|  |  |
| --- | --- |
| **理事会2020年会议** |  |
|  |  |
|  |  |
| **议项：ADM 16** | **文件 C20/40-C** |
| **2020年11月4日** |
| **原文：英文** |

|  |
| --- |
| 秘书长的报告 |
| 外部审计 |

|  |
| --- |
| 概要  外部审计员的报告涵盖对2019年财务报表的审计。  需采取的行动  请理事会审议外部审计员有关2019年账目的报告，并**批准**经审计的账目。  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  参考文件  [《财务规则》（2018年版）](https://www.itu.int/en/council/Documents/Financial-Regulations/S-GEN-REG_RGTFIN-2018-PDF-C.pdf)：第28条和附加权限 |

  
意大利审计院

外部审计员的报告

**国际电信联盟  
（ITU）  
  
2019年财务报表的审计**

**2020年11月3日**

**目录**

[引言 5](#_Toc56172545)

[审计证书 7](#_Toc56172546)

[会计报表的结构 10](#_Toc56172547)

[2019年财务状况报表 10](#_Toc56172548)

[资产 10](#_Toc56172549)

[流动资产 10](#_Toc56172550)

[现金和现金等价物 10](#_Toc56172551)

[更新银行存留的授权签字人名单 11](#_Toc56172552)

[投资 11](#_Toc56172553)

[应收账款 11](#_Toc56172554)

[其它本期应收账款 11](#_Toc56172555)

[欠款 12](#_Toc56172556)

[注销利息 12](#_Toc56172557)

[库存 12](#_Toc56172558)

[非流动资产 12](#_Toc56172559)

[财产、财物和设备 12](#_Toc56172560)

[国际电联总部办公场所13](#_Toc56172561)

[个人设备 14](#_Toc56172562)

[无形资产 14](#_Toc56172563)

[负债 15](#_Toc56172564)

[流动负债 15](#_Toc56172565)

[供应商及其它债权人 15](#_Toc56172566)

[递延收入 15](#_Toc56172567)

[准备金 15](#_Toc56172568)

[借款和财务负债 16](#_Toc56172569)

[其它流动负债 16](#_Toc56172570)

[非流动负债 16](#_Toc56172571)

[职员福利摘要 16](#_Toc56172572)

[长期职员福利 17](#_Toc56172573)

[职员福利：安置费和归国补助金 17](#_Toc56172574)

[职员福利：ASHI 17](#_Toc56172575)

[根据国际电联的假设，安置津贴和归国补助金的价值以及ASHI负债的价值基本正确 18](#_Toc56172576)

[ASHI负债的增加 18](#_Toc56172577)

[负值净资产受到了精算负债的影响 18](#_Toc56172578)

[受ASHI成本影响的财务绩效赤字 18](#_Toc56172579)

[从CMIP/Cigna到UNSMIS的过度 19](#_Toc56172580)

[在职和离职后职员健康保险负债以及从CMIP/Cigna过渡到UNSMIS的影响 19](#_Toc56172581)

[职员福利：职员退休和福利基金（国际电联已关闭养恤金基金） 20](#_Toc56172582)

[净资产 20](#_Toc56172583)

[2019年财务业绩报表 20](#_Toc56172584)

[收入与支出 20](#_Toc56172585)

[出版物销售 21](#_Toc56172586)

[国际合作和技术援助支出：提出有保留的意见的理由 21](#_Toc56172587)

[承认管理层为弥补某些具体领域的严重缺陷而付出的努力，但仍需具体实施 21](#_Toc56172588)

[采购 22](#_Toc56172589)

[供应商数据库未更新 22](#_Toc56172590)

[在网站www.ungm.org上发布所有合同授予相关信息 22](#_Toc56172591)

[在网站www.ungm.org上发布合同的授予 22](#_Toc56172592)

[使用旧的第14/06号行政规定授予国际电联的战略合同 23](#_Toc56172593)

[IAU对区域代表处/地区办事处活动的检查 23](#_Toc56172594)

[人事 23](#_Toc56172595)

[需要更加重视及时处理行政数据并稳定人力资源管理部（HRMD）  
企业资源规划（ERP）系统 23](#_Toc56172596)

[人力资源战略计划的实施没有重大进展 25](#_Toc56172597)

[于2019年12月31月结束的本期净资产变动报表 26](#_Toc56172598)

[于2019年12月31月结束的本期现金流量表 26](#_Toc56172599)

[2019财政期预算金额与实际发生金额之间的比较 27](#_Toc56172600)

[职员退休和福利基金 27](#_Toc56172601)

[联合国开发计划署（UNDP）、信息通信技术发展基金（ICT-DF）和信托基金 27](#_Toc56172602)

[IT审计 27](#_Toc56172603)

[道德规范框架 28](#_Toc56172604)

[保护举报人：新的第20/06号行政规定是否满足需要而有效？ 28](#_Toc56172605)

[对欺诈案的后续处理是否与对不当行为零容忍的宣称完全一致？ 30](#_Toc56172606)

[内部审计处（IAU） 31](#_Toc56172607)

[对此前建议和提议的跟进 31](#_Toc56172608)

[附件一 – 对此前报告中意见的跟进 32](#_Toc56172609)

[附件二 – 对之前报告提议的跟进 84](#_Toc56172610)

# 引言

《财务规则》（2010年版）第28条和附加权限确立了外部审计员进行审计工作的法律基础。

本报告向理事会通报我们的审计结果。

审计工作中研究了国际电联截至2019年12月31日的财务工作报告和预算账目及其一致性。

国际电信联盟《组织法》和《公约》以及国际电联《财务规则和财务细则》均规定了符合国际公共部门会计准则（IPSAS）的财务周期。

我们根据国际最高审计机构组织（INTOSAI）的准则和IPSAS制度并按照构成国际电联《财务规则》不可分割组成部分的附加权限对2019财年的账目进行了审计。

我们按照自身的审计战略对我们的工作活动做出了规划，以在合理的范围内确保财务报表不存在重大错报。

我们对会计原则以及管理层做出的相关估算进行了评估，并对财务报表中呈现的信息的完善性进行了评定。

由于新冠肺炎（Covid-19）大流行，我们不得不主要采用远程工作的方式，并推迟对某些类别的现场考察，如固定资产登记册、库存、人事档案等。国际电联办公场所关闭并转换为远程工作模式。因此，我们采用了替代程序，但国际审计准则设想对重点交易进行直接考察。尽管现场考察有限，但我们的审计是远程进行的，加上我们对国际电联内部控制的了解，使我们能够获得足够的适当证据来支持我们的意见。

所有问题都通过视频会议、电子邮件交流和电话与负责官员进行了讨论和澄清。审计团队定期与国际电联财务资源管理部主任Alassane Ba先生及其手下以及其它部门职员（取决于所考虑的主题）进行讨论。

审计结果已于2020年10月23日通报管理层。本报告最终草案已于10月26日发送给秘书长。

按照有关外部审计的附加权限第9段，秘书长通过其职员通知我们，他将向我们发送他的意见。我们已将2020年10月29日收到的这些意见及时纳入本报告。

我们审计了有关国际电联截至2019年12月31日的、涉及该组织财务结果账目的《国际电联财务工作报告》。账目的编制符合《财务规则》（2010年版）第28条。

由秘书长和财务资源管理部主任于2020年3月30日签字的涉及2019财年账目的管理报告（Management report）被纳入财务报表，并构成审计文件不可分割的一部分。

此外，我们还收到了由秘书长于2020年3月30日签署的2019年内部控制报表。

关于对2019年财务报表的审计，我们的检查表明，与国际合作和技术援助相关的支出是在内部控制系统下授权和执行的。我们无法依赖该系统进行审计。没有其他令人满意的审计程序可以让我们确信记录的费用没有重大错报。

因此，根据国际准则（ISA 705），我们在审计证书中对此方面的支出提出了保留意见。我们在长篇报告中提供了支持我们的修改意见的细节，强调了在我们看来，管理层为加强与国际合作和技术援助有关的支出控制系统应采取的最重要步骤。

我们将继续评定管理层所采取措施的有效性并保留进一步详细报告审计结果的权利。

我们将审计活动的成果以“建议”和“提议”的形式重点标出。“建议”由理事会财务和人力资源工作组按照跟进流程负责，“提议”则仅由外部审计员跟进。然而原则上讲，国际电联理事会可依据独立管理顾问委员会（IMAC）的建议，在必要时要求秘书长落实某项“提议”。

我们还根据第11号决议（2014年，釜山，修订版）“做出决议”第6段，审计了国际电联2019年世界电信展的账目并将报告提交给2020年6月的理事会虚拟会议。

最后，对于我们即使在当前富有挑战的条件下要求其提供信息和文件的所有国际电联官员的礼貌相助，我们深表感谢。

  
意大利审计院

# 审计证书

有保留的意见

我们审计了国际电信联盟（ITU）的财务报表，其中包括截至2019年12月31日的财务状况报表、财务业绩报表、净资产变动报表、现金流报表、2019年财务期预算金额与实际发生金额的比较，以及包括重要会计政策摘要及其它解释信息的财务报表说明。

我们认为，除有关保留意见依据的段落所描述的可能影响外，根据IPSAS和国际电联《财务规则和财务细则》，随附的财务报表在所有主要方面均公充地反映了国际电信联盟截至2019年12月31日的财务状况、财务业绩、净资产变动、现金流量和预算与刚刚过去的一年中实际发生金额之间的比较。

保留意见的依据

国际电联电信发展部门（ITU-D）在提供技术援助以及在发展中国家建设、发展和完善电信和ICT设备及网络的过程中加强国际合作和团结。ITU-D需承担国际电联作为联合国专门机构和在联合国开发系统或其它融资安排下实施项目的执行机构的双重职责，从而通过提供、组织和协调技术援助和开展援助活动促进并加强电信/ICT发展。ITU-D的工作得到其秘书处，电信发展局（BDT）的支持。电信发展局由四个部以及区域代表处和地区办事处组成。关于2019年期间执行的支出，截至2019年12月31日的财务报表的分布报告表显示了与上述各方面国际合作和技术援助有关的支出，尽管改革正在进行之中，就我们的审计而言，没有可被视为“可靠”的内部控制系统，没有其他令人满意的审计程序可以让我们确信记录的费用没有重大错报。

我们的审计是根据国际最高审计准则（ISSAI）以及国际电联《财务规则和财务细则》开展的。在财务报表方面，ISSAI直接以国际审计标准（ISA）为依据。只要ISA的规定与意大利审计院的具体审计工作性质相吻合，我们就尽可能适用这些规定。我们报告中的“审计员在财务报表审计方面的职责”一节，进一步阐述了这些标准为我们规定的职责。根据与我们审计联合国系统财务报表有关的道德要求，我们独立于国际电联，并根据这些要求履行了我们的其他道德责任。我们认为，我们获得的审计证据为我们发表意见提供了充实和适当的依据。

其他信息

国际电联秘书长负责其他信息。其他信息包括财务工作报告中秘书长前言部分所示“关键财务指标”的介绍。

我们对财务报表的意见不涉及其他信息，因此我们不就此做出任何形式的鉴证结论。

关于我们对财务报表进行的审计，我们的职责在于阅读这些其他信息，并在此过程中考虑这些其他信息是否与财务报表明显不符，或我们通过审计或其他途径获得的知识是否有重大错报之嫌。如果我们根据自己所做的工作认定该其他信息属于重大错报，那么我们需要报告这一事实。在此方面，我们没有任何需要报告的情况。

国际电联秘书长和财务报表管理人员的职责

秘书长有责任按照国际公共部门会计准则（IPSAS）起草并公允地呈现财务报表及秘书长认为必要的内控机制，为在财务报表的编制中防止因诈骗或失误造成重大错报创造条件。

在编制财务报表时，除非秘书长准备变卖一机构或停止其业务，或因没有其他现实选择而只能照此办理，否则秘书长有责任评估国际电联作为一个正常运转机构的持续运行能力，酌情披露与正常运转有关的事宜，并以正常运转作为会计依据。

管理人员负责监督国际电联的财务报告程序。

审计员在财务报表审计方面的职责

我们的目标是合理确保财务报表在整体上没有因诈骗或失误引起的重大错报，并发表包含我们意见的审计报告。合理确保是高层次的保证，但并不能保证根据ISA开展的审计总能发现存在的重大错报。欺骗或失误都会造成错报，如果有理由认为它们会单独或总体影响用户依据这些财务报表做出经济决策，则可被视为重大错报。

作为根据ISA开展的审计的一部分，我们在审计过程中进行专业判断并保持专业质疑精神。我们也：

• 确定并评估由于故意欺骗或疏忽而使财务报表出现重大错报的风险，设计并执行可对这些风险做出响应的审计程序并获取可足以适当地为我们发表意见提供基础的审计证据。未能发现故意欺骗造成的重大错报的风险高于未能发现疏忽造成的重大错报，因为故意欺骗可能涉及到串谋、伪造、故意过失、误解或无视内控。

• 了解与审计有关的内部控制的情况，以设计与具体情况相称的审计流程，但不是对国际电联内部控制的有效性发表意见。

• 评估所采用会计政策是否适当及会计估算和管理层相关披露的合理性。

• 就管理层采用会计持续经营基础是否适当做出结论，并根据所获得的审计证据判断活动或条款决定是否存在对国际电联继续以现行方式开展活动带来很大疑问的重大不确定性。如果我们得出结论，确实存在重大不确定性，那么我们需要在审计报告中提请注意财务报表的相关披露，或如果此类披露尚不充分，则修改我们的意见。我们的结论基于截至起草报告之时所获得的审计证据。但是，未来活动或条款可能会导致国际电联停止以现行方式运作下去。

• 评估财务报表的整体说明方式、结构和内容（包括披露）以及评定财务报表是否以公允的方式呈现重大交易和活动。

我们与负责管理的人员沟通了审计的范围和时间安排及重大审计结论，其中也包括我们在审计过程中发现的内部控制薄弱环节。

其他法律和监管要求的报告

此外，我们认为，向我们通报的、或我们在审计过程中测试的国际电联运作在所有主要方面均符合国际电联《财务规则和财务细则》及其法律规定。

根据国际电联《财务规则和财务细则》（第28条）和有关外部审计员的附加职责范围（《财务规则和财务细则》附件一），我们亦发布了有关国际电联2019年财务报表审计的详细报告。

强调事项 – 精算负债的影响

我们提请大家关注财务状况报表显示的负净资产（-4.526亿瑞郎），这主要归咎于计入财务状况报表的6.348亿瑞郎长期职员福利精算债务的影响。我们已将有关该问题的详细分析析纳入本报告。管理层正在根据其能力和权力行事并随时监督情况。理事会被警告需要从长远角度考虑进一步行动。在这件事上，我们的意见没有改变。

2020年11月3日，罗马

Corte dei conti总裁  
Guido Carlino

# 会计报表的结构

1 按照IPSAS 1编制和呈现的国际电联财务报表包含下列内容：

• 财务状况报表 – 截至2019年12月31日并包括截至2018年12月31日可比数字的资产负债表，分别列出了资产（分为流动资产和非流动资产）、负债（分为流动负债和非流动负债）以及净资产；

• 2019年12月31日结束的财务周期的财务业绩报表，其中含有截至2018年12月31日的可比数字并显示该财年的盈余/赤字；

• 2019年12月31日结束的财务周期的净资产变动报表，其中显示的净资产值包括该财年的盈余或赤字，以及未对财务业绩报表造成影响的直接记入净资产的损失；

• 2019年12月31日结束的财务周期的现金流量表，其中显示的现金以及现金等价物的流入和流出，涉及该财年结束时的运营、投资和融资交易及库存总金额（treasury totals）；

• 2019年财务周期预算金额与实际发生金额之间的比较；

• 有关财务报表的说明旨在提供有关会计政策的信息和适当呈现所需的附加信息。

# 2019年财务状况报表

## 资产

2 2019年，资产达到4.575亿瑞郎，与2018年记录的资产值（4.106亿瑞郎）相比增加了4690万（+11.4%）。

3 这些资产包括金额为3.369亿瑞郎的流动资产，占总资产的73.6%（2018年的占比为75.6%），以及金额为1.206亿瑞郎的非流动资产，占总资产的26.4%（2018年占24.4%）。资产评估的依据见“主要会计原则”（说明2）。

## 流动资产

4 2019年的总流动资产达3.369亿瑞郎，与2018年（3.107亿瑞郎）相比，增加了2620万瑞郎（+8.4%）。我们在研究了分标题下的变动后发现，总体的增长要归功于现金和现金等价物的增加（+1700万瑞郎）以及“非兑换交易应收账款”的提高（3百万瑞郎）；投资记录明显下跌（-1570万瑞郎，相当于-32%）。

5 但是，2018年缺少一个分标题，涉及因国际电联从2020年开始加入联合国健康保险计划而推迟的2120万瑞郎的费用。请参见本报告下文，我们将在讨论员工福利时详细说明该会计项目。

## 现金和现金等价物

6 “现金和现金等价物”分标题下的总金额为1.789亿瑞郎，与2018年的1.618亿瑞郎相比增加了10.5%，其中包括截至2019年12月31日的所有库存现金和国际电联在邮局和银行设立的活期存款账户余额。这一增长主要归功于约占该分标题下总金额71%的“即付存款账户金额”（+1730万瑞郎）。财务工作报告说明6对现金和现金等价物做出了详尽的细分。

7 我们要求所有与国际电联有业务关系的银行确认国际电联截至2019年12月31日的活期存款账户余额。经我们核实，账户余额均已妥善入账。在银行确认中发现的所有出入均已得到说明和合理解释，即使考虑到疫情可能带来的拖延。值得通报的是，我们未从九家银行直接收到确认。我们对管理层为使我们收到全部确认所做的工作表示感谢，但这仍限值了我们在此方面开展的工作。

8 对于未收到的银行确认，管理层向我们提供了所有上述银行截至2019年12月31日的报表副本，使我们能够利用这些报表进行对账。

### 更新银行存留的授权签字人名单

9 如往年一样，经过对银行确认的审计，我们发现管理层在总部掌握的授权签字人名单与从银行收到的名单之间存在一些差异，因此，我们决定“沿用”第1/2018号建议。由于未收到所有确认，因此我们无法就签字人问题得出结论。我们承认，管理层及时采取了行动，与银行进行了沟通，以解决这些出入。

## 投资

10 2019年，“投资”分标题下的金额达3330万瑞郎，与2018年（4900万瑞郎）相比减少了1570万瑞郎（-32%），其中包括从2019年12月31日起到期日不超过9个月的固定期投资。财务工作报告说明7按到期日对投资进行了详细细分。

11 结账后可能影响到上述评估值并损害这些值的事件目前被视为“非调整事件”，并将在2020财年报告中进行分析。

12 在有关主要财务原则的财务工作报告说明2中，有关金融工具的具体段落提供了关于投资披露的信息。根据IPSAS，说明4提供了有关财务风险管理的信息，特别所有投资都面临信贷风险，以及利率、流动性、市场风险和货币风险。

## 应收账款

13 2019年本期应收账款（无论是兑换或非兑换交易）的净额为9480万瑞郎，约占流动资产总额的30%；2018年的可比数据为9080万瑞郎，占流动资产总额的27.6%。

14 如财务工作报告说明8所述，本期应收账款是尚未收取的国际电联成员国、部门成员和部门准成员承诺支付年度会费、购买出版物、进行卫星网络申报和按照国际电联开具的其它发票进行付款的收入。

15 亦如说明8所述，非本期应收账款仅涉及非兑换交易，其金额为430万瑞郎（2018年为1660万瑞郎），并已于2019年12月31日按照财务报表说明2所述原则全部提供了准备金。

## 其它本期应收账款

16 期末资产负债表的其它应收账款项所示金额为820万瑞郎（2018年为850万瑞郎）。“其他应收账款”的详细细目见财务工作报告说明10。虽然2018年在这些流动应收账款中记录了150万瑞郎的条目，即因欺诈案件而要追回的金额，但在2019年的账目中不再披露，因为2019年该案件没有任何进展。

## 欠款

17 截至2019年12月31日，包括特别欠款账目和注销的特别欠款账目在内的欠款总额合计3980万瑞郎，与2018年基本相同。特别欠款是债务方同意依照第41号决议规定的偿款时间安排向国际电联支付的金额。

18 第41号决议（2019年，迪拜）在回顾第152号决议（2014年，釜山）时指出“需要增加会费的回收并显著减少部门成员和部门准成员的欠款”。部门成员和部门准成员的欠款截至2019年12月31日与2018年12月31日相同（1120万瑞郎）。

19 2019年，没有记录与成员国就支付其欠款达成新的协议。在已经开设的特别欠款账目中，又有五个成员国未能遵守其还款计划，因此取消了它们的特别欠款账目。由于这些原因，2019年的还款协议金额从1720万瑞郎大幅降至460万瑞郎。

20 我们看到，秘书长有关“欠款和特别欠款账目”的报告（2020年5月14日C20/11号文件）指出，秘书长“已采取一切可能的行动减少未偿金额”。

## 注销利息

21 秘书长责成理事会批准注销总额为2 690 233.08瑞郎的无法收回的债务，并从债务人账目准备金中提取相同数额的款项。债务人是21家已经用尽追偿程序或处于“法院监督”清算的公司。

## 库存

22 2019年，涉及出版物、礼品和办公用品的项目已按净值54万瑞郎计入，与2018年相同。财务工作报告说明9对库存进行了详细说明。该说明显示出版物净值略有下降（总值更高，但折旧更胜一筹），办公用品有所增加。

## 非流动资产

23 截至2019年12月31日，非流动资产总额约达1.206亿瑞郎，与2018年的1亿瑞郎相比增加了2060万瑞郎（26.4%）。

24 增加的原因是记录了一个新的分标题，与流动资产相同，被称为“递延费用 – 联合国日内瓦办事处健康保险计划（UNSMIS）”，金额为2090万瑞郎（占非流动资产总额的17.3%）。参见本报告下文，我们将在讨论员工福利时详细说明这些会计项目。

25 此外，此标题由以下通常的分标题构成：“财产、厂房和设备”，共计9270万瑞郎，占非流动资产总额的76.8%（2018年为9560万瑞郎，占非流动资产总额的95.6%），“无形资产”为190万瑞郎，占总额的1.6%（2018年为210万瑞郎，占总额的2.1%），“在建资产”为520万瑞郎（2017年为230万瑞郎），占非流动资产总额的4.3%。财务工作报告说明11和12分别对头两个分标题作了说明。说明13显示出分标题“在建资产”。

## 财产、财物和设备

26 该标题显示的金额为9270万瑞郎，是截至2019年12月31日资本化成本减去相关折旧后的净值。主要类别为办公楼（2019年所录净值为9170万瑞郎，2018年的净值为9470万瑞郎）以及信息技术（IT）设备（2019年的净值为90万瑞郎，与2018年基本相同）。具体说明见《财务工作报告》说明11。

27 IPSAS 1要求，在财务状况报表中应将办公楼作为资产予以确认。IPSAS 17表明，初始确认必须参考这些项目的费用或参考可靠的公允价值。折旧随资产有用寿命的减少系统地记入，折旧方法必须反映实体预计消费的资产的未来经济收益或潜在服务的模式。至少必须每年对剩余价值进行审议，且剩余价值须等于实体目前收到的数额（假定资产已达到有效寿命和结束时的条件）。土地和办公楼是不同的单独资产，因此应单独列账，即使是同时收购土地和办公楼也是如此。

28 根据国际电联《财务规则》附件二，外部审计员必须表达这种意见，即，“在记录所有资产、负债、盈余和亏损方面是否使用了令外部审计员满意的程序”。

29 《财务工作报告》说明2 – 主要会计原则中有关“财产和设备”的分段表明，办公楼最初的确认是“根据外部咨询机构开展的研究”，在“建筑物内在价值”上进行的，目的是确定IPSAS的期初资产负债表金额。这被认为是“历史成本”，且折旧是在估计该建筑物的“预期有效寿命”为100年的基础上得出的。在确定办公楼初始价值时，国际电联免费享用的土地（地上权）未得到考虑。

30 瑞士联邦通过国际组织不动产基金会（FIPOI）以优惠贷款形式为国际组织办公楼建设提供资金，即利率为0%的50年期贷款。如上所述，土地由日内瓦州以“地上权”（right of superficies）形式免费提供。向FIPOI的借款金额显示在《财务工作报告》的说明16中。该报告亦指出，新办公场所的贷款将在新办公楼最早于2026年初成功交付后才开始偿付。

31 在我们接受审计授权的第一年，我们发布了与重新谈判东道国协定有关的第3/2012号建议。我们正在跟进这项建议：2017年成立的由国际电联、日内瓦州（土地所有方）、瑞士联邦和国际组织不动产基金会（FIPOI）组成的专门研讨“地上权”问题的国际电联/东道国工作组。2020年9月，我们被告知，草案仍在讨论中，而且瑞士当局提出的缩短期限的建议须进一步讨论。一旦协议最终完成，应相应调整剩余的账面价值。

32 如说明13所述，2019年，管理层决定单独披露“在建办公楼”费用（394.8万瑞郎）之外的额外成本（124.2万瑞郎），“以便对新办公楼项目做出预期，从而在施工阶段对项目进行透明的跟进”。

## 国际电联总部办公场所

33 国际电联2014年釜山全权代表大会通过第194号决议，授权国际电联理事会成立一个理事会工作组，以探讨国际电联总部长期办公场所的选择方案（CWG-HQP）。理事会工作组于2016年向理事会报告了工作成果。

34 国际电联理事会2016年会议通过2016年6月10日的第588号决定，批准以新的Varembé大楼取代旧楼，再将塔楼的办公室和设施容纳其中，对Montbrilliant大楼予以保留和整修；假如塔楼能够顺利售出，这一措施会被视为最为经济高效的选择。成员国顾问组（MSAG）应运而生。

35 2018年迪拜全权代表大会通过的第212号决议认识到，有必要使国际电联成员国参与到有关国际电联未来总部建设的决定中并确认指出，该项目主要资金来自东道国提供的1.5亿瑞郎（贷款金额不超过该金额）的无息贷款，项目补充资金亦来自赞助和捐赠以及理事会建立的临时基金。MSAG亦被确认有责任审议项目的进展并就项目的范围、成本和时间安排提供指导。

36 账目（分部报告和附件B2）披露了有关新办公楼的两项不同基金：新办公楼建设项目基金（通过贷款提供）和新办公楼储备基金。秘书长向此账目划拨了304万预算盈余。

37 2019年9月27日在日内瓦举行的理事会增开会议通过了第619号决定，批准了170 139 000瑞郎国际电联新总部办公楼的最终直接项目成本，资金完全来自于现有的150 000 000瑞郎东道国贷款、15 140 000瑞郎的赞助和捐赠以及5 000 000瑞郎的新办公楼基金。

38 理事会在2019年9月举行的会议上决定设立额外的风险管控基金（第619号决定做出决定3），为未减缓的风险提供额外财务缓冲，并从2020年开始由理事会随后的决定供资。目前已向风险管控基金拨款1 425 000瑞郎。

39 整个程序目前正在进行，贷款申请正在进行中。东道国确认，日内瓦州已起草法律，将于2020年底提交大议会批准。联邦当局宣布，财政委员会一致批准了这一请求，该请求将在议会第一议院2020年秋季会议上提出。

## 个人设备

40 说明11中规定的管理针对的是，越来越多的设备是可移动的或至少是可拆卸的，且结账后的后续事件显著增加了远程工作人员的比例。我们认识到跟踪该设备需要人力和时间资源，并且在有限的时间内这是不容易做到的。第17/10号行政规定确定了员工个人验证和更新库存记录的责任。尽管如此，还是承认有些设备尚未正确登记。

41 在我们2020年夏季的最后一次实地考察中，我们获得了证据，证明一些电脑、外部屏幕和其他可移动的IT物品被职员带走，供在家远程使用。我们得到证实，没有这些流动的完整记录。

|  |
| --- |
| 建议1  42 A) 我们**建议**管理层收集有关IT设备位置的信息，让员工个人负责用这些信息更新他们的库存记录。  43 B) 在此方面，我们**建议**用更严格的规则强化这一责任。 |

|  |
| --- |
| 秘书长的意见  年度“实物库存清点”将安排在2020年底，2021年初。这将使国际电联能够重新收集关于设备的信息。第17/10号行政规定规定了国际电联职员个人验证和更新其库存记录的责任，这可以通过内联网门户网站以电子方式进行。  国际电联正在寻找一种更好的方式就未完成的库存确认要求向职员发出提醒。我们正在研究如何更好地执行第17/10号行政规定。 |

## 无形资产

44 2019年的无形资产为190万瑞郎，与2018年记录的金额（210万瑞郎）相比有所下降。下降的主要原因是软件的折旧。

45 如管理层在《财务工作报告》说明12中所述，IPSAS 31指出，资本化涉及(i) 与提供给成员的某些具体服务的完善相关的内部建设，具体包括国际电联文件的获取、管理和存档；(ii) 国际电联在运营活动中使用的标准软件和升级工具包。

## 负债

46 国际电联2019年的负债总额为9.101亿瑞郎，与2018年的金额（8.058亿瑞郎）相比，增加了1.043亿瑞郎（12.9%）。这些负债包括：

a) 总金额为1.726亿瑞郎的流动负债，占负债总额的19%（2018年为1.569亿瑞郎，占负债总额的19.5%），以及

b) 金额为7.375亿瑞郎的非流动负债，占负债总额的81%（2018年的非流动负债为6.489亿瑞郎，占负债总额的80.5%）。

## 流动负债

47 如上所述，2019年的流动负债总额为1.726亿瑞郎，比2018年（1.569亿瑞郎）增加了1570万瑞郎。

48 增加的原因是新的分标题下的“UNSMIS均等基金”，金额为2 120万瑞郎（相当于流动资产中“递延费用”项下记录的金额），与从2020年过渡到新的健康保险计划有关；参见本报告下文，我们将在讨论员工福利时详细说明这些会计项目。

49 在其他分标题中，“准备金”（-610万瑞郎）和“递延收入”（-60万瑞郎）与2018年相比有所下降，而“其他债务”增加了170万瑞郎。流动负债的评估依据见会计原则（说明2）。

## 供应商及其它债权人

50 期末资产负债表的“供应商及其它债权人”标题下显示的金额为850万瑞郎（2018年为890万瑞郎）。《财务工作报告》说明14对此进行了详细分析，并列出了“供应商”、“存入保证金”和“存入首付款”三个分项。

## 递延收入

51 “递延收入”分标题下的金额为1.356亿瑞郎（2018年为1.363亿瑞郎）。其中多数为国际电联成员（成员国、部门成员、部门准成员）的会费以及2020年公布的2019年年底起草申请的卫星网络申报收入。已于2019年开具发票的新办公楼赞助协议收入亦于此分标题中披露为“其他”。《财务工作报告》说明15对递延收入进行了详细分析。

## 准备金

52 2019年，“准备金”分标题下的金额达70万瑞郎，（2018年为683万瑞郎）。该标题包括诉讼准备金和免费卫星网络申报准备金。《财务工作报告》说明18对准备金进行了详细分析。

53 诉讼准备金额大幅减少，因为2019年期间终结了一些重大争议，因此释放了相关准备金。

## 借款和财务负债

54 国际电联为建设和翻修部分办公楼而向FIPOI借来的资金，分别被记为短期贷款（150万瑞郎，占总流动负债的0.95%），相当于国际电联2020年偿还FIPOI的分期付款，和长期贷款（4350万瑞郎，占总非流动负债的6.1%，2018年为6.4%）。金额详情见《财务工作报告》说明16。

## 其它流动负债

55 2019年，在“职员福利”和“其它债务”分标题下的金额分别达到20万瑞郎（与2018年相同）和490万瑞郎（2018年为320万瑞郎）。详细描述和细分分别见《财务工作报告》说明17.1和19。

56 具体而言，计入“流动负债”的短期职员福利涉及加班准备金（4.6万瑞郎，2018年为3.9万瑞郎）和积存年假准备金（13.2万瑞郎，2018年为14.8万瑞郎）。我们在检查中未发现任何重大问题，因此准备金金额基本准确。

## 非流动负债

57 2019年的非流动负债总额为7.375亿瑞郎，比2018年（6.4893亿瑞郎）增加了8860万瑞郎（13.6%）。

58 总体而言，增加的原因是职员福利的提高（与2018年相比，+6144万瑞郎，+10.7%）以及新记录的与从2020年过渡到新的健康保险计划有关的分标题“UNSMIS均等基金”（2090万瑞郎，相当于非流动资产中“递延费用”项下记录的金额）。参见本报告下文，我们将在讨论员工福利时详细说明这些会计项目。会计原则（说明2）给出了有关评估非流动负债的依据。

59 本标题包含长期债务（见“借款”一段）、已划拨或划拨中的第三方资金、有关国际电联健康保险计划（SHIF）的负债，以及涵盖主要涉及离职后福利的不确定金额和时间的承付款项准备金。

## 职员福利摘要

60 《财务报表》在“流动负债”和“非流动负债”两项中披露了职员福利情况，2019年的总金额达6.3503亿瑞郎，具体如下表所示。

**表1**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **负债** | **年份（千瑞郎）** | | **2019年相对于2018年的变化** | |
| **2019** | **2018** | **千瑞郎** | **%** |
| 流动 | 178 | 187 | -9 | -4.8% |
| 非流动 | 634 857 | 573 415 | 61 442 | 10.7% |
| **总计** | **635 035** | **573 602** | **61 433** | 10.7% |
| **非流动的构成** |  |  |  |  |
| 离职后计划（ASHI） | 611 896 | 552 240 | 59 656 | 10.8% |
| 养恤金 | 54 | 54 | 0 | 0.0% |
| 安置和归国 | 13 500 | 12 341 | 1 159 | 9.4% |
| 积存年假 | 9 407 | 8 777 | 630 | 7.2% |
| 总计 | **634 857** | **573 412** |  |  |

## 长期职员福利

61 如上表所示，2019年“非流动负债”（与长期职员福利相关）分标题下的金额约为6.3486亿瑞郎，与2018年的5.7342亿瑞郎相比，增加了6144万瑞郎（+10.7%），分别占非流动负债总额的86.1%和总负债的71.2%。该标题包含离职后健康保险计划（ASHI）中离职后福利精算负债（6.1189亿瑞郎；2018年为5.5224亿瑞郎）、归国补助金估算债务准备金（1350万瑞郎；2018年为1234万瑞郎）和积存休假准备金（940万瑞郎；2018年为887万瑞郎）。《财务工作报告》说明17.2对职员福利做出详细说明和分析。

## 职员福利：安置费和归国补助金

62 如上段所述，2019年12月31日时确认的安置费和归国补助准备金达1350万瑞郎（2018年为1234万瑞郎），且其计算是按照管理层委托的精算研究进行的，并由精算师在2020年2月的报告中做了说明。

## 职员福利：ASHI

63 2019年，ASHI计划精算负债准备金的金额达到6.1189亿瑞郎，与2018年的5.5224亿瑞郎相比，增加了5965万瑞郎（10.8%）。该计算是由的精算师根据精算假设做出的，使用了截至2019年12月31日的Aon AA公司债券收益率曲线。贴现率从2018年的1.2%大幅降至2019年的0.6%。

64 在我们的上一份报告中，根据IPSAS 39第88段，我们建议管理层在《财务工作报告》的说明中披露使用长期瑞士政府债券贴现率计算的ASHI精算负债金额（第2/2018号建议）。根据要求，在对医疗保健计划的敏感性分析中，AON还使用AON瑞士政府债券收益率曲线计算了准备金，结果是增加了约1.2亿瑞郎，由于贴现率较低（0.2而不是0.6），最终理论负债金额为7.3189亿瑞郎。

### 根据国际电联的假设，安置津贴和归国补助金的价值以及ASHI负债的价值基本正确

65 如何选择精算假设完全由管理层负责。外部审计员检查其合理性和是否与IPSAS和往年相一致，并予以确认。

66 同往年一样，我们的团队聘用了一批身为社保福利专家的公共精算师。为开展工作，我们的精算师重新计算了国际电联所选的精算师（怡安翰威特咨询公司（AON Hewitt Consulting））准备的估价；我们的精算师开展的工作确认，记入账目的数额基本正确。

### ASHI负债的增加

67 ASHI精算负债增加的部分原因是用于精算计算的贴现率下降。然而，除了对未来利率的假设之外，还有其他原因可以解释这一趋势，如医疗费用、工资和养老金的增加（见说明17.2.2）。退休人数和死亡率趋势对增加没有影响，因为AON使用的成员数据是指2018年10月1日的人口普查数据。管理层向我们确认，用于计算准备金的假设没有考虑Covid-19这一卫生紧急情况的影响，这将在2020年精算研究中予以考虑。

68 影响ASHI负债额的另一个因素是服务费用的重新估值，因为从2020年1月1日起，从CMIP转移到联合国日内瓦办事处健康保险计划（UNSMIS）。AON估计，根据更慷慨的福利和更低的成员缴款情况，过去的服务成本为5002.9万瑞郎，这反映了新方案对国际电联负债的影响。

## 负值净资产受到了精算负债的影响

69 ASHI精算损失规模巨大（2.7831亿瑞郎；2018年为2.8242亿瑞郎），这对国际电联的净资产产生了重大影响，2019年与前一年一样为负值。

## 受ASHI成本影响的财务绩效赤字

70 在其他方面，我们必须强调的是，与ASHI有关的费用也对财务业绩产生了7830万瑞郎的影响，与前一年相比，增加了4980万瑞郎（在说明23“雇员费用”中，ASHI调整总计为7169.4万瑞郎，因为支付的净福利666.3万瑞郎被撤回）。

**表2**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 财务业绩报表中认可的金额（千瑞郎） | | |
|  | 2019年 | 2018年 |
| 服务费用 | 21 759 | 23 025 |
| 以往的服务成本 | 50 029 |  |
| 财务收费 | 6 569 | 5 523 |
| 预期资产回报 | − | − |
| **总计** | **78 357** | **28 548** |

71 因此，ASHI费用影响了本期财务业绩记录的负面结果。

## 从CMIP/Cigna到UNSMIS的过度

72 2019年期间，国际电联仍然是于2014年实施的职员健康保险方案CMIP的一部分，Cigna为保险机构，Cigna/Vanbreda为索赔管理机构。依据CMIP，国际电联收取缴款，年度保费支付给Cigna/Vanbreda。

73 正如我们在上一份报告中提到的，考虑到该计划的赤字不断增加，CMIP委员会调查了改善其长期可持续性的备选方案。2019年夏天，CMIP委员会向协调委员会（CoCo）建议从CMIP/Cigna计划转向UNSMIS。联合咨询委员会（JAC）认可了这项建议。2019年8月19日，秘书长签署了自2020年1月1日起向UNSMIS过渡的协议（“协议”）。

74 该协议规定了一些措施，以抵消接受国际电联投保人对UNSMIS计划的影响（第5、7和8条）：(i) 2020年初，国际电联在UNSMIS储备基金中支付了1953万美元（第7条）；(ii) 此外，国际电联承担了向储备基金额外支付2253万美元捐款的义务，从2020年开始，分十三年支付（第8条）；(iii) 最后，国际电联从第十三年开始承担每人每月2美元缴费的义务（第5条）。

75 如管理层所述，在计算上述ASHI负债的假设中考虑了最后一笔捐款，在提交理事会的关于ASHI负债情况的年度报告（C20/46号文件）中披露了为加入新计划而欠UNSMIS的其他款项。

76 我们承认，经过我们的分析和提出相关建议后，管理层已经适当地说明了在UNSMIS‑国际电联协议中承诺的到期金额。应付总额（4210万瑞郎）记在负债项下，作为递延费用计入资产项下，分为“流动”（2120万瑞郎）和“非流动”（2090万瑞郎）。

77 下表汇总了记录的金额。

**表3（百万瑞郎）**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 资产 | | 负债 | |
| 递延费用 – UNSMIS | | UNSMIS均等基金 | |
| 流动 | 21.2 | 流动 | 21.2 |
| 非流动 | 20.9 | 非流动 | 20.9 |
| **总计** | **42.1** | **总计** | **42.1** |

## 在职和离职后职员健康保险负债以及从CMIP/Cigna过渡到UNSMIS的影响

78 在职和离职后职员健康保险负债通过CMIP保障基金（报表三中的健康保险基金）和ASHI基金提供资金：特别是，CMIP保障基金专门为现收现付方案供资；ASHI基金则是为ASHI债务的长期融资而设立的。

79 2019年，CMIP保障基金用于支付CMIP方案金额为200万瑞郎的赤字。2020年1月，该基金被用于支付国际电联在UNSMIS储备基金中的份额，总额为1953万美元。最后这笔付款几乎耗尽了到2019年底金额为2030万瑞郎的该基金，因此，它无法支付应付给UNSMIS的2253万美元的特别捐款。

80 同一天，在提议划拨50万瑞郎后，ASHI基金总额达到1200万瑞郎，不到ASHI负债的2%。

81 在此方面，我们注意到，自2015年以来，联合国财务和预算网ASHI工作组建议为ASHI负债提供充足资金（建议7，更多信息见联合国秘书长提交联大的第A/70/590号报告）。工作组指出，有必要至少建立准备金，以支付当期应计的额外成本，即服务成本加上相应的利息成本，以反映当前业务的真实成本。如果我们仅考虑上文表2所示费用，很明显，CMIP保障基金和ASHI基金并不代表2019年在职和离职后健康保险费用的充足准备金。2020年，这一差距将会扩大，因为作为参与新计划的一个条件，应向UNSMIS支付款项。

82 此外，精算负债水平是理事会的一个关键指标，表明未来国际电联的预算可能会受到雇员福利支出大幅增加的影响。

|  |
| --- |
| 请理事会注意(1)  83 考虑到因给予被保险人的更高福利水平，新方案将比以前产生更多的负债，我们提请理事会注意，有必要进行全面的精算研究，评估国际电联的财务健康何时会受到主要由ASHI负债产生的资金不足的影响。根据这项研究的结果，我们还建议研究一项长期筹资战略，以避免国际电联的运行和规划能力在中长期受到损害。 |

## 职员福利：职员退休和福利基金（国际电联已关闭养恤金基金）

84 和往年一样，期末账目计入了一笔54 000瑞郎的金额；该金额涉及以养恤金形式付给参加职员退休和福利基金的原职员的福利承付款项（亦见第140段）。

## 净资产

85 净资产包含已划拨和未划拨的自有资金、预算外资金、非预算收益、本财年的盈余/亏损以及向IPSAS过渡的影响。2019年的净资产呈负值，为-4.526亿瑞郎，比2018年的-3.952亿瑞郎更低。

86 《财务工作报告》的各表格和说明对所有净资产变动情况做出了解释，特别是：

a) 表二“财务业绩报表”，列出了本期亏损（-5750万瑞郎）。

b) 表三“净资产变动报表”，说明单列各自有资金的变动情况以及IPSAS的影响。

c) 表五“预算金额与实际发生金额之间的比较”，该表还披露了预算实施结果（实际金额）与财务报表确认金额之间的对账（在此方面亦请见说明26）。

d) 说明2 –“主要会计原则”，有关“资金确认”的段落，特别是有关“已分配的第三方资金”分段和有关“储备金账目”的段落。

e) 说明3 –“净资产的管理”，其中列出了储备金账目的变动情况。

# 2019年财务业绩报表

87 本报表显示了机构以分类、披露和以前后连贯的方式表述的运行和财务收入及支出，以说明本年度的净亏损或盈余。本期的结果为亏损5750万瑞郎。

## 收入与支出

88 收入总额为1.872亿瑞郎，与2018年的1.764亿瑞郎相比增加了1080万瑞郎（+6.1%），这主要源于财务收入（880万瑞郎）。分摊会费亦从2018年（+130万瑞郎）增加至1.265亿瑞郎（+1%）。2019年分摊会费在总收入中的比例达到67.6%（2018年为71%）。收入的详细分析详见《财务工作报告》说明22。

89 支出总额为2.446亿瑞郎，与2018年（1.844亿瑞郎）相比，增加了6640万瑞郎（+60.3%）。根据《财务工作报告》说明23，增加几乎全部是由于雇员支出造成的。该支出增至2.039亿瑞郎，占总支出的83.4%，与2018年在总支出中所占80.7%相比，比例有所提升。

## 出版物销售

90 2019年出版物销售收入为15 610瑞郎，比2018年总收入增长13%。2019年国际电联两个新版水上业务出版物的发行激发了销售总额的增长，其中包括一部（《2019年船舶电台名录V》）全年的销售额和第二部（《2019年海岸电台名录IV》）一个月的销售额（12月份才发布）。这两份出版物的销售额占年总收入的87%。

91 2019年，六家新经销商与国际电联签署了经销商协议以增加水上业务出版物的销售。包括全球港口检察员信息宣传在内的防假冒措施仍在继续。

92 尽管国际电联的绝大多数内容和书目都可在网上获得（免费），但主要的传统客户，如《经济学家》资料处、《金融时报》和安永会计师事务所，已经为ITU-D的世界电信/ICT指标数据库续签了定制数据许可协议，因此继续向国际电联支付年度使用费。

## 国际合作和技术援助支出：提出有保留的意见的理由

**承认管理层为弥补某些具体领域的严重缺陷而付出的努力，但仍需具体实施**

93 在我们去年的报告中，我们发现了与国际合作和技术援助方面内部控制有关的几个弱点，这大大降低了我们对财务报表在这些具体方面没有任何重大错报的放心程度。我们提出了几项改进中央和局部内部控制制度的建议。

94 我们承认，国际电联已经启动了一个全面的进程，旨在适当落实我们的建议以及内部审计处（IAU）和联检组（JIU）提出的建议。在电信发展局主任的倡议下，成立了一个内部控制工作组，除其他外，处理与问责制框架有关的风险，并审查管理监督程序。这尤其涉及治理、道德、采购和内部控制程序等领域。该进程（部分仍在实施中）情况定期提交理事会。

95 此外，根据理事会的决定，管理层与不同领域的多位外部顾问进行了接触，以期确定最适当的解决办法，从而减轻国际电联区域代表处和地区办事处欺诈活动的风险，并加强国际电联的区域代表性。

96 虽然我们承认在加强问责制和改善内部控制方面取得了进展，但我们认为维持我们的保留意见是适当的，因为管理层也认识到，所开发的工具尚不能证明其对降低在财务报告中看到的风险的有效性。

97 必须指出，一名外部顾问还得出结论认为，在国际电联层面，欺诈和错误的风险仍然貌似合乎情理，应切实加强关键控制，以提高财务数据的可靠性。最近一份关于电信发展局实施的项目、区域性举措和行动的IAU审计报告得出了同样的结论。这进一步证实了我们有保留的意见。

# 采购

98 我们对有限的抽样进行了远程审计。我们的检查显示，一家供应商在2019年收到的累计采购订单金额达24 693.40瑞郎，超过了《采购手册》规定的每个供应商每日历年20 000瑞郎的限额。根据管理层的说法，这是人为错误，因为2019年尚未对超过门槛的情况进行自动检查。从2020年起，新安装的自动检查将避免这些错误。我们接受了这一解释，我们将在今后的审计中监控这一情况。

### 供应商数据库未更新

99 在我们的审计中，我们注意到，2019年，授予两个不同供应商的两个采购订单金额分别为23 128.28和16 850.02瑞郎。我们发现这些供应商在2019年10月已经合并，但供应商数据库没有立即更新。由于国际电联仍将它们视为单独的供应商，因此存在合同/采购订单被分割和不遵守《采购手册》规定的门槛的风险。

|  |
| --- |
| 第2号建议  100 在供应商合并的情况下，我们建议在合并被披露后立即更新供应商数据库。 |

|  |
| --- |
| 秘书长的意见  国际电联同意，在供应商合并的情况下，供应商数据库应及时更新。此外，国际电联将调查法律和技术影响以及如何执行这项建议。 |

### 在网站[www.ungm.org](http://www.ungm.org)上发布所有合同授予相关信息

101 在我们的审计过程中，我们注意到有关合同授予的所有信息通常都在<https://www.ungm.org/Public/ContractAward>上发布，但与合同价值相关的字段有时会留空。

|  |
| --- |
| 第3号建议  102 为透明起见，我们建议，对于在<https://www.ungm.org/>网站上发布的每个合同通知，一旦授予合同，应填写与投标相关的所有字段，特别是合同价值。 |

|  |
| --- |
| 秘书长的意见  国际电联认为，它是通过向所有未中标的投标人发送包含中标供应商合同价值的致歉信实现透明度的。 |

### 在网站www.ungm.org上发布合同的授予

103 根据去年夏天开始实施的《采购手册》，5万瑞郎以上的标书应在全球采购网（UNGM）上公布。没有要求公布低于这个数额的标书。我们注意到，合同授予通知有时也会以较低的金额发布。另一方面，我们发现合同授予通知有时不在[www.ungm.org](http://www.ungm.org)上发布，即使超过5万瑞郎。

|  |
| --- |
| 第1号提议  104 出于透明的原因，我们提议在[www.ungm.org](http://www.ungm.org)发布2万瑞郎以上的所有合同授予通知。 |

|  |
| --- |
| 秘书长的意见  国际电联同意，对于在UNGM上公布的所有2万瑞郎以上的投标，合同授予也应在UNGM上公布。 |

### 使用旧的第14/06号行政规定授予国际电联的战略合同

105 在我们的审计期间，我们注意到国际电联的一些仍然有效的战略合同是根据第14/06号行政规定授予的，这导致采购领域的一个严重弱点。

|  |
| --- |
| 第2号提议  106 考虑到目前有更严格的规则（《采购手册》），但许多仍在进行的合同是根据以前的规则批准的，我们提议对超过一定门槛的此类合同开始进行审查，并确认对其适用新的导则和规则的影响。 |

|  |
| --- |
| 秘书长的意见  国际电联同意找出一些战略性大批量合同，并按照提议进行审查。 |

## IAU对区域代表处/地区办事处活动的检查

107 2020年5月，IAU发布了涵盖2008年1月至2019年3月期间的“区域代表处/地区办事处活动检查：项目、区域性举措和行动”（SG-SGO/IA/20-01号文件）。文件范围包括电信发展局项目的治理、监督和执行，但不包括国际电联区域层面的行政、财务和人力资源运作情况。

108 应提及的调查结果主要涉及过时的项目管理指导方针以及招聘和特别服务协定（SSA）管理的薄弱系统。

# 人事

### 需要更加重视及时处理行政数据并稳定人力资源管理部（HRMD）企业资源规划（ERP）系统

109 作为我们对人员检查的一部分，我们审查了一些随机挑选的职员的工资单，以便对照相关的薪酬方案检查支付金额的准确性，并在他们的个人档案中寻找发放津贴的证据。虽然我们的检查没有发现与应享权利计算有关的任何重大问题，但我们从过去的审计中了解到，在处理支持职员应享权利的个人数据方面存在经常性的延误。因此，支付的津贴可能（或可能不再）符合个别职员的实际资格条件。

110 在此方面，管理层报告称，在为此目的聘用的一名短期工作人员的帮助下，已清理了与2017-2019年有关的过往积压。然而，对收到的新文件没有确保进行正常处理，形成了至少部分取代了旧积压的新积压。此外，如过去所述，没有自动告警提醒工作人员提供所需信息。

111 如果需要追溯性追回，追溯只能一年（除非受影响的职员同意退回更多款项）；因此，时间拖得越远（即累积的延迟越多），对财务报表产生影响的风险就越大。最近，SAS和薪酬科之间的职能重组未能指定一个人长期负责推进这一进程。

112 潜在错误的另一个来源（以及各项服务的额外负担）是需要在SAP HRMD平台中手动输入和调整数据。

113 2018年制定了HRMD所需的SAP增强措施清单。它现在包括73个项目（最近增加了8个项目）。清单上的38项要求具有优先等级1，这与计算错误可能产生财务后果（即对个人养恤金/薪金的影响）的情况相辅相成，出错的风险给国际电联账目带来相应的风险。

114 如去年所报告的，2019-2020两年期启动了一个特别项目，以修复系统中的缺陷并稳定模块，包括与健康保险系统的衔接。该项目涉及信息服务部的2.5名职员，和一名外部顾问的协助。然而，该项目的实施在2019年遭遇挫折，几乎没有发布新的增强功能。据报告，截至2020年10月，38项具有优先等级1的活动中只完成了20项（另外4项因健康保险规则的变化而终止）。

115 这种情况部分是由于COVID-19的影响，部分是由于其他优先事项迫在眉睫，例如与向UNSMIS健康保险系统迁移有关的问题，以及对劳工组织行政法庭关于日内瓦工作地点差价调整数的裁决的必要执行。然而，并非所有这些问题都已得到解决。至于ASHI的迁移，我们被告知，在没有初步和正在进行的测试计划以及没有适当报告的情况下进行了修正，这增加了出错的风险和检查的必要性。此外，已实现的整合并不总是完全符合业务需求，系统仍然需要实现稳定。

116 人工输入家庭津贴（在电子表格上单独管理）的情况可能会对其他福利产生连锁影响。薪酬科没有进行额外的检查，也没有像宣布的那样得到数字化加强。

117 完成这些活动的时间现已移至2021年。

118 由于上述情况，我们无法对报表中记录的数字的准确性做出结论。

119 Covid-19加快了数字化进程。然而，电子存档项目依旧任重道远，需要重新评估。几年前作为建立信息管理系统的第一步进行的工作流程审查尚未更新。与此同时，长期以来一直存在的信息流分散现象尚未得到纠正，这种现象导致需要从多个来源收集和协调数据。

120 开发管理信息系统的决定具有战略性质，涉及整个组织。它可以在当前资源水平内利用交付预期结果所需的效率收益。

|  |
| --- |
| 第4号建议  121 注意到以前的积压已经完全清除。然而，现在需要付出针对性的努力以系统地更新行政数据，而不造成新的积压。因此，我们建议确保及时处理支持职员应享权利的文件，并采用自动告警程序推动合规。为此，如果目前的职责尚不涵盖，也许应该委托一名管理人员具体负责这一领域的工作。  122 我们还重申我们的建议，即在行动计划中紧急精简必要步骤，以令人满意地解决与将新职能纳入ERP系统有关的问题。这应包括按需增加外部资源的支持以开发所需的增强功能。  123 同时，我们建议量化并适当披露追溯性追回对国际电联账目的潜在影响。 |

|  |
| --- |
| 秘书长的意见  国际电联支持关于加强将现有业务流程纳入ERP系统以减少人工处理和引入更多自动化的建议，目的是简化、减少处理时间和降低风险。HRMD一直在与信息服务部合作，实施SAP HR强化项目，从解决缺陷到开发新功能，按照轻重缓急处理73个项目。 |

|  |
| --- |
| 第5号建议  124 我们还建议考虑包括通过投资外部服务，评估加强电子存档项目以及开发和实施一个真正的信息管理系统。 |

|  |
| --- |
| 秘书长的意见  国际电联总体上支持这项建议，但更具体地说，支持具有以下情况的COVID-19工作环境，即以电子格式制作和处理大量文件，但不在一个系统内管理，包括ERP HR系统。 |

### 人力资源战略计划的实施没有重大进展

125 正如去年所看到的，没有将战略规划转化为中长期实践的运作规划，也没有中期实施步骤的时间框架。所以，如果说有进展，也只是局部的进展。

126 然而，一项主要成就（根据我们过去的建议）是完成了能力清单，现在，清单包括技术性质的能力。这是为未来几个月规划的技能差距演练的第一步。在此方面，两个试点项目值得一提：一个是“国际电联技能差距和文化诊断”，另一个是“领导力的文化评估”（后者与联合国系统各组织变革管理审查有关JIU/REP/2019/4号文件）。

127 其他成就与内部控制工作组的活动有关，该工作组是在电信发展局主任的倡议下启动的，但有可能产生更广泛的影响。这些成就包括流动政策、问责制框架和使用外部咨询人员的政策。

128 然而，正如管理层所认识到的，所有这些措施都在进行中，等待全面审查和实施，以应对不断变化的情况。

129 流动政策就是这种情况，该政策目前不实行强制性的职员轮换，而只是短期或就具体项目自愿外派到其他办事处。这一政策应当扩大，职员从一个工作地点到另一个工作地点的调动应当具有强制性，这也符合国际电联区域代表处更广泛的改革背景。

130 还计划加强问责制框架，以反映新的要求，确保全面执行JIU基准，并与基于结果的管理（RBM）等其他现行举措更好地保持一致。

131 对顾问的使用采用了更严格的框架，并对他们的挑选采用了竞争程序。还计划为电信发展局顾问的招聘和管理采用新的申请方式。这将是电信发展局通用信息技术系统的一部分并将纳入SAP，计划于2021年12月全面实施。

|  |
| --- |
| 第6号建议  132 我们建议通过运作规划和实施规划的时间框架，推动新战略框架的执行。 |

|  |
| --- |
| 秘书长的意见  人力资源战略规划的实施情况已在C20/54号文件“人力资源战略规划和第48号决议（2018年，迪拜，修订版）的实施进度报告”中报告。已经实现了许多流程改进；新的和更新的政策已经到位。  在人力资源目标和提高国际电联交付能力的目标范围内，通过四个支柱总结了各项举措：(1) 整合多样性和灵活性的、胜任其职的的员工队伍（使国际电联员工队伍符合国际电联的目标），(2) 敬业的员工，(3) 卓越驱动的人力资源服务，(4) 有利的工作环境；这些活动已经实施，产生了文件附表第六栏所述的输出成果。  电信发展局进行了领导文化评估，目前正在推进一项行动计划，以解决需要进一步加强的领域。  PwC审议中亦谈及职员流动政策。 |

## 于2019年12月31月结束的本期净资产变动报表

133 表三“净资产变动报表”显示累积的已分配和未分配自有资金的变动情况以及IPSAS的影响，还显示说明4报告的各项自有资金的变动。

## 于2019年12月31月结束的本期现金流量表

134 现金流量表列明了流入现金的来源，在本报告期内支出现金的项目以及截至报告日期的现金余额。

135 2019年，国际电联报告的运作活动现金流为-750万瑞郎。2018年底，现金流为3370万瑞郎的正值。报告还指出财务活动的现金流为正值（180万瑞郎），其原因是偿还FIPOI贷款。主要由于第三方资金及自身资金的变化，投资活动产生的净现金流量（1230万瑞郎）自2018年（3180万瑞郎）以来呈现负变化。

136 2019年，现金和现金等价物净收益呈现2650万瑞郎的增长，从年初的1.618亿瑞郎增至年底的1.789亿瑞郎。我们通过抽查一些账目的样本检查了相关条目。结果表明，被抽查的所有交易均有相应的附属票据。因此现金流量报表得到核实和确认。

## 2019财政期预算金额与实际发生金额之间的比较

137 表五“2019财务期预算金额与实际发生金额之间的比较”的起草遵守IPSAS 24的规定。该准则要求在财务报表中包含预算金额与由于执行预算本身而发生的实际金额之间的比较。此准则还规定应披露造成预算和实际发生金额之间出现重大差别的原因。

138 表五亦包含预算结果（实际发生额）与会计报表确认金额间差别的账目核对。《财务工作报告》说明26也对此给予了详细说明，同时我们也请各方参考秘书长在《财务工作报告》中提出的意见。

## 职员退休和福利基金

139 国际电联《财务工作报告》附件B3报告的基金有两个：“储备与补充基金”（总资产为620万瑞郎，2018年略有变化）和“援助基金”（2019年总资产约为30万瑞郎，与2018年持平）。

140 就负债中的“储备与补充基金”而言，在“职员福利”项下记录了54 000瑞郎的精算准备金，符合2010年的精算评估。

141 如《财务工作报告》说明2所述，这些基金“是由保障1960年1月1日，即国际电联参加联合国合办职员养恤基金之日前在职职员退休金的一系列基金组成的。2019年，“储备与补充基金”支付了21份退休金（2018年的数量为22份）和17位遗属养恤金（2018年的数量为22份），而“援助基金”向处于财务困境的职员或养恤金领取人员提供了援助”。

142 由于受益人数量的变化，2019年储备和补充基金记录的费用为16 900瑞郎，低于2018年（金额为19 400瑞郎）。2019年，援助基金没有支出。

## 联合国开发计划署（UNDP）、信息通信技术发展基金（ICT-DF）和信托基金

143 《财务工作报告》第20条将这两类非流动负债划分为“已划拨的第三方资金”和“划拨中的第三方资金”。该表还显示了国际电联分配给预算外项目的自有资金。

144 《财务规则》附件2规则5规定，“国际电联专账中须为每一笔自愿捐款或信托基金单列一个账目”。

145 《财务工作报告》附件B4说明了技术合作专项基金（SFTC）资助的信托基金项目，旨在满足申请紧急援助的发展中国家的需求。该基金以自愿捐款为基础，其部分资金来自ICT-DF指导委员会决定授权的从ICT-DF的提款。其它项目资金则来自特定自愿捐款（示于附件B5），并根据与捐款方达成的协议进行管理。附件B6列出了与ICT-DF相关的项目。

146 如以上说明20的表格所示，国际电联为项目划拨的自有资金从2018年的560万瑞郎降至2019年的530万瑞郎。另一方面，第三方资金从2018年的3382.4万瑞郎增至2019年的3832.5万瑞郎。

147 由于2019年结束了多个项目并向经转账目转移了余额，等待划拨的第三方资金在2019年增至320万瑞郎（2018年为280万瑞郎）。

## IT审计

148 经过过去几年的检查，需要参考以下方面进行更深入的验证：

• SAP控制（SAP/CO）项目，旨在为RBM重新实施成本核算模块，以进行规划和分配/评估；

• 新的银行通信软件、自动银行模块、现金管理和支付；

• 利用标准合同管理模块，与员工关系管理（SRM）和客户关系管理（CRM）系统进行流程集成；

• 用于监控安全事件和威胁的模块“AgileSI”。

一旦这些活动经过全面测试和验证并投入使用，我们将在稍后阶段检查它们的状态。

149 我们强调，远程工作方式和信息技术（IT）资源使用的增加将意味着在使用IT工具方面的一些调整。我们将监督管理层应对这一挑战的效率和效力。

## 道德规范框架

150 2009年12月，根据理事会批准的第1308号决议（C09/121号文件第3.21段）设立了道德规范干事职位。2016年11月任命了道德规范干事，该职位自2018年4月底开始空缺。2019年6月聘任了一名新的道德规范干事。

### 保护举报人：新的第20/06号行政规定是否满足需要而有效？

151 2020年9月10日通过了第20/06号行政规定《举报（揭发）不当行为的政策和保护》。新的行政规定废止并取代了2011年2月22日的第11/04号行政规定。

152 行政规定颁布了国际电联的“举报（揭发）不当行为政策和保护措施”，并澄清了国际电联职员在举报涉嫌不当行为方面的权利和责任，以鼓励他们提出关切，并使国际电联能够处理此类案件。

153 该行政规定适用于国际电联的所有现任和前任人员，包括选任官员、国际电联任命的职员、实习生、初级专业人员和根据与国际电联特别服务协定（SSA）合同工作的个人。无论指控涉及国际电联职员，还是国际电联内外的个人或实体，第20/06号行政规定引入的保护均适用。

154 我们承认该行政规定是为保护举报人提供法律依据走出的重要一步。

155 有一名道德规范干事值守是国际电联致力于对不当行为零容忍以及彰显威慑和预防文化的另一个重要信号。

156 我们还承认，新的行政规定包含了关于国际电联职员的强化保密条款。第20/06号行政规定第14段规定，“在本政策中向道德规范办公室报告不当行为的国际电联人员的身份将是保密的。保密是指国际电联人员提供其姓名，但道德规范办公室和调查机构将仅在需要知道的基础上披露其办公室以外的指控来源，除非：a) 国际电联人员同意披露；或b) 道德规范办公室或调查机构确定：(i) 国际电联人员提出了明知是虚假的指控，或轻率地无视这些指控是真是假；(ii) 对个人或国际电联似乎存在迫在眉睫的危险或严重损害的风险；或(iii) 成员国政府内的主管司法当局要求国际电联披露此类信息，并在适当考虑联合国人权政策和原则的情况下，决定遵守此类要求”。

157 然而，我们目前无法评估法律框架是否能有效地为举报人，特别是外部举报人提供足够的匿名性。值得一提的是，在一个区域代表处发生的欺诈案件中，正是一个“外部”举报人让国际电联发现了欺诈行为。关于国际电联人员，我们注意到仍然存在潜在举报人可能认为自己没有得到充分保护的风险，因为国际电联有权向国家当局披露其身份，尽管“适当考虑了联合国的人权政策和原则”。

158 管理层在对我们去年审计报告第22/2018号建议的回复中，承诺考虑“给予外部读者更高的阅读权限”，以促进沟通并提高举报的有效性。

159 在我们目前的审计中，我们注意到国际电联网站现在为外部举报人提供了举报涉嫌欺诈案件的链接，并规定可以向一个私人加密热线举报不当行为，该热线由一个独立的（非国际电联）服务器托管，通信将受到最大限度的保密。然而，我们认为应该将该链接放在国际电联每个网页的顶部，以提高该链接的可见度。

160 此外，在考虑设立调查职能时，我们强调该职能需要完全独立于本组织内的任何其他办公室，并有明确的报告关系。还应建立和规范在特定案件中求助外部调查人员的可能性。

|  |
| --- |
| 第7号建议  161 我们重申我们的第21/2018号建议，“道德规范干事应通过更好地保护举报人的身份确保适当的保密程度”，并补充说，国际电联还应为国家司法当局提供保护保证。  162 我们还建议建立一个内部途径，以确保独立调查人员对指控进行迅速和保密的评估（在道德规范干事的初步评估之后）。在国际电联内部，重要的是将调查职能委托给一个独立于该组织内任何其他办公室并具有明确报告关系的特别实体。内部无法处理的指控，例如，因为它们是针对最高管理层的，或者因为它们需要特殊技能（IT、法医等）。国际电联内部不具备的，应由外部专门调查员（如内部监督事务厅（OIOS））管理。 |

|  |
| --- |
| 秘书长的意见  2020年9月颁布了新的第20/06号行政规定《举报（揭发）不当行为的政策和保护》。第20/06号行政规定载有强化条款，说明向举报人提供的保密，以确保足够的保密程度，从而更好地保护举报人的身份，并确保在司法当局可能提出请求时提供足够的保密性。  第19/10号行政规定《国际电联调查导则》目前规定，在内部无法指派调查的情况下，将调查案件指派给外部调查机构。 |

|  |
| --- |
| 第3号提议  163 我们承认国际电联网站上引入了“举报不当行为”链接，提议提高该链接的可见度，例如在每个网页的顶部显示该链接。 |

|  |
| --- |
| 秘书长的意见  国际电联将提议提高“举报不当行为”链接的可见度，将此作为国际电联网站即将进行的重新设计的一部分。 |

### 对欺诈案的后续处理是否与对不当行为零容忍的宣称完全一致？

164 我们指国际电联对由一名外部调查人员在2020年初发布的一份机密报告做出的回应（所谓的“进一步报告”）。

165 外部调查员被责成调查曼谷区域代表处发现的欺诈案件是否存在：

(i) 任何系统或个人失误；和/或

(ii) 在监督管理中有任何失职行为。

166 该报告指出了个人和系统失误以及管理层的失职和疏忽。这种情况形成使欺诈者能够长期实施其欺诈计划的环境。虽然没有一个有关个人知道这个欺诈计划，但如果各方都充分履行了自己的职责，欺诈很可能会被更早发现。

167 截至2020年10月底，国际电联没有对有关职员采取纪律行动。与此同时，几乎所有这些人都已辞职（有些人是在“进一步调查”开始之前，有些人是在调查结果出来之后）。

168 应当指出，联合国内部有一些具体规定指出，只要服务关系持续存在，就可以追回因严重不履行国际公务员义务而造成的财务损失。在这方面，《联合国纪律措施大全》提到《联合国工作人员条例》第十章细则10.1，其中规定：“如果秘书长认定工作人员未能履行其义务或未能遵守国际公务员应有的行为标准构成不当行为，如果此类行为被认定为故意、鲁莽或严重疏忽，可要求此类工作人员部分或全部赔偿联合国因其行为而遭受的任何经济损失”。

169 缺乏及时有效的后续处理不完全符合官方文件中宣布的零容忍政策，有可能造成直言文化不太可信，并可能使潜在的举报人丧失信心的风险。

170 此外，由于委托调查的范围有限，“进一步报告”未能揭示一些重要方面，例如：欺诈者因其不当行为而欠下的真实金额、欺诈者在其他国家拥有的公司开展的活动，以及值得进一步调查的一些其他情况（如我们关于“解决国际电联欺诈问题”的特别报告所述）。这些问题并非是对报告质量和相关性的质疑。

|  |
| --- |
| 第8号建议  171 在强调“进一步报告”为我们对该区域内部控制制度的批评提供了新的证明的同时，我们建议国际电联：  a) 将调查扩大到欺诈者开展活动的整个范围，以确定：i) 是否应考虑国际电联以外的其他职员和其他人员；ii) 因欺诈者的不当行为而应支付的确切金额（包括通过请求有关国家的国家调查当局合作）；  b) 尽可能紧急地完成目前正在进行的纪律程序，以确保由此产生具体效果；  c)考虑在《人事规则》中纳入一项类似于《联合国纪律措施大全》的规定，以便向那些在纪律程序中确定其不当行为造成损失的职员追回经济损失。 |

|  |
| --- |
| 秘书长的意见  秘书长希望提请外部审计员注意国际电联为追究欺诈责任人（尤其是主要责任人）责任而付出的特别努力，外部审计员可能对此并不了解。请注意，秘书长打算在泰国国内法院对欺诈者及其同谋提起法律诉讼。为此，国际电联法律事务处已经与泰国国家当局联系了几个月，并将继续努力寻求他们的指导和帮助。  关于第8号建议，秘书长具体地评论如下：  关于建议的a)部分：国际电联目前不具备，亦没有能力调查已查明的重要事项。然而，这些要素可以在向泰国国内法院提出申诉时予以审查；  关于建议的b)部分：正在进行的纪律程序将在未来几周内完成，以确保程序能够产生具体效果；  关于建议的c)部分：国际电联的监管框架中不存在此类规定，联合国条例本身不适用于国际电联。秘书长愿意考虑在国际电联《人事规则和人事细则》中引入该条款的可能性。 |

# 内部审计处（IAU）

172 我们的报告的这一部分简要介绍了外部审计员和内部审计处（也负责向外部审计员提供后勤支持）之间的关系。

173 我们感谢IAU负责人和所有职员给予的合作。按照惯例，IAU与外部审计员分享其审计报告和审计计划。

174 根据最佳做法的要求，我们继续监测IAU的活动。

# 对此前建议和提议的跟进

175 附件一汇总了提交报告时从国际电联管理层收到的所有以往建议和意见。附件二列出了对我们提出的所有提议的后续工作。

176 得出“已结束”评估结果的建议将不纳入明年的审计报告，除非需要每年对其进行跟进。

# 附件一 – 对此前报告中意见的跟进

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **编号** | **意大利审计院提出的建议** | **秘书长在报告发表之日给出的意见** | **国际电联管理层报告的现状** | **意大利审计院对现状的评估** |
| **2018年建议1** | 我们延续了第1/2012号建议，因此，我们建议，为了在银行账户上操作，作为一般性规则，至少需要二人签字，并且在任何情况下都要确保符合在超过5000美元门槛的情况下进行联合签字和单独签字的条件。 | 我们注意到该建议。所有银行都采用了二人签字，所有职员流动情况亦得到体现。我们将审核所有银行，确保将我们的指示进行适当登记注册。 | **截至2019年12月的最新进展：**  我们已对授权签字人进行了全面审查，以确保我方指示得到正确记录。  我们将在2020年初通过审查截至2019年12月31日的银行确认书对此文件加以跟进。  **截至2020年9月的最新进展：**  有些银行仍未记录我方指示，因此我方仍在定期跟进此事宜。 | 进行中 |
| **2018年建议2** | 考虑到IPSAS 39规定的要求，我们建议管理层，尽管已决定采用使用高品质瑞士法郎公司债券30年收益率曲线得出的贴现率，但也应从2019年财务报表开始，在财务工作报告说明中披露使用瑞士政府长期债券贴现率得出的ASHI精算负债额。 | 我们注意到该建议。2019年将要求我们的精算师进行敏感度分析。采用基于长期瑞士政府债券得出的贴现率计算的债务金额将在2019年财务工作报告说明中予以披露。 | **截至2019年12月的最新进展：**  我们已与精算师会晤并要求根据建议的两种不同的贴现率开展2019年的估值。  2019年的报告将于2月份发布，结果将在财务运作报告中披露。  截至**2020年9月的最新进展：**  敏感性分析已在2019年财务运作报告中披露。 | 结束 |
| **2018年建议3** | 我们建议：(i) 自2019年4月起对低价值采购和低于20 000瑞郎/美元的采购生效的新采购程序也应适用于执行联合国开发计划署（UNDP）和信托基金安排下的技术援助项目，以及(ii) 管理层应有效监督低于20 000瑞郎/美元门槛的所有采购订单。 | 这项建议已经得到执行。虽然自2019年4月1日起生效的新程序中没有明确规定，但国际电联所有内部利益攸关方对此原则心知肚明并予以采用，认为它适用于属于这些程序的所有采购情况，而不论资金来源如何，因此，自2019年4月1日起就一直适用这一原则。为了确保在此方面没有任何疑问，新程序的案文已更新以说明这些程序适用于任何资金来源。 | **截至2019年12月的最新进展：**  已执行。理事会于2019年6月废除了《基本规则》。2019年6月推出的《国际电联采购手册》现已适用于国际电联的所有采购，无论资金来源如何。  **截至2020年9月的最新进展：**  已执行。 | 结束 |
| **2018年建议4** | 我们建议管理层更新国际电联SRM软件，以便对每日历年每供应商超过20 000瑞郎的订单或合同进行自动监控。 | 我们注意到这条建议。目前可提供的ERP系统在线报告包含“涵盖每供应商总金额的采购订单”。 | **截至2019年12月的最新进展：**  企业资源规划系统（ERP）的更新已于2019年11月实施。  **截至2020年9月的最新进展：**  已执行。 | 结束 |
| **2018年建议5** | 我们建议制定涵盖选择供应商过程所有方面的导则。区域代表处主任应审查采购流程并批准首选供应商。 | 根据2019年4月1日引入的新的采购程序，可能有必要修订该建议。 | **截至2019年12月的最新进展：**  2019年4月推出的新程序也纳入了2019年6月出台的《国际电联采购手册》。  **截至2020年9月的最新进展：**  已执行。 | 结束 |
| **我们的回复：**  管理层报告称，根据2019年4月1日引入的新采购程序，项目经理将只参与每次交易低于5 000瑞郎的低价值采购，年门槛为20 000瑞郎。超过5 000瑞郎，购物车将被发送到PORC进行投标，除非豁免适用。这样，项目经理将不再像过去那样参与投标（邀请供应商）。我们将在今后的审计中监督新程序的执行情况。我们注意到，区域代表处主任在新程序中没有作用。我们认为，应考虑他/她作为内部控制框架中一个关键人物的作用。 |
| **2018年建议6** | 我们认为，允许项目经理访问收悉报价的邮箱可能会影响以往的采购程序，我们亦强调，投标存在高操纵风险。因此，为了改进控制，我们建议职员/项目经理只能获得截至日期后收到的报价（例如，规定标书应在截至日期后发送给采购处并转发给项目经理）。 | 根据2019年4月1日引入的新采购程序，可能有必要修改该建议。 | **截至2019年12月的最新进展：**2019年6月的《国际电联采购手册》确认了上述新采购程序。  **截至2020年9月的最新进展：**  已执行。 | 结束 |
| **我们的回复：**  管理层强调，采用新的采购程序，区域代表处的项目经理通常只会为低价值采购寻求报价。对于5 000瑞郎以上的采购，PROC通过竞标寻求报价，除非适用豁免。我们将在今后的审计中监督新程序的执行情况。我们强调，我们的意见涉及所有采购程序，与任何门槛无关。 |
| **2018年建议7** | 我们建议采购处采用采购订单申购人可立即和自动获得识别的系统。 | 同意，创建购物车的职员将被责成使用标准功能（“代表申购者”）创建购物车。申购者将获得自动邮件通知。 | **截至2019年12月的最新进展：**  正在执行。  **截至2020年9月的最新进展：**  正在执行。 | 进行中 |
| **2018年建议8** | 因此，我们将延续第9/2017号建议，而且，我们建议，参与采购过程的职员签署对所有采购（无论门槛如何）均签署无利益冲突声明（DACI）。 | 国际电联坚持其立场，即只有采购过程中的关键职员须签署DACI协议。截至2019年4月1日，这项建议部分得到执行。从那天开始，申请单位每次为5 000瑞郎以上的采购推荐供应商时，他/她都将签署一份DACI。 | **截至2019年12月的最新进展：**  依照国际电联2019年6月的《采购手册》执行。已确定签署无利益冲突声明的主要职员，每次供应商的报价超过5 000瑞士法郎时，申请人都要签署此类表格。  **截至2020年9月的最新进展：**  已执行。 | 结束 |
| **2018年建议9** | 综上所述，我们建议建立一个程序，每年随机抽样检查财务披露报表和无利益冲突声明，以核实个别职员所声明信息的真实性。 | 2011年2月22日第11/03号行政规定，责成道德规范干事在财务披露方面面向所有职员提供保密指导和咨询并提请他们注意财务披露中明显的任何冲突和潜在的利益冲突。这意味着，道德规范干事不仅是这些财务披露的接受者和保管者，而且她/他还掌控申报是否完整的情况并审查提交的资料，以评估是否需要采取后续行动来解决任何潜在的冲突。如果道德规范干事得出结论认为，申报可能包含无法通过向有关职员要求澄清而解决的简单问题，但可能被认定为故意申报不准确或虚假信息，或怀疑存在潜在的利益冲突情况，或显示潜在不当行为、错失行为或违禁做法或行为的情况或行动，则可根据最近公布的2019年5月2日第19/10号行政规定的调查准则对该案件进行调查。 | **截至2019年12月的最新进展：**  理事会2019年会议期间，国际电联承诺在两个领域完善年度财务披露报表：确保填表人员承诺对国际电联负责，并扩大财务披露工作的覆盖范围。根据这一承诺，道德规范办公室起草了一份披露表修订稿，相关职员应在此表中确认其是否遵守国际电联的相关政策和程序，确认其对国际电联和上述规则负责，并披露所有应提请国际电联注意情况，以缓解这些情况造成的影响。协调委员会将于2019年12月讨论关于披露表拟议修订的概念文件。  道德规范办公室将继续作为披露表格的保管人，并将继续审查每一份申报，以确定是否需要采取任何进一步的后续行动。  **截至2020年9月的最新进展：**  2020年9月公布了经修订的财务披露政策，即国际电联利益申报政策（第20/07号行政规定）。新的财务披露工作将从2021年1月开始扩大到所有职员，并包括一分新的披露表。  道德规范办公室目前正在开展2019年披露表的财务披露工作，并继续审查每份申报，以确定是否需要采取任何进一步的后续行动。 | 进行中 |
| **2018年建议10** | 因此，我们建议制定一项导则，说明区域代表处主任应如何以及在何种程度上参与采购流程，以及在批准付款之前，总部应进行哪些核查。 | 国际电联同意审查区域代表处主任在采购和支付过程中的职责。电信发展局主任设立了一个加强内控的内部工作组。该小组包括来自电信发展局、财务资源管理部（财务、采购）、人力资源管理部、法律处、道德规范办公室和信息服务部的职员。其中，该组的职责范围包括审查内部审计和外部审计报告中的各种流程和审查结论中的薄弱之处，并制定行动计划，以确保消除任何缺陷并降低相关风险。 | **截至2019年12月的最新进展：**  理事会2019年会议批准了更新后的《采购手册》。国际电联同意根据新《采购手册》进一步审查区域代表处主任在采购和支付过程中的作用。  为所有区域代表处主任和其他区域职员提供了《采购手册》培训。  **截至2020年9月的最新进展：**  已执行。 | 结束 |
| **2018年建议11** | 因此，我们建议通过核对表或信息技术指导工具建立一个标准化的监督系统，说明区域代表处主任和电信发展局应如何有效参与支出是否有效的事后评估。 | 国际电联已将第11号建议记录在案，并将进一步研究区域代表处主任有效参与评估国际电联各自区域支出是否有效的工作。 | **截至2019年12月的最新进展：**  区域代表处主任有效参与评估国际电联各区域支出的有效性极为重要。电信发展局加强了包括区域活动在内的，2020年基于RBM的规划活动。此外，电信发展局正在审查规划和监测支出时使用的信息技术支持工具。加强规划并改进国际电联的工具应为评估国际电联各区域支出的有效性奠定良好基础。  **截至2020年9月的最新进展：**  电信发展局和信息服务部正在研究将国家层面报告纳入SAP的可行性。 | 进行中 |
| **2018年建议12** | 因此，亦是为了加强区域一级的内控体系，我们建议国际电联制定具体的导则，或者根据最佳做法，公布一份详细的《区域运作手册》，通过特定的程序和清单对现金管理、资产登记等所有程序进行标准化，以保证区域一级的有效内控体系。 | 我们注意到这项建议。与区域代表处/地区办事处相关的导则已经存在。FRMD和BDT/ADM将对该导则进行全面审查，以改进流程和内部控制。电信发展局主任设立了一个加强内控的内部工作组。该小组包括来自电信发展局、财务资源管理部（财务、采购）、人力资源管理部、法律处、道德规范办公室和信息服务部的职员。 | **截至2019年12月的最新进展：**  目前正在审查一些导则。这项审查将考虑到内部工作组关于加强内部控制的工作。  **截至2020年9月的最新进展：**  已与区域代表处和地区办事处分享了修订后的现金管理导则，并举行了信息交流会。  现已编制了项目资产采购导则和国际电联保管的项目资产库存清单。SAP系统已配置完毕，可以将国际电联保管的项目资产纳入库存系统。 | 进行中 |
| **2018年建议13** | 为了改进区域一级的内部控制体系，我们建议管理层制定一份区域代表处主任可批准或否决的具体和详细支出清单。 | 这项建议将在审查准导则时予以考虑。 | **截至2019年12月的最新进展：**  此项建议将在电信发展局2020年运作规划的计划和实施中得到考虑。  **截至2020年9月的最新进展：**  2020年7月，作为基于结果的管理（RBM）进程的一部分，电信发展局执行了一份有关“授权”的文件，该文件规定了区域代表处主任批准的权限，为区域代表处规定了15 000美元的支出批准上限，并明确了问责人。 | 进行中  我们将在下次审计中监督执行情况 |
| **2018年建议14** | 为了加强区域一级的内部控制体系，我们建议区域代表处主任对地区办事处的小额现金登记簿进行突击检查，并以标准化的形式保留其检查的审计记录，且该记录应立即送交总部和FRMD。 | 我们注意到这一建议，但希望说明一个事实，即小额现金在每月提交给总部之前均已由区域代表处/地区办事处主任核签。根据2018年《关于加强区域代表处作用的特别报告》的建议12，将进一步研究开展突击检查的可行性。 | **截至2019年12月的最新进展：**  电信发展局主任于2019年8月23日向该局所有专业及以上职类的职员发布了一份关于“加强内部控制”的内部备忘录。该备忘录的内容涵盖银行账户、零用现金和代表津贴等主题。此外，FRMD修订了区域/地区办事处的现金管理和财务准则。  **截至2020年9月的最新进展：**  修订后的区域代表处/地区办事处现金管理和财务准则规定，可由区域代表处主任或FRMD进行突击检查。 | 进行中  我们将在下次审计中监督执行情况 |
| **2018年建议15** | 为了更有效地对与区域代表性相关的差旅进行控制，我们建议通过准确、稳健和一致的绩效指标来建立有效的项目和技术监督，以评估相关出差对国际电联是否必要，也可设立一个独立的单位/机构来评估出差是否实现了其计划目标。 | 国际电联已将建议15记录在案，并将研究进一步加强对公务差旅的监督问题。敬请注意，电信发展局职员的每份出差申请表均需提交主管（包括区域代表处主任）审批。申请电子出差许可必须提交经过批准的出差申请表。 | **截至2019年12月的最新进展：**  今年引入了年度任务计划，并将在2020年继续实施。  **截至2020年9月的最新进展：**  此项工作拟于2020年实施，但由于疫情，所有公务差旅暂停。要疫情恢复阶段，一旦公务差旅放开，将恢复实施此工作。 | 进行中 |
| **2018年建议16** | 鉴于国际电联职员经常出差前往原籍国执行项目可能会损害国际电联相对于成员国的独立性，我们建议，为了避免可能的利益冲突，区域代表处主任和总部在派遣职员前往原籍国执行公务前应审慎考虑，同时充分监督所有公务差旅。 | 国际电联已将第16号建议记录在案并将对其进行研究。 | **截至2019年12月的最新进展：**  审议中。  **截至2020年9月的最新进展：**  由于所有公务差旅暂停，因此此项建议仍在审议之中。在疫情恢复阶段，一旦公务差旅放开，将恢复实施此工作。 | 进行中 |
| **2018年建议17** | 我们认为，需要在所考虑的每个领域采取行动。在不影响在稍后阶段提出更详细的意见和建议的情况下，我们建议管理层借助一个系统，通过关键业绩指标监督顾问的活动，并利用具体的操作手册、导则和核对表，协助评估聘用顾问以及事后对他们进行评估的必要性，由此紧急提高对人力资源的内部控制水平，特别是在聘用顾问方面。 | 驻地职员须遵守2018年4月19日第18/06号行政规定规定的与绩效管理和发展有关的相同政策和程序。该政策的核心原则包括将个人目标与各部门运作规划中确立的组织目标相一致。  关于有效监督分配给驻地职员的目标问题，在设计和实施新的绩效评估系统（E-PMDS）的过程中，人力资源管理部一直在努力制定与这些目标相关的更详细描述说明（目标说明、相关活动、关键绩效指标、时限、合作伙伴以及资源与制约因素），由此加强工作目标的确立。  关于加强顾问和专家的聘用和管理政策程序问题，人力资源管理部和电信发展局正努力制定更有力的流程，同时考虑到联检组在国际电联管理审查中提出的建议以及内部审计处提出的建议。HRMD一直在努力对现有名册进行“清理”，包括检查所有候选人的学历证书和证明人。HRMD正在就使用于波恩新设立的联合国证明人查证中心的问题与联合国接洽。 | **截至2019年12月的最新进展：**  意见仍然有效。  **截至2020年9月的最新进展：**  在电信发展局管理的内部控制组所做工作的背景下，加强并简化这些领域政策和程序的工作不断取得进展。此项工作涵盖了意见栏中提到的领域。 | 进行中 |

| 编号 | 意大利审计院提出的建议 | 秘书长在审计报告发表之日给出的意见 | 内部审计管理函 SG-SGO/IA/19-09 | 国际电联管理层报告的现状（关于内部审计管理函） | 外部审计师以往的详式建议和特别报告 | 国际电联管理层报告的现状（关于外部审计的建议） | 意大利审计院对现状的评估 |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **2018年建议18（参考C19/40中报告的表2）** | **我们建议管理层立即采取行动，执行内部审计员和外部审计员关于区域性活动的公开建议，特别是关于采购方面的建议。** | **国际电联注意到了这项建议。** | **关于项目/信托基金过时采购程序的建议** | | | | |
| **01/19-09/ML**  建议财务资源管理部/采购处与电信发展局主任协商，审查“国际电联技术合作和援助项目设备采购基本规则”的相关性和有效性及其风险控制。 | 参考文件CWG-FHR 10/15（2019年9月）：第7点**已执行。** 理事会2019年会议已废除了这些《基本规则》并以新《采购手册》取而代之。 | **C17/40号文件中的报告**  **2016年财务报表的审计**  **建议4**  我们赞同内部审计员的意见并建议根据联合国有关该问题的最佳做法通过：A) 涵盖采购流程所有阶段的《采购手册》；以及B) 落实包含可为参与采购流程各个阶段的所有职员提供指导的政策和程序的措施。 | **截至2018年4月的最新进展：**  进行中。  正在起草《采购手册》。  **截至2018年12月的最新进展：**  已包括在起草的《采购手册》中，预计将于2019年初颁布。  **截至2018年4月的最新进展：**无  **截至2019年12月的最新进展：**已执行。  国际电联《采购手册》已于2019年6月颁布。  **截至2020年9月的最新进展：**  已执行。 | 进行中  我们将在下次审计中监督执行情况 |
| **02/19-09/ML**  为确保更大的采购透明度和问责制，内部审计处建议FRMD负责人在整个国际电联范围内采用单一的采购方法，立即发布大家期盼的《国际电联采购手册》。 | 参考文件CWG-FHR 10/15（2019年9月）：第7点**已执行。** 见上文 | **C17/40号文件中的报告**  **2016年财务报表的审计**  **建议5**  因此，我们建议国际电联应引入国际电联职员处理金额低于20 000瑞郎的采购情况时应遵循的书面程序。  **提议2**  此外，我们提议国际电联应修订至少征集三个报价的最低要求，以保证对该进程进行健全的财务管理。 | **截至2019年12月的最新进展：**  已依照国际电联2019年6月的《采购手册》执行。  **截至2020年9月的最新进展：**  已执行。 | 进行中  我们将在下次审计中监督执行情况 |
| **03/19-09/ML**  建议FRMD/PROC负责人持续及时地实施累积供应商付款监控，作为检查的一部分，以确保小额款项不会因低于任何设定的审查门槛而脱离监控。 | 参考文件CWG-FHR 10/15（2019年9月）第8点 **已执行。** 采购部门每月依照新程序完成此项工作 | **C18/40号文件中的报告**  **2017年财务报表的审计**  **建议7**  我们建议PROC起草涉及2万瑞郎以下采购各方面问题的指导原则，并通报相关人员。例如，指导原则应考虑以下问题：1) 哪些是申请的最起码要素；2) 如何确定潜在的供应商；3) 除非客户/申请方提出正当理由和已获得PROC批准，否则需要进行投标和征得最起码数量的报价；4) 怎样进行报价评估；5) 怎样授予采购订单/合同。 | **截至2019年12月的最新进展：**  已依照国际电联2019年6月的《采购手册》执行。  **截至2020年9月的最新进展：**  已执行。 | 进行中  我们将在下次审计中监督执行情况 |
|  |  | **C18/40号文件中的报告**  **2017年财务报表的审计**  **建议8**  我们建议详细记录所有的采购程序（从招标文件到授予合同），以确保问责制、透明度和可审计性。 | **2020年1月**  已执行。  **截至2020年9月的最新进展：**  已执行。 | 进行中  我们将在下次审计中监督执行情况 |
|  |  | **C18/40号文件中的报告**  **2017年财务报表的审计**  **建议9**  我们建议由参与采购过程的职员签署无利益冲突声明（DACI），说明他们没有任何可能影响采购过程的利益冲突。 | **截至2019年12月的最新进展：**  已依照国际电联2019年6月的《采购手册》执行。已确定签署DACI协议的主要职员，每当供应商的报价超过5 000瑞士法郎时，申请人都要签署此表格。  **截至2020年9月的最新进展：**  已执行。 | 进行中  我们将在下次审计中监督执行情况 |
|  |  | **C18/125号文件中的报告**  **有关区域代表处作用的特别报告**  **建议15**  我们建议，因“基本规则”已经过时，国际电联应制定新的采购手册，内容应包括正常预算和预算外资金。 | **截至2019年12月的最新进展：**  已依照国际电联2019年6月的《采购手册》执行。  **截至2020年9月的最新进展：**  已执行。 | 进行中  我们将在下次审计中监督执行情况 |
|  |  | **C18/125号文件中的报告**  **有关区域代表处作用的特别报告**  **建议17**  我们建议，评标小组应由采购处根据项目管理指南第4.2.2章C)点成立，根据该项规定，商品和服务采购的整个流程是采购处的责任。 | **截至2019年12月的最新进展：**  新《采购手册》考虑到了这一点。  电信发展局新设立了一个负责评估和报告的职位。  **截至2020年9月的最新进展：**  已执行。 | 进行中  我们将在下次审计中监督执行情况 |
|  |  | **C18/125号文件中的报告**  **有关区域代表处作用的特别报告**  **建议18**  为尽量减少对国际电联造成的风险，我们还建议，项目经理不应被任命为评标小组的成员，评标小组的协调人应由采购处的人担任而不是采购经理。 | **截至2019年12月的最新进展：**  新《采购手册》考虑到了这一点。  **截至2020年9月的最新进展：**  已执行。 | 进行中  我们将在下次审计中监督执行情况 |
|  |  | **C18/125号文件中的报告**  **有关区域代表处作用的特别报告**  **建议19**  根据2016年国际电联财务报表审计的详式审计报告提出的建议11，我们建议，参与采购过程的全部职员都应提供正式签署的具体详细的无利益冲突声明（DACI）。 | **截至2019年12月的最新进展：**  新《采购手册》考虑到了这一点。  目前正在审查概念文件，以完善财务披露表，具体提及问责制，并将每年申报的义务扩大到所有专业类职员和选任官员，且有可能扩大到所有职员。  **截至2020年9月的最新进展：**  已开始执行新的财务披露政策。 | 进行中  我们将在下次审计中监督执行情况 |
|  |  | **C18/125号文件中的报告**  **有关区域代表处作用的特别报告**  **建议20**  我们认为，与采购规则有直接和明确联系的项目管理指南不够详细，因此我们建议，参照适用于采购的规则和程序对项目管理指南进行修订，明确采购处的作用。 | **截至2019年12月的最新进展：**  对国际电联现行项目管理导则的审查和更新将于2020年年1月启动，国际电联的一批职员最近参加了项目管理培训和认证。采购处的一名代表将参加这些活动。  **截至2020年9月的最新进展：**  新《国际电联项目管理手册》于2020年7月获得批准并推出。项目支持处目前正在实施一项采纳计划，以便为引入《手册》确立的新原则的进程提供支持。 | 进行中 |
| **关于采购处（PROC）职员缺乏欺诈意识的建议** | | | | |
| **04/19-09/ML**  建议FRMD负责人为采购处职员组织有关国际电联可能面临的欺诈计划的薄弱环节和提高风险认识的培训。 | 2020年1月  将于2020年为PROC职员组织一次关于可能面临的欺诈计划的薄弱环节和提高风险认识的培训。 | **C18/40号文件中的报告**  **2017年财务报表的审计**  **建议5**  我们建议管理层改进对重复授予同一供应商采购订单/合同的控制，以减少国际电联采购规则和程序被绕过或不正确应用的风险。 | **截至2018年12月的最新进展：**  计划于2019年1月实施。  **截至2019年4月的最新进展：**  已执行。  2019年4月1日推出了有关20 000瑞士法郎以下采购的新程序。至少寻求3个报价的门槛现在设定为5 000瑞士法郎。不经投标的合同限于每笔交易不超过5 000瑞士法郎，每日历年每供应商不超过20 000瑞士法郎。  **截至2019年12月的最新进展：**  2019年4月前已执行。  **截至2020年9月的最新进展：**  已执行。 | 进行中  我们将在下次审计中监督执行情况 |
| **05/19-09/ML**  建议HRMD负责人在国际电联职员标准强制性培训中纳入一个关于欺诈意识和欺诈计划的模块。 |  | **C18/40号文件中的报告**  **2017年财务报表的审计**  **建议6**  我们建议管理层更新ITU SRM软件，实现对在竞争对手弃权情况下执行的采购订单/合同的监控。 | **截至2018年12月的最新进展：**  此为合同管理项目的一部分，预计将于2019年结束。  **截至2019年4月的最新进展：**  无。  **截至2019年12月的最新进展：**  2019年6月前已执行。  **截至2020年9月的最新进展：**  已执行。强制性培训已经到位。 | 进行中  我们将在下次审计中监督执行情况 |
|  |  | **C18/125号文件中的报告**  **有关区域代表处作用的特别报告**  我们建议，为区域代表处和地区办事处参与采购流程的所有人员组织定期培训。 | **截至2019年12月的最新进展：**  2019年11月，国际电联为参与国际电联项目开发、规划、实施和支持的职员（电信发展局 – 总部和区域代表处/地区办事处、秘书处、无线电通信局、电信标准化局）实施了首次全面项目管理培训和认证。由于第一次培训取得成功，拟于2020年成立第二个小组并开展培训。  **截至2020年9月的最新进展：**  2020年11月将对区域代表处工作人员进行采购培训。 | 进行中  我们将在下次审计中监督执行情况 |
| **关于区域代表处监督作用失效的建议** | | | | |
| **06/19-09/ML**  建议电信发展局主任加强区域代表处层级的监督，提供关于区域代表处主任的职能、责任和问责的更多细节，并让他们对这些监督职责承担责任（在信任和问责之间保持适当的平衡）。 | 参考文件CWG-FHR 10/15（2019年9月）第6点  **已执行。**  电信发展局主任于2019年8月23日向该局所有专业及以上职类的职员发布了一份关于“加强内部控制”的内部备忘录。该备忘录的内容涵盖银行账户、零用现金和代表津贴等主题。此外，FRMD修订了区域/地区办事处的现金管理和财务准则。 R. Barr 18/10/2019的邮件：下文提及了备忘录的副本 | **C18/125号文件中的报告**  **有关区域代表处作用的特别报告**  **建议13**  关于银行操作，我们建议，所有地区办事处均应执行一个严格的程序，区域代表处主任应成为银行操作的第三个签字人，即使是在地区办事处一级进行的操作也应如此。区域代表处主任应对所有银行交易承担责任。我们认为，有必要对UNDP的程序进行修改，以避免在国际电联的任何运作中涉及职员的个人账户。 | 国际电联注意到建议13。然而，国际电联希望简要介绍一下由于人员限制和区域代表处主任的配合水平问题，执行这项建议所面临的困难。要求对所有银行交易有第三者签名肯定会减缓相关进程，并对驻地办事处的效率产生负面影响。  **截至2020年9月的最新进展：**  现已与区域代表处和地区办事处同事分享了经修订的零用现金规则。财务部已与所有驻外办事处召开了信息沟通会，对流程做出解释。 | 进行中  我们将在下次审计中监督执行情况 |
| **07/19-09/ML**  建议电信发展局主任加强项目层级的监督，在项目实施之前、期间和之后，对职员在项目管理周期中的职能、职责和问责进行微调。 | 参考文件CWG-FHR 10/15（2019年9月）：第9点  **进行中**  为提供项目管理培训和认证以及审查并更新项目管理手册选择公司的采购程序已经完成。  **截至9月的最新进展：**  新《国际电联项目管理手册》于2020年7月获得批准并推出。项目支持处目前正在实施一项采纳计划，以支持为引入《手册》确立的新原则的进程。手册包括项目所有参与方的角色、职责和责任。 | **C18/125号文件中的报告**  **有关区域代表处作用的特别报告**  **建议11**  为进行问责，我们建议制定一份文件，列出所有下放的权利，无论是内部（谁必须签署什么）还是外部的权利（如分别根据银行资金流动和互联网银行的职责分工所拥有的签字授权等）。 | 国际电联注意到建议11。就银行资金流动而言，相关文件已经存在，并且每次职员流动时都会更新。与银行的协调也是为了确保他们遵守总部的指示。我们将进行内部协调，为“授权”编写一份总结性文件。  **截至2020年9月的最新进展：**  2020年7月，作为基于结果的管理（RBM）进程的一部分，电信发展局执行了一份有关“授权”的文件，该文件规定了区域代表处主任批准的权限，为区域代表处规定了15 000美元的支出批准上限，并明确了问责人。 | 进行中  我们将在下次审计中监督执行情况 |
| **08/19-09/ML**  还建议HRMD负责人与电信发展局主任合作，根据2016年内部审计员的审查报告，迅速执行各项建议，包括采用竞争性的顾问遴选程序。 | 参考文件CWG-FHR 10/15（2019年9月）第16点  **进行中**  国际电联协调委员会成员已就该原则达成一致。  **截至2020年9月的最新进展：**  正在执行。  正在采购新的电子招聘系统 |  |  | 进行中 |
| **09/19-09/ML**  建议HRMD负责人与电信发展局主任合作，重新执行每个特别服务协定（SSA）顾问任期结束时适用的评价系统/程序。这应包括引入至少两级签准（即SSA服务的直接主管/接受者和该主管的层级经理），以及工作绩效不令人满意的SSA个人“黑名单”。 | 参考文件CWG-FHR 10/15（2019年9月）第17点  **进行中**  **截至2020年9月的最新进展：**  进行中  如今SSA的交付成果将在付款前上传至电信发展局门户网站。 |  |  | 进行中 |
| **10/19-09/ML**  还建议电信发展局主任与HRMD负责人合作，通过编制和维护一份有效的SSA候选人的最新动态名单，确立经过预审的人才储备库原则，这些候选人的简历已经过预审，其个人历史情况可证明他们具有可行的经验/学术资质。 | 参见R. Barr 9/10/2019的邮件  **进行中**  **截至9月的最新进展：**  进行中 |  |  | 进行中 |
| **11/19-09/ML**  还建议电信发展局主任确保专家的工作应由有关部门的负责人或区域代表处主任进行核实，并储存在供查阅的数据库中，以确保可对招聘经理和分级主管进行问责，并确认报告达到要求的质量水平。 | **截至9月的最新进展：**  进行中  SSA的交付成果将在付款前上传至电信发展局门户网站。 |  |  | 进行中 |

| 编号 | 意大利审计院提出的建议 | 秘书长在报告发表之日 给出的意见 | 国际电联管理层报告的现状 | 意大利审计院对现状的评估 |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **2018年建议19** | 为了迅速纠正很久以前即已发现的问题，我们重申我们的建议，即为了防止数据处理不准确和延误的风险，管理层应：  1) 采取非常措施消除个人档案中的积压，并在尽可能短的时间内全部予以更新，高度重视这项任务；  2) 采取紧急行动，包括购买外部服务，加强人力资源ERP系统，并在既定的时限内解决实施计划中发现的问题/漏洞。 | 支持这项建议。  人力资源管理部已采取组织措施，澄清在确定待遇及其处理方面的责任，并加强人员能力。还对相关业务流程进行了审查，以便精简这些流程，并通过人力资源管理部门优化职责分工来加强质量控制。  此外，从系统角度来看，HRMD和信息服务部于2019年初启动了一个为期两年的人力资源强化项目，该项目将解决ERP系统的上述不足。  第二，副秘书长成立了一个任务组，对职员在与HRMD就福利、待遇、养恤金、保险等接洽时使用的手工填写表格进行自动化（自助服务）和数字化处理。 | **截至2020年9月的最新进展：**  在更多短期人力资源的协助下，积压的工作已经处理完毕。  强化现有业务流程与ERP系统的整合，以减少人工处理并引入更多自动处理，从而简化、缩短处理时间并降低风险，已被确定为优先事项。HRMD一直在与信息服务部门合作，实施SAP人力资源强化项目，解决包括从缺陷到开发新功能在内的73个优先工作项目。  行政表格的数字化已经完成。目前正在与ISD进一步开发，以便将其纳入职员自助服务环境和人力资源ERP系统。 | 进行中 |
| **2018年建议20** | 为了确保成功实现新的战略框架，我们建议管理层应立即：  1) 探索简化当前影响人力资源管理职能的工作流程和程序的方法，并决定实现更高效率和更大问责制所需的自主程度（从那些暴露出严重弱点的程序开始，如招聘顾问）；  2) 完成能力，包括技术能力的清单；这可能是确定当前人力资源内部潜力和跟上国际电联期望的高服务标准所需的额外工作技能的唯一基础。 | 支持这些建议。如第19号建议所述，目前正在审查现有的进程和工作流程，以期精简、简化和自动化这些流程，并更好地融入ERP环境。  至于技术能力清单，这是新实施的能力框架的第三个支柱，完成这项工作是实施新的人力资源战略规划的一部分。该规划将提交理事会2019年会议批准，也是继任规划活动的一部分。 | **截至2020年9月的最新进展：**  1) 这一目标已完全纳入与2018年建议19有关的项目。  2) 国际电联能力框架第三个支柱的开发已经完成。现已在本组织的主要专业领域中确定了相关技术能力，并将其汇编成目录。各领域均进一步按照职务名称划分，并附有相应的能力列表。国际电联《技术能力目录》将纳入国际电联能力框架（第18/03号行政规定）和e‑PMDS。将基于这些技术能力对所有正在建立2020年e‑PMDS的国际电联职员开展评估。 | 分项1) 进行中  分项2) 结束 |
| **2018年建议21** | 因此，我们建议道德规范干事通过更好地保护举报人的身份，确保保密的充分性。 | 国际电联相关法律文件规定了该组织可为举报人身份提供的保密程度，并在考虑到整个调查过程和纪律行动中对该组织规定的其他义务，特别是正当程序和保护特定案件所涉各方（被指控的罪犯或肇事者、证人等）的辩护权的基础之上，对该保密程度进行评估。  关于国际电联保护职员不因举报不当行为而遭受报复之政策的第11/04号行政规定做出规定，将尽可能在国际电联《人事规则和人事细则》的正当需求、与调查有关的要求以及遵守本组织正当程序原则之义务的范围内，保护举报不当行为或配合正式授权官员、审计员开展调查的工作人员的身份。如果此类职员本人披露其身份，则国际电联将免除保密义务。此外，调查导则中第19/10号行政规定的第8至11段亦对保密原则做出规定。该行政规定特别规定未经授权披露投诉人、调查对象或证人的身份、任何其他调查信息、国际电联现任或原职员可能获得的与调查过程有关的任何其他信息，均构成违反保密规定并可能导致行政处罚措施，其中包括根据国际电联《人事规则和人事细则》相关条款采取的纪律行动。 | **截至2020年9月的最新进展：**  2020年9月颁布了新的第20/06号行政规定《举报不当行为的政策和保护》。第20/06号行政规定包含强化的条款，阐述将如何为举报人保密，以确保为举报人提供充分的保密性，从而更好地保护举报人的身份，同时保证在司法当局可能提出请求时有足够的保密性。 | 进行中  （由2019年建议7取代） |
| **2018年建议22** | 我们还建议立即在国际电联公共网站的明显位置开辟专门区域，以便利举报人与道德规范干事等特别选定的职员沟通。 | 有关道德规范办公室和国际电联道德规范相关政策的信息可通过国际电联外部网站（<https://www.itu.int/en/general-secretariat/Pages/ethics.aspx>）查阅。  但我们将考虑给予外部读者更高的阅读权限。 | **截至2020年9月的最新进展：**  除包含国际电联相关道德规范政策和道德规范办公室联系信息的外部道德规范网页外，如今还设立了帮助热线，使个人能够通过一家由独立托管机构（非国际电联）的专用加密电子邮件账户与道德规范办公室沟通。国际电联的每个网页均有一个“举报不当行为”链接，该链接将向用户展示求助热线的详细联系方式。 | 结束 |
| **2017年建议1** | 我们建议管理层在建设新总部大楼项目和研究的评估过程中，考虑到国际电联的长期需求，也考虑到国际电联的人力资源战略规划。 | 建设项目管理委员会注意到这项建议。进行中的讨论和研究，旨在支持与新大楼的设计、计算等相关的一系列选项的决策过程，依据的是对新大楼交付日在职人员（正式和外聘人员）数量的预测。 | 截至2018年12月的最新进展：  与新大楼的设计、计算等相关的方案，确实是基于对新大楼交付日在职人员（正式和外聘人员）数量的预测。  截至2019年4月的最新进展：  新楼项目管理委员会根据新楼开放时的预期需求，对所有用户的需求加以计算：预计此计算亦可满足长期需求。  **截至2019年12月的最新进展：**  项目设计、预算和工作空间数量已在2019年9月增开的的理事会会议上获得批准。计划是根据从HRMD收到的职员（正式和非正式职员）人数预测制定，预计可充分满足本组织的长期需求。  **截至2020年9月的最新进展：**  由于新冠疫情，工作场所将发生永性的改变。改变将是战略性的，将结合新的实践、采用新的程序和技术。  这些变化将包含我们从长期在家工作学习到的经验。在疫情大流行病的背景下，国际电联已经证明其可以利用远程工作的手段并尽可能以电子方式有效开展工作。  为了实现后一种方式，秘书处建议将来或可采用合同制聘用顾问。  因此，国际电联于9月初以中标的方式指定一家专业公司制定《人力资源职员工作条件实施计划》。鉴于新冠疫情对工作实践的最新影响，远程工作和在家工作成为必要，因此这家公司的首个交付产品将涉及国际电联工作岗位的概况、工作实践的初步成果和调查结果，以及一些可供人员搬迁提案和新建筑办公空间分配和/或设计考虑的建议。 | 进行中 |
| **2017年 建议2** | 为缓解失准风险，我们建议管理层应该：  1) 采取特别措施（如特设组），在尽可能短时间内清除积压的个人档案；  2) 使数据存储和管理流程合理化，从而纠正当前的断裂情况；  3) 投资IT资源，遵循预定的紧迫任务清单，彻底取消与新的薪酬方案相关的人工输入；并且  4) 通过对工资表的进一步检查，提高工资支付功能。 | 完全支持这些建议。人力资源管理部一直致力于采取一系列（短、中、长期）行动，旨在解决外部审计员提出的各项问题，包括：  – 2017年完成人力资源管理部的重组；  – 对现有流程和程序的评估进行业务流程审查，以简化现有程序，并制定例如支持实施新的补偿方案（特别是新的教育补助金办法）所需的新程序；  – 完成综合IT要求清单，与IS部门协商制定行动计划，以弥补系统存在的不足，开发新的功能，实现现有手工流程的自动化，开发附加的员工自助（ESS）功能等  – 审查和必要时重新设计2010年启动的电子报税项目（e-filling project），使HRM部门管理的信息非物质化，并将该信息集成到一个更强大和更全面的信息管理系统。 | 截至2018年12月的最新进展：  人力资源信息技术要求的完整列表现已提交信息服务（IS）部门，且名为“HRMD 2019-2020改进计划”的项目业已启动。  该项目的主要目标是在当前的SAP HRMD模块，包括人事管理（人力资源管理、福利待遇等）、工资单、职员/管理层自助服务以及与联合国合办职员养恤基金和Cigna等外部系统的接口中，添加新功能、强化现有流程并“修复缺陷”。  该项目涵盖以下主要活动：  1) 审查HRMD提供的需求列表（见电子表格xyz）。  2) 制定实施计划。  3) 在有需要的情况下购买外部服务。  4) 为需求列表中指定的需求配置并开发解决方案。  5) 在项目过程中和项目结束后为HRMD提供支持。  在实施此项目的同时，同时亦在设计拟于2019年启动的电子报税项目。  截至2019年4月的最新进展：  2019年4月/5月期间采取了涉及HMD重组的最后一次行动。这些行动之一是加强薪资科的力量。除了发布一个P2职位外，一名职员填补了现有的G5职位空缺。力量得到加强的薪资科强化了其职责范围内部的控制机制，更好地划分了待遇制定与待遇计算职能。  薪资科科长被指定为电子报税项目的负责人，主抓对现有系统进行重新设计并将其扩大至整个HRMD。  上份报告中提及的信息技术需求清单已转化为HRMD/ISD SAP-HR改进项目。  **截至2019年12月的最新进展：**  上述项目不得不推迟，因为薪资科和负责人力资源相关ERP系统的信息服务部门将优先考虑执行国际劳工组织行政法庭就日内瓦工作地点差价调整数问题作出的判决，以及自2020年1月1日起从目前的健康保险系统（CMIP-CIGNA）向UNSMIS健康保险的过渡。与2019-2020年HRMD改进项目有关的活动将于2020年恢复。  与此同时，薪资科所有空缺职位均已填补。职员行政服务科和薪酬科间责任分配的重新界定也已接近完成。  **截至2020年9月的最新进展：**  尽管新冠肺炎给各种项目造成了影响，但针对国际电联人力资源相关职能的审查仍在继续，部分已确定的优先事项即将完成，例如将教育补助金计划纳入SAP-HRM模块。  与电子存档相关的项目正在重新评估，因为大部分人力资源行动必须以电子格式远程管理。在因新冠肺炎而实施远程办公的背景下，文件的非纸质化水平显著提升。这就更加需要建立强大的信息管理架构、政策和工具。 | 进行中 |
| **2017年 建议3** | 我们建议在制定人力资源战略规划前开展密集的筹备活动，以便将它在2019春季通过后及时地付诸实施。规划应该包括：(i) 根据新评估工具和能力框架的结果，对包括技术能力在内的内部可用资源潜力进行彻底的技能差距分析；(ii) 确定敏感职位和起草短期和中期继任规划；(iii) 在确定履行机构职能最低人员编制之前，精简服务和流程；(iv) 制定内部与外部招聘以及外聘和短期人员使用的标准。 | 支持这项建议。根据迪拜召开的2018年全权代表大会批准的国际电联《战略规划》和《财务规划》，建议(i)至(iv)列出的内容，是制定提交理事会2019年会议批准的人力资源战略规划的组成部分。 | 截至2018年12月的最新进展：  PP-18通过将人力资源战略规划（HRSP）纳入有关人力资源管理和开发的第48号决议批准了此项规划。人力资源部门正在与所有内部伙伴（各局和部门、协调委员会、职工委员会、联合顾问委员会…）磋商，开发信息技术，并准备将其提交理事会2019年会议批准。此系统将包含建议中提及的所有项目。  截至2019年4月的最新进展：  《国际电联人员战略和人力资源战略计划（2020-2023年）》的制定是基于HRMD根据2019年1月15日至3月15日与各局和总秘书处（GS）以及职工委员会的磋商进程。  此磋商进程中进行了广泛的交流，其形式包括备忘录、介绍新的国际电联人员战略以及HRSP可能采用的结构和内容。  在这些介绍之后，磋商进程要求各局/总秘书处和职工委员会于2019年3月15日之前就《国际电联人员战略》的叙述部分和HRSP需要体现的具体需求提供输入意见。各部门均收到了输入意见和建议，且这些意见和建议在最后文件中得到了体现。  此进程对将《国际电联人员战略》的优先事项和目标（见本文所附《国际电联人员战略和人力资源战略计划（2020-2023年）》第5节的支柱1、2、3和4）转化为人员战略规划而言至关重要，此战略由各局/秘书处各部门的具体需求驱动，且与国际电联总体优先事项及目标相一致。  虽然各局和秘书处各部门的磋商进程旨在确保能够确定具体需求，从而制定更有针对性的方法，但HRSP的目标是通过人力资源职能，在本组织形成“国际电联是一家”的氛围。内部利益攸关方亦强烈建议出台“统一的人力资源战略规划”。  该建议中提及的所有要素均被纳入最终文件，现已准备将该文件提交理事会2019年会议。  **截至2019年12月的最新进展：**  根据上述进程制定的2020-2023年人力资源战略规划已获理事会2019年会议批准。该规划正在实施，实施情况报告将提交给理事会2020年会议。  **截至2020年9月的最新进展：**  2019年9月的意见仍然有效。现已将编写的报告提交理事会2020年会议，但2020年6月的理事磋商会虚拟会议没有审议该报告。审议工作已推迟，并拟于理事会下届会议审议。 | 进行中 |
| **2017年 建议4** | 我们建议采取一项政策/导则，1) 以避免有效合同自动延期；2) 认为有必要在管理部门决定合同延期之前，对供应商/市场做出评估。 | 国际电联同意制定一项不自动延期合同的政策，还同意应在合同延期之前进行供应商绩效评估。如果合同具有延期选项，则不必进行市场评估。然而，如果合同的延长超出了其延期选项，则可以进行市场评估，将它作为这一延期的部分理由。 | 截至2018年12月的最新进展：  此建议已纳入起草的采购手册，预计将于2019年初实施。  截至2019年4月的最新进展：  无。  **截至2019年12月的最新进展：**  国际电联《采购手册》第12.2.1节明确规定，合同不得自动延期，此类延期须在获得令人满意的供应商绩效评估后进行。有持续需求的合同的最长期限通常为5年，此后应重新审视市场。  **截至2020年9月的最新进展：**  已执行。 | 结束 |
| **2017年 建议5** | 我们建议管理层改进对重复授予同一供应商采购订单/合同的控制，以减少国际电联采购规则和程序被绕过或不正确应用的风险。 | 国际电联同意采用控制措施，以减少绕过国际电联采购规则和程序的风险。 | 截至2018年12月的最新进展：  实施工作拟于2019年1月执行。  截至2019年4月的最新进展：  已实施。2019年4月1日针对金额低于20 000瑞士法郎的采购引入了新的采购程序。如今5 000瑞士法郎以上的采购至少要有3个报价。未经投标便授予合同的交易限额为5 000瑞士法郎，每个日历年每个供应商限20 000瑞士法郎。  **截至2019年12月的最新进展：**  2019年4月前已执行。  **截至2020年9月的最新进展：**  已执行。 | 结束 |
| **2017年 建议6** | 我们建议管理层更新ITU SRM软件，实现对在竞争对手弃权情况下执行的采购订单/合同的监控。 | 国际电联同意在技术可行的情况下，将合同授予依据（弃权或竞争）录入SRM系统。 | 截至2018年12月的最新进展：  此为合同管理项目的一部分，预计将于2019年完成。  截至2019年4月的最新进展：  无  **截至2019年12月的最新进展：** 2019年6月前已执行。  **截至2020年9月的最新进展：**  已执行。 | 进行中  我们将在下次审计中监督执行情况 |
| **2017年 建议10** | 我们建议针对任何采购，都应从供应商处获得书面确认声明，确认公司恪守《联合国供应商行为规范》。 | 国际电联同意这一建议，并打算让所有供应商在联合国全球采购网（UNGM）注册。作为注册过程的一部分，供应商确认阅读并理解《联合国供应商行为规范》。 | 截至2018年12月的最新进展：  确保所有供应商在UNGM注册是一个持续性的项目。国际电联预计，到2019年，作为获得合同/采购订单的先决条件，所有供应商都将在联合国全球采购网注册。  截至2019年4月的最新进展：  已部分实施。  **截至2019年12月的最新进展：**  已执行。见国际电联《采购手册》第5.1.2节。所有新的供应商都必须在UNGM注册，并确认遵守联合国供应商行为准则。  **截至2020年9月的最新进展：**  已执行。 | 结束 |
| **2016年 建议1** | 考虑到未来十年的退休预期及所涉及的工作中断风险，我们建议管理层应通过一项正式的继任规划战略，将其纳入到人力资源战略规划中。该战略应根据国际电联的目标和需求明确关键职能和岗位并规定短期（知识传承）和长期（在清查近期能力框架内所提供技能的基础上确定内部接替的可能性）。 | 人力资源管理部将与各局和总秘书处各部门协商，制定一项旨在保留组织知识并确保持续履行国际电联职能的继任规划战略。 | **截至2018年4月的最新进展：**  负责这一行动的人力资源管理部（HRMD）深度参与了新的e‑PMDS（绩效管理与开发系统）的实施工作，并确认该建议将在2018第一季度实施。  截至2018年12月的最新进展：  将在理事会2019年会议上批准的《人力资源战略规划》（HRSP）的制定和实施主要侧重通过一系列行动方针，加强职员的多样性和灵活性（使国际电联员工队伍建设与国际电联的目标相一致），其内容包括：  • 专业及以上职类工作人员与一般事务职类工作人员在年龄、各职级性别均等和地域分布方面，应实现均衡和多样化。  • 建立适于完成目标的员工队伍，包括找出重复或交叉的工作。  • 实现国际电联战略优先事项与工作人员职能和员额之间的统一。  • 在分析和差距评估（设计技能和能力概况）的基础上，针对所需能力和技能建立共同的基础，以便通过人员流动和岗位轮换，确保合适的人选担当合适的职位。  • 将继任规划作为简化计划和尽早确定需求的一种手段。  截至2019年4月的最新进展：  这些要素是起草《人力资源战略规划》（见上文的2017年建议3）不可或缺的组成部分，该计划将提交理事会2019年会议批准。  **截至2019年12月的最新进展：**  根据上述进程制定的《2020-2023年人力资源战略规划》已获理事会2019年会议批准。该规划正在实施，实施情况报告将提交给理事会2020年会议。  **截至2020年9月的最新进展：**  2019年9月的意见仍然有效。现已将编写了一份报告，准备提交理事会2020年会议，但2020年6月的理事磋商会虚拟会议没有审议该报告。审议工作已推迟，并拟于理事会下届会议审议。 | 结束 |
| **2016年 建议4** | 我们赞同内部审计员的意见并建议根据联合国有关该问题的最佳做法通过：**A**)涵盖采购流程所有阶段的《采购手册》；以及**B**)落实包含可为参与采购流程各个阶段的所有职员提供指导的政策和程序的措施。 | 国际电联接受这一建议。目前正在编制《采购手册》，该手册将涵盖采购流程的所有阶段并为参与采购流程各个阶段的所有职员提供指导。 | **截至2018年4月的最新进展：**  进行中  采购手册正在起草过程中。  截至2018年12月的最新进展：  此建议已纳入起草的《采购手册》，预计将于2019年初实施。  截至2019年4月的最新进展：  无  **截至2019年12月的最新进展：**  已执行。国际电联采购手册已于2019年6月颁布。  **截至2020年9月的最新进展：**  已执行。 | 结束 |
| **2016年 建议6** | **提高采购流程的透明度**  我们认可，国际电联采购管理处定期在UNGM上公布所有的合同授予通知。但是，为提高采购流程的透明度，我们建议国际电联应：**A**) 在采购流程结束或取消时，逐个通知所有竞标人；**B**) 如果有人提出要求，与参与采购进程的不成功/被排除在外的投标人召开简短会议，以便给予他们更好地参与未来竞标的可能性；**C**) 在简短会议期间向未取得成功的销售商告知其投标不成功的原因。 | 国际电联的现行做法是向所有不成功的销售商发出“遗憾通知函”（50 000瑞郎以下采用电子邮件方式），告知其投标未被接受。招标文件请所有销售商自行要求获得与其投标评标有关的信息。国际电联接受亦在“遗憾通知函”中告知销售商可要求获得与其投标评标有关的信息的建议，这将包含在新版《采购手册》中。 | **截至2018年4月的最新进展：**  进行中  采购手册正在起草过程中。  截至2018年12月的最新进展：  此建议已纳入起草的采购手册，预计将于2019年初实施。  截至2019年4月的最新进展：  无  **截至2019年12月的最新进展：**  已执行。见国际电联《采购手册》第9.14和9.15节。  **截至2020年9月的最新进展：**  已执行。 | 结束 |
| **2016年 建议7** | 我们建议国际电联应确保对所有的招标书一致地适用“通过/不通过”（或遵守/不遵守）条件。 | 国际电联的现行做法是对所有的招标书适用明确的“通过/不通过”条件，这些条件在发布招标书之前确定。这一做法将包括在新版《采购手册》中。 | **截至2018年4月的最新进展：**  进行中  采购手册正在起草过程中。  截至2018年12月的最新进展：  此建议已纳入起草的《采购手册》，预计将于2019年初实施。  截至2019年4月的最新进展：  无  **截至2019年12月的最新进展：**  已执行。见国际电联《采购手册》第6.9.2节。  **截至2020年9月的最新进展：**  已执行。 | 进行中  我们将在下次审计中监督执行情况 |
| **2016年 建议8** | **加强评估委员会的作用**  我们建议，为了公平透明地履行采购流程，并考虑到最佳资金效益：**A**) 评估委员会应在评估过程当中采用招标文件/招标书预先规定的评估标准和方法开展评估。此外，我们认为RFP有关“投标方11月中旬（2012年）提供服务的可能性将作为重要的筛选标准”的规定不适当，因为这会限制其他厂家参与采购程序（在经审计的采购当中，仅在2013年2月签署过合同）而使竞争受到局限；**B**) 评估委员会应起草归纳标书中技术和商业问题的清晰的评估报告，以便根据招标文件规定的标准，对合同的投标书进行清晰的排名；**C**) 一旦遇到背离自动拒收迟到标书的原则的例外情况，SO 14/06将明确说明这些例外适用于哪些情况。 | 国际电联的现行做法是在发标之前制定评估标准和评估方法，由此产生的评估报告明确提出给予各投标方的分数及其各自的排名。这一做法应被纳入新的采购手册。 | **截至2018年4月的最新进展：**  进行中  采购手册正在起草过程中。  截至2018年12月的最新进展：  此建议已纳入起草的采购手册，预计将于2019年初实施。  截至2019年4月的最新进展：  无。  **截至2019年12月的最新进展：**  国际电联《采购手册》所述评估委员会已经解散。技术评估现在由技术评估组完成，商业评估由PROC完成。评估过程在手册中有明确描述。  **截至2020年9月的最新进展：**  已执行。 | 进行中  我们将在下次审计中监督执行情况 |
| **2016年 建议9** | **加强强制性技术评估**  我们建议根据联合国最佳做法的设想，RFP只有符合强制性和最低限度要求（或分数）才能考虑进行商业评估，被认为技术上不符合投标规范的厂家的报数将得不到评估。 | 国际电联的现行做法是只评估技术达标的厂家的商业标书。这一做法应被纳入新的《采购手册》。 | **截至2018年4月的最新进展：**  进行中  《采购手册》正在起草过程中。  截至2018年12月的最新进展：  此建议已纳入起草的采购手册，预计将于2019年初实施。  截至2019年4月的最新进展：  无  **截至2019年12月的最新进展：**  已执行。见国际电联《采购手册》第8.4.11节。  **截至2020年9月的最新进展：**  已执行。 | 进行中  我们将在下次审计中监督执行情况 |
| **2016年 建议10** | **监测厂家业绩**  我们同意内部审计员的看法，并建议设置对厂家业绩的评估，以监测其业绩并衡量其在质量、提交、及时性、成本控制、职责范围达标（TOR）或工作说明以及合同设定的其它业绩指标方面的实际合同成果。 | 国际电联接受这一建议。有关厂家业绩管理的政策将被纳入新的采购手册。 | **截至2018年4月的最新进展：**  进行中  采购手册正在起草过程中。  截至2018年12月的最新进展：  此建议已纳入起草的采购手册，预计将于2019年初实施。  截至2019年4月的最新进展：  无  **截至2019年12月的最新进展：**  已执行。见国际电联《采购手册》第5.4节。  **截至2020年9月的最新进展：**  已执行。 | 进行中  我们将在下次审计中监督执行情况 |
| **2015年 建议1** | **需提高资产登记的准确性**  在此方面，我们建议管理层做出更多努力，对国际电联的固定资产进行确认、加注标签和评估其价值，以便通过可加强各不同部门之间协调的程序和流程更准确地记录资产。 | 秘书处将继续已开始的努力，确保将所有资产记录在各相关数据库中。 | **截至2017年4月底的最新进展：**  通过与不同部门的密切协作，提升了用于总部和区域代表处资产核算和设备管理的两个SAP模块的数据一致性。此外，还就库存和保护国际电联设备的问题发布了行政规定。  **截至2018年4月的最新进展：**  已对SAP设备系统和资产管理的SAP模块中的不同数据实现同步化。然而，数据的匹配是一项永久和定期的活动，需要有关部门持续努力。  截至2018年12月的最新进展：  目前的程序和流程正在接受审查，修订后的流程计划于2019年与SAP进行协调。  截至2019年4月的最新进展：  新的SAP库存软件和扫描系统计划于2019年实施。  **截至2019年12月的最新进展：**  新SAP库存软件和扫描系统已安装完毕。所有区域代表处和地区办事处都配备了扫描仪。  **截至2020年9月的最新进展：**  ISD/ERP团队安装了新SAP库存软件和扫描系统且运行良好。  所有区域代表处和地区办事处都配备了扫描仪。 | 进行中  我们将在下一财年跟进此建议 |
| **2015年 建议2** | **必要重新审视折旧系数**  在此方面，我们建议管理层应按照联合国惯例审议不同类别资产的寿命周期及其相关折旧情况。如对类别进行更新，则需调整净账面值。 | 秘书处将进一步分析该建议及其潜在影响。 | **截至2017年4月底的最新进展：**  对日内瓦其它国际组织设备的寿命周期开展了研究。目前正在考虑是否有可能修改某些类别设备的寿命周期，且实施此建议的决定与国际电联新楼的建设相关。  **截至2018年4月的最新进展：**  无。  截至2018年12月的最新进展：  正在审查现行折旧参数并计划使用这些参数。  截至2019年4月的最新进展：  已为在2020年实施的ERP系统改革招聘了SAP顾问。  **截至2019年12月的最新进展：**  无。  **截至2020年9月的最新进展：**  根据联合国的惯例，新建筑折旧参数将于2020年1月1日生效。账面净值将在2020财政年度期间调整。  《财务规则和细则》修正稿已提交理事会，以取消5 000瑞士法郎的门槛规定，这将使国际电联能够在内部设定较低的资本化门槛，并将低价值项目资本化。 | 进行中 |
| **2014年 建议3** | 我们建议管理层开展全面的精算研究，以评估国际电联长期的财务健康何时会受到健康保险计划准备金的影响。但是，考虑到向新计划的过渡仍在进行过程中，该项研究须在已从SHIF脱离并已获得足够的CMIP数据后，于2016年底之后再行开展。本建议将取代先前的2012年建议6和2013年建议3，这两条建议可认为已实施。 | 已注意到该条建议。将根据这项建议开展全面的精算研究。 | 依据建议，将在集体医疗保险计划（CMIP）所提供数据和结果的基础上，于2016年底开展全面的精算研究。  **截至2016年1月底的最新进展：**此项研究的要求将纳入与IPSAS 25相关的主要精算研究（2014年建议2）  **截至2017年4月底的最新进展：**已经选择了新的精算师开展全面的医疗保险计划精算研究。全部研究结果将于2017年中揭晓。  **截至2017年12月的最新进展：**  与精算师的磋商已经开始，全面精算研究的最终结果应于明年年初提交国际电联，再通过离职后健康保险（ASHI）责任文书送交下一届理事会。  **截至2018年4月的最新进展：**  介绍不同情境结果的最后磋商将于2018年5月举行。  截至2018年12月的最新进展：  研究结果已经收讫并与CMIP委员会分享，供其审议。  截至2019年4月的最新进展：  CMIP委员会仍在仔细审查不同的备选方案，以确保该计划的长期可持续性。根据全面精算研究的结果，CMIP委员会决定研究加入另一个联合国组织的选项。  **截至2019年12月的最新进展：**  秘书长根据CMIP委员会的建议，决定不再选择CIGNA作为服务提供商，并签署了自2020年1月1日起加入UNSMIS的合同。  **截至2020年9月的最新进展：**  见上文。 | 已结束，并提出如下意见：  本报告提请理事会注意的意见取代了这项建议 |
| **2014年 建议4** | 因为需要补救措施，理事会可考虑这些推动因素：我们建议管理层关注这些推动因素，以确保获得足够的费用随收随付制资金和长期资金。 | 按照费用随收随付制为健康保险提供资金以及ASHI精算负债是国际电联最为关心的问题，正被密切关注。在规划向CMIP的过渡并制定2014-2015年预算、2016-2019年财务规划及2016-2017年预算时已考虑了以上所述的推动因素，后者将在理事会2015年会议期间提交。对CMIP的结果持续予以关注并定期与各利益攸关方进行积极的沟通，及时建议调整措施和决定，将在费用随收随付制基础上实现资金的供给。 | 管理层一直在跟踪此项建议并密切监督不同的推动因素，以确保国际电联的财务健康。  **截至2017年4月底的最新进展：**管理层继续仔审慎监督各驱动因素并将在2016年底的全球精算研究基础之上对其进行审议和调整。国际电联管理层每年将介绍离职后健康保险（ASHI）的债务情况。国际电联将继续重点执行服务提供商成本控制，并建议增加2016-2017年预算中CMIP成员和国际电联的缴费比例，以确保在现收现付的基础上为医疗保险提供资金。此外，国际电联将继续根据预算盈余尽可能为ASHI储备金提供资金。  **截至2017年12月的最新进展：**  作为全面精算研究的一部分，对所有的驱动因素都进行了仔细的研究和监控。将通过不同的假设来计算其长期影响。此外，国际电联将根据预算结果，继续为ASHI储备金提供资金。  **截至2018年4月的最新进展：**  国际电联将根据预算结果和确定的预算拨款，继续为ASHI储备金提供资金。  根据全面精算研究的结果，国际电联将审查主要的驱动因素，以确保计划的可持续性。  截至2018年12月的最新进展：  全面精算研究的结果已提交CMIP委员会审查和审议。管理层仍在谨慎监控所有驱动因素，以减少ASHI债务并确保该计划的长期可持续性。  截至2019年4月的最新进展：  CMIP委员会仍在仔细审查不同的备选方案，以确保该计划的长期可持续性。根据全面精算研究的结果，CMIP委员会决定研究加入另一个联合国组织的选项。  此外，国际电联将继续根据预算结果并通过已决定的预算拨款为ASHI储备账户提供资金。  **截至2019年12月的最新进展：**  秘书长根据CMIP委员会的建议，决定不再选择CIGNA作为服务提供商，并签署了自2020年1月1日起加入UNSMIS的合同。  此外，国际电联将根据预算并通过已决定的预算拨款，继续为ASHI储备金提供资金。  **截至2020年9月的最新进展：**  见上文 | 已结束，并提出如下意见：  本报告提请理事会注意的意见取代了这项建议 |
| **2012年 建议3** | **“地上权”**  考虑到延长日内瓦州于1967年让与国际电联的“地上权”十分重要且符合国际电联的利益，因此，我们建议管理层应尽快就此与东道国相关主管机构展开谈判。 | 2013年1月，法律顾问已成功与东道国相关主管机构接洽，以启动谈判程序。 | 东道国有权能的主管机构对国际电联提出的要求在原则上表示欢迎并确认了他们的意愿，同时确认指出，未来走向取决于目前正在讨论的有关重建Varembé办公楼的决定。  PP-14决定为此创建一个理事会工作组。该理事会工作组将，在秘书处的支持下，审查国际电联总部办公场所现状，继续分析迄今为止提交的，有关长期未来的慎重处理办公场所问题的选择方案和成员国提出的任何其他建议。该理事会工作组的首次会议将于2015年1月28日召开。  **截至2016年1月底的最新进展：**理事会国际电联总部长期办公场所选择方案工作组（CWG-HQP）的工作仍在进行之中。第二次会议将于2015年9月28日召开。  **截至2017年4月底的最新进展：**理事会，通过第588号决定，决定建设一座可容纳塔楼办公室及设施的新楼以替代Varembé办公楼同时保留并翻修Montbrillant楼。在此背景下，国际电联各楼目前至2079年前享受的“地上权”必须与瑞士主管机构重新谈判。但是，国际电联已从瑞士主管机构得到保证，即当前许诺国际电联的条件不能向下修订，且在任何情况下，均不得对2079年这一截止日期提出疑问。由国际电联、日内瓦州（土地所有人）、瑞士联邦和国际组织不动产基金会（FIPOI）将于2017年初成立一个工作组，具体讨论“地上权”的问题。  **截至2018年4月的最新进展：**  国际电联/东道国“地上权”工作组于2017年11月15日举行了首次会议。讨论主要集中在以下几个方面：  1) 一旦达成协议，地块的分配不受新楼建设的影响；  2) 东道国代表介绍了适用新近瑞士立法的“地上权”。  国际电联已得到确认，即尽管新规定将权利期限限制在最长50年，但现行的“地上权”（2079年到期）期限不会受到质疑。  国际电联还得到确认，即例如其免费租金等权利基本要素，将不会受到质疑。  3) 东道国起草了一份“地上权”合同模板。该模板将很快提交国际电联审议和评论。东道国代表确认，他们愿意就模板的规定开展磋商。  4) 理想的情况是“地上权”草案在2018年10月前完成。  截至2018年12月的最新进展：  东道国工作组的讨论已经推迟，因为国际电联正在等待东道国就支持将“地上权”期限从99年缩短到50年的法律依据和理由做出书面解释。东道国主管当局目前正就此进行磋商。预计将在2019年初得到答复。  截至2019年4月的最新进展：  国际电联/东道国工作组正在进行“地上权”合同草案的谈判。在此背景下，国际电联要求有权能的瑞士主管当局书面解释可能将授予的“地上权”从99年（目前期限）减少至50年（潜在新期限）的原因和法律依据。预计很快就会收到这方面的解释。  **截至2019年12月的最新进展：**  2019年9月中旬收到了所要求的解释（2019年10月中旬完成）。内容如下：“日内瓦州将其授予的独特永久地上权（DDP）期限缩短至最多60年。其目的是让日内瓦州能够更好地控制其土地，而不是用非常长期的合同来阻碍其执行土地政策，因为这些合同在政策发生变化的情况下需要赔偿。此想法旨在确保DDP合同与建筑物的寿命相对应，建筑物至少需要每60年进行一次翻新。事实上，如果相关土地提前归还给日内瓦州，DDP合同中包括一项（针对建筑物的）赔偿条款。在以前的无限期合同中并不存在的这一条款，对于100年期限的合同没有意义”。现已证实，造成这一变化的原因是日内瓦州主管当局的政策出现了变更。谈判将在此解释的基础之上继续进行。  **截至2020年9月的最新进展：**  自去年以来没有进一步的进展。 | 进行中 |
| **2012年 建议4** | **记入账目的资产**  […]我们对一些类别固定资产的实际库存进行了检查（如一些家具和IT设备），并发现这些已记入账目。我们观察到，国际电联人力资源管理部（HRMD）设施管理处的负责人在年底进行的实际库存检查中未能找到某些资产（占相关资产购买值的约0.73%）。我们了解到，通过一些监控措施，已找到了一部分年底时未找到的资产，但我们建议，管理层应继续进行调查，以注销在2013年无法找到的资产项目。 | 我将责成财务资源管理部与设施管理处协调，确保在2013年继续做出努力，并澄清在库存检查中找不到的资产项目的存在情况及其相关处理办法。 | 确定和查找以及/或注销库存检查中未发现的资产的进程始于最近几年并正在按部就班地进行。  **到2014年底，**未发现资产的价值与2012年的值相比，大幅下降了83%。  **截至2016年底的最新进展：**未发现资产确认的程度，将在2015年12月31日实际库存盘点结束后知晓。  **截至2017年4月底的最新进展：**与2014年和再往前的各年相比，截至2016年12月31日恢复资产的数量有所增加。2016年付出了同样的努力。比较发现，2012年12月31日未找到资产的价值为392 744瑞郎，而2016年12月31日为22 024瑞郎。  **截至2018年4月的最新进展：**  2017年12月31日未发现的资产价值为29 792瑞朗，其中3 901瑞朗来自2016年度。  研究将在2018财年继续，以尽可能多地挽回错位资产。  截至2018年12月的最新进展：  正在审查当前的程序和流程，其中包括如何处理未找到资产的流程。  截至2019年4月的最新进展：  2018年实际库存中有313项资产未能找到，其购置价值为164 575瑞郎。区域代表处/办事处的库存未受影响，所有资产均已找到。  **截至2019年12月的最新进展：**  2019年启用的新库存系统必须最大限度地减少未找到的资产。  **截至2020年9月的最新进展：**  FMD方面，2019年实物库存中有82项资产没有找到，相当于34 576瑞士法郎的购置价值。驻地办事处的库存没有受到影响，所有资产均已找到。  信息技术设备方面，2019年的实物盘存过程中大约有600件资产没有下落，其中总部对应的购置价值为588 781瑞士法郎，驻地办事处为16 264瑞士法郎。 | 进行中 |
| **2012年 建议10** | **人事资料的数字化**  尽管我们对加入IT系统中人事资料数据的分析未发现重大问题，但我们建议管理层开始评估对人事资料实行数字化的成本效益情况，目的不仅仅是避免意外丢失基本数据，而且便于实现人事资料与SAP HR的直接对接。 | 我注意到了该建议，并在此告知对方，人力资源管理部正在探讨这一可能性。 | 电子职员个人档案（数字档案）系统的详细蓝图（DBBP）于2013年4月19日建立。  DBBP包括HRAD（E&B服务）业务流程和结构对应的职员（纸质）个人档案。该系统与SAP-ERP\_HCM相链接。  **截止2015年1月底的最新进展：**  创建此工具的第一阶段已经结束。电子职员个人档案（数字档案）系统现已开始运行。  此项演练的下一阶段涉及HRAD（E&B服务），主要侧重于两个不同的趋势：  1) 削减以前的存储空间（纸箱和电子化目录）将存档文件指向新的电子填写系统。  2) 通过修改后的工作方法减少纸质文件的数量（避免重复、重叠和不必要的印刷等）。鉴于法律原因和验证SAP-ERP\_HCM所保存信息的准确性，总是要保留纸质的文件原件。  **截至2016年1月底的最新进展：**  数字化工作正在实施。HRMD目前正在对所有程序和文件流程进行一次根本性的审核，为支持提供人力资源服，创建一个集中化、结构化的安全电子信息管理基础设施。  **截至2017年4月底的最新进展：**  该项目仍在实施。如预测所述，HRMD的一名员工正在开展此项目。  **截至2018年4月的最新进展：**  数据迁移的准备工作已经完成，但需要与IS部门进一步探讨实施强健的信息管理架构和系统的问题，包括与SAP-HR ERP系统联动的可能性。  截至2018年12月的最新进展：  先前的意见仍然有效。此外，为实现以追求卓越为动力的人力资源服务目标，新HRSP将制定以下行动方针：  • 精干且全面的人力资源服务（简化工作流程和程序，促进建设无纸化的工作环境，建立面向客户的业务规划和方案）。  • 创新、合理和一体化的ERP将逐步支持所有类型的人力资源流程，并提供一系列新功能，以提高这些操作的效率。  • 有效利用人力资源数据和分析，将这些数据和分析可以转化为有意义的信息，同时在全球人力资源职能数字化的背景下与相关的人力资源行动建立关联。  截至2019年4月的最新进展：  （见上文2017年建议3）。  **截至2020年9月的最新进展：**  见有关2017年建议2和3的意见。 | 由2017年的建议2和3取代 |

# 附件二 – 对之前报告提议的跟进

|  | 意大利审计院提出的建议 | 秘书长在报告发表之日给出的意见 | 国际电联管理层报告的现状 | 意大利审计院对现状的评估 |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **2018年提议1** | 我们提议管理层继续努力与部门成员和部门准成员探讨还款计划。 | 管理层与成员国密切合作，以便减少部门成员和部门准成员的债务。2018年这项具体债务下降24%。剩余债务主要涉及非活跃部门成员和已从成员名单中删除的部门准成员。管理层无法做出决定，但只建议签署还款协议。 | **2020年1月：**  管理层与成员国密切合作，以减少部门成员和部门准成员的债务。  管理层不能做决定，只能提议签署还款协议。  **截至2020年9月的最新进展：**  无更多意见。见上文 | 进行中 |
| **2015年提议2** | **驻地办事处的东道国协议**  因此，我们提议国际电联管理层继续审议当前的东道国协议，将“默认惯例”和通过HCA获得的利益正式确定下来，以便增强其职能并为办事处的资产提供保护。 | 提议2可以接受，且已实际使用了若干年，并将继续使用。  因此，此前并未签署具体协议的洪都拉斯区域代表处于2013年签署了一份具体协议。  与此类似，应于近期为印度尼西亚区域代表处签署一份正式协议（目前尚无正式协议）；协议草案是双方达成的一项原则性协议，其中仅有一段尚存在分歧，目前仍在印尼政府内部开展磋商。对曼谷区域代表处现行东道国协议的审议很可能亦将很快结束。最后，目前正在就达成智利区域代表处东道国协议的问题开展谈判。  目前正在为尚无正式东道国协议的区域代表处谈判，以便通过与相关东道国签署协议的方式，将现有惯例法律化。 | **截至2020年9月的最新进展：**  经过8年谈判，2017年4月签署了印度尼西亚地区办事处的正式东道国协议（原先无正式协议）。自双方签署以来，该协议一直是临时适用，但由于其国内批准程序尚未完成，该协议尚未生效。最近，获知这一消息的秘书处将与印度尼西亚当局联系，以加快这一进程。目前对曼谷区域代表处现行东道国协议的修订工作亦可能很快完成。近期的后续行动是通过电信发展局主任向泰国当局发出一封善意提醒函。最后，关于缔结智利地区代表处东道国协议的谈判仍未结束。 | 进行中 |
| **2014年提议1** | 低价值资产（LVA）  在此方面，我们提议管理层考虑重新审核LVA的门槛值，特别是指出项目的不同类别，并根据其有效寿命规定折旧时间。 | 为分析根据固定资产类别引入的不同门槛值所产生的影响，我们将对此提议开展研究。应当指出，1 520万瑞郎是指自推行IPSAS以来，固定资产模型得出的累积LVA金额（包括IPSAS实施前的余额）。 | **2020年1月：**  《财务规则和细则》的修改建议将提交下次CWG-FHR审议，以便为实施该建议修改资本化的门槛值。  **截至2020年9月的最新进展：**  已执行。《财务规则和细则》已相应更新。 | 结束 |
| **2014年提议3** | 我们提议管理层在需要时定义一整套推动因素和次推动因素并采用最相关的推动因素关注并研究ASHI的现状。 | 目前对CMIP的监督是为了尽早确定调整措施，以确保在费用随收随付制基础上提供资金。已考虑了上述推动因素，以确定相关的调整措施。将根据可用的资源长期为ASHI债务提供资金，同时考虑预算限制。 | **2020年1月：**  国际电联已决定从2020年1月起加入UNSMIS。  考虑到预算限制，将继续基于可用资源长期为ASHI债务提供资金。  **截至2020年9月的最新进展：**  无更多意见。见上文。 | 已结束，并提出如下意见：  本报告提请理事会注意的意见取代这项建议 |

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_