



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。报告还综述内审计员在 2021 日历年报告中提及的调查结果¹。
2. 秘书处注意到外审计员和内审计员 2021 日历年报告中强调的进展²。在继续努力改进的同时，我们高兴地看到，审计员对本组织 2021 年 12 月 31 日终了财政年度的财务报表发表了无保留的审计意见，而且没有任何审计评级为“不满意”。
3. 关于审计建议的后续行动，秘书处注意到，尽管一些国家办事处的工作量有所增加，但与前几年相比，外审计员报告和内审计员报告均突出强调已经改进。秘书处重申其持续承诺，不仅及时实施审计建议，减少尚未落实的审计建议的数目，而且在学习过程中采取整体解决办法。在这方面，必须注意到，在直接支付机制交易中越来越多地使用移动货币，国家一级电子预付款现金账户数量也有所减少，尼日利亚的情况就是如此。
4. 为便利及时落实审计建议，除输入和跟踪管理层对这些建议的答复的既定系统外，秘书处准备启动同类最佳的新数字综合平台，首次将内外审计员及其他问责职能和监督机构提出的建议汇总³。平台还将包括相关管理层答复，并将跟踪建议实施情况。通过系统地跟踪建议及其实施情况，平台将识别反复出现的问题，并增加内部一致性，从而进一步加强问责制和全组织学习。
5. 鉴于本组织需要在国家一级加强评价和全组织学习，秘书处确认其承诺继续加强本组织三个层级的评价文化和能力。在这方面，它将实施新的非集中化评价框架，以促进区域和国家办事处委托进行评价；将跟进和追踪各项建议；并将在全组织学习中使用评价结果和建议⁴。此外，值得注意的是，全组织评价办公室也评价国家规划。

¹ 文件 A75/36。

² 文件 A75/35 和 A75/36。

³ 来源包括理事机构（独立外部监督咨询委员会；世卫组织突发卫生事件规划独立监督和咨询委员会；规划、预算和行政委员会；执行委员会；世界卫生大会）；问责职能（评价；监察员；联合国检查组）；高级别小组/委员会（埃博拉病毒和 COVID-19 相关的；应对刚果民主共和国第十轮埃博拉疫情期间性剥削和性虐待指控问题独立委员会）。内部审计（内部监督服务司 TeamMate+）和外部审计建议数据将包括在只读格式文件中，以便全组织学习。

⁴ 如需进一步信息，请参阅文件 EB151/4。

6. 关于西太平洋区域办事处的外部审计，区域办事处赞赏外审计员为区域办事处和柬埔寨国家办事处审计所做大量工作。审计建议一旦实施，将进一步加强区域办事处的内部控制。区域办事处认真对待审计建议，并通过处理系统性问题和在其职能网络中运用在业务中吸取的经验教训确保及时落实这些建议。因此，该区域办公室没有之前内外审计建议未得到落实的。

转型

7. 本组织认可并赞赏外部审计小组在审查转型过程中开展的广泛深入工作，这些工作为秘书处提供了宝贵见解，有助于进行可能的方向校正。

8. 秘书处注意到并接受外审计员报告中与内部观点一致的全部 12 项建议。尽管过去两年本组织面临许多挑战，但迄今为止在执行计划方面取得的成就和重大进展得到了承认，秘书处对此表示赞赏。这些措施包括：使各主要办事处围绕新业务模式的四个支柱进行协调；启动首个三级国家支持规划进程；在整个组织建立产出交付小组和技术专家网络；通过捐助者参与管理系统和定期数据驱动的库存评估使本组织与捐助方和伙伴的交往现代化；通过电子工作流程系统减少用纸。

9. 在组织绩效评估领域，本组织欢迎将重点放在产出计分卡上，这是对以往评估机制的一个重大演进，并已经历涉及本组织所有三个层级的紧张发展进程。此外，值得注意的是，该新方法已经被联合国系统认可为一种不断发展的最佳实践。

10. 关于工作人员接受度问题，秘书处充分认识到职工持续参与和收集职工意见的重要性，以及整个人力队伍面临变革疲劳的挑战。在这方面，秘书处将继续开发和采用工具，包括开展职工调查，以评估相关进展。

11. 最后，关于人力资源，世卫组织完全同意，克服这些领域持续存在的挑战对于推进更广泛转型议程和对我们的会员国产生有意义的影响至关重要。通过转型议程启动的人力资源举措正被纳入持续开展的业务活动（对目标、可交付成果和时间表进行相应更新），并将用于为新业务管理系统的业务过程优化提供信息。通过理事机构会议定期向会员国报告这些举措及所有正在进行的人力资源活动¹。

¹ 文件 A74/25，人力资源年度报告（2021）；文件 A75/31，人力资源年度报告（2022）。

采购、供应链和供应商管理

12. 秘书处承认内审计员关于采购的建议，特别是关于改善供应链和供应商管理的建议。在这方面，秘书处继续致力于落实各项建议并最终结案。外审计员报告发布后，又有 5 项建议落实和结案。

13. 2021 年，秘书处报告了本组织为扩大与供应市场的接触和加强供应商管理能力而采取的措施和最新详细进展情况¹，之后已经完成进一步工作。

14. 建立端到端供应链（规划、采购、库存管理、仓储、后勤）所需主要组成部分，包括应对突发事件所需主要组成部分，在整个组织都已到位；为了进一步将这些组成部分纳入运作良好的供应链，高级管理层制定并批准了供应链战略。该战略是由业务行动司和世卫组织突发事件规划联合制定，响应各方面所有需求，并本着转型倡议的精神提供敏捷团队协作的范例。此外，该战略预计明确划分角色和责任，由业务行动司在确定整个供应链的治理和绩效计量方面发挥牵头作用。该战略还将有助于弥补差距，并使供应链管理新的全组织资源规划系统——业务管理系统——的实施保持一致。从 2023 年开始逐步采用业务管理系统的各个模块，将大大有助于解决与供应链活动透明度和可见度有限有关的效率低下问题。

15. 关于供应商管理，工作侧重于两个主要方面：供应商选择（如采用预认证的做法）和对照合同所载可交付成果管理供应商绩效。为进一步加强这些能力，本组织计划 2022 年提高采购小组的能力，从而使秘书处能够全面审查其供应商管理办法和内审计员咨询审查提出的其他政策领域。此外，2022 年第一季度开发了一个采购业务情报一览表，大大加强了本组织利用数据推动供应商管理相关决策的能力。

16. 秘书处注意到外审计员对西太平洋区域办事处采购工作的调查结果。在这方面，区域办事处已向该区域负责团队宣传必须遵守公开竞争的采购原则，包括使用通用规格和在招标时强制使用模板。

17. 最后，西太平洋区域办事处还采取了另外两项措施：

- (a) 向国家办事处提供关于高价值招标模板的培训，以确保工作人员能够方便地使用这些模板，并以统一方式将模板投入使用；

¹ 文件 A74/37，外部和内部审计建议：实施进展。

(b) 区域采购小组在供应商业绩评价方面进一步加强季度合规检查和报告，以确保系统地遵守采购手册规定。

国家合作战略

18. 秘书处注意到外审计员和内审计员关于加强制定国家合作战略的建议和调查结果。

19. 《第十三个工作总规划》和目前关于世卫组织转型的工作再次确认国家合作战略作为世卫组织国家一级战略规划/评价关键基础性要素的重要性。在指导联合国国家机制和文书方面，如支持联合国一致性和改革的联合国共同国家评估和联合国可持续发展合作框架，国家合作战略的作用也至关重要。

20. 秘书处承认，COVID-19 大流行在过去两年间影响了许多国家和领地国家合作战略的制定和评价；其他不利影响因素包括国家政治周期和对待国家合作战略的区域差异。

21. 在这方面，截至 2022 年初，大约一半的国家合作战略需要更新。随着各国走向后疫情的新“常态”，世卫组织所有区域制定国家合作战略的兴趣再度增强。这种兴趣既受到内部因素（例如国家一级的转型议程）的刺激，也受到外部因素（例如重塑全球架构的联合国改革）的刺激。

22. 2021 年下半年开始启动中期校正工作。秘书处内部正在讨论如何更好地将国家合作战略与现有业务规划和报告机制（例如双年度合作协定和利用新的全组织资源规划系统进行国家支持规划）联系起来。

23. 在无法立即启动全面国家合作战略的情况下（例如在冲突区或安全受到威胁的环境中或发生突发事件时），正在考虑一种临时解决办法，称为“临时国家合作战略”，也就是完整国家合作战略的缩略版，其中载有最关键信息，例如转化为秘书处可交付战略成果的国家战略重点。这些可交付成果为规划工作提供信息，并由世卫组织和会员国通过《第十三个工作总规划》成果指标进行衡量。

24. 关于更新西太平洋区域的国家合作战略，2021 年底，区域办事处启动针对所有国家合作战略的周期跟踪工具，并正在最后确定更新所有国家合作战略的计划，首先是柬埔寨、中国（正在进行）、蒙古（正在进行）和巴布亚新几内亚的战略。

加强资源筹措

25. 过去一年，加强基本规划预算的可持续灵活筹资一直是资源筹措工作的最重要焦点之一。秘书处侧重多个领域，本组织三个层级都参与进来与主要捐助方进行多次战略对话和深入技术探讨，提高捐助方对基础规划（非突发事件部分）供资需求的认识。这为在战略和技术层面与捐助方交往提供了机会，以突出世卫组织为实现“三个十亿”目标而开展的工作及其影响和需要。

26. 2021年5月，“三个十亿”展示涉及29个捐助方，占世卫组织规划预算基本部分经费的61%，使这些捐助方更好地了解世卫组织在实现“三个十亿”目标方面所取得成就，其中突出了创新和影响领域。

27. 目前正在做出有针对性的努力，以提高慈善伙伴为基本规划预算提供资金的质量和数量，从交易关系转向更深思熟虑、更具战略性和更具前瞻性的伙伴关系，利用每个组织的独特附加值，最大限度地扩大公共卫生影响。

28. 区域和国家两级世卫组织工作人员的能力和培训得到加强，这带来一个新的对外关系/资源筹措人员网络，可以分享关于主要捐助方和伙伴的信息，包括重点、流程和最佳做法。这个网络和能力建设将在下一个双年度进一步扩大。

29. 此外，执行委员会2021年1月25日EB148(12)号决定设立的可持续筹资工作组提请注意高度指定用途和短期自愿捐款带来的挑战，特别是对国家办事处而言。

加强风险管理

30. 秘书处一直在审查其风险管理、内部控制和合规程序，以评估迄今取得的成就，并确定需要改进的领域。全球风险管理委员会继续确保对风险管理过程的适当治理，并定期举行会议以确保在这方面取得进展。

31. 根据联合检查组的建议¹完成了对世卫组织风险管理成熟度的评估，评估结果正被纳入处理本组织最新风险状况的风险管理战略。此外，秘书处正在全球风险管理委员会领导下拟定风险偏好框架，以促进整个组织对风险承担采取一致的态度，最大限度地扩大卫生影响。

¹ 文件 JIU/REP/2020/5。

32. 秘书处发展了全球风险管理培训规划，以继续提高工作人员的认识。作为替换其全组织资源规划系统的一部分，它还在开发一个新的全组织风险管理工具，拟嵌入本组织规划系统，以确保三个层级的规划管理进程保持一致，并用符合目的的报告促进知情决策。

33. 根据刚果民主共和国北基伍省和伊图里省第十次埃博拉病毒病疫情期间性剥削和性虐待指控问题独立委员会总结的经验教训¹，秘书处在遵循性剥削、性虐待和性骚扰风险评估工具所包含的原则的同时，发展各种机制作为政策的补充，并进一步指导工作人员查明和积极管理本组织的主要风险。

34. 此外，秘书处承认，提高世卫组织三个层级风险管理成熟度是一个过程，需要确定重点和提供充足资源，以便使本组织三个层级充分具备能力，并继续充分致力于继续在这一领域开展工作。

35. 最后，秘书处准备发布新的反欺诈/反腐败政策，以强化防止欺诈并促进欺诈风险管理周期（即预防、阻止、发现和制裁），同时引入超越严格财务范畴、考虑各方面腐败的更为现代的欺诈定义。

保障活动（直接财务合作、赠款协议书和直接实施）

36. 秘书处承认有必要改进有关直接财务合作、赠款协议书和直接实施的保障活动，也承认及时评估直接财务合作实施伙伴的重要性。

37. 在这方面，2021 年设立了全球保障中心，目的是帮助各区域办事处使其保障活动与世卫组织所有办事处开展的保障活动保持一致和协调。与此同时，COVID-19 大流行极大地限制了对实施地点进行实地访问以及与卫生部或其他实施伙伴内部的本组织对口部门开展有效后续行动的可能性。

38. 由于 COVID-19 疫情相关旅行限制已开始解除，各区域办事处目前正与全球保障中心密切合作，以便最后确定其保障活动计划。

¹ 见文件 EB150/33。

调查结果

39. 关于内审计员 2021 日历年报告中所述的调查，秘书处承诺及时采取行动，并就调查结果提供以下最新情况。

40. 下文概述与内审计员报告附件 6 所列经证实指控的 21 份调查报告有关的案件和相关行动。

41. 两起欺诈性医疗保险报销案件（IR2021/01；IR2021/02），分别涉及一名为世卫组织工作的承包商和一名支持人员。有关案件现正由主管部门覆检，以采取适当的行政及纪律行动。

42. 三个涉及利益冲突、外部活动和贿赂的案件。一宗（IR2021/03）涉及一名前当地雇员，他被发现伪造文件及提供虚高费率，以便将合约授予他所拥有的一间公司。随着指控函的发出，纪律程序已经启动，本组织正在考虑采取一切可用手段，追回该前工作人员挪用的资金，包括将案件移交国家主管部门。第二宗（IR2021/04）涉及一名职工未经授权将管理合约批予其配偶以虚假身份拥有的公司。该员工经纪律程序解雇。第三宗（IR2021/05）涉及一名工作人员未披露加入世卫组织前曾担任一家获得采购合同的公司的董事。已针对此个案启动纪律处分程序，正在准备指控函。

43. 一宗案件（IR2021/06）涉及一名世卫组织承包商未经授权进入员工办公室、打开抽屉和接触个人物品。承办商的雇主已被告知相关事件，并被要求日后不得将该承包商分派到世卫组织场所。

44. 一宗滥用职权案件（IR2021/07）涉及一名积累了大量非正规债务且未能履行其私人法律义务的工作人员。该职员利用其权力或影响力向其他世卫组织职工借款。这名工作人员受到解雇的纪律处分。其离职津贴已被扣留，直至她解决与其他职工的未清债务。

45. 三宗案件涉及欺诈。在一个案件（IR2021/08）中，发现一名职员在加入世卫组织之前曾以非政府组织主任的身份从事欺诈活动，损害其他联合国组织的利益。该职员在世卫组织任职期间，也未经适当授权保留了同一非政府组织的行政管理权职务。这名工作人员在临时任命结束后离开了本组织。对该职工的指控函已经发出，对此案的最终决定尚未做出。第二个案件（IR2021/09）涉及一名旅行助理，他使用个人银行帐号开了一个重复的供应商帐户，并获得不应得的每日生活津贴。该案涉及已因另一宗不当行为（偷窃燃料）而离开本组织的一名前工作人员。针对此案已启动纪律处分程序，并发出指控函。第三个案件（IR2021/10）涉及一名当地职工收取供应商回扣。该案现正在覆检，以便采取纪律行动。此事还直接提交主管部门，该部门采取了缓解行动，以确保供应商不再向世卫组织工作人员支付任何额外不当付款。

46. 一宗案件（IR2021/11）涉及一名前工作人员未能履行其私人法律义务和配合调查。由于该人已因先前的不当行为离职，她的个人档案中加入了一个备注。

47. 两个案件与性骚扰有关。一宗（IR2021/12）涉及一名职员未经同意获取并传播另一名世卫组织职员的私人照片和私人通讯。全球咨询委员会已根据适用政策覆检该案，并正考虑启动纪律程序。另一宗（IR2021/13）涉及一名职员强行将另一组织某职员拖入其酒店房间，使受害人感到恐惧和痛苦。已采取纪律行动，该员工被解雇。

48. 八宗相互关联的案件涉及任人唯亲、采购欺诈、采购疏忽、虚假陈述、盗窃和不作为。关于任人唯亲的案件，一起（IR 2021/14）涉及一名高级职员发起所谓“非正式”程序，在未申请相关职位亦不符合资格的“候选人”中挑选，目的是征聘一个推荐给他的人。一名职员亦为该“非正式”遴选程序提供虚假文件及参与该程序（IR2021/21）。第二起（IR2021/15）涉及一名职员根据虚假记录通过竞争性程序遴选顾问的报告招募了一个熟人。另一起案件（IR2021/16）涉及一名职员成立甄选委员会，与不合格且未申请相关职位的“候选人”签署顾问甄选报告，以便征聘熟人。针对这些个案的纪律处分程序已经启动。

49. 两宗个案涉及采购违规行为。在一起采购疏忽案（IR2021/17）中，一名职员从数量有限的供应商那里获得报价，未明确相关条款，授权预付款违反合同协议，而且未能监测最后期限并获得所采购货物的全部交付。另一起采购欺诈案（IR2021/18）涉及一名高级职员亲自预先选定一个供应商，并赞成容忍通过出示虚假文件来模拟竞争的文化。两宗个案均已展开纪律程序。

50. 盗窃案（IR2021/19）涉及一名职员将因工作需要取得的燃油卡用作个人用途。不作为案（IR2021/20）涉及一名高级职员未就滥用燃油卡的指控采取纠正措施。针对这两起案件的纪律程序已启动。

51. 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行动的认识。关于2021年结案的纪律处分个案通告将很快发布。

卫生大会的行动

52. 请卫生大会注意本报告。

= = =