



理事会 — 第 201 届会议

题目编号 13: 理事会及其附属机构的工作方案

关于评价和内部审计办公室 (EAO) 2013 年各项活动的报告

(由秘书长提交)

执行摘要	
<p>按照大会 A31-2 号决议的决议条款第 4 条 c) 款和 C-DEC 149/12 号决定, 并根据评价和内部审计办公室 (EAO) 的章程, 秘书长谨此向理事会送交关于评审办 2013 年度所开展活动的报告, 以及秘书长对在该年度编写的审计和评估报告发表的意见。</p> <p>本报告附录介绍了评审办先前报告中所提建议的实施情况。</p>	
战略目标:	本工作文件涉及辅助实施战略 — 管理和行政 — 评估和内部审计。
财务影响:	不适用。
参考文件:	C-DEC 149/12 号决定 Doc 9958 号文件: 《大会有效决议》(截至 2010 年 10 月 8 日) A31-2 和 A32-1 号决议 C-WP/13887 号文件 C-WP/13771 号文件

1. 引言

1.1 根据章程，评审办负责开展内部审计、评估和调查，并负责将结果酌情报告秘书长和理事会。这些核心活动也包括为评审咨询委员会（EAAC）提供支持并为秘书处提供咨询服务。

1.2 此外，评审办还负责不属于其核心活动、但出于实际考虑分配给评审办的其他行政活动。这些活动包括在秘书处和联检组（JIU）之间并在秘书处和外部审计员之间担任协调人。

1.3 本报告总结了评审办在 2013 年开展的各项活动，以及秘书长对当年编写的内部审计和评估报告发表的意见。附录载有评审办先前报告所提建议的实施现状。建议的实施现状反映了截至 2013 年 12 月底的情况。

2. 核心活动

2.1 2013 年工作方案（C-WP/13887 号文件）包括下列计划的内部审计和评估。每项审计和评估的情况记在下表当中。

内部审计	目前状态
国际民航组织《个体咨询人/订约人合同的政策》的实施情况	已发布最终报告(第 3.2 段)
提供员工培训和发展活动	正在审计
墨西哥地区办事处的财务程序、内部控制和业务流程	已发布最终报告(第 3.3 段)
Agresso 的安全和访问控制	正在审计
监测员工缺勤	已发布最终报告 (第 3.4 段)
评估	目前状态
非洲航空安全全面地区实施计划（AFI 计划）的实施和活动	初期报告完成。根据秘书处的要求，全面的评估推迟到 2015 年。（第 5.1.1 段）
国际民航组织的人力资源继任规划流程	正在评估
技术合作行政支助流程	已发布报告草案

2.2 此外，2013 年还完成了 2012 年工作方案（C-WP/13771 号文件）的下列内部审计和评估。

内部审计	目前状态
信息技术的治理和战略规划	已发布最终报告(第 3.5 段)
差旅管理与行政	已发布最终报告(第 3.6 段)
固定资产及设备清单	已发布报告草案
评估	目前状态
注重成果的管理	已发布最终报告(第 4.2 段)

2.3 按照 2012 年 1 月 1 日生效的国际民航组织道德操守框架，评审办负责调查由道德操守官员经秘书长批准之后提交给评审办主任的任何财务行为不当的案例。在 2013 年，评审办被要求开展一项调查，已经完成。

3. 2013 年完成的内部审计报告

3.1 按照评审办章程所载的政策，评审办主任在收到书面要求之后，所有定稿的内部审计报告都会提供给理事会代表，在评审办办公室在只读基础上查阅。2013 年完成的内部审计报告的简要摘录载于下述段落。

3.2 对国际民航组织《个体咨询人/订约人合同的政策》的审计

3.2.1 这一审计的目的是评估《个体咨询人/订约人合同的政策》实施第一年（从 2011 年 11 月至 2012 年 12 月）遵守要求的情况。审计发现很多政策的规则和规定没有得到全面遵守的情况。这包括长时间使用咨询人用于持续、不设期限的任务，且缺乏明确的交付成果；遴选过程或从单一来源进行选择的理由说明文件质量差；监管安排不明确。发现的其他弱点包括根据政策何时任命人员担任咨询人及何时给予一份临时工作人员合同之间的做法缺乏清楚的了解；政策本身某些方面的完整性和清晰度（例如计算一笔总付的办法和咨询人是否有资格参加由国际民航组织支付的培训课程）；以及人力资源发挥的监测与监督作用。已经提出适当建议来解决这些审计发现问题。

3.3 对墨西哥地区办事处的审计

3.3.1 这一审计的目的是审查地区办事处的财务程序、内部控制和业务做法，覆盖采购货物和服务、招聘顾问和临时工作人员、预算控制、差旅与会议支出及办事处库存记录管理等方面。提出建议以进一步改进并加强现有程序和控制，特别是在当地采购货物和用品及出差旅行等领域。

3.4 对员工缺勤监测的审计

3.4.1 这一审计的目的是评估涉及员工病假及年假的缺勤监测是否充分。主要调查结果发现：休假后才在 Agresso 输入请年假的数量很大，某些情况下系统允许批准自己请假；观察到国际民航组织服务守则和工作人员细则之间有关年假权利的适用不相一致；工作人员在国际民航组织服务期满时对国际民航组织产生颇值得注意的积存年假的折付费用（2011-2013 年期间为 230 万加元）；2010-2012 年期间的病假统计数字凸显国际民航组织工作人员所休的病假天数值得注意（2012 年请假多达 7000 天次）；除了对个人数据缺乏数据保护规定之外，还观察到病假单管理方法不一致，因为病假单可以上传 Agresso 并由管理层查看。已经提出适当建议来解决这些审计发现问题。

3.5 对信息技术治理和战略规划审计

3.5.1 这是由联合国内部监督事务厅借调的审计员代表评审办开展的一个专项信息技术审计。审计的目的是评估国际民航组织关于信息的各项治理安排，包括战略规划的过程和做法、风险评估、绩效监控、业务连续性、系统管理和安全。在战略规划（信息技术计划与业务需求更紧密的联系）、业务连续性规划、制定项目管理框架、修订或落实服务水平协议和其他信息技术政策和程序等领域提出了改进建议。

3.6 对差旅管理与行政的审计

3.6.1 这一审计的目的是审查国际民航组织目前的差旅管理安排以及相关的行政程序，以确定节约成本、提高效率或可能作出改善的领域。审计结论认为，可通过对差旅做出更好的前瞻性规划从获得最佳票价中实现节余；更积极主动地考虑旅行的替代方法；确保多名工作人员为同一任务出差完全有道理。随着国际民航组织企业资源规划系统（Agresso）的扩展，通过计划实施自动化差旅模块，会减少处理旅费报销目前效率低下的情况。已经提出适当建议来解决这些审计发现问题。

4. 2013 年完成的评估报告

4.1 对于评估，国际民航组织的政策是其一旦定稿，报告的摘要，结合考虑从管理层和秘书长收到的意见，将提交理事会，报告全文刊登在理事会网站上。

4.2 对成果管理制的评估

4.2.1 这一评估是评价国际民航组织 2004 年至 2012 年期间在成果管制（RBM）方面的进步，以及成果管制流程的连贯性、相关性、效率、效益和可持续性。评估的详细结论，以及秘书处对报告中提出的五项建议的回应，载于 C WP/14121 号文件（在第 201 次会议上提交财政委员会和理事会）。

5. 其他评估产出

5.1 评审办 2013 年的工作方案包括对非印计划进行评估，目的是对方案的绩效提供独立性审查。2013 年 3 月开始本次评估的初步工作，主要重点是提供证据为基础的信息，以便支持对如何引导方案前进做出评估。这次评估本是为了解决非印计划如何适应该地区不断变化的需求、对其如何有效管理、目前结构是否可持续长久、核心能力领域、是否有机会进一步建立伙伴关系以及潜在资金来源。2013 年 5 月，秘书处决定，这次评估如果能与决定非印计划未来的时间框架更为接近地进行，则会带来更多价值。出于这个原因，评估被推迟到 2015 年。编写了一份最初报告，其中包含有关联的各种信息和概念框架，以帮助促进更加深入的了解非印计划的目标和交付成果、方案逻辑、利害关系方和受益者的需要、从正在实施方案中汲取的教训，及其未来的挑战与机遇。报告还包含今后关于这项评估的范围和方法的建议。

5.2 去年曾报告，2011 年开始的运行安全及持续适航合作发展方案（COSCAPs）的专题影响评估，由于不可能在原来的范围内经济高效地完成，已于 2012 年被终止。虽然评审办工作方案中已撤销这项评估，但仍同意编写一份报告，记录全球观测情况和从已经开展的工作中汲取的教训。2013 年编写了一份结束报告，它提供了运行安全及持续适航合作发展方案项目总的概况，总结了汲取的主要教训，并提出了一些概念工具，用以支持未来捐助者推动对个别的运行安全及持续适航合作发展方案进行评估。

6. 秘书长对于 2013 完成的评审办报告的评论意见

6.1 已与评审办讨论了所有的内部审计和评估结果。针对各种情况均编制了秘书处行动计划并列入报告的最终版本。行动计划包括管理层对提出的各项建议的评论，以及秘书处正计划采取行动来实施这些建议行动的细节。

7. 非核心业务

7.1 与联检组的联系

7.1.1 作为与联合国联检组（JIU）开展联系的协调人，评审办继续协调对联检组审查提出的必要意见，并在本组织内部发送联检组的报告，并对尚未落实的建议的状况进行跟踪。2013年，评审办协调了国际民航组织对联检组在不同完成阶段的21项审查所提出的意见，其中2项被列入联检组2011年的工作方案，9项被列入2012年工作方案，10项被列入2013年工作方案。概括而言，2013年向国际民航组织提出38项新的建议。

7.1.2 在2013年，还向理事会提交了工作文件，归纳了联检组关于下列报告的建议和秘书处的行动计划：

- 联合国系统问责制框架（C-WP/13975号文件）；
- 联合国系统的病假管理（C-WP/13976号文件）；
- 联合国系统的业务连续性（C-WP/13965号文件）；
- 联合国系统各组织的人员招聘：对照基准的比较分析框架：概览（C-WP/14084号文件）；
- 代替应享待遇的一笔总付（C-WP/14083号文件）；和
- 审查联合国系统个体咨询服务（C-WP/14082号文件）。

7.1.3 评审办还向理事会提交了工作文件，说明联检组建议的实施情况（C-WP/14080号文件）和联检组2012年年度报告及2013年工作方案（C-WP/14081号文件）。

7.2 与外部审计员的联系

7.2.1 评审办担任与外部审计员进行联系的协调人。评审办负责为外部审计小组提供后勤支持；为实施外部审计员的建议协调编制秘书处的行动计划；并与负责实施的主管一起，对尚未实施的建议情况进行跟踪和采取后续行动。

8. 评审办建议的实施情况

8.1 评审办在2013和过去几年所提建议的实施情况，在附录所载的表格中做了摘要。过去几年建议得到全面实施的那些报告不会再次显示。评审办根据管理部门的更新，监测建议的实施情况。如属审计建议，某些建议的实际情况，只有在开展后续审计以后才能核实。在适当情况下，后续审计工作会在资源许可的条件下进行。应该指出，某些建议由于范围广泛，可能需要若干年方能充分实施。

8.2 鉴于最近审计和评估资源增加，2013年和2014年初发布的报告数量显著增加。这与大多数在2013年发表的报告在年底才定稿这一事实相结合，解释了截至2013年12月31日实施建议数量较高(46)，与此相比，截至2012年12月31日实施建议的相应数量为39。

8.3 下表说明了本组织在解决评审办提出的建议方面取得的进展。截至2013年12月31日，2010年和2011年发布的接受建议几乎全部了结，同时，2012年发布的50%的建议和2013年发布的27%的建议已经了结。

状况	评审办每年发布的建议数量			
	2010	2011	2012	2013
未接受	5	-	-	5
已实施	52	52	14	9
正在实施	1	7	14	24
发出的总数	58	59	28	38
截至2013年12月31日的实施比例	98%	88%	50%	27%

8.4 自 2012 年起，评审办主任开始与各局局长举行季度会议，持续审查评审办和外部审计员的所有建议的情况，并讨论在执行所商定的秘书处行动计划方面的进展。这些会议促使各局进一步注意处理审计和评估建议。

附录

内部审计报告中所提建议的实施情况

发布最终报告的时间 月/年	标题	建议总数	未接受	2012年12月 31日前已实施	2013年 已实施、已了结	截至2013年 12月31日 正在实施	截至2013年 12月31日 完成接受的 建议	逾2年未落实的 建议
01/14	对监测员工缺勤的审计	12	-	不详 ¹	不详 ¹	不详 ¹	不详 ¹	不详
01/14	对墨西哥地区办事处的审计	21	5	不详 ¹	不详 ¹	不详 ¹	不详 ¹	不详
12/13	对差旅管理的审计	11	2	不详 ²	2	7	22%	不详
12/13	对信息技术战略规划和治理的审计	15	1	不详 ²	-	14	0%	不详
08/13	对国际民航组织《个体咨询人/订约人合同的政策》的审计	7	-	不详 ²	7	已完成	100%	不详
10/12	对巴黎地区办事处的审计	18	-	8	3	7	61%	不详
05/12	对技管局顾问的审计	10	-	3	-	7	30%	不详
12/11	对信息技术安保、可获得性和连续性的审计	11	-	4	3	4	64%	4
12/11	对笔译服务的审计	22	-	16	5	1	95%	1
04/11	对技管局索马里项目的审计	23	-	19	2	2	91%	2
12/10	对口译服务的审计	5	-	3	1	1	80%	1
02/09	对工作人员合同的审	31	-	30	1	已完成	100%	-

¹ 报告于2014年1月发布² 报告于2013年发布

发布最终报告的时间 月/年	标题	建议总数	未接受	2012年12月 31日前已实施	2013年 已实施、已了结	截至2013年 12月31日 正在实施	截至2013年 12月31日 完成接受的 建议	逾2年未落实的 建议
	计							
		186	8	83	24	43	71%³	8

评估报告中所提建议的实施情况

发布最终报告的时间 月/年	标题	建议总数	未接受	2012年12月 31日前已实施	2013年 已实施、已了结	截至2013年 12月31日 正在实施	截至2013年 12月31日 完成接受的 建议	逾2年未落实的 建议
12/13	对成果管理制的评估	5	2	不详 ²	-	3	0%	不详
06/11	对差旅的评估	3	-	2	1	已完成	100%	-
12/10	对普遍安全监督审计计划的评估	9	-	8	1	已完成	100%	-
		17	2	10	2	3	80%	-

—完—

² 报告于2013年发布

³ 实施接受建议的数量不包括在2014年发布的报告当中（107/150）