损失或声誉损害风险，此类风险已经列入世卫组织主要风险列表，以确保定期监测此类确认风险的缓解情况。应当强调的是，逾期的直接财务合作报告的数量进一步减少，2020年2月仅占直接财务合作报告总数的1%，而2015年为10%。
17. 随着越来越多的世卫组织国家办事处代表会员国直接开展活动，直接实施方式的采用有所增加。与此同时，已经实行新的政策和程序，严格界定何时应采用直接实施，并确保适当的文件记录、详尽的预先审查和及时提交相关报告。此外，还部署了有关系统，监测及时清偿承付款项和作出报告的情况。
18. 针对国家一级的所有保障活动，建立了全球跟踪系统，以在全球范围监测政策的遵守情况以及保障活动的结果。
19. 除了各区域办事处的合规处履行的保障活动职能之外，在伊拉克、阿拉伯叙利亚共和国和也门，还聘请了订约审计公司对拨付给非国家实施伙伴的资金进行系统保障（能力评估和支出审查）。
20. 关于直接实施和现金管理，通过与世卫组织各区域和规划的最后协商，正在完成一项重大政策修订，涉及在国家一级的现金使用以及直接实施。作为结果，预计将进一步实现对供应商的当地付款的合理化。
21. 直接实施的采用将限于明确定义的活动以及控制措施预先明确定义且已经到位的情况。此外，对实施活动的现金预支款将受到进一步限制，或代之以其它支付方法（如手机银行和银行转账）。预计一旦确定了这些方法，在没有其它支付方法可行的情况下，例外的现金预支款将记录在2019年开发和推出的全球跟踪系统中。这将成为各项业务的标准做法，包括在紧急情况应对环境中。
22. 关于资产管理，已经修订了与资产记录、跟踪、核实和报告有关的标准运作程序和用户指南，并与世卫组织各区域办事处共享。
23. 在世卫组织东地中海区域，建立了迪拜中心这一卫生供应链管理系统，以加强端到端供应链流程和紧急情况应对环境中的相应内部控制。该中心是向该区域人道主义应急行动提供医疗用品的主要平台。它促进了与儿童基金会和世界粮食计划署的伙伴关系，从而增加了对阿拉伯叙利亚共和国和也门的拯救生命活动的物流支持。必须指出，该中

心的行动领域不限于东地中海区域。例如，在应对冠状病毒病（COVID-19）方面，该中心的职能已扩大，向世卫组织各区域的 96 个国家运送物资。

24. 正在开发一个业务工具包，作为秘书处当下重点的一部分，该重点确保在紧急情况应对环境中传播行政合规方面的良好做法。

25. 秘书处注意到对驻利比亚国家办事处进行内部审计后提出的建议。与也门一样，利比亚的业务环境存在很高的安全风险，导致行动限制，对在实地的有效实施产生了不利影响。然而，与也门不同的是，因为资金筹供有限，难以建立和维护一个关键的促进性职能平台。如内审计员报告所述，缺乏这样一个平台导致一些内部控制措施的欠缺。

26. 为解决这些问题，秘书长借助从对驻刚果民主共和国、索马里和也门国家办事处的审计中得出的经验教训启动关键行动，以逐步改善驻利比亚国家办事处的控制环境。

27. 为此目的，对驻利比亚国家办事处的业务进行了国家职能审查，制定了切合需要的组织结构图和业务框架，目前正在实施过程中。此外，任命了一名新的办事处主任和一名业务主管，二者在领导以及在类似复杂业务的管理方面都具备丰富的经验。

## 网络安全

28. 秘书处注意到内审计员报告中与网络安全有关的建议，并确认其网络安全规划的目标是保护世卫组织的数字资产，同时确保有能力在可接受的风险水平上交付服务。

29. 自 2016 年制定世卫组织网络安全路线图以来，在防范和发现网络威胁领域作出了重大努力。继 2018 年 10 月对工作人员和非工作人员进行年度强制性培训后，2019 年 1 月对 4 000 多名用户进行了检测网络钓鱼漏洞的常规演练。通过早期识别和常规的（标准化的）报告工作，网络钓鱼事件目前可以在早期阶段即被识别并加以补救，限制其对世卫组织的任何负面影响。日渐加强的趋势是，世卫组织工作人员提高了对网络安全问题的意识并参与到防范工作中。员工举报可疑电子邮件的数量增加就部分证明了这一点。除了上述趋势之外，世卫组织主动识别威胁的智能系统使本组织能够在潜在攻击发动之前即作好准备或加以识别。

30. 此外，网络安全小组正在评估来自工作人员的所有通知，并协调总部、各区域和各国的信息技术小组采取行动。例如，一旦确认暗网上出现密码泄露，它还会向员工和非员工进行通报。

31. 网络安全是全面加强的信息管理和技术治理结构的一部分，这就确保了对信息技术安全问题的持续关注。

## 调查结果

32. 关于内审计员 2019 日历年报告中所述的调查，秘书处确认其承诺及时采取行动，并愿就调查结果提供以下最新情况。

33. 关于内审计员报告附件 6 提供的对经证实的指控的 15 份调查报告，八起案件涉及欺诈，其中五起涉及欺诈性医疗保险报销

34. 涉及欺诈性医疗保险报销的五起案件（IR2020/02、IR2020/03、IR2020/04、IR2020/05 和 IR2020/06）导致涉案工作人员离职。还采取了行动追讨财务损失。

35. 关于其它三起欺诈相关案件（IR2020/10、IR2020/11 和 IR2020/12），一起（IR2020/10）涉及一名前工作人员，该工作人员被发现在世卫组织聘用时提供了假冒大学学位。该案件导致一项非纪律惩戒，因为该名前工作人员在应聘时不清楚这一学位是非法的。另外两项（IR2020/11 和 IR2020/12）目前正由主管部门审查，以采取纪律行动。

36. 在其余七起案件中，一起涉及身体侵犯（IR2020/01），导致实施侵犯的工作人员被立即解聘。两起案件涉及未经授权获取机密信息（IR2020/09 和 IR2020/13），且仍由主管部门审查。另有两起案件，一起（IR2020/07）涉及未经授权的外部活动，一起（IR2020/08）涉及一名工作人员在国际会议期间的不道德行为，仍在审查中。

37. 两起案件涉及对骚扰/滥用权力和性骚扰的指控。一起（IR2020/14）涉及一名主管对下属的不当行为，在当事各方的参与下得到解决。另一起（IR2020/15）涉及一名顾问，指控仅得到部分证实，在受影响的工作人员的参与下，本案件已得到解决。

38. 2014 年以来，秘书处一直在发布年度通告，向工作人员通报已完成的纪律程序。此类通告提高了对违反行为标准问题和管理部门就此所采取的行动的认识。关于 2019 年结案的纪律案件的通告将很快发布。

## 卫生大会的行动

39. 请卫生大会注意本报告。

= = =