



理事会 — 第207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）2015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提交评审办2015年开展的活动的报告，以及秘书长对该年度编写的内部审计和评估报告的意见。</p> <p>本报告附录A和B提供了评审办在先前内部审计和评估报告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-WP/14190号文件 C-DEC 203/7号决定 C-DEC 149/12号决定 Doc 10022号文件: 《大会有效决议》（截至2013年10月4日）A31-2和A32-1号决议

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）之间担任协调人以及跟进和报告外部审计员提出的建议的执行情况。

1.3 本报告总结了评审办在 2015 年开展的各项活动，其中附录 A 和 B 分别提供了在先前内部审计和评估报告中所提建议的执行情况。这些建议的执行情况反映出截至 2015 年 12 月底的情况。

2. 核心活动

2.1 2015 年工作方案（C-WP/14190 号文件）包括下列计划进行的内部审计和评估。每项审计和评估的情况载于下表。

内部审计	目前状况
曼谷地区办事处和北京分处	已发布最后报告（第3.3段）
顾问	已发布最后报告（第3.4段）
航空保安（AVSEC）基金	已发布报告初稿
辅助创收基金（ARGF）的治理	审计正在进行
全球航空培训（GAT）活动	审计正在进行
系统开发生命周期	审计转移至2016年进行
工作人员招聘程序	审计延后进行
评估	
非洲航空安全全面的地区实施计划（非印计划）	已发布最后报告（第4.2段）
国际民航组织符合成员国的需要和期望的程度	评估正在进行

2.2 此外，2015 年还完成了从 2014 年工作方案转移来的四项内部审计和一项评估。

内部审计	目前状况
采购国际民航组织总部所需物品和服务	已发布最后报告（第3.5段）
信息技术项目的管理	已发布最后报告（第3.6段）
小卖部	已发布最后报告（第3.7段）
评估	目前状况
外部利害关系方对国际民航组织的看法	已发布最后报告（第4.3段）

2.3 按照国际民航组织的道德操守框架，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案件。2015 年，评审办被要求开展两项调查，所有调查都由内部审

计人员完成。有关 2015 年开展的调查及其结果和采取的行动的进一步信息载于道德官员的年度报告（C-WP/14349 号文件）。应注意到，评审办 2015 年进行的调查活动等同 1.5 件审计工作量。

3. 2015 年完成的内部审计报告

3.1 根据秘书长 2014 年 5 月 2 日送交理事会代表的备忘录（SG 2228/14），在该日之后发出的内部审计报告均将在理事会网站“定期报告”项下公布。在此日之前发布的内部审计报告继续根据评审办章程第 20 款规定的先前政策提供给理事会代表。该政策允许在评审办主任收到咨询要求之后，在评审办办公室对完成的内部审计报告进行协商。

3.2 2015 年完成的所有内部审计报告的简要摘录载于下述段落。在每一案件，为解决每一个审计发现的问题，都已提出适当建议。自 2014 年起，评审办已开始对每项审计结果提出整体评级。给出的评级属于下列评级之一：“有效”、“需要作出一些改进”、“需要作出重大改进”或“不满意”。

3.3 对曼谷地区办事处和北京分处的审计

3.3.1 本次审计的目的是审查地区办事处和地区分处的财务程序和相关内部控制，以便评估各项交易是否已被正确和准确地在Agresso入账；适用的政策、规则和程序是否得到遵守；和资产和财政资源是否得到完善管理。审计涵盖的范围从2014年1月至2015年3月。根据审计结果，评审办作出的评级为“需要作出一些改进”。在地区办事处得到的主要审计结果是：财务程序和控制总体健全，不过，仍有余地简化手动和自动程序，避免重复登账和提高效率；一些外包服务的合同需要重新招标；监管和支付加班费的工作需要加强；库存记录需要更新。关于地区分处：未来需要全面遵守国际民航组织《采购守则》的规定；国际民航组织和赞助国需要制定所有借调人员的正式协定；应该编制借调人员的考绩报告。除了解决这些问题之外，评审办还建议秘书处审查和评估各项风险以及与地区分处目前人员和财务安排有关的各种管理问题，并考虑是否可能在下一个三年期采用另一种模式。

3.4 对顾问的审计

3.4.1 本次审计的目的是审查国际民航组织使用个别顾问的状况和评估是否遵守了2013年11月15日生效的订正《个体咨询人/订约人合同的行政指示》的规定。这项审计的范围涵盖了总部局处在2014年1月至2015年5月之间雇用的顾问。根据审计结果，评审办作出的评级为“需要作出重大改进”。虽然评审办在2013年初对顾问进行的前一次审计查明的许多不足之处都已得到解决并已作出改进，但仍有一些领域只取得少许进展或根本没有进展，并且各局处仍然不遵守《行政指示》的某些重要规定。这包括不顾《行政指示》的规定，继续雇用长期担任职务的顾问，并批准大量其他各种雇用的例外和豁免情况。这必然会降低《行政指示》的权威和重要性，并且如果重复使用，有可能会使这些例外情况变成常态。其他审计结果包括支持征聘和遴选顾问的文件不足以及计算每月费用和整笔款项的透明度不够。评审办还认为，人力资源部门应在个别顾问签署合同之前而不是事后对征聘进程进行审查和监督；人力资源部门仍有余地在支持业务局处和推动标准化的做法方面发挥更加积极的作用。

3.5 对采购国际民航组织总部所需物品和服务的审计

3.5.1 本次审计的目的是评估各项采购活动是否遵照适用的条例、细则和程序进行；是否达到了物廉价美的效果。审计范围涵盖了2013年1月至2014年9月之间为总部需要签发的订购单。根据审计结果，评审办给出的评级为“不满意”，因为在供应商登记和筛选进程方面出现重大不足，并且各个业务局处依照国际民航组织《采购守则》给予它们的权限，在采购价值低于10 000加元的物品和服务时，普遍违反采购细则的规定。因此，采购科需要更加主动，就购买价值10 000加元以下物品和服务的采购进程的所有方面问题，向各局处提供书面指导、咨询意见和进行培训。其他审计结果包括需要大幅改善用于完成购买价值10 000加元以上物品和服务的采购进程的时间；各局处需要改善采购规划和让采购科作为战略伙伴在编制预算初期就参与其中；需要加大竞争和减少唯一购买来源的数目。

3.6 对信息技术项目管理的审计

3.6.1 本次审计的目的是评估是否适当地适用了国际民航组织信息和通信技术科（ICT）通过的项目管理框架（PRINCE2）。根据审计结果，评审办的总体评级为“需要作出一些改进”。主要审计结果是：没有专职的项目管理官员和缺乏专门为使用项目管理框架（PRINCE2）制定的方法，以致个别项目管理人员的做法不一致；没有制定正式的进程来收集、记录和核准项目基准的改变以及有系统地在项目结束后审查项目效益；国际民航组织人员用于项目的时间一般不认为是项目的企划成本，因此没有加以跟进 – 这种办法不能查明、监测和跟进为交付项目作出的全部努力。虽然项目预算被列入在项目启动文件内，但相关费用必须由信息和通信技术科（ICT）的业务预算匀支，这需要项目管理人员根据各个项目为个别工作组合或购买事项协商项目经费。此外，项目委员会和项目中的其他主要部分的作用也没有在每一项目作出有系统的规定。

3.7 对小卖部的审计

3.7.1 本次审计的目的是审查支持小卖部运行、报告和合规目标的主要控制规定是否足够。根据审计结果，评审办的总体评级为“不满意”。主要审计结果是：小卖部管理委员会一直没有按规定定期开会；对小卖部的作用和责任缺乏适当文件，特别是对其运行、管理监督和责任划分的各项主要控制要点；多年来人员大量更动，特别是2014年小卖部关键人员的更动；职务说明没有有系统地反映出工作人员的作用和职责。对2014年12月31日为止的该年库存进行盘查之后，发现实物盘点和库存系统之间存在重大库存差异；对这种差异无法说明理由，因此，需要进行存货核对。观察到对库存货物的标签、定价、放置和扫描也有不足之处。进入小卖部的规定无法防止无权购买的人入内和请有权购买的人代购。在进行审计时，小卖部2015年的预算尚未编定并得到管理委员会的核可（这将在2015年9月完成），此外，也没有业务计划支持小卖部的运行。

4. 2015年完成的评估报告

4.1 对于评估而言，国际民航组织的政策是，考虑到管理人员和秘书长提出的意见的报告摘要一旦定稿，就提交给理事会，并在理事会网站公布报告全文。

4.2 评估非洲航空安全全面的地区实施计划（非印计划）

4.2.1 这项评估的目的是独立审查非印计划方案的设计、管理和治理；取得的绩效和结果；适应这个地区不断变化的需要的程度及其持续重要性；以及建立伙伴关系和可持续性的机会。这项评估旨在协助利害攸关方评估如何最好地推展这项方案，和帮助他们决定是否应将非印计划延长到2016年以后。这项评估的详细摘要，连同秘书处对这份报告中提出的建议的回应，已载于提交理事会第206届会议的C-WP/14310号文件。

4.3 评估外部利害攸关方对国际民航组织的看法

4.3.1 考虑到国际民航组织的持续重要性部分取决于它与航空界的成功和有效接触，这项评估设法评价国际民航组织的战略优先事项与其航空界的主要利害攸关方的这些事项是否一致以及国际民航组织与航空界的接触是否有效。进行了三个个案研究，探讨了国际民航组织和航空界在马航370号班机飞机失踪后为增加全球航空公司航班跟踪能力作出的贡献；加强全球航空安全和空中航行的框架；制定国际民航组织旅客身份查验方案（TRIP）和战略。这项评估的详细摘要，连同秘书处对这份报告中提出的建议的回应，已载于提交理事会第206届会议的C-WP/14297号文件。

5. 秘书长对于评审办 2015 年完成的报告的评论意见

5.1 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最后定本。行动计划包括管理人员对提出的各项建议的评论以及秘书处正计划采取行动来落实这些建议的行动细节。

6. 非核心活动

6.1 与联检组的联系

6.1.1 评审办作为与联合国联检组（JIU）开展联系的协调人，协调了国际民航组织对联检组在不同阶段完成的17份报告所提出的意见。这包括评论职权范围、协调完成问卷、审查报告草案并协调秘书处对各项建议作出的回应和编制秘书处的行动计划。评审办还监测并定期报告关于联检组建议的执行情况。

6.1.2 2015年，评审办向理事会提交了一份工作文件，归纳了联检组关于联合国系统内环境治理的里约+20后审查的报告有关的建议和秘书处的行动计划（C-WP/14255号文件）。

6.1.3 评审办还向理事会提交了工作文件，介绍了联检组建议的执行情况（C-WP/14311号文件）和联检组2014年报告及2015年工作方案（C-WP/14301号文件）。

6.2 与外部审计员的联系

6.2.1 评审办负责协调编制秘书处的行动计划，以便落实外部审计员的建议（C-WP/14298号文件）；并与负责落实这些建议的管理人员一起，追踪和跟进以前提出的但至今尚未落实的建议的现况。

7. 评审办建议的落实情况

7.1 评审办在 2015 和过去几年提出的建议的执行情况在附录 A 和 B 的表格中作了总结。建议已得到全面实施的过去几年报告不再列入。评审办根据管理部门提供的最新报告，监测建议的执行情况。应该指出，某些建议由于所涉范围广泛，可能需要若干年的时间方能充分得到实施。

7.2 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2015年12月31日，2012年、2013年和2014年提出的各项受到接纳的建议大都已经了结，而在2015年提出的各项受到接纳的建议中，有29%已经了结。

类别	现况	评审办每年发布的建议数量			
		2012年	2013年	2014年	2015年
内部审计	未接受	-	3	7	-
	已落实	22	25	77	19
	处理中	5	5	8	29
	小计	27	33	92	48
评价	未接受	-	1	1	2
	已落实	-	3	17	-
	处理中	-	1	3	17
	小计	-	5	21	19
所有评审办	发布总数	27	38	113	67
	截至31/12/15的执行程度	81%	82%	90%	29%

7.3 在讨论评价和内部审计办公室2014年活动的报告时，理事会要求评审办主任提出一项提案，以便定期向理事会代表提供有关审计、评估和联检组建议现况的信息。评审办与财务委员会前主席通过磋商，制定了一个机制，据此有关来自评估、内部审计和外部审计报告的各项建议现况的摘要信息将通过理事会网站公布的表格提供给理事会。这些表格存放在“建议现况”的文件夹内。有关这些表格的内容和对其作出更新的详细信息均载于评审办主任2015年10月27日发给所有代表团的电邮中。

附录A

内部审计报告所载各项建议的执行情况

发布最终报告的时间 月/年	标题	建议总数	未接受	2014年12月31日前已执行/了结	2015年已执行/了结	截至2015年12月31日仍在执行	截至2015年12月31日完成接纳的建议	长期未落实的建议数目 ¹
1/16	对顾问的审计	11	-	不适用 ²	不适用 ²	11	0%	-
08/15	对小卖部的审计	15	-	不适用 ²	3	12	20%	-
06/15	对曼谷地区办事处和北京分处的审计	13	-	不适用 ²	3	10	23%	-
04/15	对信息技术项目管理的审计	7	-	不适用 ²	5	2	71%	-
04/15	对采购国际民航组织总部所需物品和服务的审计	13	-	不适用 ²	8	5	62%	2
12/14	对工作人员培训的审计	11	-	-	11	已结束	100%	-
11/14	对利马地区办事处的审计	8	-	4	2	2	75%	1
07/14	对内罗毕地区办事处的审计	8	-	7	-	1	88%	1
06/14	对Agresso安全性和访问控制的审计	9	1	1	6	1	88%	1
05/14	对安全基金（SAFE）的审计	13	1	11	1	已结束	100%	-
03/14	对固定资产/库存控制的审计	10	-	-	8	2	80%	2

¹ 长期未落实的建议是指达标日期在2015年7月1日以前的建议。² 2014年12月31日之后发布的报告。

发布最终报告的时间 月/年	标题	建议总数	未接受	2014年12月 31日前已执行/了结	2015年已执行/了结	截至2015年 12月31日仍在执行	截至2015年12月 31日完成接纳的建议	长期未落实的建议数目 ¹
02/14	对监测员工缺勤的审计	12	-	6	6	已结束	100%	-
01/14	对墨西哥地区办事处的审计	21	5	14	-	2	88%	1
12/13	对差旅管理的审计	11	2	6	-	3	67%	3
12/13	对信息技术战略规划和治理的审计	15	1	5	7	2	86%	-
10/12	对巴黎地区办事处的审计	18	-	14	2	2	89%	1
05/12	对技合局顾问的审计	10	-	7	-	3	70%	3
12/11	对信息技术安全性、可获性和连续性的审计	11	-	10	-	1	91%	-
		216	10	85	62	59	71%³	15

¹长期未落实的建议是指达标日期在2015年7月1日以前的建议。

³接纳的建议得到执行/了结的数目 (147/206)。

附录B

评估报告所载各项建议的执行情况

发布最终报告的时间 月/年	标题	建议总数	未接受	2014年12月31日前已执行/了结	2015年已执行/了结	截至2015年12月31日仍在执行	截至2015年12月31日完成接纳的建议	长期未落实的建议数目 ¹
09/15	评估非印计划	10	-	不适用 ²	-	10	0%	-
09/15	评估外部利害攸关方对国际民航组织的看法	9	2	不适用 ²	-	7	0%	-
08/14	评估后续规划	10	-	-	7	3	70%	1
08/14	评估技合局KAZ/12/801项目	6	-	3	3	已结束	100%	-
12/13	评估成果管理制	5	1	2	1	1	75%	-
		40	3	5	11	21	43%³	1

—完—

¹ 长期未落实的建议是指达标日期在2015年7月1日以前的建议。

² 2014年12月31日之后发布的报告。

³ 接纳的建议得到执行/了结的数目 (16/37)。