



## 第六项议程

### 独立监督咨询委员会：年度报告

#### 文件的目的是

这份文件转载了独立监督咨询委员会 2012 年的报告，以供讨论和指导。

相关的战略目标：不适用。

政策影响：无。

法律影响：无。

财政影响：无。

需采取的后续行动：劳工局将附在报告中的其对建议采取的后续措施向委员会报告。

作者单位：独立监督咨询委员会(IOAC)。

相关文件：理事会文件 GB.310/PFA/5/3 号。

1. 2007 年 11 月，理事会批准建立一个独立监督咨询委员会(IOAC)作为尝试，对内部管理、财务管理和报告制度以及外部和内部的审计成果<sup>1</sup>向理事会和局长提供咨询意见。
2. 在其第 301 届会议上(2008 年 3 月)，理事会任命了独立监督咨询委员会的以下成员：<sup>2</sup>
  - Gil BELTRAN 先生(菲律宾)
  - Denys CHAMAY 先生(瑞士)<sup>3</sup>
  - Reckford KAMPANJE 先生(马拉维)
  - Arto KUUSIOLA 先生(芬兰)
  - Oscar MAFFÉ 先生(阿根廷)
3. 2011 年 11 月，理事会决定专门成立一个独立监督咨询委员会，作为常设咨询机构，向理事会报告并且根据理事会在其第 300 届会议上(2007 年 11 月)批准的现行职权范围<sup>4</sup>，扩大了独立监督咨询委员会现任的五名成员的权责，直至 2012 年 11 月 16 日。
4. 为此，局长转发了委员会的报告，供理事会进行审议。

<sup>1</sup> 见理事会文件 GB.300/PV，第 285 段。

<sup>2</sup> 见理事会文件 GB.301/PV，第 212 段。

<sup>3</sup> 经由委员会在 2008 年 9 月选举产生，作为主席任期两年并且在 2010 年 9 月再次当选为主席，再次任期两年。

<sup>4</sup> 见理事会文件 GB.312/PFA/10。

## 附 录

### 独立监督咨询委员会报告(第四次年度报告)

1. 根据已被批准的职权范围，委员会于 2011 年 9 月 14 日至 16 日和 2012 年 1 月 23 日至 25 日在日内瓦举行了会议。G. Beltran 先生和 O. Maffé 先生分别对 9 月和 1 月的会议表达了歉意。
2. 会议期间，委员会与劳工局资深官员进行了会晤，包括管理和行政管理部门的执行局长(临时)，司库和财务司长、计划和管理局局长、人力资源发展司司长(HRD)、首席内部审计员，以及信息技术和通讯局的局长，对其前几次会议中的问题进行了研究并且根据本委员会权责范围了解了有关议题的信息。
3. 此外，在 9 月，委员会与外部审计员的代表以及加拿大审计长的代表进行了会晤。
4. 委员会调查的结果和建议都是依据劳工局的官员以及外部审计员向其提供的信息。

### 国际公共部门会计标准(IPSAS)

5. 委员会审议了 2010 年财务报表并了解到执行国际公共部门会计标准的现状，包括对财务报表的主要使用者所做的解释进行介绍。委员会欢迎第一份年度财务报表的情况，因为它认为这些报表非常详尽，并注意到国际公共部门会计标准的形式以及遵守了相当数量的国际公共部门会计标准。委员会认为这些报表对公开透明的治理是一个非常重大的发展。
6. 委员会注意到，外部审计员对执行国际公共部门会计标准取得的进展表示满意。

### 财务和行政管理体系

7. 培训是一项重要任务，旨在确保成功地在地方推广综合资源信息系统，为此，已经备付了 190 万美元的关键岗位职员开发资金。考虑到将需要六到八个月的时间才能全面培训地方人员，因此及时实施综合资源信息系统将会由于缺少合格的职员从事培训和进行快速在岗支持而受到影响。委员会也对用于支持日常工作的大比例的发展资源表示担忧。结果，委员会担心在地方推广这一系统不能按计划完成以及因此会发生额外的费用。劳工局已向委员会保证，在开发和支持性工作之间正在平稳分配专家的时间并且这一计划的推广仍将按期进行。
8. 委员会了解到的一些建议是，改进信息技术的治理以及劳工局可能对有效管理大量的战略信息技术举措做出贡献。委员会还收到了有关信息技术运行结构调整的简单情况，并在以后本报告中的这一部分中予以讨论，即“关于委员会向计划、财务和行政管理委员会(PFAC)提交报告的后续行动(2011 年 3 月)。”

**建议 1:** 委员会建议，批准的信息技术项目包括充分审议掌控的总费用，包括涉及客户群体和业务单位在实施和支持这些项目中用于职员的费用。

9. 委员会了解到在 2012-13 两年期之内完成地区办事处综合资源信息系统的计划情况。委员会还注意到，到 2013 年底，劳工局还计划确定所需要的实施模式，以便支持一项实施综合信息资源管理系统简约版的决定，或者选择采用为更小的办事处和项目配置更具兼容性的综合资源信息系统。正如委员会以前所注意到的，更广泛的开发综合资源信息系统的功能是一个关键问题，必须是为优先事项，提供更好的支持，特别是支持国际公共部门会计标准的实施。

## 人力资源

10. 委员会赞同对理事会批准的实施人力资源战略中，年度部门人力资源审议的重点进行调整。
11. 委员会审议了劳工局关于技能测定外部审计员的建议的后续措施<sup>1</sup>。委员会对劳工局反馈中提到的延长实施期表示不满，因此特别需要能掌握目前国际劳工局在职职员技能的相关信息。

**建议 2：委员会建议，劳工局应着手开展一项正式的工作，应比 2015 年 12 月 31 日止完成 8% 这一当前目标日期更为及时地收集国际劳工局所有职员技能测定信息。**

**建议 3：委员会还建议，劳工局应考虑实行一项技能测定综合信息技术解决方案(综合资源信息系统，工作岗位大全及学习管理)以便支持一项初步的信息收集工作以及现行的技能信息维护。**

12. 委员会审议了有关招聘程序的外部审计报告以及劳工局对这份报告中提到的建议所做的反应。根据委员会的要求，劳工局更新了实施报告(IR)，收录了对以前被认为是“不能同意”的一些议题所做的说明。委员会还认为，在人力资源开发司与首席内部审计员及司库和财务司长之间进行了讨论之后，仅有一项建议仍未得到同意。委员会对劳工局贯彻执行这些建议的工作表示满意。
13. 鉴于管理和领导艺术在确保良好管理中的重要性，委员会高兴地注意到，在 2011 年，已经开发了一个经过调整改进的领导人培训计划，并且进行了试点。

**建议 4：委员会建议，继续支持这项计划并且向这项计划拨款。**

14. 委员会注意到，2012-13 两年期计划和预算中的风险登记册包括了与招聘相关的主要风险。委员会高兴地注意到，在首席内部审计员建议下，人力资源开发司已经执行了主要的指标，测定招聘、委派和安置系统(RAPS)的有效性，因为这被认为是战略性人力资源管理的一项重要举措。

<sup>1</sup> 关于截止到 2010 年 12 月 31 年年底，国际劳工组织财务报表的外部审计员报告。

15. 劳工局应根据变化了的条件和面临的挑战，继续审议人力资源战略(例如，在今后五年中，预计经常预算项下的职员中有 17%将退休)，同时要对七项指标进行监测。

## 内部审计

16. 委员会审议了 2010 年首席内部审计员的报告并且讨论了截止 2009 年 12 月 31 日以及 2010 年 12 月 31 日劳工局对首席内部审计员的建议所采取的后续行动。委员会还提前收到了一份 2011 年报告草案的简要情况。
17. 委员会注意到，作为劳工局对建议的后续措施，实施报告(IR)的反馈率有所改进，首席内部审计员对此已经给予了肯定，并定期向局长提供了关于后续措施状况的概要，并且认为这一后续措施的体系运行更加良好。委员会认为，及时地收到大量的反馈说明，劳工局实现了对计划和预算中设立的目标做出的承诺。然而委员会还注意到，对某些建议的反馈率仍不令人满意，因此做出进一步改进是非常重要的。

**建议 5：为了进一步改进贯彻执行内部审计建议的质量和速度，委员会建议由负责审计单位的执行局长或者地区局的局长正式签署一项实施报告(IR)。**

18. 委员会注意到，根据委员会早期提出的一项建议，首席内部审计员对实施报告中劳工局所做出的反馈发表了正式的评论。这些评论以及劳工局开展的进一步后续措施由委员会进行了审议，以便在审计程序中做进一步改进。
19. 委员会注意到 2012-13 两年期计划预算中为完成贯彻建议所提出的指标(高优先率的建议为 6 个月以及中等和低优先率的建议为 12 个月)，以及执行这些目标的当前状况。

**建议 6：委员会建议，一旦实现了更高的执行率，劳工局应考虑缩短贯彻审计建议的时间框架。**

20. 委员会讨论了经局长批准的经过修订的 2010-11 年基于风险的内部审计工作计划，委员会也从首席内部审计员那里得到了确认，2010-11 年审计计划已经开始全面实施。委员会得知，首席内部审计员已经收到了一项在 2011 年提供额外资金的要求，以便补偿长期病患。首席内部审计员向委员会保证，除非发生不可预见的事件，已经批准通过的 2012-13 年预算中的资源应能足以完成计划中的全部审计工作。
21. 委员会审议了已获批准的 2012-13 年基于风险的审计计划。以及 2012-13 两年期计划和预算中的内部审计预算。
22. 委员会注意到，首席内部审计员已经开始了后续审计工作并且将这些审计工作纳入了 2012-13 年的审计计划。这些后续的审计报告将提交给局长和独立监督咨询委员会。委员会对此举措表示欢迎。

## 外部审计

23. 在讨论 2011 年外部审计计划时，委员会对外部审计员和首席内部审计员之间的协调和有效的工作关系表示满意，并且注意到外部审计员在她审议内部审计报告中，没有发现任何可能会带来增加虚报财务报表风险的重大问题。
24. 委员会对 2011 年外部审计计划所涵盖的内容表示满意。正如理事会理事所要求的那样，2011 年外部审计计划的概要应附在本报告之后，以便确保理事会能够了解计划中的外部审计活动和重点。
25. 委员会还收到了外部审计员长篇报告的简要情况以及在人力资源、培训、内部审计及其实施措施方面的建议。委员会同相关单位对这些建议及国际劳工局的答复进行了仔细的研究。
26. 委员会完全赞同外部审计员对绩效管理所做的评论。委员会高兴地注意到，劳工局在改进成果确定方面所作出的努力和取得的进展。确定衡量标准和监测成果的复杂性是众所周知的，因为项目是在国际劳工组织内部不同部门的工作和承诺的基础上运行的，但衡量成果却是在国家层面进行。在大多数情况下，支助的职员和专家都在总部工作，而技术合作人员却在地方工作，而地区办事处负责协调和认可取得的结果。委员会欢迎工作性会议的组织工作，它使各方面的人员聚集在一起以便获得他们的承认和承诺。
27. 委员会高兴地看到，在 2010-11 年计划实施报告中反映了对报告结果做出的修改，并且注意到，进一步改进已经列入了 2012-13 两年期计划和预算。
28. 在委员会的两次会议上，委员会收到了截止到 2010 年 12 月 31 日劳工局对外部审计员建议采取后续行动的情况报告。委员会对实施这些建议所取得的进展表示满意。
29. 关于外部审计报告，委员会赞同，特别是普华永道会计师事务所在其给独立监督咨询委员会的报告中提出的建议，每年在理事会 6 月会议之前举行第三次会议，在这次会议上可对上一年的财务报表和外部审计报告进行审议。委员会认为，在向理事会和国际劳工大会提交这些文件之前进行这种审议是有益处的。

### 委员会关于向理事会计划、财务和行政管理委员会 提交报告的后续行动(2011 年 3 月)<sup>2</sup>

- 建议 1.** 委员会强烈建议委任一名综合资源信息系统管理专门经理人员，其职责是负责运用、技术和支持活动，并且采用一种标准的项目管理方法，以便减缓今后综合资源信息管理系统向地区办事处推广时可能带来的风险。
30. 委员会被告知，综合资源信息系统的运行、支持和技术工作队目前只向信息技术和通讯局中的一名人员报告。信息技术和通讯局在 2011 年 12 月创建了一个项目管理办公室(PMO)并任命了主任。

<sup>2</sup> 理事会文件 Gb.310/PFA/5/3。

31. 项目管理办公室特别是负责向地方推广综合资源信息系统，运用标准的项目管理方法，这种方法是从以前地区办事处在实施中所汲取的经验和教训中总结出的。

**建议 2.** 委员会坚决批准对拟议的基础设施的投资。这在一次调查中被称之为“改造方案”，这些投资对于劳工局提供服务是至关重要的。对于知识共享、业务连续性计划以及采用综合资源信息系统是尤为重要的。为此，委员会建议理事会积极考虑拟议的对信息技术基础设施的投资。

32. 信息技术和通讯局对理事会于 2011 年 3 月批准的计划所取得的进展以及在调查中反映了实施的“改造方案”的情况向委员会作了介绍。

33. 委员会被告知，计划中的信息技术的投资将确保链接畅通以便满足特别是当前综合资源信息管理系统地区推广计划的需求。

34. 委员会欢迎迄今为止在实施与信息技术基础设施和安全活动相关方面所取得的进展。

**建议 3.** 劳工局应立即采取措施，完成对主要管理岗位人选的招聘和选择，例如信息技术和通讯局的主任。

35. 人力资源开发司就填补以下两个重要岗位向委员会作了汇报：

(a) 信息技术和通讯局(ITCOM)的主任已于 2011 年 6 月 1 日上任。并

(b) 2011 年 12 月 1 日任命了首席内部审计员。

**建议 4.** 劳工局应确定并且应将因缺少重要的职员和减缓措施而带来的风险记录在案。重要的职员被认为是落实战略项目的关键所在，以及专业职员可承担的重要职能。

36. 人力资源开发司在活动、分析目前取得的进展并且记录因重要岗位空缺所带来的风险向委员会作了介绍，其中提到了他们的职能分类，例如在地区的国家局长，或者重要的管理岗位等等。采用了缓解的措施，以一种长期的做法解决每一个职能组所遇到的风险。一个人力计划项目已由人力资源开发司开始实施，高层管理团队(SMT)也参与了这项计划。这个项目的结果将包括执行由外部审计员在其 2012 年 6 月的报告中涉及人力计划所提出的建议。委员会将在其 2012 年 9 月的会议上仔细研究这些问题。

**建议 5.** 委员会建议，劳工局应向财务报表使用者解释清楚，以现金为基础以及非现金为基础的交易(例如未实现的收入)是如何对根据国际公共部门会议标准确定的盈余以及财务条例产生影响。国际劳工局财务报表的使用者也应被告知，公平的市场估价对于某种财产而言，例如土地和建筑以及投资，不应被理解为是用一种可持续性的手段来补偿未缴费义务，例如退休后的健康保险(ASHI)。

37. 委员会支持劳工局的计划，继续实施于 2011 年提出的那些做法，在理事会对这些财务报表讨论之前组织有关财务报表的通报会。在会议期间，应提供有关财产估价，特别是退休后健康保险义务以及它们资金情况。

**建议 6. 委员会建议，地区局局长和执行局长应开始积极参与详细研究地区或部门的内部审计建议。**

38. 委员会收到了一项新的内部管理文件系统(IGDS)的指令和程序的副本，明确概述了地区局局长和执行局长在实施内部审计建议书方面应担负的责任。委员会注意到，在答复的精确性和时间性方面所取得的显著改进以及所有有关方面表示出的积极态度，但是委员会认为，仍需做出进一步的改进，特别是在完成实施建议的目标执行率方面。

**建议 7. 委员会建议，关于内部审计报告的后续行动情况简要报告可以定期向局长提供以便与高层管理团队共享。委员会还建议，共同审计的评论可由高层管理团队进行有益的讨论以便提高高层管理人员的认知。**

39. 委员会被告知，自 2011 年 3 月以来，已经向局长提供了季度概要情况报告。
40. 委员会注意到，首席内部审计员和司库讨论了采用的软件(Team-mate)，以便与高层管理团队一同改进对经常性建议信息交流并且要求劳工局在其 2012 年 9 月的会议上提供一份情况报告。

**建议 8. 委员会建议，首席内部审计员可在年底之前进行一次年度风险评估，以便使此后制定的评估计划得以批准并准备在下一年的 1 月开始实施。**

41. 委员会收到了一份由首席内部审计员关于对已修改的工作计划程序提供的简要情况。委员会对起草这份工作计划所采用的严谨的风险评估方法感到非常满意。
42. 委员会还根据已通过的两年期的资金，审议了经局长批准的 2012-13 年工作计划，并且对审计的覆盖面表示满意。

**建议 9. 劳工局应起草一份明晰的计划(项目的组织安排、时间段和资源)，在权责和行政管理方面为总部和地方的业务支持职员开展一项全面的培训，消除首席内部审计员的担忧。**

43. 委员会收到了人力资源开发司司长提供的一份简要情况以及观看了将在 2012 年上半年进行试运行的内部管理和权责网络学习计划的演示。这项计划的目标是传授必备知识，保证职员真正懂得在他们做决定中所行使的明确权责，同时要履行劳工局运作中应承担的责任。这种培训得到了已改进的培训计划和行政管理程序的支持。
44. 委员会和首席内部审计员都对权责培训的方向和取得的进展表示满意。

**建议 10. 委员会建议，正式提醒管理人员肩负的特殊责任，以便为他们的单位确保制定一项业务连续性的计划，编写文件记录 and 进行尝试。**

45. 管理和行政管理部门(临时)的执行局长向委员会通报了人力资源开发司的职责转给了中央服务、安置和礼宾司之后，对业务连续性的计划进行评估其目的是最后落实、更新和完成以前所提出的试点工作。在这种背景下，一个概括主要职责和正式提醒

的任务在 2012 年上半年交给了管理人员，作为一个有效的业务连续性的计划进程的重要组成部分。

46. 地区办事处的业务连续性的计划仍然是一个问题，首席内部审计员提交的最近报告，反映了这一问题。委员会希望从劳工局的下次会议上得到劳工局如何解决这一问题的更加全面的介绍。
47. 委员会需要劳工局细查这些风险，并且收到劳工局在采取措施减少主要风险方面提供的信息。
48. 委员会与劳工局共同讨论了在 2012-13 两年期计划和预算中风险登记册中记录的与收入相关的风险是如何得到监测以及劳工局如何对此做出反应。委员会对这些风险得到了适当的掌控表示满意。

## 总 括

49. 2011 年 9 月，举行了一次有理事会代表参与的通报会，此次会议提供了一次机会，分享委员会的工作。
50. 委员会决定在 2012 年 9 月 26 日至 28 日举行下一次会议。这次会议的议程包括：
  - 委员会报告的后续措施(2012 年 3 月)；
  - 审议业务连续性的计划；
  - 财务报表和 2011 年外部审计报告；
  - 劳工局对外部审计员关于 2011 年财务报表的报告采取的后续行动；
  - 劳工局对首席内部审计员 2011 年报告采取的后续行动；
  - 更新 2012-13 年内部审计计划；和
  - 2012 年外部审计计划。
51. 委员会向局长和劳工局的职员表示感谢，感谢他们给予的支持以及对议程上所有议题所做的全面的、详细的和坦率的介绍。

2012 年 1 月 25 日

D. Chamay 先生(签字)

主 席