



第六十九届会议

议程项目 148

联合国维持和平行动经费

筹措的行政和预算问题

2015 年 7 月 1 日至 2016 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的拟议预算

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 2015 年 7 月 1 日至 2016 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拟议预算的评论、咨询意见和建议。



一. 引言

1. 独立审计咨询委员会在此通过行政和预算问题咨询委员会，向大会提交对 2015 年 7 月 1 日至 2016 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。本报告是根据审咨委职权范围(大会第 61/275 号决议，附件)第 2(c)和(d)段的规定提交的。
2. 审咨委有责任结合其他监督机构的工作计划对监督厅工作计划进行审视，并就此向大会提供咨询意见，还有责任结合监督厅工作计划审查监督厅的拟议预算，并通过行预咨委会向大会提出建议。审咨委在 2014 年 12 月 10 日至 12 日举行的第二十八届会议和 2015 年 2 月 18 日至 20 日举行的第二十九届会议上审查了监督厅的工作规划过程和 2015 年 7 月 1 日至 2016 年 6 月 30 日期间维持和平行动支助账户下监督厅的拟议预算。
3. 审咨委赞赏方案规划、预算和账户厅及监督厅努力提供相关文件供审咨委审议。监督厅还就审咨委提出的各种问题提供了补充资料。

二. 背景

4. 2015 年 7 月 1 日至 2016 年 6 月 30 日期间维持和平行动支助账户下监督厅拟议预算估计数为 32 382 200 美元(毛额)，与上一年度核定预算 31 093 000 美元(毛额)相比，增加了 1 289 200 美元(毛额)，增幅 4.1%。增加的原因是员额资源、咨询人和公务差旅增加。与员额有关的费用增加了 15%，从 20 890 800 美元增加到 24 019 600 美元，其中部分原因是拟将 12 个一般临时人员职位改划为员额。由于拟将一般临时人员资源改划为经常员额，一般临时人员拟议所需资源减少 23.8%，从 7 665 400 美元下降到 5 839 300 美元。除一般临时人员外，非员额费用大幅减少的原因是信息技术费用减少。
5. 与 2014/15 年度对照的监督厅 2015/16 年度拟议财政资源列于表 1。

表 1
财政资源

(千美元)

	2014/15 年度 核定数	2015/16 年度 拟议数	差异	
			美元	百分比
内部审计司	18 272.00	19 224.30	952.30	5
检查和评价司	949.40	1 280.80	330.40	35
调查司	10 952.50	10 960.80	8.30	0
执行办公室	919.10	916.30	-2.80	0
共计	31 093.00	32 382.20	1 289.20	4.1

注：预算数字由方案规划、预算和账户厅维持和平经费筹措司提供。

6. 审咨委认识到，审议监督厅拟议预算中与监督厅员额具体职等和非员额资源请求有关的部分，更适合列入行政和预算问题咨询委员会的职权范围。因此，独立审计咨询委员会将在自身职权范围内，将审查、评论和咨询意见的重点放在监督厅工作规划和预算编制过程上。审咨委将根据职权范围，通过行政和预算问题咨询委员会向大会提交本报告。并安排与行预咨委会互动，讨论报告内容。

三. 独立审计咨询委员会的评论意见

A. 内部审计司

7. 在其自成立以来的历次报告中，审咨委已就整个监督厅的工作以及具体就内部审计司的工作规划和预算编制过程提出了若干建议。这些建议包括：监督厅应对其工作进行更多的能力差距分析，以确保分配适足资源用于完成任务；由于资源分配的依据是预期工作计划将得到充分执行，监督厅应确保把工作计划的执行作为高度优先事项；监督厅完善其基于风险的工作计划，以确保监督厅充分抓住采购等高风险领域；以及监督厅应按照最近在各主要组织中查明的风险，开展更具战略眼光和全面的审计。审咨委注意到，监督厅为执行大多数建议作出了努力。审咨委还注意到，内部审计司继续采用残余风险作为其工作计划依据，而且把对照本组织的企业风险调整其工作计划继续作为该厅的一个优先事项。

8. 内部审计司是监督厅三个司中最大的司，占支助账户下监督厅预算的将近 59%。因此，审咨委很大一部分审议和讨论仍是针对该司的工作计划和预算。

内部审计司基于风险的工作计划

9. 审咨委在其报告(A/64/652)第 26 段中建议内部审计司通过和执行一项更强有力的计划，以编制基于残余风险的审计工作计划。审咨委在其报告(A/66/85)第 12

段中确认，对主要控制措施的审计应该有助于确定本组织所面临的残余风险，并期待收到监督厅今后基于残余风险的预算。

10. 审咨委获悉，在制定 2015/16 年度工作计划过程中，该司确认了上一年度的审计全域并更新了对所有部门、方案和特派团的审计风险评估。监督厅还表示，在确定风险分级的可稽核活动的审计全域时，考虑了风险的影响和可能性、以及现有用于管理风险的控制措施；此前的监督活动；与各司、管理当局、审计委员会和联合检查组持续进行的互动和磋商的结果。因此，关于目前的资源请求，审咨委获悉，内部审计司的年度工作计划基于残余风险分级的可稽核实体的审计全域。

11. 因此，如表 2 所示，监督厅指出，该司计划在 2015/16 财政期间开展 94 项与维和行动有关的审计任务。比上一期间减少 6%。据监督厅指出，在采购、财产和设施管理、方案和项目管理方面，维和行动实现其目标的能力面临的风险最大，因此在这些领域的审计活动数目大量增加。监督厅表示，本期间将继续与管理当局协商，监测在各特派团查明的风险，并视需要根据新出现的风险和优先事项来修订工作计划。

表 2

内部审计司任务的数量和分配趋势

重点领域	财政年度					2014 年与 2015 年之间的变化	
	2011	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年	任务数	百分比
后勤	13	16	19	28	16	-12	-43
方案和项目管理	12	17	13	16	19	3	19
财产和设施管理	7	5	15	9	20	11	122
安全和安保	14	4	7	6	3	-3	-50
人力资源管理	10	4	8	17	18	1	6
财务管理	5	6	10	12	4	-8	-67
治理和战略	8	10	1	0	0	0	0
信息技术	3	3	3	10	4	-6	-60
采购	1	6	9	2	10	8	400
共计	73	71	85	100	94	-6	-6

专题和单项审计

12. 审咨委在其报告(A/65/329)的第 8 段中指出，监督厅对共有的系统性问题进行更多审计，即专题审计，可以增加其监督工作的价值。因此，审咨委建议，“监

督厅在编制工作计划时更加强调共有问题的审计以查明需要管理当局优先处理的普遍的系统性问题”。

13. 就 2015/16 年度，监督厅指出，该厅已确定了若干高风险的专题领域，打算集中精力予以审计，其中包括：财产和设施管理、人力资源管理、以及采购。如表 3 所示，94 项任务中有 34 项是专题审计。委员会继续赞赏内部审计司在专题审计方面正在作出的努力，并将在今后的预算中继续监测这一事项。

表 3

按重点领域分列的内部审计司 2015/16 财年计划进行的专题及非专题任务

重点领域	任务数目		总计
	专题	非专题	
后勤		16	16
方案和项目管理		19	19
财产和设施管理	14	6	20
安全和安保		3	3
人力资源管理	13	5	18
财务管理		4	4
信息技术		4	4
采购	7	3	10
共计	34	60	94

能力差距分析

14. 在其报告(A/66/737)第 17 段中，审咨委建议，监督厅在继续推行强有力的基于风险的工作计划制定办法过程中，应开展更多的能力差距分析。审议期间，审咨委获悉，内部审计司查明了两个特派团(联合国中非共和国多层面综合稳定团和联合国马里多层面综合稳定团)的一些资源差距。不过，据监督厅指出，因为这两个特派团刚刚设立，现在不需要额外资源。监督厅认为，对于已发现的差距，将通过从其他逐步缩编的特派团调动资源加以填充。

15. 因此，监督厅提议将 12 个一般临时人员职位改划为经常员额，从联合国海地稳定特派团、联合国利比亚特派团和联合国科特迪瓦行动向乌干达恩德培联合国后勤基地和联合国非洲联盟驻索马里特派团支助办事处调入 3 个员额，从非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)向检查和评价司改派 1 个员额。这样，内部审计司将净减少 1 个员额，即从 98 个减至 97 个。

16. 在审议了内部审计司的工作计划并考虑了监督厅以前的有关建议和说明基础上，审咨委核可拟议的所需资源。

B. 检查和评价司

工作计划的执行

17. 在其报告(A/67/772)第 24 段中，审咨委建议，为确保对决策者而言具有实际价值，除其他外，检查和评价司应及时完成报告。在审议期间，审咨委获悉，2013/14 财年进行了三项评价任务，即常备警察能力评价、保护平民评价、以及防止性剥削和性虐待评价，其中只有一项(保护平民)已按时完成。截至本报告编写时，其余两个仍未完成。审咨委担心，未按时完成任务会对此后工作计划造成的连锁效应，并呼吁监督厅确保在出现延误的情况下，不会产生这种效应。

基于风险的工作计划和拟议预算

18. 关于风险评估，审咨委获悉，检查和评价司更新了其风险评估，依据是(除其他外)内部审计司的风险评估、监督厅过去进行的评价、对大会、秘书长和其他利益攸关方确定的优先事项的分析；维持和平环境发生的变化；以及 5 个最大的特派团提交的具体特派团报告。审咨委还获悉，通过风险评估，确定了 37 项专题风险，其中 15 项被认为是高风险，7 项为中等风险，15 项为低风险。

19. 此外，关于特派团特有风险，监督厅指出，它已考虑到最近设立的高级别和平行动评估小组。监督厅确定了 3 个特派团为高风险，5 个为中等风险，7 个为低风险，一个未评级。

能力差距分析和拟议预算

20. 在其报告(A/68/773)第 20 段中，审咨委发现检查和评价司在经常预算和维和预算下可用的资源数额存在不一致之处。在这方面，审咨委回顾其先前的一项建议，即监督厅进行基于风险的能力差距分析，以确定适当的人员配置和其他所需资源。

21. 在审议期间，审咨委获悉，检查和评价司决定优先重视高风险专题领域，并注意到，该司在 2015/16 财年将进行四项评价任务。要完成这四项任务，将需增加 2 个额外员额，而目前只有 3 个员额，因此监督厅决定请求从内部审计司和调查司改派 2 个员额。这样，经常预算中为与维持和平有关的活动编制的员额数增加，从 23 个增至 25 个。

22. 在考虑了检查和评价司的工作计划和能力差距分析、以及在完成任务方面出现的延误情况基础上，审咨委核可该项所需资源，认为这是朝着正确方向迈出的

一步，即旨在确保本组织所有高风险领域得到充足覆盖。不过，审咨委仍然认为，还需努力进一步加强维持和平活动的评价能力。

C. 调查司

工作计划的执行

23. 在审查调查司的工作计划执行情况过程中，审咨委着重于其先前的各项建议。具体而言，审咨委担心，该司维持和平部分的高空缺率将会影响监督厅履行任务的能力。审咨委还担心在完成调查任务方面的延误。

24. 关于空缺，审咨委获悉，监督厅已采取步骤，解决这一问题，待所有选定候选人得以录用后，空缺率将大幅减少。审咨委注意到监督厅在努力填补空缺，据监督厅称，若其有关措施得到有效实施，则空缺率将从 37.9% 减至约 14%。而 14% 的空缺率接近于秘书长关于维持和平行动支助账户预算执行情况的报告 (A/69/653) 中所列空缺率。

25. 至于调查案件处理工作的延迟，调查司告知审咨委，在减少结转任务方面，继续有所改善。具体而言，截至 2014 年 10 月 30 日，结转任务的数目从年初的 110 项减至 76 项。监督厅还表示，在 76 项待决案件中，66% 待决不到一年，25% 一至两年，9% 两年以上。与上一年度有一半的案件待决时间超过一年相比，此类案件比例已大幅减少，仅占 34% (见下图 1 和 2) 此外，审咨委获悉，完成简单案件的目标时间为 3 个月，复杂案件为 6 至 12 个月。审咨委将审查此事，并在其年度报告中就此发表意见。

图 1
2013 年所有待决案件一览

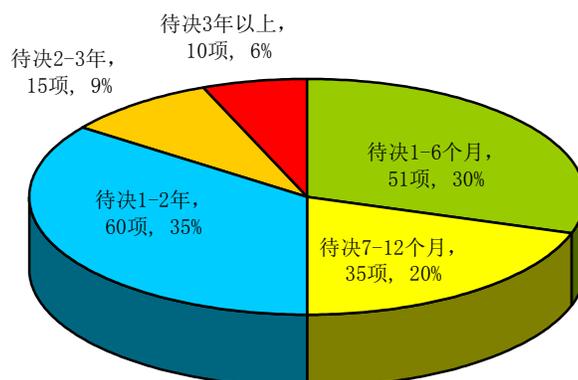
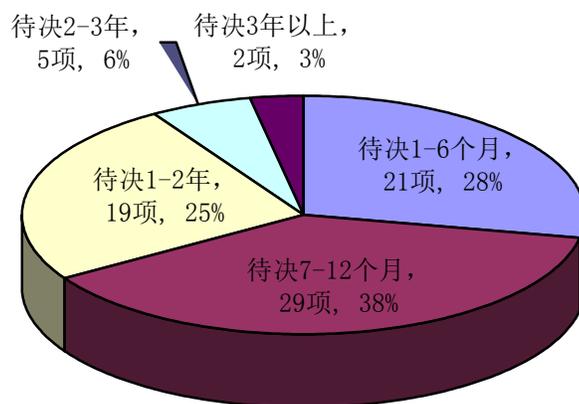


图 2
2014 年所有待决案件一览



工作计划和所需资源

26. 除 21 段提到的(从检查和评价司改派)1 个员额外, 调查司的资源请求反映了其目前的人员配置水平。监督厅告知审咨委, 2015/16 年度预算包括了用于维护调查司正在开始采用的新案件管理系统的费用。监督厅预计, 新系统将导致案件管理过程精简, 监测效力提高, 信息安全加强, 效率提高。

27. 如以往报告(A/68/773, 第 25 段)所述, 监督厅告知审咨委, 调查司 2014 年工作计划的目的是采取更加基于风险的方法, 加强调查司, 并提高生产力, 具体而言包括三个全面目标, 即非常明确地侧重于高风险业务中的欺诈行为; 主要根据从试行项目收集的信息重组调查司; 完成监督厅独立专家小组对调查司的审查所提建议的执行工作。

预计的案件量

28. 审咨委获悉, 鉴于调查司处理的案件基本上是被动反应性的, 估计调查司在任何报告所述期间处理的事项数量始终具有挑战性。在上一财年中, 监督厅还指出, 五年的趋势是, 年接受案件量约为 600 项, 其中约 150 项导致调查, 其余事项须转交其他实体, 进行核实或存档作为资料。2015/16 年度, 审咨委获悉, 预期的五年趋势是, 年接受案件量 424 项, 其中估计 139 项或 33%将得到调查。维持和平行动案件的趋势是, 案件接受量估计为 293 项, 其中 93 项或 32%将得到调查。与往年不同的是, 监督厅预计, 多数调查将涉及人事事项(46%)以及性剥削和性虐待(20%), 而财务和采购案件将分别占 14%和 11%。

29. 审咨委强调, 监督厅需要解决调查司的空缺问题, 以使其能够在处理未结案件方面取得进展。尽管认为需要在解决调查工作延误问题方面取得更大进展, 但

是在审查了工作计划和拟议预算基础上，审咨委仍核可为调查司请求的资源数额，其中包括第 21 段中提到的向检查和评价司改派 1 个员额。

四. 结论

30. 独立审计咨询委员会成员谨提交载有评论和建议的本报告，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

克里斯托弗·米姆(签名)

独立审计咨询委员会副主席

帕特里夏·阿里阿加达·维鲁塔(签名)

独立审计咨询委员会成员

纳塔利娅·博恰罗娃(签名)

独立审计咨询委员会成员

理查德·夸尔泰·夸尔泰一(签名)

独立审计咨询委员会成员

玛丽亚·格拉西亚·普利多·坦(签名)