



世界卫生组织

第六十二届世界卫生大会  
临时议程项目 17.2

A62/29  
2007年4月23日

---

## 外审计员的中期报告

总干事荣幸地向第六十二届世界卫生大会转呈外审计员关于世界卫生组织2008-2009年财务期的中期报告（见附件）。



## 附件

**外审计员向第六十二届世界卫生大会提交的中期报告：  
世界卫生组织 2008-2009 年财务期的审计**

## 引言

1. 根据 WHA60.7 号决议，指派印度主计审计长承担世界卫生组织 2008-2009 年和 2010-2011 年财务期的审计工作。
2. 审计范围与《财务条例》第十四条及该条例所附的外审计职权范围补充条款一致。
3. 审计系按《联合国、专门机构和国际原子能机构外审计小组的共同审计标准》进行。
4. 由于这是我向卫生大会提交的中期报告，所开展审计程序的方向不是为了就已列入 2008 年未经审计的中期财务报告的中期财务报表表达审计意见。
5. 我继续执行就中期阶段进行报告的做法，因为这使我有机会提请卫生大会注意我以年度而不只是双年度为基础的审计中产生的任何重要结果。
6. 本财务期第一年期间在非洲和西太平洋区域办事处以及两个国家办事处（每个区域一个）开展了审计。此外，对负责处理人力资源、薪金、采购和待支帐户领域内行政交易的马来西亚全球服务中心的运转情况进行了深入审查。信息技术和远程通讯司的许多服务被转到全球服务中心。在总部还对全球管理系统的数据库转换和推广开展了中期审计，涉及评估为全球管理系统数据库转换采用和实施的程序。对以前已向卫生大会报告的某些事项也已在必要的情况下采取后续行动。
7. 在财务期第二年期间，除对本组织工作的某些重要方面进行深入研究之外，将对剩余的区域办事处和选定的国家办事处进行审计。还将就 2008-2009 年财务期的财务报表表达审计意见。
8. 与秘书处的工作关系是建设性的，并且在不同层面和地点进行的审计得到了秘书处以及区域和国家办事处管理层极佳合作提供的便利。与内部监督司的协调是持续和全面的。在一切必要情况下，对内部监督工作给予了专业方面的信赖。

9. 与有关管理部门详细讨论之后，所进行审计产生的重要结果已通过管理信件转达给它们。其中最重要的结果经适当综合后已纳入本报告。

10. 秘书处已接受报告所提出的建议并向我保证将采取行动予以处理。

## 财务事项

11. 2008-2009 双年度的整体有效预算为 42.27 亿美元。据报告，2006-2007 双年度的自愿捐款总收入为 29.33 亿美元。在 2008-2009 双年度第一年期间记录的自愿捐款收入为 11.11 亿美元。

12. 2008 年的总收入，包括评定会费和财务收入，为 17.697 亿美元，而业务总支出达 17.35 亿美元，造成该时期盈余 3470 万美元。

13. 随着引进根据交付原则为支出入帐的做法<sup>1</sup>，现在预计支出将与实际实施情况有更密切的一致性。在已签署捐款承诺的基础上记录收入。注意到，对世卫组织《财务条例》和《财务细则》正在进行修订，主要是因为本组织承诺实施《国际公共部门会计准则》，按要求应在 2010 年到位<sup>2</sup>。变化包括转为年度财务报表，采用完全应计制，新的确定固定资产方法。

## 预算控制和资金使用

14. 本组织的《财务细则》规定承付款只可按相关分配款项所示用途提出，并且不得超出分配款项中可动用的数额。分配款项持有者负责遵守该规定。在区域以及国家办事处都注意到超出分配款项导致赤字差额的事例。在非洲区域办事处的若干此类案例中，每一案例的赤字差额超过 10 万美元。事后增加分配款项以弥补赤字差额的做法可影响计划的其它活动。

15. 在非洲区域办事处，所有国家的承付/指定用途支出低于分配款项的 50%。由于未对活动进行安排，多数规划的使用率也低于 50%。某些延误被归咎于支出记录较晚或在

---

<sup>1</sup> 交付原则反映了《财务条例》第 4.2 条中新的支出确认政策，承付款作为当前财务期内按合同应在该财务期提供的物资和服务支出。

<sup>2</sup> 见文件 A62/32。

系统中未得到体现。由于全球管理系统不能提供财务数据，双年度第一年结束时西太平洋区域办事处的 31 个国家中有 20 个国家记录的实施率低至 30%。注意到区域管理层努力对工作计划进行中期审评和编写分析报告。

16. 我建议本组织确保定期开展审评以确保最佳使用分配款项/资助款。

## 规划管理

17. 在世卫组织引进了以成果为基础的预算管理、监测和评价，用于规划的计划、实施和监测。非洲区域办事处采用活动管理系统作为规划管理手段。通过把区域办事处行政和财务信息系统的财务信息与工作计划联系起来，活动管理系统便利了规划预算的综合管理。目前，在改用全球管理系统之前，通过手工设计的一份表格开展监测以便收集发现已过时的有关信息。因此，不能确保在给定的时间范围内根据既定活动使用资金。

18. 任务报告是世卫组织规划和活动的宝贵组成部分。它们起到核实指标和工作计划实施情况的作用。在西太平洋区域办事处发现尚有待开展工作处理收到的任务报告并提交供内部传阅或给有关国家。

19. 我建议落实关于规划实施的准则，以便及时实现各项目标。

## 现金、银行帐户和定额备用金

20. 必须严格遵守在保管和经手现金以及进行记录方面规定的程序。已发现在有些案例中区域和国家办事处的实际结余额与帐面结余额之间有差异。未能在发生交易时进行帐面记录。在世卫组织驻老挝人民民主共和国的代表处，预付工资、每日津贴、预付旅行费、职工健康保险报销和各项津贴等费用在得到全球管理系统处理批准之前使用零用现金支付。未另设现金帐簿，而是构成国家办事处定额备用金帐户的一部分。对现金结余额的核实显示的差额为在全球管理系统进行处理之前作为旅行预支款向国家办事处职员预付的金额。据解释，一旦职员进行报销，就将偿还该金额。这种做法不符合规定的程序。

21. 定期核对银行帐目可显著减少风险。在非洲区域办事处，某些交易在 20 多个月之后尚有待结帐，而且在有些案例中，开出的支票因时间过长而被冻结。在非洲和西太平

洋区域办事处都注意到银行对帐单的编制滞后的情况。世卫组织驻尼日利亚的代表处有四个长期保持不活动的银行帐户，现已关闭。注意到区域管理层努力建立控制机制。

22. 往来交易的记录和定额备用金的补充取决于国家办事处及时提交定额备用金帐户情况。在所有办事处中，都存在晚收到定额备用金帐目以及相应地延迟每日记录的情况。这造成定额备用金支出在长时间内不入世卫组织帐目的情况并因此影响预算监测和控制机制。非洲区域办事处 51 个国家/帐户中的 45 个存在结余高于定额备用金上限的情况。在非洲区域办事处，通过定额备用金帐户向会员国转拨直接财政合作捐助款，使定额备用金帐户超过了其限度。在西太平洋区域办事处，定额备用金持有者可获得的定额备用金结余超过定额备用金上限，使国家办事处能够在改用全球管理系统之前优化付款安排。同时，有 5 个定额备用金帐户显示赤字差额，因为系统中未反映转款。

23. 我建议本组织坚持严格遵守有关保管和经手现金的既定程序。还有必要定期核对银行帐目。可用零用现金和定额备用金支付的开支可用于规定的目的。

### 职工个人预支款

24. 要求在旅行结束后 30 天内提交旅行报帐。如果在旅行结束后 30 天内未提交报帐，预支款应从薪酬或其它应得款项上扣除。在非洲区域办事处，有待结清的 3248 份旅行预支款中有 535 份涉及 2007 年以前的时期。在世卫组织驻尼日利亚的代表处，给予的预支款在支出点开支，而没有支持性文件。有 1355 份旅行预支款尚未收到报帐或进行处理。

25. 根据当月工资在紧急情况中预付的工资应在 3 个月内偿还。在非洲区域办事处，有 8877 份工资预支款涉及的时期为 2006 年 1 月至 2008 年 6 月。在教育补助金、租房预支款和杂项事项下向职员预支的款项方面也有尚有待结清的类似未解决情况。西太平洋区域办事处预付的工资涉及在新职员列入全球管理系统工资系统之前向他们支付的款项。在开始任命和分类职位以及审批等级系统方面，职员合同尚有待输入全球管理系统。全球管理系统的人力资源单元未记录开始运转时期后与支付工资预支款相关的往来交易，也未报告交易批准情况。

26. 本组织职工健康保险计划的目的是报销用于医学上认可的卫生保健费的一大部分。注意到在西太平洋区域办事处的有些事例中，不是报销可接受的支出，而是直接向医院

提供预支款，但规定中无此规定。在非洲区域办事处，在 2006 年 1 月至 2008 年 9 月期间涉及 250 名职工的 1652 起职工健康保险案例尚有待处理。其中有 882 例为期已超过 1 年。

27. 我注意到区域和国家管理层保证持续开展工作以处理未结清的预支款。我建议本组织加强努力，处理未偿还的预支款并确保按《手册》的规定进行制裁。

## 人事管理

28. 在我以前的报告中讨论了在雇用开始之前完成合同手续的重要性。继续注意到涉及短期职员和特别服务协定的合同在雇用开始之前尚未签署的事例。在有的案例中，合同开始日期早于合同提议日期。重申需要在雇用合同开始之前完成合同手续。在这方面，区域办事处和有关国家办事处之间更密切的协调是必不可少的。西太平洋区域办事处的区域管理层提出，全球管理系统中有缺陷和技术问题，系统不能对很多人力资源问题成功地采取行动。

29. 业绩管理与发展制度是制定工作计划和评价职工业绩的主要工具之一。通过定期追踪更新业绩管理与发展制度，因为它是评估工作业绩和延续合同的基础。它包括三个阶段的过程，首先在上一年结束时根据个人目标记录工作计划，然后进行中期审查和年底审查。要使该制度达到其目的，就必须遵守时间框架。在进行审计的区域和国家办事处，注意到在大量事例中，所有三个阶段都未能按时完成。在非洲区域办事处，未能按时完成的情况有时涉及 2006 年。

30. 我建议确保在规定的时间内制定面向个人的工作计划并审查职员的业绩。

## 服务合同

31. 开展工作协定意图用于由个人或一家公司开展一项特定工作（通常期限较短）的安排。开展工作协定必须附带的文件包括所提议活动的成本计算详细情况以及一份审批报告（如果成本相当于或超过 15 000 美元）；任何预支款都必须有书面的说明理由。我以前的报告已强调未达到上述要求的事例。

32. 我们不断注意到审批报告和成本计算详细情况未备案的案例。即使在合同期结束之后也未获得完工报告。由于缺少这些报告和详细情况，无法核实合同过程的透明性以及是否满意地提供了预期的服务。在非洲区域办事处注意到为不具备资格的活动发放开展工作协定的案例。在世卫组织驻尼日利亚代表处，向合同伙伴支付了预支款，但没有记录理由。

33. 在西太平洋区域办事处，若干协议是在工作开始日期之后签署的。未说明编写中期报告和财务报告的时间安排。未能遵守考虑三份投标以获得竞争性价格的要求。在有些案例中，协议的金额不同于成本计算详细情况。世卫组织驻老挝人民民主共和国代表处的国家管理层提出，与开始使用全球管理系统及其全球服务中心相关的审批过程和程序的近期变化未能充分纳入现有监测系统。

34. 我建议建立一个系统，在全球管理系统内从达成协议阶段到完成活动以及向合同伙伴支付费用的阶段对开展工作协定进行监测。

## 采购

35. 要求在竞争基础上进行采购，包括向认为必要的所有合格来源征得报价，以便确保与满足本组织需求所需的各类物资和服务相一致的充分和自由竞争。一旦一次采购的物品或服务可能超过 15 000 美元，就要通过正式的招标邀请征得至少三家供应商的投标。在西太平洋区域办事处和各国家办事处看到，世卫组织签定协议时的一些一般条款和条件，例如认可、交货日期、付款条件等，未作为所有采购订单的一部分。也不能获得关于货物检查和证书的报告。

36. 在非洲区域办事处和世卫组织驻尼日利亚代表处，通过无安全保障的电子邮件征求/接受报价，而且没有在竞争基础上使用经批准的销售商清单。未实行销售商绩效评价的制度。对有些采购订单，收到的报价份数少于规定的最低报价份数。要求更新经资格预审的销售商数据库。鼓励区域管理层努力实行适当的采购程序。

37. 在西太平洋区域办事处还注意到为同样的商品在同样的日期向不同的公司作出采购订货的案例，等于对采购订货进行分隔。这不符合采购和购货授权的既定原则。

38. 我建议应遵守规定的采购程序。



## 库存物资管理

39. 《世卫组织手册》规定，库存物资的控制是头等重要的，以便确保本组织资产的持续有形存在，为保修、替换和维修的目的保持记录，为保险估价提供基础，并为本组织财务报表中的报告提供基础。我以前的报告中已强调需要保持经更新的完整库存物资记录。在进行的审计中继续注意到保存的库存物资不完整或不准确的事例。在世卫组织驻尼日利亚代表处，要求以规定的格式制定和更新非消耗性设备的综合数据库。非洲区域办事处各国家办事处上报的结果不完整，也未经认证。支持区域管理层努力确保更新和及时提交上报结果。

40. 除世卫组织驻菲律宾和柬埔寨的代表处之外，西太平洋区域办事处和各国家办事处的库存物资数据已在全球管理系统上载。据观察，资产注册处仅可获得区域办事处在2008年5月至6月期间上载到全球管理系统的数据库。目前通过全球管理系统采购的物资以及在全球管理系统之外采购的物资未能在资产注册处进行记录。注意到区域管理层对全球管理系统中资产注册处的修正。

41. 布拉柴维尔的非洲区域办事处未保存各国家办事处非消耗性设备库存物资的详细信息。因此，不能对记录的完整性和准确性作出评论。未根据规定的程序进行实物核实。区域办事处有待处置陈旧的库存物资。

42. 在西太平洋区域办事处，注意到在标记可盘点的物资方面缺乏统一性。据观察，监测向财产调查委员会提交的案例和进行落实的现有系统不够有效。监测系统具有的信息仅涉及向财产调查委员会提供的关于通过出售进行处理的案例，而不涉及其它处理手段。

43. 我建议制定和定期更新非消耗性设备的综合数据库。

## 全球管理系统的数据库转换

44. 全球管理系统于2008年7月1日在总部、西太平洋区域办事处以及该区域的国家办事处开始运行。注意到仍需要时间系统才能按期望运行，所以在稳定之前将推迟在剩余区域采用该系统。

45. 我于 2008 年 5 月向卫生大会提交的报告中提出了关于全球管理系统项目过程和实施准备的详细审计结果<sup>1</sup>。我指出，全球管理系统项目管理部门低估了或没有适当重视数据转换工作的复杂性和规模；未能连贯一致地遵从转换战略，而且实际工作未按照转换文件中规定的方法进行。秘书处提出，全球管理系统所需的转换确实很复杂，而且资源制约延误了完成一些具体转换文件的工作。秘书处还进一步提出，除个别例外，遵从了转换文件中概述的转换战略。

46. 在 2008 年 11-12 月，我们检查了总部数据转换和投入使用期间采用的程序及其实施情况。审计范围是要检查截止到 2008 年 7 月 1 日全球管理系统投入使用之前的转换程序。原有系统中有许多“日落”应用程序，其数据被转入全球管理系统。据观察，对转换对象进行了适当的转换，没有遗漏原系统中的任何有效差额。转换过程的审计检查针对直接影响财务报表的转换对象以及与数据转换相关的程序。其中包括数据规划、净化、业务核实和签准以及转换。审计工作收集和分析了关于全球管理系统核心文件的信息，涉及设计和建设阶段、转换程序以及测试完毕报告。

47. **数据的准备和规划。**据观察，记录了一些缺陷，因为数据未能通过全球管理系统的核实检查。转换活动的重点比较侧重于确保将数据输入全球管理系统，而不是检查数据本身的质量。我们注意到，在组织层面上未能作为一项政策对整个原有系统作出努力净化数据以提高其质量。在数据输入全球管理系统之后供业务负责人确认数据的时间有限。

48. 注意到上载到全球管理系统的“不洁”数据产生了许多问题。有些问题是由于系统投入运行之前未进行充分的数据核实。大量问题也是由于数据转换期间为赶时间采取了变通办法。

49. 我建议，对全球管理系统中现有的数据，建议业务负责人开展有时限的工作，核实系统中数据的准确性和质量。在全球管理系统有待投入使用的区域办事处，可建立程序以确认数据质量要求并事先向业务负责人通报这些程序，使他们能够进行综合数据质量检查，以便在提交进行转换之前提高数据的质量。秘书处接受了这一建议。

50. **业务负责人的核实。**我以前报告中的评论是全球管理系统项目中没有明确纳入数据验证，也没有进行正式的数据完整性测试。通常情况下，应由业务负责人协调和核准数

---

<sup>1</sup> 文件 A61/23。

据以便保证结果的质量。秘书处认为对业务验证做出了显著努力，而且对多数对象进行了技术验证。

51. 我建议保存对业务负责人验证数据转换的中央记录。由于不对业务负责人验证数据进行集中的协调和检查，检查和验证的质量在各转换对象之间可有差异。系统在区域办事处投入使用时，可将业务验证与转换过程结合起来，而且在系统投入使用之前可对签准进行集中记录和监测。秘书处接受了这一建议。

52. **数据转换。**从投入使用的角度准备切换（数据转换），包括数据上载和在制作情况中对转换对象进行业务验证。

53. 注意到测试指导<sup>1</sup>中的信息在系统投入使用之后未作更新。职位叙级转换和任用转换<sup>2</sup>方面的缺陷说明全球管理系统之下的任务和责任分工不明确。其中许多对象决定重要的往来交易，在转换和签准之前应当由业务部门进行详细核对。有时限的战略是必要的，因为这些问题长期不解决可对财务报表产生影响。

54. 我建议充分核对和验证关键数据，而且在转换期间仍未解决的所有关键问题应得到解决以确保全球管理系统产出的可靠性。秘书处接受了这一建议。

55. **为投入使用测试全球管理系统。**当使用原系统充分转换的数据对应用程序进行用户验收测试时，很可能会得到适当的结果。用户验收测试应争取涵盖终端到终端的场景<sup>3</sup>和模拟交易以便检查系统逻辑的大多数通道。我以前的报告中提出，用户验收测试使用部分转换和很大程度上编造的数据可产生风险，即没有使用正式数据测试解决方案，无法再显真正的实际情况。

56. 在2008年2月4日到3月18日进行了用户验收测试。测试了不同的业务场景(1553)。测试结果被认为达到了用户验收测试的所有主要目标。据认为，用户验收测试显示了稳定的解决方案，没有出现任何重大问题。这一解决方案被认为已得到所有业务负责人的接受，并宣布已准备就序供全球使用。

---

<sup>1</sup> 测试指导是全球管理系统小组使用的一种软件工具，用于在功能测试、数据转换测试和绩效测试等不同领域内追踪测试缺陷。

<sup>2</sup> 职位叙级转换是转换职位叙级。职位叙级是与职位相关的信息（说明、职权范围、级别等）。任用转换涉及转换任用。任用反映雇员信息和职务信息之间的联系（合同日期、试用情况、管理人姓名）。

<sup>3</sup> “终端到终端”系指起动和完成一项程序，例如旅行申请或采购申请。

57. 在西太平洋区域办事处注意到全球管理系统用于人力资源单元的 Oracle 应用程序出现问题。同样，在采购单元中有些付款是在全球管理系统之外进行的。需要对系统进行修正，使库存物资与采购联系起来。用户验收测试中记录的大量问题表明需要使用完全经过转换的数据重新进行测试。秘书处说，它作出决定在伴有相关风险的情况下将现有解决方案投入使用。

58. 我建议由管理层、用户和系统集成者联合参与，在系统集成者活动的规定范围内建立适当的变更管理系统。秘书处同意为今后推广系统采取适当行动。

59. **对全球管理系统解决方案的技术评估。**在我以前的报告中，我们表示关注全球管理系统关键性的交付阶段与 Oracle 应用程序的实施方法阶段没有达到完全一致。我们建议在投入使用之前由第三方对全球管理系统进行技术评估。世卫组织请 Tata 咨询服务公司在行政和业务文件准备情况、数据完整性和安全性、解答内程序和软件可用性方面对全球管理系统进行技术评估。

60. 需要立刻纠正报告中强调的高危领域，因为这些领域能说明解决方案的质量，从而对决定今后支持性服务的范围具有关键作用。

61. 要求系统集成者作为其保修义务的一部分解决这一问题，因为工艺水平未达到要求的标准。据秘书处说，虽然取样检查的数据显示代码<sup>1</sup>不符合“最佳做法”，但它决定不应当延迟系统投入使用。此后，向系统集成者重新提出该问题，系统集成者将负责根据规定的标准修订文件和代码。

62. 我建议纠正技术评估报告中强调的风险，因为这些风险将会影响用户的方便程度以及本组织提供的支持性服务的有效性。秘书处同意在 2009 年实施该项建议。

63. **全球管理系统在各区域办事处投入使用的时间安排。**全球管理系统要取得成功，就需要所有区域办事处在运行和报告方面转用 Oracle 系统。全球管理系统投入使用的工作仅在西太平洋区域办事处开展，其余的区域办事处暂停采取行动。区域投入使用的时间安排和次序仍有待最后确定。区域投入使用的三个阶段（数据准备、数据转换测试和切换）从筹备活动开始至少需要 5 个月。

---

<sup>1</sup> 代码是编程语言及其用于构建功能的方法。

64. 我建议尽快制定时间表，使全球管理系统能在各区域办事处有条理地投入使用。秘书处接受了这一建议。

65. **全球管理系统中的支出确认。**记帐系统涉及财务报表的编制，因此要遵从本组织的会计政策。世卫组织财务报表的编制依赖于两项关键性会计政策变更，即支出确认（交付原则）和收入确认（承付款），一般以《国际公共部门会计准则》的原则为准。已开始使用全球管理系统的总部和西太平洋区域办事处在“交付”之下记录支出交易并创建待支帐户用于承付款项。继续使用原系统（行政和财务信息系统）开展工作的其它区域办事处以承付资金或创建承付款为基础记录支出。

66. 据观察，要求逆转在双年度结束时没有产生交付的承付款。在数据转换活动中，原系统的所有未清偿承付款都被转换为待支帐户。将需要对待支帐户定期进行测试，直到全球管理系统在所有区域投入使用。

67. 我建议，在所有区域办事处开始使用全球管理系统的过渡阶段期间，实施适当的程序，定期检查承付款以根据交付原则确认支出。秘书处承认需要为过渡时期制定特定程序。

68. **预算转结。**为确认支出，需要确认预算转结。已看到全球管理系统不能对用于各项战略目标/全组织预期成果的双年度预算和预算中心与前一双年度的转结额进行区分。在西太平洋区域办事处，不能从全球管理系统了解承付款分配和支出的现状。需要对全球管理系统进行专门改造以纳入这一原则并提高透明度。秘书处说，已为转结确定了专门的报告，但还有待于编写。

69. 我建议尽早进行改造以便在总结层面上协助监测转结。系统应明确对为支付尚未收到的订货从前一双年度转结的预算金额与当前双年度的预算进行区分。秘书处同意实施这一建议。

## 全球服务中心

70. 世卫组织于 2007 年 3 月采用了全球服务提供模式，与全球管理系统同时实施。全球服务台为该系统的用户提供功能和技术支持。于 2008 年 11 月至 12 月对吉隆坡世卫组织全球服务中心进行了审计，以便在行政工作的权力下放到全球服务中心之后确认各项程序和内部控制的运转情况。

71. **投入使用之后的场景。**自 2008 年 7 月以来，全球服务中心开始运转，在总部和西太平洋区域办事处投入使用。据观察，两项程序（采购和支持办事处全球服务台）据称运转正常，而财务和工资（包括待支帐户和人力资源程序）仍需要解决办法。

72. 原因归咎于遗留单据造成的工作量积累，持续出现的系统问题，持续缺乏系统稳定性，最初的处理错误，第一线用户输入的不准确/无效数据，以及档案管理系统中的问题。设立提供服务者的数据库中缺少数据，对正确付款造成障碍，正在通过手工办法进行处理。与尚未使用系统的区域之间的过渡性界面造成工作量增加，进一步影响了月终的结帐并造成延误。据秘书处说，付款处理方面的问题正在逐渐减少或得到稳定。

73. 我建议管理层在考虑到不同活动所需的关键途径和准备时间之后，以有条理的方式为其它区域考虑投入使用的日期。秘书处接受了这一建议。

74. **待支帐户单元。**Oracle 应用程序单元以综合性的方式使用提供服务者的数据库。因此，创建主数据及其随后的管理是一项重要的工作。注意到提供服务者主数据由待支帐户处保存和控制，并由不同的单位提供有关数据。据该处确认，创建提供服务者的记录、设立银行帐户、技术支持、追踪系统之外的项目等是需要处理的主要问题领域。

75. 我建议秘书处继续在主数据库的创建及其随后的管理事务方面进行严格控制。

76. **全球采购和物流程序。**注意到，在 2008 年 7 月至 11 月系统投入使用之后的阶段收到需处理的 8856 份采购要求中，出于各种技术原因，包括申请者选择的项目有误、未找到/创建档案文件夹、重复登记、选择有误、货币不匹配、未得到审批，有 1573 份未能得到处理。注意到，虽然在随后数月内受到拒绝的情况有所减少，但需要更大程度的用户参与和具体培训以实现有效的服务提供。

77. 我建议秘书处继续对用户进行培训需求分析并不断开展培训以确保有效的服务提供。秘书处接受了这一建议。

78. **待处理的服务要求。**据观察，在全球服务台待处理时间超过 60 天的服务要求有 275 项，需要用户提供确认结案反馈信息。除了全球服务台待处理的案例，全球服务中心、地方业务单位以及总部信息技术和远程通讯司待处理的服务要求有 790 项。全球服务台与 Siebel（服务衡量系统）链接的方式不能使已记录和结案的服务要求能够用于解决以后类似性质的服务要求。

79. 我建议在全球总部和区域级完成支持矩阵，以便在 Siebel 系统与全球管理系统之间建立链接。秘书处接受了这一建议。

80. **信息技术安全管理。**全球管理系统为整个组织引进了综合性的软件以取代原有系统，并增加了范围更广泛的各种功能，使本组织能够在全球服务中心对行政服务进行综合。数据库是集成的，而全球管理系统的众多用户可使用各项应用程序，并可从不同的单元进入。因此，数据的安全性是头等重要的。需要对安全风险进行评估/再评估，以便确认薄弱环节和威胁（按主机、操作系统、应用程序、数据、网络设备和链接具体分列）并根据世卫组织关于信息安全性的全球政策评估有关的风险水平。

81. 据观察，在全球管理系统投入使用之前或之后都未进行安全风险评估。因此，未确认潜在的威胁和薄弱环节，也未缓解相关的风险。在投入使用之后未对安全管理系统进行过全面检查。未在信息系统和网络生命周期的所有阶段，即全球管理系统的设计、实施、测试和维修，纳入安全设计和构造。我们发现没有证据可表明有文件说明与信息技术基础设施和服务提供相关具体风险的正式风险管理。

82. 秘书处承认现在没有核对主数据变更的审计记录，也没有实施安全补充措施以处理登录限制。据解释，目前的主要重点是实现系统稳定性。秘书处承认没有成文的程序用于定期检查登录特权，并说正在制定此类程序。

83. 我建议定期制定成文的程序并使之标准化，以便检查登录特权和监测未经授权的企图。在开发和实施 Oracle 应用程序中的内在安全机制之后，可实施安全补充措施以便允有限制地利用关键性的程序和数据。秘书处接受了这一建议。

84. **灾难恢复和业务持续性计划。**有效的灾难恢复计划应包括若干预防、发现和纠正措施以确保在发生扰乱或灾难的情况下顺利地继续开展业务活动。本组织最后一次进行此类分析是在全球管理系统投入使用之前。

85. 尚未为全球服务中心最后确定系统恢复优先顺序，因为尚有待规定恢复时间目标/恢复点目标。这种情况造成对应用程序的不完整分析，因此不能解决在发生扰乱时全面恢复的问题。

86. 当前的业务影响分析应充分描述系统的要求、应用程序、过程和相互依赖因素，以便确定所有应用程序的应急需求和重点。该计划应针对应急反应 - 应急应对、后备操

作和恢复操作的基本阶段。全球管理系统投入使用之前进行的业务影响分析没有包括全球服务中心。因此，需要重新确立支持本组织业务程序的信息资源（例如应用程序、数据、网络、系统软件和设施）的关键程度。需要开展更多的培训和认知规划。

87. 秘书处承认对 2008 年期间针对业务影响分析以及业务持续性和灾难恢复程序建立的计划需要进一步修订并与各区域和后备站点进行协调。

88. **采用信息技术基础设施数据库框架。**世卫组织全球信息和通讯技术战略的重点领域之一的目标是在整个组织实施信息技术基础设施数据库框架。框架本身的目标是创建一套全面、一致和连贯的最佳措施准则，用于高质量的信息技术服务管理，从而促进信息技术使用方面的业务效率。对世卫组织网站的检查显示需要使用最新的用户最佳措施对文献进行更新。

89. 注意到，虽然信息技术和远程通讯司已把采用信息技术基础设施数据库框架纳入中期战略性计划，但没有为在整个组织采用该框架规定确切的时间安排。

90. 我建议秘书处继续采用持续和全面的措施努力实施框架，通过综合性核对表、任务、程序和责任详细地描述重要的信息技术措施，以便达到世卫组织全球信息技术战略中规定的目标。应当为实施信息技术基础设施数据库框架的标准作出时间安排。秘书处接受了这一建议。

91. **把 Siebel 系统纳入服务目录。**全球服务台的支持性服务是包括在信息技术和远程通讯服务目录的终端用户服务类别中的一项服务。根据信息技术基础设施数据库框架创建服务目录是实施服务层面管理程序的一个始发点。据观察，已为全球服务台创建了服务层面的目录，但未链接到 Siebel 系统的现有模板中。这造成了监测服务层面衡量标准方面的困难，并影响了信息技术系统的充分利用。

92. 此外，已为全球服务台确定和记录了关键性的绩效指标框架，但系统不能对关键性的绩效指标和服务层面的衡量标准进行汇编，因为这些衡量标准未纳入 Siebel 系统。

93. 我建议特定的时间框架内把服务目录与相关的关键性绩效指标一起纳入 Siebel 系统现有的模板，以便能够监测服务层面的衡量标准。秘书处接受了这一建议。



94. **评估用户在全球管理系统投入使用之后对系统的满意程度。**需要通过一种服务改进程序积极管理服务的质量和用户的满意程度。应当定期获取用户反馈以便按照信息技术基础设施数据库框架评估用户的满意程度。据观察，未对投入使用之后的全球管理系统进行过调查，也未获取反馈以评估用户满意程度。

95. 我建议<sup>1</sup>在信息技术基础设施数据库框架之下有条理地获取全球管理系统用户的反馈意见。以用户反馈为基础对全球管理系统进行全面调查和评估将有助于在向其它区域办事处推广全球管理系统时改进系统的程序和运行。秘书处同意需要有全球管理系统终端用户调查。

## 致谢

我谨此表示感谢总干事、各区域主任和世界卫生组织职工在我的审计期间给予的合作和帮助。

Vinod Rai  
印度主计审计长  
外审计员  
2009年3月