|  |  |
| --- | --- |
| **理事会2020年会议** |  |
|  |  |
|  |  |
|  | **文件 C20/22(Rev.1)-C** |
| **2020年11月6日** |
| **原文：英文** |

|  |
| --- |
| 秘书长的报告 |
| 独立管理顾问委员会（IMAC）第九份年度报告 |

我荣幸地向各理事国转呈独立管理顾问委员会（IMAC）主席的报告。

 秘书长
 赵厚麟

**独立管理顾问委员会（IMAC）第九份年度报告**

|  |
| --- |
| 内容提要这份提交国际电联理事会的独立管理顾问委员会（IMAC）第九份年度报告，载有IMAC根据其职责范围提交理事会审议的结论和建议。本报告取代为理事会2020年6月会议编写的临时报告。需采取的行动请理事会**批准**IMAC的报告及其建议，供秘书处采取行动。\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_参考文件[第162号决议](http://www.itu.int/council/Basic-Texts/ResDecRec-PP10-e.doc#res162)（2014年，釜山，修订版）；理事会[第615号决定](https://www.itu.int/md/S19-CL-C-0132/en)；IMAC年度报告：[C12/44](http://www.itu.int/md/S12-CL-C-0044/en)号文件（IMAC提交理事会的首份年度报告）；[C13/65 + Corr.1](http://www.itu.int/md/S13-CL-C-0065/en)号文件（IMAC提交理事会的第二份年度报告）；[C14/22 + Add.1](http://www.itu.int/md/S14-CL-C-0022/en)号文件（IMAC提交理事会的第三份年度报告）；[C15/22 + Add.1-2](http://www.itu.int/md/S15-CL-C-0022/en)号文件（IMAC提交理事会的第四份年度报告）；[C16/22 + Add.1](https://www.itu.int/md/S16-CL-C-0022/en)号文件（IMAC提交理事会的第五份年度报告）；[C17/22](https://www.itu.int/md/S17-CL-C-0022/en)（IMAC提交理事会的第六份年度报告）；[C18/22 + Add.1](https://www.itu.int/md/S18-CL-C-0022/en)号文件（IMAC提交理事会的第七份年度报告）；[C19/22](https://www.itu.int/md/S17-CL-C-0022/en)（IMAC提交理事会的第八份年度报告） |

1. 引言
	1. 独立管理顾问委员会（IMAC）以独立专家顾问身份开展工作，依据IMAC授权的职责范围协助理事会和秘书长履行其有关财务报告、内部控制安排、风险管理和管理进程以及其他有关审计问题的管理职责。因此IMAC有助于增强透明度，加强问责制并为优良的治理提供支持。独立管理顾问委员会不进行审计，亦不行使任何重复性的行政职能或内外部审计职能，但在国际电联总体保障框架内帮助确保以最佳的方式利用审计和其它资源。
2. IMAC的成员与活动
	1. IMAC的现任成员由理事会2019年会议任命（第615号决定——任命独立管理顾问委员会（IMAC）成员），自2020年1月1日起，该委员会的组成如下：
* Kamlesh Vikamsey先生（主席）
* Sarah Hammer女士
* Alexander Narukavnikov先生
* Honore Ndoko先生
* Henrique Schneider先生
	1. 最初于2012年IMAC成立时任命的三(3)名委员会成员即将离任：
* Beate Degen博士
* Abdeslam El Harouchy先生
* Graham Miller先生
	1. IMAC第24次会议（2019年10月）是三名离任成员出席的最后一次会议，他们希望对能够就职委员会并为国际电联做出贡献向理事会表示感谢和赞赏；并感谢秘书长和秘书处辛勤的工作人员在促进IMAC工作方面的合作和善意。
	2. IMAC以前成员构成于2019年10月在日内瓦会晤，又以新的成员构成举行了2020年2月的会议和2020年6月和10月的虚拟会议。
	3. 委员会成员根据IMAC的职责范围，在2020年6月的虚拟会议上提名Kamlesh Vikamsey先生担任主席，任期两年。
	4. 自IMAC于2019年向理事会提交上一份年度报告以来，委员会在其所有职责领域开展工作，包括内部审计；风险管理；内部控制；评估；伦理；经审计的财务报表和财务报告；以及外部审计。
	5. IMAC成员出席了2020年2月3日举行的理事会财务资源和人力资源工作组（CWG-FHR）会议，重点关注基于结果的管理、欺诈案件及相关问题以及关于加强国际电联风险管理的介绍等议题。
	6. 在会议期间，IMAC与秘书长和副秘书长、电信发展局主任、财务资源管理部、内部审计员、外部审计员、法律顾问、道德规范官员、办公楼项目处、人力资源管理部、战略规划和成员部以及其他相关管理层代表进行了实质性磋商。
	7. 委员会的所有会议报告及其年度报告以及其他重要文件，均通过IMAC的[ITU public website](https://www.itu.int/en/council/Pages/imac.aspx)区域向国际电联成员提供，也可以通过国际电联理事会网页查阅。
	8. 新冠肺炎疫情引发的旅行限制，迫使IMAC虚拟会议压缩会期，以方便全球所有成员与会，因此可能需要计划增开会议，以深入研究赋予IMAC的所有议题。
	9. IMAC成员全面赞扬国际电联管理层与IMAC富有成效的合作进程；特别是新成员的入职安排、管理层解决IMAC问题的开放性、意愿和有求必应，以及就IMAC专业知识领域的多项议题主动寻求IMAC的建议。本报告的相关章节载有关于IMAC职责范围的具体建议。
1. 新冠肺炎疫情对国际电联活动的影响
	1. 委员会收到了关于当前新冠肺炎疫情对国际电联运作和活动的影响、实施的新举措和工作计划以及针对新冠肺炎采取的措施的简报。
	2. 委员会极为欣喜地看到机构内部在医疗用品、设备以及向工作人员提供医疗和心理咨询方面的投入。
	3. 与此同时，国际电联还设法在虚拟平台上主办所有会议，得到其成员的广泛参与。
2. 对国际电联工作的评估
	1. IMAC赞扬国际电联在新冠肺炎疫情期间开展的工作，通过所有与新冠肺炎相关的举措、活动、产品和伙伴关系，充实了联合国其他机构和联合国秘书处的工作，并突显了国际电联在连通世界方面的重要作用。
	2. 委员会还就此探讨了传播评估文化的必要性，并建议国际电联管理层研究具体行动，从结果和影响的角度评估这些举措。
	3. 因此，IMAC成员鼓励秘书处适时分析和评估为缓解此次疫情影响而采取的行动，并确定吸取的经验教训和疫后世界存在的机遇。
3. 财务管理
	1. IMAC继续跟踪财务问题，并与财务资源管理部商讨事态发展。自上次向理事会提交报告以来，委员会特别了解到新采购手册的执行情况、关于联合国一级为离职后健康保险（ASHI）负债出资的磋商情况，以及关于重新启用以前的工资调整系数的进展情况。
	2. IMAC建议国际电联管理层关注联合国ASHI问题工作组的讨论情况，并为上述负债制定未来筹资计划。
	3. IMAC对管理层做出的以下决定感到满意，即一经联合国大会批准，立即自2022年起实施联合国工作组关于新雇员供资计划的建议。
	4. 委员会重点询问了机构的现金流和流动性状况，以及新冠肺炎疫情的长期财务影响。IMAC注意到国际电联管理层表示对机构未来6个月的流动性具有信心，并将继续就此问题与财务资源管理部接触。
4. 内部审计
	1. IMAC继续审议内部审计活动的规划与进展以及2019/2020年内部审计报告的结果。
	2. 委员会对内部审计科的审计工作专用资源表示关切。IMAC曾通过多项建议向管理层反映过类似关切，特别是：
* 2016年建议11：“委员会建议，适当利用和严格管理内部审计资源，使直接审计最大化”。
* 2017年建议2：“IMAC建议内部审计应延续多年来采用的基于风险的审计规划方式，包括滚动式周期范围，确保对于关键领域和运行活动长期进行充分的监督，使内部审计的有限资源得到最佳利用”。
* 2017年建议3：“遵循IMAC 2016年提出的建议，将内部审计科有限的资源用于审查该组织风险级别最高的领域至关重要”。
	1. IMAC成员再次对有限资源的使用、审计工作的覆盖面和程序的完善性提出关切。前一时期的工作受扰严重，但内部审计科（IAU）需要补做确定本组织完整性所需的工作。目前的结果并不理想，而且情况似乎还在恶化而非好转。委员会质疑IAU是否拥有有效监督本组织所需的资源。
	2. 无论在各种调查和其他与审计无关的工作中付出了多少努力，也无论新冠肺炎造成何种干扰，都需要推进审计工作。令人震惊的是，审计工作在2020年陷于停顿。这项工作必须在虚拟环境中继续进行，其力度即使不大幅提高，也要达到持平。
	3. 应解决记录在案的问题，因为长此以往可能形成巨大风险。委员会认为这是一项至关重要的任务，IMAC可随时就寻求这一问题的应急解决方案开展进一步磋商。
	4. IMAC注意到调查数量有所增长，委员会就此指出，有一项将设立调查专用资源作为优先工作的提案（参见理事会关于“设立新的调查职能和流程并提供资金”的[C20/60号文件](https://www.itu.int/md/S20-CL-C-0060/en)）。委员会仍然强调有必要为特定类型和领域的调查聘请外部专家。

**建议1（2020）:**任何机构的内部审计都是第三道防线，为机构的风险管理和内控流程提供保障；IMAC建议，需要从资源、覆盖面和程序完善性的角度大力加强内部审计科。

1. 外部审计
	1. IMAC一直与外部审计员密切合作，在每次委员会会议上都与外部审计员和国际电联管理层会晤，并与外部审计员单独举行闭门会议。
	2. 在内部控制系统的背景下，外部审计员对2019年国际电联财务报表提出了与2018年类似的保留意见。外部审计员的检查显示，与国际合作和技术援助相关的支出，是在没有审计员可以依靠的内部控制系统的情况下批准和执行的，而且没有外部审计员可用来确认所登记的支出无严重错报的其他令人满意的审计程序。
	3. 外部审计员确认，国际电联已经启动了一个全面进程，旨在妥善实施外部审计员以及内部审计科（IAU）和联合检查组（JIU）提出的建议。外部审计员的报告确认了在电信发展局主任倡议下设立的内部控制工作组取得的进展，重点解决与问责制框架有关的风险，并审查管理监督程序。然而，外部审计员认为应该坚持保留意见，因为尚未证明开发的工具能够有效降低在财务报告中发现的风险。
	4. IMAC还强调了外部审计员提出的问题，即需要确保更加重视行政数据的及时处理和负责企业资源规划（ERP）的人力资源管理部（HRMD）的稳定性。根据所做的检查，支付的津贴可能（或可能不再）符合具体工作人员的实际资格条件，而数据的人工输入和调整可能会对其他福利产生连带影响。鉴于这种情况，外部审计员无法断定报表所录数字的准确性。
	5. 2019年的外部审计员报告再次强调了与财务状况表所录长期雇员福利相关的精算负债的影响，重点是离职后健康保险计划（ASHI）。
	6. IMAC对外部审计员的报告以及请理事会高度重视的审计建议表示感谢。

**建议2（2020年）：**IMAC建议管理层审查现行的HRMD ERP系统强化进程，并优先研究这一问题，找出最为适用的解决办法。

**新外部审计员的任命**

* 1. 由于最初的新外部审计员甄选过程不成功，理事会通过了将现有外部审计员的任期延长两年的提议。
	2. IMAC曾经强调这一招标过程的重要性，并建议以形成充分和公平竞争的方式开展这项工作。IMAC的职责范围包括就外部审计员的任命工作提出建议。
	3. IMAC注意到评估委员会的工作和重启的新外部审计员任命程序，并建议按照善治惯例，毫不拖延地优先任命新外部审计员。
1. 审计建议
	1. IMAC注意到内部审计科和外部审计员提出的一系列建议，但这些建议尚未付诸实施。委员会重申，必须特别关注终止过时建议的工作。

**建议3（2020年）：**IMAC建议设立一个处理长期未决建议的保障机制。

1. 区域代表处欺诈案
	1. IMAC一直在监测对一区域代表处欺诈案的后续行动，以及国际电联管理层为降低机构内部欺诈风险所做的努力。IMAC赞扬内部控制工作组的现行工作，旨在根据外部审计员、内部审计科和IMAC的建议，确定更好的安排和控制机制。
	2. IMAC还注意到外部审计员对欺诈案件后续行动的报告评估，重点是外部调查员在2020年年初发布的一份机密报告（所谓"进一步报告"），对所有系统性或个人缺陷和/或监管和监督方面的所有管理失职行为进行了调查。委员会建议紧急执行外部审计员就此提出的建议。
	3. 此外，委员会强调不仅需要建立内部控制，而且需要持续监测其强化和有效实施过程。
	4. 委员会注意到各方对确保这一点得到全面落实高度关注，并承诺对该项目进行密切跟踪。加强控制是一个持续的过程，因此IMAC鼓励整个组织从该过程中吸取经验教训，并将其融入所有业务流程，坚持对机构所有部门的所有权和问责制。
2. 普华永道（PWC）关于区域代表处的审查报告
	1. IMAC在上次会议上收到了一份pwc关于国际电联区域代表处的审查报告。由于区域代表处一直是委员会关注的重点问题，IMAC期待管理层对报告及其建议作出回应。
	2. 将在下一次IMAC会议期间计划就这一专题举行一次专门会议，以便IMAC得出自己的结论，并向理事会和国际电联管理层提供进一步建议。
3. 风险管理
	1. IMAC与战略和规划处处长密切关注国际电联风险管理安排的进展情况。IMAC注意到风险管理行动计划落实工作的进展，并赞扬秘书处修订国际电联风险管理政策和风险偏好陈述书的工作，以及关于加强风险治理结构和在秘书处设立风险和内控职能的建议。
	2. IMAC期待这项工作取得进一步进展。
4. 文化诊断和技能差距项目
	1. IMAC收到了关于进行中的全国际电联文化诊断和技能差距项目的简报。
	2. IMAC曾建议（2018年建议2）国际电联努力实现其运营模式、人员战略和重点领域与国际电联的战略愿景的统一。在数字化和信息社会迅猛发展的今天，这将确保国际电联是一个胜任其职的组织。
	3. 委员会表示了对该项目的关注，并希望在项目实施期间与国际电联管理层进一步接触。
5. 同一个国际电联
	1. 根据国际电联2020-2023年战略规划，“各部门应同心协力落实《战略规划》。秘书处需支持经协调的运作规划，避免工作的重叠与重复并最大限度地在各部门、各局和总秘书处之间形成合力。
	2. 委员会确认国际电联《组织法》和《公约》规定的组织结构具有的优势，但也希望突出和强调国际电联上下勠力奋斗的重要性。
	3. IMAC将跟踪这一主题，以便就加强这方面的管理进程提出建议。
6. 道德规范办公室
	1. IMAC继续与道德规范官员接触，听取关于该办公室活动的简报。委员会赞扬道德规范办公室的工作，并注意到2019和2020年投诉及调查数量有所增长，道德规范办公室正在对此进行初步审查。
	2. IMAC期待与道德规范办公室进一步合作，继续努力改进和统一现行的政策和程序。
7. 国际电联总部建设项目
	1. IMAC继续定期听取设施管理和办公楼项目处处长关于国际电联总部办公场所建设项目的进展和发展简报。
	2. IMAC注意到大家对规划过程具有信心，并强调必须保持警惕，不断评估新冠肺炎疫情的冲击及其对项目的影响，因为细节或未知因素可能会使项目付出极高代价。
	3. 鉴于项目的重要性及其技术的复杂性，IMAC鼓励在项目治理结构的流程和机制中聘用外部技术专家。
	4. IMAC将继续监督进展情况并随时提供咨询意见。鉴于该项目十分重要且涉及高风险，委员会希望再次重申密切监测和监督这一项目的必要性。
8. IMAC建议的现状
	1. 为遵循标准做法并协助理事会跟进为响应IMAC建议采取的行动，IMAC审议了之前提出的各项建议的落实情况。具体内容见本报告附件1。
	2. 迄今为止，IMAC 83%的建议得到了落实，秘书处仍在落实10项建议（17%）。
9. 其他事宜
	1. IMAC成员希望对成员国、理事会财务资源和人力资源工作组（CWG-FHR）、秘书长、副秘书长、各局主任和国际电联官员对委员会有效运作的支持、合作和积极态度表示持续的感谢。委员会特别感谢2020年6月和10月的第26次和第27次会议获得的电话和视频会议便利和支持。
	2. IMAC委员、责任、职责范围和报告见国际电联公开网站中有关IMAC的部分：<http://www.itu.int/imac>。

**附件1：有关实施IMAC建议的统计数据**

IMAC建议的落实率 – 按年度划分的建议



**建议**

 落实率

已落实

正在落实中

合计

**2012建议 2013建议 2014建议 2015建议. 2016建议 2017建议 2018建议 2019建议 合计**

已落实

正在落实中

**2012-19建议**

**2018建议**

**2015建议**

**2016建议**

**2017建议**

**2012建议**

**2013建议**

**2014建议.**

落实状况 – 落实率

**2012建议 2013建议 2014建议 2015建议 2016建议 2017建议 2018建议 2019建议**