



外部和内部审计建议：实施进展

总干事的报告

1. 本报告提供了为确保外部和内部审计建议的落实而采取的行动的最新情况，以及根据 2023 年内审计员报告所述调查结果所采取的行动的概述¹。
2. 世卫组织很高兴收到外审计员对截至 2023 年 12 月 31 日的年度财务报表的无保留（干净）审计意见²，这证明了世卫组织全体工作人员的辛勤工作。连续数年获得无保留审计意见证明本组织致力于不断提高透明度和改善问责制。
3. 世卫组织接受广泛审计，内部和外部审计提供不同的审计服务。除了对财务报表的法定审计外，2023 年还进行了 19 项其他审计（2022 年 17 项审计）。为了优先注重落实由此产生的建议，并减少再次提出建议的可能性，秘书处确定了 2023-2024 年经常性问题的“十大”审计重点事项（见附件 1）。这为各级管理层应对现有的和新出现的挑战提供了一个基于风险的框架。
4. 总干事通过在高层定调来发挥领导作用，由高级管理和问责职能主任在定期状况审查期间密切监测落实审计重点事项方面的绩效，以确保世卫组织在加强透明度、效率、问责制和合规方面的努力基础上再接再厉，同时尽一切努力及时落实审计员的建议。

2023 年审计期间发布的审计建议

5. 2023 年，外审计员发布了 44 项审计建议（2022 年：50 项建议），内部监督服务司发布了 345 项建议（2021 年：251 项建议），共有 389 项新的审计建议（2022 年：301 项建议）。在发布的所有建议中，109 项被列为“高优先级”，277 项被列为“中优先

¹ 文件 A77/23。

² 文件 A77/22。

级”，其余 3 项被列为“低优先级”。其中 284 项建议涉及行政管理，78 项涉及规划活动，27 项涉及世界突发卫生事件规划。秘书处同意所有建议。

6. 独立外部监督咨询委员会审查内部和外部审计意见的状况¹，监督在处理审计建议及其根本原因方面取得的进展，并提供专家指导。

10 大重点审计建议

7. 在所有 10 大审计重点事项方面都取得了进展。2023 年，340 项相关的以往审计建议已结案，正在就另外 217 项建议采取行动（见附件 2）。根据这一进展，以及与 2023 年发布的 10 大重点事项有关的新审计建议，秘书处再次确认下文所列当前 10 大审计重点领域(a)至(j)在未来几年的相关性，直到得到系统解决。

(a) 业务管理系统

8. 业务管理系统项目是解决 10 大重点领域中许多领域出现的基本流程和控制问题的关键。此外，该项目还继续落实审计员在 2023 年对业务管理系统项目的审计中提出的调查结果和建议，以及独立专家监督咨询委员会的建议。正在采取行动减轻风险，包括通过与雄心勃勃的项目期限有关的应急计划。

9. 秘书处很高兴地报告，业务管理系统的第一波实施工作已经展开，即运输和仓库管理领域的试点阶段以及支持为 2025-2028 年《第十四个工作总规划》制定计划的规划管理系统。

10. 针对这些建议，世卫组织正在通过其强有力的项目治理机制采取步骤减轻已查明的风险，包括财务风险。秘书处继续定期审查实施进展情况，并监测本组织对变革的准备情况，重点是实现业务效益。外审计员将在实施后评估审计意见的状况。

(b) 采购流程和合规情况

11. 在 2023 年，采购仍然是重点领域。外审计员完成了对世卫组织供应链的绩效审计。内部审计将改善供应链、供应商管理及采购流程列为 2023 年的重点领域。

¹ 见文件 EB150/5，附件，第 4 段。

12. 秘书处继续执行其战略，以使整个组织的采购运作现代化，这将处理这一重点事项。全年取得的重大成就包括实施了一项更新政策，修订了投标门槛，以促进更有效的低风险和低价值采购，同时根据新的授权继续控制高价值采购。

13. 特别为协助国家办事处的采购程序而采取和设计的其他政策改进措施包括：简化根据长期协议下订单的程序，以及在采用相互承认原则时，放宽使用另一个联合国实体的长期协议。世卫组织采购网络举行会议，以加强能力和扩大专门知识。例如，采用了一种程序来监控应急包供应商的交付及时性和绩效，这是世卫组织的一个主要支出类别。

(c) 供应链和库存管理

14. 秘书处正在积极执行其 2022 年供应链管理战略，其中涉及改进指导说明和材料、库存管理规划、加强控制环境以及改进保持最佳库存水平和减少过期物品库存的做法。

15. 关键供应链职能的数字化仍然是世卫组织组织方法的核心。目前，在 10 个试点国家，业务管理系统的运输管理系统支持分发和运输活动，从而可以更容易地跟踪和监测运输情况，并查明绿灯流程中的瓶颈，这将在今后支持所有国家办事处的有效登记，并最终为所有订单提供跟踪和追踪机制。

16. 业务管理系统的仓库管理系统于 2023 年底在伊拉克推出，并将在 2024 年推广至更多国家。2024 年和 2025 年，将通过条形码和物品编码流程对该系统进行补充，这将减少浪费，改善和实现现货订购，并将确保库存得到更好的管理，最终改善国家办事处向卫生部提供的服务。

(d) 与接受财政支持的政府对应机构和实体有关的管理和保障活动

17. 审计员确定了更好地管理向政府和其他对应方提供的资金的机会，包括在选择实施伙伴时进行能力评估；就直接实施、直接财务合作和拨款协议书开展保障活动；监测、审查和报告实施伙伴的支出；保障活动的管理和跟踪；及时提交进度/财务报告；以及在实施直接支付机制时管理风险。

18. 为帮助应对这些风险，秘书处更新了关于风险评估和保障活动的政策和标准操作程序，借鉴联合国系统其他实体所做的工作简化了流程，包括在可行的情况下统一对实施伙伴的评估程序，使之与联合国系统的统一办法保持一致，并鼓励利用第三方服务提供商开展保障活动。全球保障中心将支持总部、区域和国家办事处执行开展保障活动的计划。

(e) 人力资源管理和招聘程序

19. 审计员建议改进秘书处在征聘和离职程序方面的绩效和工作人员的整体体验；职业管理；学习和发展；人力资源战略和业务计划与世卫组织转型议程的一致性；以及组织结构和工作人员需求，包括需要审查和更新人力资源计划，以更好地支持规划实施所需的人员配置。

20. 发起的一项关键举措涉及可预测的核心国家存在。该举措旨在为国家办事处提供一个基础，以建立必要的能力，支持会员国发挥影响。对国家办事处进行了分类，并为每个办事处确定了适当的人员配置模式，作为在每个国家办事处建立核心能力的基础，包括加强职责分工。为使这些职位能够持续下去已经分配了灵活的资金，在国家办事处原有的 1 765 个职位的基础上又增加了 400 个职位。

21. 为加快招聘程序采取了若干举措，包括创建标准化的职位描述，通过流动政策加快职位征聘，提高物色和外联能力，以及改进候选人筛选服务。为改进离职程序采取了一些措施，以满足商定的周转时间，并对关键绩效指标进行季度监测，从而及时处理并始终达到周转时间目标。

22. 正在通过开发新的业务管理系统来解决审计中查明的人力资源系统中的程序弱点，包括统一甄选程序。

23. 相关的人力资源报告进一步详细说明了进展情况，表明秘书处决心在适当时候落实所有已接受的建议。

(f) 规划的实施和影响的衡量

24. 审计员查明了治理和控制问题，并建议在某些领域加以改进，例如不断更新国家合作战略和两年期合作协议；风险登记册和业务连续性计划；使产出计分卡系统更加客观；改进世卫组织规划门户网站上规划业绩数据的披露¹。

25. 秘书处承诺会不断更新与所有设有国家办事处的会员国的国家合作战略和两年期合作协议。同样，已作出努力，使业务连续性计划与最新的风险登记册保持一致，以便

¹ 更多信息见世卫组织会员国门户网站 (<https://www.who.int/about/accountability/governance/member-states-portal>, 2023 年 4 月 30 日访问)。

对全球健康威胁迅速作出积极主动的反应，新的业务连续性管理框架已经推出，该框架要求根据已登记的风险制定每个工作地点的业务连续性计划。

26. 产出记分卡系统已得到重大改进。方法和工具本身已经精简，包括使问题的数量和从整个组织收集数据的过程合理化。该系统现已在几乎所有国家办事处（96%，不包括泛美卫生组织）推出，并在 2022-2023 年结果报告的单独国家页面中展示。目前正在三个区域试行联合评估，以解决审计中提出的“客观性”问题。

(g) 全球服务中心的业务

27. 全球服务中心在基准测试工作的基础上采用了经其治理委员会核可的 2023 年订正关键绩效指标。这些指标继续反映全球服务中心为确保提供有效的行政支助服务所作的努力。

28. 此外，秘书处忆及，外审计员承认设立全球服务中心合规和风险管理小组带来的增值。该小组与全球合规网络以及合规、风险管理和道德操守办公室合作，确保以综合方式处理减少风险战略，以帮助防止今后再次提出审计建议。2023 年，根据外审计员的建议，该小组将其活动范围扩展至对差旅及采购服务的合规检查以外，纳入了全球服务中心的人力资源及薪金职能。为继续加强其能力，中心在 2023 年 11 月招聘了一名高级合规官员。

29. 全球服务中心在 2023 年尽最大努力处理 2023 年 5 月报告的外部审计建议，其中 77% 被外审计员评估为已结案或建议结案。

(h) 捐助管理和向捐助者报告

30. 秘书处接受捐助者的现金和实物捐助。建议改进的领域包括整合不同的系统，以便及时记录、跟踪、核算和报告实物捐助；审查应收长期自愿捐款的估值政策；以及及时向捐助者发布报告。

31. 审计员承认，2023 年编制的经核证的最终财务报表数量有所增加，捐助者报告面临多种格式和截止日期。包括给捐助者的报告在内的关键绩效指标已经制定，正在向世卫组织国家办事处推广。该清单可在会员国门户网站上查阅，今后将对此进行报告。现在，捐助者参与管理系统确保对本组织三个级别的实物捐助进行端到端的综合管理。捐助者报告的数量和复杂性与捐助协议中的指定用途密切相关；因此，如在即将到来的投资回合所设想的那种更灵活的供资将减轻行政负担。另外，在投资回合和可持续筹资工作组的调查结果的背景下，目前正在进行审查，目的是通过旨在提高进程效率和效力的标准

化和统一的方法，进一步提高捐助方报告的质量。秘书处还正在制定一项新的内部政策，以尽量减少向捐助方提出的免费延期请求，只有在特殊情况下才会批准此类请求。

(i) 信息技术和数据管理

32. 2023 年期间进行了绩效审计，评估数据管理的治理以及数据与数字化、安全和隐私之间的联系。管理层接受了提出的建议，其中包括与世界卫生数据中心和世卫组织国家门户网站有关的方面。

33. 秘书处从战略上加强了本组织的安全框架，为世卫组织全体工作人员实施和改进了认证解决方案。这改善了防御、合规情况和总体业务效力。安保业务中心成功拦截了 1600 多起网络攻击，包括针对多个工作地点的战略性的同时攻击。积极主动的网络安全措施确保数字环境在日益数字化的环境中保持弹性和可靠性。区域和国家办事处投入了大量资源，用于实施强有力的网络安全措施和消除漏洞，特别是应对网络攻击和突发事件的增加。

34. 数据治理和保护仍然是一个重点风险领域。新的个人数据保护政策已获批准，这有助于改善数据治理结构、标准、流程和工作人员在数据共享领域的能力建设。

(j) 问责制、风险管理、合规和内部控制

35. 为了加强领导和增强国家办事处的权能，总干事和五名区域主任签署了一项给世卫组织代表的新的授权书。这将使世卫组织代表在管理办事处方面拥有更大的权力，并使国家办事处能够更加灵活和反应迅速。这些变化是世卫组织历史上国家办事处发生的最重大变化之一。

36. 秘书处仍然充分致力于加强其风险管理和合规机制。世卫组织的风险管理战略及其风险偏好框架在 2023 年获得批准。这就要求(a)在规划设计、预算编制和规划活动的实施过程中，采取更加共同的办法来管理风险，特别注意主要风险；(b)进一步下放合规和风险管理职能，以便更好地支持国家一级的决策和问责，并促进向世卫组织代表下放更多的权力。为支持这两个目标改进了风险管理和控制监测方面的工具、指导和资源，同时提高了本组织三个层级在全球风险管理和合规监督网络方面发挥作用的透明度和能力。

37. 在这方面开展了深入的主要风险审查工作，以确保世卫组织对可能威胁其实现战略目标能力的风险有一个完整、跨职能、综合和可行的观点。减少风险的主要措施在全球

范围内实施，并以 10 个审计重点事项为依据。在外地共设立了 32 个与风险管理和合规有关的核心可预测国家存在职位。

38. 此外，世卫组织关于预防、发现和应对欺诈和腐败的政策已付诸实施，包括通过若干培训举措。

39. 正在开展工作以进一步改善世卫组织的控制环境，重点是赋能业务。作为业务管理系统的一部分开发了一个综合风险管理工具，以便将风险管理和风险缓解措施纳入各小组的工作计划，从而便利监测工作。此外，还继续努力精简和发展智能控制，尽可能使其自动化（对关键业务流程使用风险和控制矩阵），以便能够以最有效和高效的方式交付任务成果。

往年审计建议的状况

40. 图 1 和图 2 按审计类型和年份显示未落实和已落实的建议状况。

41. 预计最近发布的建议（即 2023 年的建议）的落实率较低，因为管理层才刚刚开始落实。

图 1. 按发布年份分列的外部审计建议状况

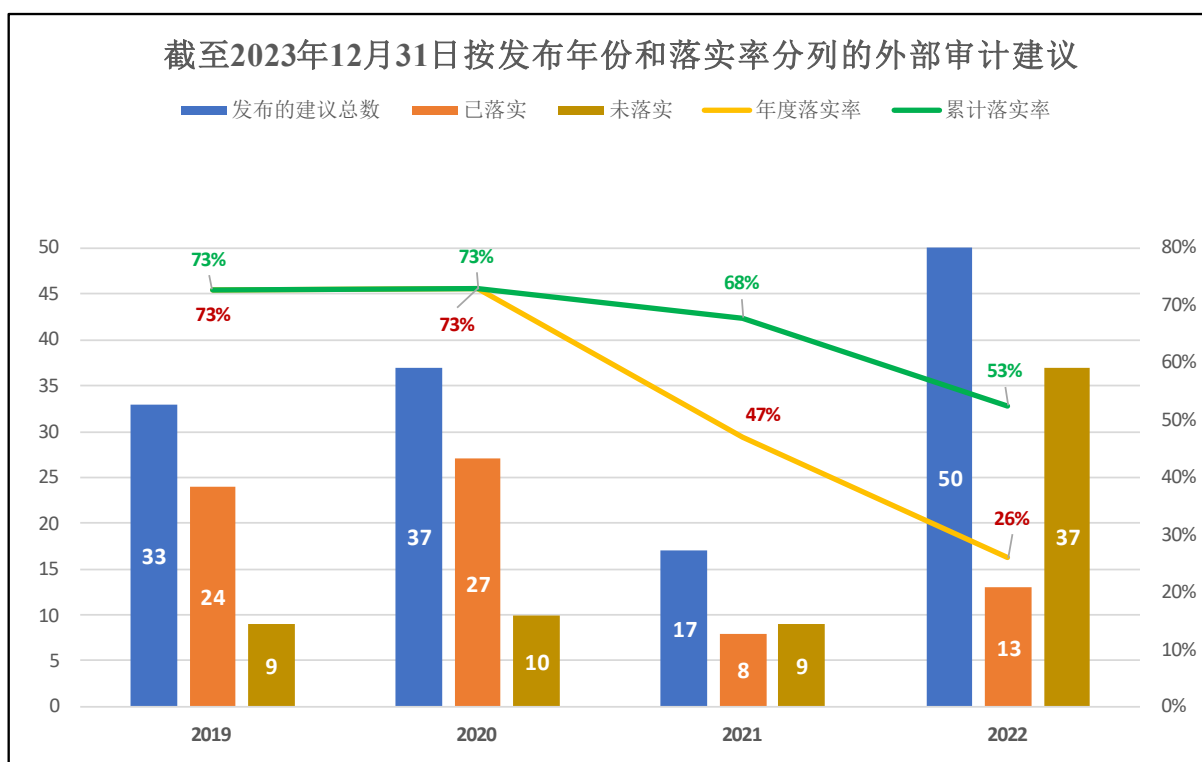
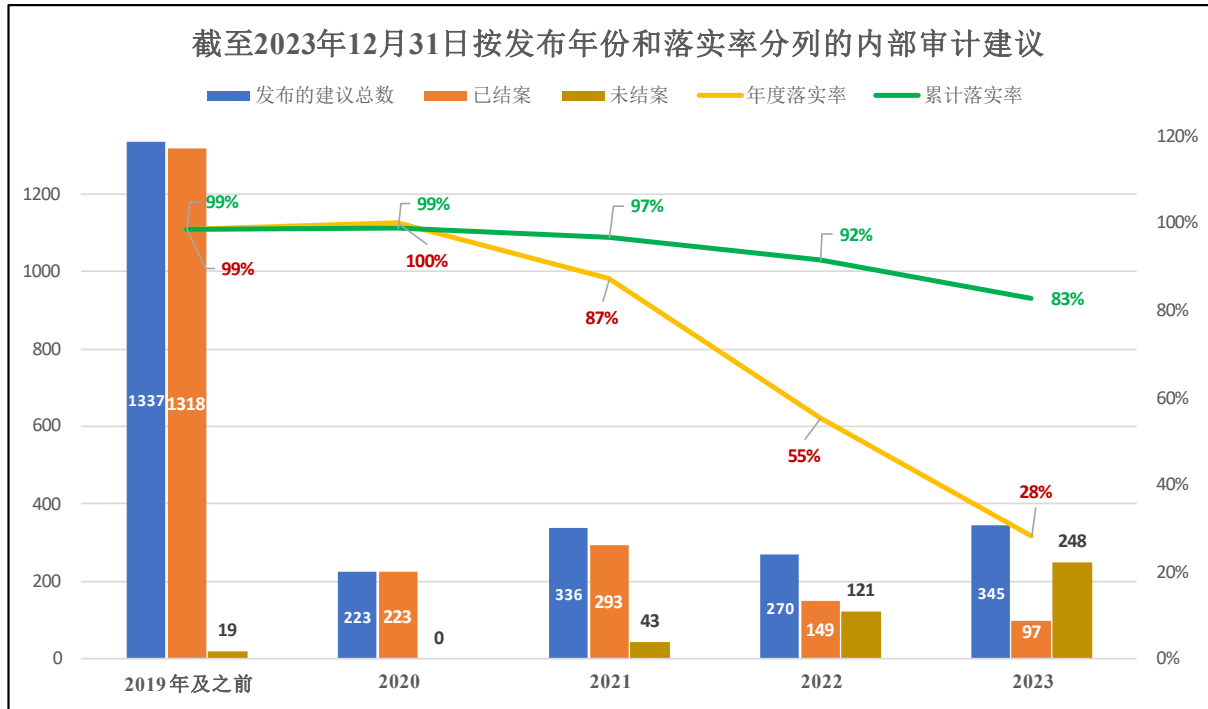


图 2. 按发布年份分列的内部审计建议状况



调查结果

42. 关于内审计员 2023 日历年报告中所述的调查¹，秘书处确认其对及时采取行动的承诺，并就关于世卫组织职员及附属人员的调查结果提供以下最新情况。

2023 年发布的经证实的调查报告

43. 针对上述报告附件 5 中提供的 30 份经证实的指控调查报告，采取了以下措施：

- (a) 六(6)项解雇措施（两(2)个案件针对同一人）；
- (b) 一(1)项如果职员仍在职则解雇的措施；
- (c) 一(1)项如果附属人员仍在职则终止合同的措施；
- (d) 三(3)项书面谴责措施；
- (e) 三(3)项如果职员仍在职则书面谴责的措施，其中一(1)项措施涉及管理行动；

¹ 文件 A77/23。

(f) 一(1)项非纪律处分措施并采取管理行动。

44. 在三(3)起案件中，得出的结论是没有发生不当行为。

45. 在其余 12 起案件中，总部和/或区域办事处正在积极处理相关的纪律程序（如果适用），并将在适当时候作出最后决定。

46. 秘书处定期发布情况说明，向世卫组织工作人员通报已结束的纪律和行政程序。这些情况说明提高了对违反行为标准行为的认识，并提高了对管理层为处理违反行为标准行为而采取的行动的认识。

47. 根据为遵循治理改革进程和世卫组织对透明度的承诺而进行的变革，有关这些案件的更多细节可在会员国门户网站上找到，包括 2022 年发布的经证实的调查报告的最新情况¹。

卫生大会的行动

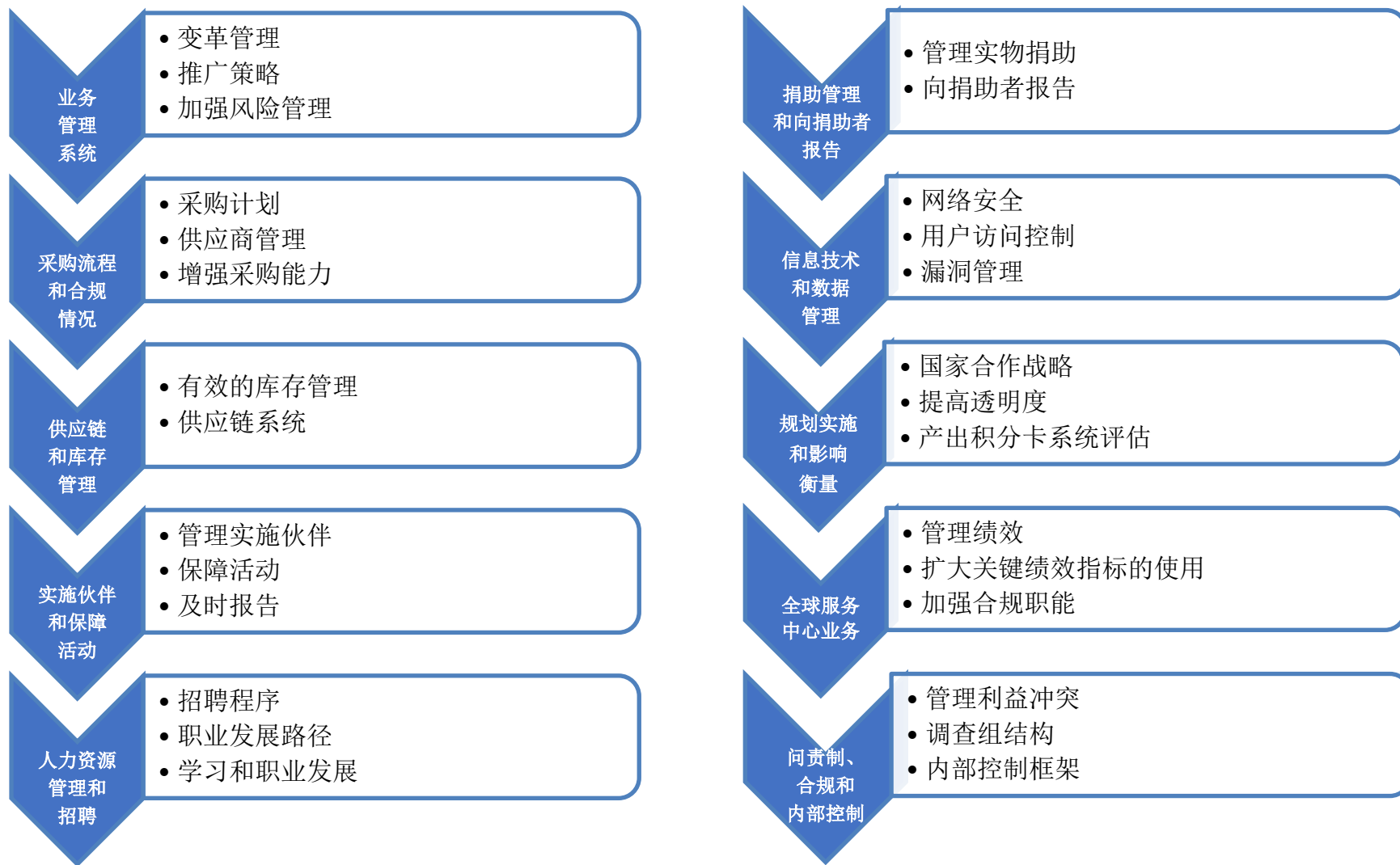
48. 请卫生大会注意本报告并就下述问题提供指导：

- 文件中确定的顶级重点事项是否符合会员国的期望？

¹ 见 https://cdn.who.int/media/docs/default-source/documents/about-us/outcome-of-investigation-report-2023_final.pdf?sfvrsn=1708f042_3（2024 年 5 月 8 日访问）。

附件 1

十大审计重点事项



附件 2

2023 年与 10 大审计重点事项有关的内部和外部审计建议状况

十大审计重点事项	内部审计建议				外部审计建议				共计
	未落实	落实中	已结案	内部审计建议总数	未落实	落实中	已结案	外部审计建议总数	
规划的实施和影响的衡量	33	54	54	141	11	0	19	30	171
问责制、风险管理、合规和内部控制	25	30	73	128	5	1	12	18	146
采购流程和合规情况	28	29	50	107	3	3	15	21	128
人力资源管理和招聘程序	15	22	37	74	1	7	8	16	90
与接受资金支持的政府对应机构和实体有关的管理和保障活动	18	23	35	76	3	0	0	3	79
业务管理系统	6	16	0	22	8	11	0	19	41
捐助管理和向捐助者报告	17	5	11	33	4	0	2	6	39
供应链和库存管理	10	11	8	29	2	2	3	7	36
全球服务中心业务	0	0	0	0	1	2	10	13	13
信息技术和数据管理	4	1	0	5	1	0	3	4	9
共计	156	191	268	615	39	26	72	137	752