



## 外部和内部审计建议：实施进展

### 秘书处的报告

1. 应方案、预算和行政委员会成员的要求，本文件概述了应采取哪些步骤，确保全面实施外部和内部审计员报告中提出的建议<sup>1</sup>。独立专家监督咨询委员会，定期与审计员会晤，并与秘书处一道，审查针对审计建议采取的措施。对实施各项建议的时间表示了关注。还有人指出，类似的审计意见，可在世卫组织各个地点提出，显示潜在的重复控制的弱点。这是一个关于正确适用目前与第三方的合同程序，以及通过哪些程序来制约对直接财务合作下实施伙伴的支付的建议的问题。

2. 审计建议（外审计员和内审计员二者）分为两大类：

- 确认审计员认为需要改变或加强的政策/程序，以处理失误或欺诈风险，或提高效率。
- 确认不遵守现行政策和程序的情况。

### 需要改变的政策和程序

3. 属于第一类的建议例子，涉及执行世卫组织的企业风险管理制度，使本组织能够采取系统方法，识别和管理重大风险<sup>2</sup>。这项建议已经导致了一系列行动，其中之一是实施一个进程，系统识别和管理行政和财务风险。

<sup>1</sup> 具体建议的实施情况，见文件 A65/32 和 A65/33。

<sup>2</sup> 见文件 A60/34。

4. 正如独立专家监督咨询委员会所指出的，近来高级别风险识别的实施进程取得了进展<sup>1</sup>。这也涉及秘书处高层管理团队的定期监测，该团队监督了这一进程的重点的转变，将之从纯粹的行政管理扩大到全组织范围的风险管理。其他改变政策/程序的建议的实施进展情况载于下文。

## 差旅

5. 到 2011 年年底，就内部监督事务厅提出的建议商定并实施了若干政策变化。变化涉及非职员可享有的旅行费用的分类细目和核实差旅费的强化程序；变化还加强了批准旅行的管理者的责任。此外，参与管理旅行事宜的职员已接受进一步的培训，确保他们透彻理解有关程序。

## 个人账户和预支薪资

6. 查明了一些控制上的弱点，采取了措施，确保所有预支款得到妥善控制和监督。在批准预支方面，对职责和问责作了分类和加强。

## 不遵守现行政策和程序

7. 第二类，即指明对程序的不遵守的例子，包括最近关于国家和区域办事处业务的审计报告，其中强调了采购、人力资源管理、规划和当地银行账户管理中的遵守程序问题。

8. 针对这些问题，推出了一项重大举措，彻查世卫组织的内部控制框架。本组织有许多内部控制措施；然而，有的已随着组织变革而过时。此外，伴随向全球管理系统的转换而采取的系统控制，并不总是行之有效。问题在于取代手工核查的自动核实，其目的是提高效率。在实践中，或者由于对用户缺乏了解，或者由于监测遵守情况的检查不充分，都对绩效产生了影响。最近的审计强调了这些问题。

9. 秘书处采取了一系列步骤，全面更新其内部控制框架，具体如下：

- (a) 对世卫组织各种手册作了全面修订，目前可在世卫组织内联网上全文检索，并与有关程序和辅助文件相链接。

---

<sup>1</sup> 见文件 EBPBAC15/4。

(b) 就所有内部管理和行政程序制定了新的模板；它确定了关键控制点，并对参与每一程序的人员的职责作了明确定义。

(c) 确定了重点进程，正在使用上述模板升级有关程序。有些工作已经完成，包括例如旅行和招待费用程序。预计到 2012 年 6 月底将完成对所有重点进程的更新。

(d) 已准备了“管理看板”，提供关于重点进程和某些行政程序的关键绩效指标，从而使管理人员能够以系统和一致的方式检查程序的遵守情况。管理看板将与全球管理系统相链接，并将于 2012 年底在所有办事处推出。随后它将用作改进管理问责制的工具

10. 需要进一步培训，以及在报告工具方面的进一步投资，以确保所有职员都能充分了解自己的责任。整个 2012 年都将继续支持这项工作。最终目标是保证所有高级管理人员都能证明其正确遵守了各项控制措施和程序，进而可以通过总干事发布的“内部控制声明”作出年度全组织范围认证。

11. 预计这一项目将落实一系列关于控制和程序的审计建议；独立专家监督咨询委员会也将密切监测实施这一新的控制框架的进展情况，它也是本组织正在进行的管理改革的重要部分。

12. 世卫组织所有办事处都参与了这一项目，有些办事处已经对国家一级查明的弱点另行作出的检查和控制。例如，欧洲区域办事处除现有的管理审批程序外，还集中清理了 15,000 美元以上的所有合同。西太平洋区域办事处实施了类似控制，并在最近进行培训，以提高国家办事处主管对其财务管理职责的认识。所有区域一直都在努力，处理国家一级的“定额备用金”账户管理的弊端，包括组织进一步的培训。区域办事处在这方面给予了额外支持，例如，东南亚区域办事处就重点进程推出了新的培训举措。所有这些努力都将与控制框架整合在一起，确保整个组织适用控制措施的一致性和财务管理职责方面明确的问责制。

13. 有些审计提出了影响深远的建议，实施起来很复杂，牵扯重大的政策变化，或有明显的资源问题。这方面的例子包括内部监督服务司关于职员健康保险基金管理 and 世卫组织保险政策管理的报告。

14. 就职员健康保险基金而言，2011 年完成了设计和批准新的管理结构的工作。新的结构将确保对健康保险计划进行更频繁和稳健的财政和行政监督，并采纳外部专家顾问的

意见。鉴于世卫组织预计今后为其职员和退休人员及其家属提供卫生保健的责任规模，并考虑到卫生保健费用的上涨，落实这一新结构是保证本组织职员长期福利和本组织长期财务稳定的重要组成部分。

15. 针对世卫组织关于职员、承包商责任、建筑、旅行和车辆，以及关于对恶意行为的灾难性保险覆盖的保险政策，本组织开始了重新评估有关风险，并调整相应保险安排的过程。已完成了关于承包商、临时顾问、志愿者和理事机构代表的风险和保险安排工作。就职员而言，该项目须等待世卫组织改革进程的结果，因为改变合同类型和工作人员待遇，将会影响必须由本组织出资的责任。

16. 作为 2010-2011 双年度审计工作一部分提交的外审计员的最新报告<sup>1</sup>，提出了一些关注。其中有些已经得到解决，有些则需要进一步跟进。此外，外审计员已完成了一些详细审查，涉及到具体的区域办事处（东南亚、欧洲和东地中海区域办事处）或特定的主题（例如，评估全球管理系统的实施情况）。

17. 全球管理系统的绩效审查包括一系列关于其实施情况的意见，连同关于（一）一些模块的实施，（二）系统和信息技术进程的管理的建议。后一些建议将被用于提高目前正在进行的全球管理系统第一次升级工作的效率。大多数关于特定模块的意见正在处理中，下面讨论了若干建议。

### **电子定额备用金（国别财务管理系统）**

18. 鉴于需要兼容许多不同的地方系统，以及当地基础设施或银行的复杂性，必须就国家一级财务管理实行定制的解决办法。无论如何，该系统已被完全纳入全球管理系统，第一次为本组织提供了国家一级开支的最新记录和能见度。

19. 外审计员正确地指出，在一些很小的办事处，同一个人可以参与多项程序，因而削弱了财务控制。本组织正在努力加强其国别行政和财政能力，但在不能增加人员编制水平的情况下，额外的检查将由有关的区域办事处进行。此外，正在针对电子定额备用金加强系统和报告制度，以增进这一进程的整体控制

---

<sup>1</sup> 文件 A65/32。

## 规划管理

20. 虽然秘书处同意外审计员的大部分意见，但它不支持将所有业务规则纳入全球管理系统的建议。必须保持一定的灵活性，以照顾业务现实，在全球管理系统中把所有要求变为系统的强制性要求，将妨碍规划的及时推行。

## 结论

21. 总之，外审计员的报告包含了许多宝贵建议，将纳入定于 2013 年年中进行的全球管理系统升级的计划中。外审计员的报告还包含关于 2010-2011 年财务报表的其他一些建议，新的外审计员（菲律宾审计委员会主席）将予以认真考虑，并相应实施。

## 规划、预算和行政委员会的行动

22. 请该委员会注意本报告。

= = =