



第六十六届会议

议程项目 146

联合国维持和平行动经费

筹措的行政和预算问题

2012 年 7 月 1 日至 2013 年 6 月 30 日期间维持和平行动支助
账户下的内部监督事务厅预算

独立审计咨询委员会的报告

摘要

本报告载有独立审计咨询委员会对 2012 年 7 月 1 日至 2013 年 6 月 30 日期
间维持和平行动支助账户下内部监督事务厅预算的评论、咨询意见和建议。



一. 导言

1. 独立审计咨询委员会通过行政和预算问题咨询委员会，向大会提出对 2012 年 7 月 1 日至 2013 年 6 月 30 日期间维持和平行动支助账户下内部监督事务厅(监督厅)预算的评论、咨询意见和建议。本报告是根据委员会职权范围第 2(c)和(d)段的规定提交的(大会第 61/275 号决议，附件)。

2. 本委员会有责任与主管内部监督事务副秘书长一起审查监督厅的工作计划，同时考虑到其他监督机构的工作计划，就此向大会提出咨询意见；有责任审查监督厅拟议预算，同时考虑到其工作计划，并通过行政和预算问题咨询委员会向大会提出建议。在分别于 2011 年 12 月 12 日至 14 日和 2012 年 2 月 13 日至 15 日举行的委员会第十六届和第十七届会议期间，本委员会审查了监督厅的工作规划流程和 2012 年 7 月 1 日至 2013 年 6 月 30 日期间维持和平行动支助账户下的监督厅预算。

3. 委员会赞赏方案规划、预算和账户厅和监督厅作出努力，向委员会提供有关文件供审议。监督厅还就委员会提出的各种问题提供了补充资料。

二. 背景

4. 2012 年 7 月 1 日至 2013 年 6 月 30 日期间维持和平行动支助账户下的监督厅拟议预算估计为 25 474 400 美元(毛额)，比上年度核定预算 27 366 600 美元(毛额)，减少了 1 892 200 美元(毛额)，即 7%。数额减少主要由于员额资源减少，尽管员额数目保持不变。由于在编制预算中采用更高的空缺率，员额费用减少了 6.8%，从 16 065 000 美元减至 14 979 000 美元。非员额费用减少了 7.1%，从 11 301 600 美元减至 10 495 400 美元。非员额费用减少主要是因为一般临时人员费用减少 641 000 美元(7.6%)和旅费减少 229 000 美元(14.3%)。

5. 与 2011/12 年度对照的监督厅 2012/13 年度拟议财政资源列于表 1。

表 1

财政资源

(千美元)

	2011/12 年度核定数	2012/13 年度拟议数	差异	
			美元	百分比
内部审计司	16 216.20	14 592.60	(1 623.60)	(10)
检查和评价司	989.80	1 023.90	34.10	3
调查司	9 529.40	9 150.90	(378.50)	(4)
执行办公室	631.20	707.00	75.80	12
共计	27 366.60	25 474.40	(1 892.20)	(7)

来源：方案规划、预算和账户厅维持和平经费筹措司。

6. 本委员会认为，审议监督厅拟议预算中关于监督厅员额具体职等和非员额资源的请求属于行政和预算问题咨询委员会的职权范围，由它审议更合适。因此，独立审计咨询委员会的审查、评论和咨询意见将集中于属于其职权范围的有关监督厅工作规划和预算编制过程。根据其职权范围，本委员会将通过行政和预算问题咨询委员会把本报告提交给大会。将作出安排，与行预咨委员会进行互动交流，讨论报告的内容。

三. 独立审计咨询委员会的评论意见

A. 内部审计司

7. 自成立以来，本委员会在分发的报告中就内部审计司工作规划和预算编制过程提出了许多建议。这些建议包括以下内容：

(a) 监督厅为工作规划和预算编制目的进行的风险评估应考虑到管理部门实行的减少风险控制措施，以免过高估计高风险领域的数目；

(b) 工作规划过程应包括在编制监督厅工作计划前后与管理部门进行协商；

(c) 监督厅应在工作计划最后定稿前，与审计委员会和联合检查组协调其工作计划，以避免重复并尽量减少对本组织管理部门和工作人员的影响；

(d) 监督厅编制预算时，应把按递增编制改为利用其风险评估框架编制，以确定消除本组织已查明风险所必需的资源水平；

(e) 内部审计司在提出现有工作地点增设员额的建议之前，应彻底审查其规划假设及估计数并重新计算它的需求，解决委员会提出的问题；

(f) 监督厅和管理部门应协调风险分类进程，以使监督厅基于风险的审计规划进程与经核准的企业风险管理框架保持一致。

8. 内部审计司是监督厅三个司中最大的，占支助账户下监督厅预算近 57%。因此，委员会很大一部分审议和讨论仍是针对该司的工作计划和预算。

9. 监督厅在执行本委员会的建议方面继续取得进展。比如，2012/13 年度审计工作规划过程中最重大的变化似乎是，内部审计司深入审查了其对规划假设和所需资源估计数采用的基于风险的方法。监督厅也继续执行本委员会的其他建议。

10. 监督厅还告知本委员会，其根据委员会的建议，在预算资源分配方面继续采用基于风险的工作计划。委员会获悉，监督厅根据做了风险分级的可稽核实体的审计全域和联合国关键标准进程制定年度工作规划，并在此前分析管理部门实行的控制措施，以便查明残余风险。

11. 本委员会在关于其 2009 年 8 月 1 日至 2010 年 7 月 31 日期间活动的报告 (A/65/329) 中指出, 监督厅对共有的系统性问题进行更多审计可以增加其监督工作的价值。因此, 委员会建议监督厅在编制工作计划时更加强调对共有问题的审计(横向审计), 以查明需要管理部门优先处理的普遍的系统性问题。委员会获悉, 监督厅计划根据做了风险评级的审计全域开展 10 项横向审计。

12. 在这方面, 监督厅告知本委员会, 基于风险评估以及进行横向审计的需要, 监督厅认为有必要给联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)调去 9 个员额, 给恩德培区域服务中心调去 5 个员额, 给联合国科特迪瓦行动(联科行动)调去 1 个员额。

13. 本委员会还了解到, 在编制本预算时, 内部审计司继续征求管理部门关于关切领域或高风险领域的书面投入和有关审计覆盖面的建议。监督厅向本委员会报告, 在选择 2012/13 年度及今后的任务时, 该司优先考虑:

(a) 在联合国常见的主要标准进程;

(b) 与企业风险管理相一致的风险定义;

(c) 为每一个定义选择关键控制措施;

(d) 根据, 除其他外, 案头审查和以往的监督结果评估内在风险和关键控制措施, 以便确定残余风险。

14. 本委员会获悉, 监督厅与每个方案主管讨论了审计工作计划草案, 然后向他们提供工作计划的定稿。委员会得知, 内部审计司计划在预算期开展 112 项有关维和的审计任务(包括前一个预算期转来的 44 项任务), 而前一个预算期有 151 项任务。监督厅表示, 在本预算期间, 将继续与管理部门协商; 如果需要, 将根据新出现的风险和优先事项修订工作计划。

15. 关于确定每个审计员可用天数的规划假设及估计数, 本委员会注意到, 监督厅继续改进委员会先前提出的一项建议的执行工作。监督厅审计工作计划按优先次序列出计划的任务, 包括完成每项审计估计需要的天数。监督厅还按工作人员职类计算每年的可用天数(见表 2)。

表 2
(在 260 个工作日中) 每年可用人日数

类别	经常工作地点	维持和平特派团
工作人员 5 名以上的 P-5	130	100
工作人员 5 名或少于 5 名的 P-5	140	120
其他专业人员和审计助理	190	150

16. 概括地说，在每个维和特派团，P-3 和 P-4 职等的审计员以及审计助理按每年审计 150 天分配；审计小组少于 5 人的 P-5 职等审计员按每年审计 120 天分配；特派团中审计小组成员多于 5 人的 P-5 职等审计员按每年审计 100 天进行分配。

17. 监督厅把从事规划的审计任务所需估计天数和总可用天数之间的差异列为能力差距。据此，该司有足够能力实施拟议工作计划，前提条件是按表 3 所列进行员额调动。由于监督厅继续致力于对其工作计划采用严谨的基于风险的方法，委员会建议监督厅对该厅的整体工作进行更多的能力差距分析。

表 3

内部监督事务厅在本预算中要求调动的员额

地点	共计	职等			
		P-5	P-4	P-3	外勤人员
联苏特派团	(11)	(1)	(4)	(3)	(3)
南苏丹特派团	9	1	3	3	2
达尔富尔混合行动	(2)	—	(2)	—	—
联利特派团	(1)	—	(1)	—	—
联科行动	1	—	1	—	—
联刚稳定团	(1)	—	(1)	—	—
恩德培区域服务中心	5	—	4	—	1
共计	—	—	—	—	—

简称：联苏特派团：联合国苏丹特派团；南苏丹特派团：联合国南苏丹共和国特派团；达尔富尔混合行动：非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动；联利特派团：联合国利比里亚特派团；联科行动：联合国科特迪瓦行动；联刚稳定团：联合国组织刚果民主共和国稳定特派团。

18. 本委员会确认，监督厅考虑了委员会在先前各份报告中就监督厅编制年度工作方案的规划过程提出的大多数建议，因而委员会认为，应建议核可所提出的内部审计司拟议预算，其中包括上表 3 所列的员额调动。

B. 检查和评价司

19. 监督厅检查和评价司向本委员会提交了 2012/13 年度维持和平行动工作计划。在讨论其 2011/12 年度工作计划时，该司表示将使用监督厅和其他行动者所做的维和评价的现有信息，对维和活动进行元评价，以生成系统的改进维和行动的经验教训，确定未来评价的关键主题。委员会感到关切的是，在上一财政年度未开展元评价，而是将其推迟到本年度进行。委员会认为，执行工作计划与制定工作计划本身同样重要。因此，委员会建议监督厅确保将执行工作计划作为高度优先事项，因为资源分配的依据是预期工作计划将得到充分执行。

20. 本委员会欢迎该司努力采取各种改革举措，包括完善各个维和特派团的风险评估方法，依此进行可用资源的主次排序，并使用代用指标。在这方面，委员会得知，目前的工作计划涵盖所有高风险特派团。

21. 本委员会重申对检查和评价司上一次预算所提咨询意见，即监督厅的深入评价会增加联合国维持和平方案的价值，并相信增调上一年核准的 1 个高级员额将会对此大有裨益。

22. 检查和评价司还告知本委员会，由于目前资源有限，该司无法开展一些关键的评价活动，比如，为新设特派团的开办阶段提供援助，并对影响到维和特派团的共有系统问题进行更多的专题评价。在没有更具说服力的理由，而且正在进行的对该司的独立审查尚未完成之前，委员会认为仍可通过排定优先次序履行这些关键职能。但是，考虑到上文第 17 段提到的能力差距分析，委员会建议监督厅在下一份工作计划中说明因资源限制而未开展这些关键活动的理由。

23. 本委员会还建议，根据该司提出的工作计划，在完成对其审查之前，检查和评价司 2012/13 预算期的人员编制维持目前水平。

C. 调查司

24. 本委员会注意到，大会在第 63/287 号决议中决定，2009 年 7 月 1 日至 2012 年 6 月 30 日期间，作为试点项目在内罗毕、维也纳和纽约分设调查中心，并请秘书长和审计委员会报告项目实施的各方面情况。本委员会注意到审计委员会的报告(A/65/5(Vol. II))，其中指出了一些问题，包括缺乏充足的管理信息来指导决策；没有评价项目的基准和标准；特派团的空缺率较高；需要进行全面成本效益分析，以作为提出行动方案建议的依据。

25. 在其关于试点项目执行情况的初步报告(A/65/765)中，监督厅指出，资源分配效率低下是项目面临的诸多问题之一。虽然监督厅仍在记录和分析收集到的信息，但它认为，在外地特派团派驻调查员有许多好处，可以加强报告错失行为。此外，委员会获悉，调查司正在接受独立小组审查，预计将在年中完成。

26. 本委员会在关于其 2010 年 8 月 1 日至 2011 年 7 月 31 日期间活动的报告(A/66/299)中指出，它感到关切的是调查司、特别是各调查中心的空缺率很高，可能影响项目的结果，并请监督厅在评估核可某项备选方案的相对益处时，把此类影响考虑进去。

27. 关于调查司目前的业务，本委员会注意到，截至 2012 年 1 月 31 日，由支助账户供资的调查司员额(包括一般临时人员)空缺率有所下降，由 2009 年 10 月 31 日时的 44%降至 24.6%(A/64/652, 第 34 段)。

28. 在其先前提交的支助账户预算中，调查司要求增设 1 个一般事务职位，在总部协助编写调查报告，隶属该司专业作业科。根据该司提供的补充资料，委员会随后建议行政和预算问题咨询委员会考虑监督厅的请求。

29. 考虑到大会第 63/287 号决议关于重组调查司的第 37 和 38 段的规定，鉴于关于试点项目执行情况的报告尚待最终敲定、独立审查结果尚未出来，并考虑到调查司的人员空缺状况，委员会继续支持希在当前预算中在调查司设立 1 个一般事务职等的一般临时人员职位的请求。

四. 结论

30. 独立审计咨询委员会成员特此呈上载有其评论和建议的报告，供行政和预算问题咨询委员会和大会审议。

独立审计咨询委员会，主席
约翰·穆万加(签名)

独立审计咨询委员会，副主席
阿德里安·斯特兰昌(签名)

独立审计咨询委员会，成员
瓦迪姆·杜宾金(签名)

独立审计咨询委员会，成员
克里斯托弗·米姆(签名)

独立审计咨询委员会，成员
维诺德·拉伊(签名)