



第七十七届会议

议程项目 151

联合国维持和平行动经费筹措的行政和预算问题

2023 年 7 月 1 日至 2024 年 6 月 30 日维持和平行动支助账户 下内部监督事务厅拟议预算

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(审咨委)对 2023 年 7 月 1 日至 2024 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)拟议预算的评论、咨询意见和建议。审咨委关于监督厅支助账户预算的意见、结论和建议继续以本组织面临的当前和新出现风险为导向。审咨委还认识到, 监督厅正在进行一系列外部质量评估, 这些评估最终将对监督厅进行全面审查。审咨委关于监督厅资源是否充足的立场将部分取决于这些审查的结果。



一. 引言

1. 独立审计咨询委员会(审咨委)在此通过行政和预算问题咨询委员会(行预咨委会),就2023年7月1日至2024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(监督厅)预算向大会提出评论、咨询意见和建议。本报告系根据审咨委职权范围第2(c)和(d)段(大会第61/275号决议,附件)的规定提交。

2. 审咨委有责任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,并就此向大会提供咨询意见;审查监督厅的拟议预算,同时考虑到其工作计划;并通过行预咨委会向大会提出建议。审咨委分别在2022年12月6日至9日举行的第六十届会议和2023年2月15日至17日举行的第六十一届会议上,审查了监督厅的工作规划过程和2023年7月1日至2024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、财务和预算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. 下表列出了监督厅2023/24年度拟议财政资源和员额资源与2022/23年度资源的对比情况。

财政资源

(千美元)

	财政资源					员额和职位			
	2022/23 核定数	2023/24 拟议数	差异			2022/23 核定数	2023/24 拟议数	差异	
			2022/23年度 核定预算与 2023/24年度 拟议预算	百分比	占预算总额 的百分比			2023/24年度预 算与2022/23 年度核定预算	百分比
内部审计司	17 715.30	16 906.80	(808.50)	(4.6)	52.7	76	76	—	—
检查和评价司	2 466.60	2 493.40	26.80	1.1	7.8	11	11	—	—
调查司	12 567.90	11 988.00	(579.90)	(4.6)	37.3	61	61	—	—
执行办公室	716.4	723.30	6.90	1.0	2.3	4	4	—	—
共计	33 466.20	32 111.50	(1 354.70)	(4.0)	100	152	152	—	—

注: 预算数字由方案规划、财务和预算厅外勤业务财务司提供。

5. 如下表所示,2023年7月1日至2024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32 111 500美元(毛额),比上一年度核定预算33 466 200美元(毛额)减少了1 354 700美元(毛额),减幅为4.0%。审咨委询问后获悉,减少的主要原因是空缺率进行了调整(采用了较高的空缺率),但被工作地点差价调整数的增加部分抵消。管理层决定对空缺率实行一刀切的政策,根据目前2022年1月至12月的12个月平均空缺率或截至2022年12月31日的实

际空缺率，按实体使用更切实的比率，并在例外情况下也考虑到 2023 年 1 月的预计入职人数。

6. 审咨委认识到，对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部分的审议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的审查、评论和咨询意见将侧重于其自身在监督厅工作规划和预算编制过程方面的职权范围。审咨委将根据其职权范围，通过行政和预算问题咨询委员会向大会提交本报告。届时将作出安排，与行预咨委会互动，讨论报告的内容。

7. 审咨委获悉，监督厅开展的各种外部评估处于不同的完成阶段。与调查司有关的评估已经完成，与内部审计司有关的评估以及与检查和评价司有关的评估将于今年和明年完成。监督厅还告知审咨委，监督厅正在评估对调查司的外部评估所提建议的影响，目前，在完成这一审查之前，所需资源没有变化。

三. 独立审计咨询委员会的评论意见

A. 内部审计司

8. 审咨委在其以往报告中就监督厅的总体工作，特别是内部审计司的工作规划和预算编制过程提出了若干建议。审咨委注意到，监督厅继续为执行大多数建议作出了努力。审咨委还注意到，内部审计司继续把残余风险作为编制工作计划的依据。内部审计司仍是支助账户下监督厅预算三个司中最大的一个司，占 52.9%。

工作计划执行情况

9. 关于 2021/22 年度内部审计司，审咨委获悉，46 项任务(原计划的 71%；空缺调整计划的 84%)已交付，交付期为 2021 年 7 月 1 日至 2022 年 6 月 30 日。换句话说，65 项任务是根据满员假设规划的；由于空缺率为 15%，调整后的任务数目减至 55 项，其中 46 项已经完成。

10. 审咨委获悉，在 2022/23 当前财政年度，64 项任务中的 38 项预计将在 2022 年 12 月 31 日前完成。监督厅还指出，该司正在按目标在 2023 年 6 月 30 日这一目标日期之前完成所有 64 项任务。

11. 审咨委注意到高空缺率对内部审计司开展 2021/22 财政年度工作的影响。虽然监督厅认为，2022/23 年度工作计划的执行预计将如期实现 100%的完成率，但审咨委仍然感到关切的是，内部审计司的空缺率持续偏高可能影响这一目标。审咨委重申其建议，即监督厅若要完成任务，就应解决空缺问题。审咨委将在今后届会上继续追踪此事。

基于风险的工作计划

12. 审咨委在其报告(A/64/652)第 26 段中建议内部审计司采用基于残余风险的更强有力的审计工作计划。审咨委获悉，2023/24 年度工作计划继续以秘书处风险登记册所载机构风险管理高级别类别为基础。监督厅指出，作为 2023 年基于风

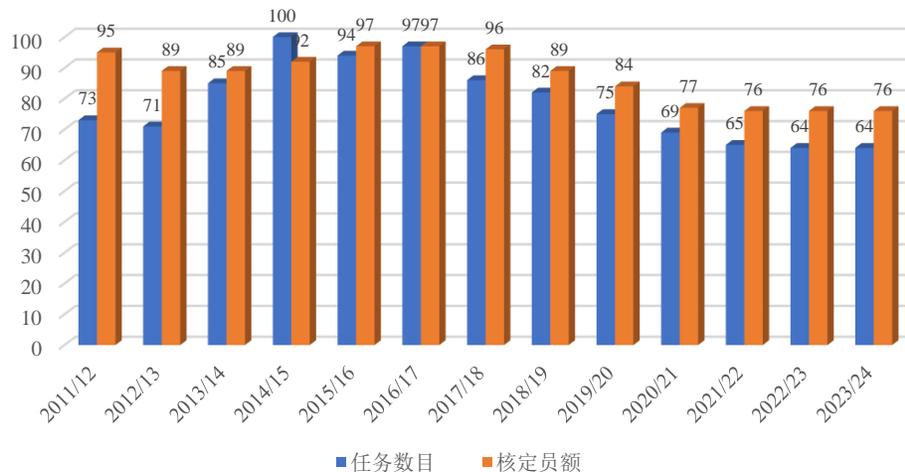
险的规划工作的一部分，内部审计司通过秘书处和实体一级的风险评估和分析，重新验证了其保证战略。据监督厅称，保证战略仍然以五年为基础，中等风险每五年覆盖一次，高风险每三年覆盖一次。内部审计司指出，考虑到前两年完成的任务，它确定了今后三年的任务，以确保上述保证战略得到执行。审咨委还获悉，根据审咨委以往的建议，内部审计司 2023/24 年工作计划包括 33 项涉及欺诈/腐败风险的任务，包括采购和供应链审计。

任务/资源趋势分析

13. 如图一所示，监督厅表示，内部审计司计划在 2023/24 财政年度承担与上一个 2022/23 财政年度相同数量的维持和平行动相关任务(64 项审计任务)。员额数目预计将与上一个财政年度持平，为 76 个，低于 2016/17 财政年度的 97 个员额高位。

图一

内部审计司任务/员额资源趋势



14. 就 2023/24 财政年度而言，审咨委获悉，完成 64 项任务的前提是所有核定职位都将得到填补。然而，假设内部审计司保持 10% 的空缺率，预计会完成的任务数为 58 项。拟议的指示性审计专题清单载于附件一。审咨委关于这一事项的意见载于第 11 段。审咨委将继续在今后的报告和预算中监测这些趋势。

2023/24 年度能力缺口和拟议预算

15. 作为监督厅预算的一部分，审咨委请监督厅提供基于风险的能力差距分析，作为所需资源的依据。因此，内部审计司告知审咨委，就 2023/24 年度预算而言，该司预计乌干达恩德培(涵盖恩德培区域服务中心和联合国阿卜耶伊临时安全部队(联阿安全部队))、联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)以及信息和通信技术(信通技术)风险方面将出现重大缺口。据监督厅称，将通过以下方式弥补目前的差距：(a) 积极努力填补空缺员额(特别是因为目前有 3 个信通技术员额空缺)；(b) 寻找机会与其他内部审计司团队合作，将信通技术风险覆盖面纳入其他任务的主流；以及(c) 如有必要，重新确定任务的范围。监督厅还提议请设一个新的 G7 职位，

以部分弥补这一差距。但是，预算报告没有支持这一要求。通过与监督厅的讨论，审咨委了解到，内部审计司在信通技术能力方面的差距可以通过填补现有空缺来消除。

16. 审咨委注意到内部审计司努力管理其资源，以应对本组织面临的各种风险。审咨委仍然认为，监督厅应优先填补空缺员额，以弥补内部审计司维持和平预算资源的缺口。审咨委还注意到，即将于 2023 年对内部审计司进行的外部评估可能会为该司的业务和资源需求提供更多视角；因此，审咨委计划届时重新审议这一事项。所以，审咨委赞同上表载有的所需资源。

B. 检查和评价司

工作计划执行情况

17. 审咨委在其报告(A/67/772)第 24 段中建议，为确保检查和评价司继续对决策者具有相关性，委员会除其他外应及时完成其报告。审咨委在审议期间获悉，就 2021/22 财政年度而言，在 2021 年 7 月 1 日至 2022 年 6 月 30 日期间计划的 6 项任务中，有 5 项任务在 2021/22 年度交付。其中包括：(a) 对维和行动政治事务的专题评价；(b) 联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)对马里法治和打击有罪不罚现象所作贡献的成果评价；(c) 对联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)向刚果民主共和国法治和安全机构提供支助的成果评价；(d) 评价外地特派团在妇女与和平与安全方面的工作，特别是在选举和政治过渡方面；(e) 2019 年南苏丹特派团民政司对减少南苏丹地方冲突所作贡献评价的三年期审查。

18. 审咨委获悉，所有 6 项计划任务预计将在 2022/23 年度期间交付。

19. 审咨委确认检查和评价司为完成其工作计划所作的努力。审咨委还认为，及时完成任务将改善有关实体交付成果的问责制。

20. 作为其议程所列例行项目的一部分，审咨委还收到了关于监督厅空缺率的最新情况。关于检查和评价司，审咨委注意到，2022 年 12 月该司维持和平科的空缺率为 15.4%，大大低于截至 2021 年 12 月 31 日记录的 27.2%。

21. 鉴于该司规模小，检查和评价司的空缺对该司执行工作计划的能力有重大影响。因此，审咨委赞扬该司努力将其从 2020 年报告的 30%空缺率的高位降低。审咨委呼吁该司密切监测空缺率，并迅速采取行动填补剩余空缺。

能力缺口分析和拟议预算

22. 以往的工作计划指出，检查和评价司的工作计划是基于风险的。就 2023 年来说，与以往的工作计划不同，监督厅指出，今年的工作计划侧重于特派团成果预算制的实质性组成部分和贯穿各领域的主题。在这方面，监督厅注意到，检查和评价司确定了 46 个可评价单位：12 个特派团和 20 个交叉主题的 26 个成果预算制组成部分。

23. 审咨委承认成果预算编制程序是工作规划的合理基础，但认为不应将其作为唯一基础。因此，审咨委建议检查和评价司在制定工作计划时，按照以往拟议预

算的做法，纳入基于风险的假设。审咨委还重申，监督厅应继续努力使其工作与组织机构风险管理的优先事项保持一致。

24. 审咨委获悉，在 8 年周期内覆盖 46 个专题，每年大约需要进行 6 次评价。假设平均评价时间为 12 个月，每次评价指派两名评价员，则每年需要 11.5 名工作人员。审咨委收到了 2023/24 财政年度将交付的 6 项任务清单。

25. 根据上述假设，监督厅表示，由于检查和评价司支助账户预算目前的人员编制为 9 人，预计能力缺口为 2.5 个员额。监督厅进一步指出，这是假设员额 100% 在职(即所有 9 个维持和平评价员员额都已填补)。据检查和评价司称，目前有 8 个员额有人任职，1 个员额正在征聘中。

26. 审咨委向监督厅进行了后续跟进，询问了检查和评价司计划如何解决已查明的能力缺口。监督厅在答复中告知审咨委，它没有要求为检查和评价司追加资源，因为本组织有可伸缩性要求，必须随着维持和平特派团数目和预算的减少，按比例缩减支助账户预算。检查和评价司预计，从 2023/24 年起，随着马里稳定团可能从维持和平特派团改为政治特派团，可能需要进一步缩减支助账户预算。检查和评价司计划通过战略性地选择评价专题和利用远程数据收集来弥补目前的差距。监督厅表示，除了缩减工作量外，检查和评价司将等待 2023/24 年度对检查和评价职能进行独立外部质量评估的结果，然后再审查其应对能力差距的措施，包括请求追加资源的可能性。

27. 审咨委注意到，监督厅决定在外部评估结果出来之前，通过战略性地选择任务和缩减工作计划来解决检查和评价司的能力差距问题。因此，审咨委赞同上表载有的所需资源。

C. 调查司

28. 在审查调查司的支助账户预算时，审咨委仍然铭记秘书长的改革倡议，秘书长在其中呼吁加强问责制。审咨委还重点讨论了空缺率问题和调查司完成各项调查所需的时间。审咨委还认识到监督厅的立场，即调查司的工作人员队伍计划/能力分析和资源分析是基于整个调查组合，而不是资金来源。

工作计划执行情况

29. 审咨委获悉，调查司工作计划执行情况仍然是根据案件数量、积压时间和完成时间的趋势进行审议的。调查司指出，受理案件总数持续上升，从 2021 年的 1 313 件上升至截至 2022 年 12 月 31 日的 1 368 件。此外，监督厅注意到，待处理案件量(在 2019 年以来有所下降之后)在 2022 年大幅上升至 426 件。这与结案数量从 2021 年的 362 件下降到 2022 年的 190 件相吻合。

30. 平均完成时间从 2021 年报告的 12.9 个月左右下降到 2022 年的 10.6 个月。虽然空缺率等影响平均完成率的一些因素依然存在，但审咨委注意到，目前的趋势比去年有了很大改善，尤其是因为案件数量增加。尽管取得了上述进展，但审咨委认为仍有更多的工作要做。

31. 关于空缺情况，审咨委获悉，截至 2022 年 12 月 31 日，调查司维和空缺率稳定在 24.6%。另一方面，调查司总的空缺率仍然高达 28.7%。

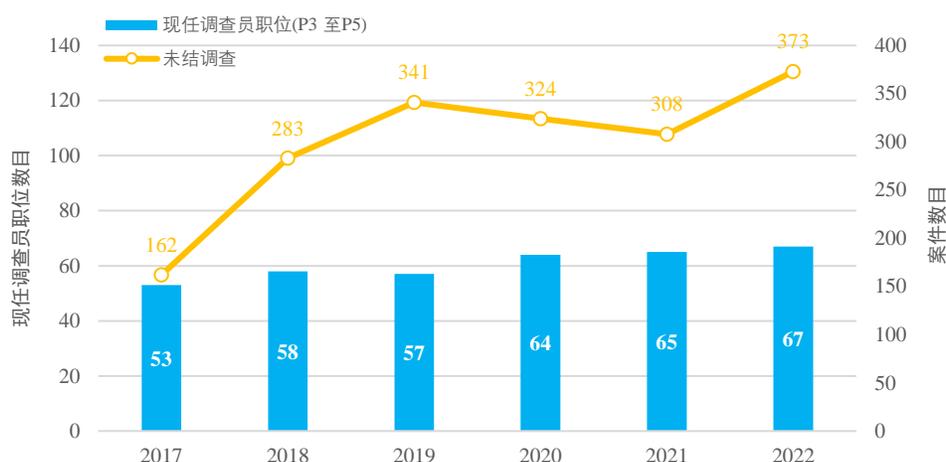
32. 鉴于调查司的高更替率使空缺率居高不下，审咨委仍然认为，积极管理该司的空缺应继续成为一个高度优先事项和持续进程。审咨委还建议监督厅采用其他征聘机制来解决这一问题。审咨委将在以后的会议上继续监测空缺率。

能力缺口分析和拟议预算

33. 关于 2023/24 年度的能力差距，监督厅告知审咨委，调查司的能力差距是基于公开调查的增长远远超过资源的增长这一事实。2022 年开始的调查数目比 2021 年增加了 21%(65 项调查)，而员额数目仅增加了 3%(2 名工作人员)。为了提供进一步的背景情况，审咨委收到了一份 6 年趋势分析，显示自 2017 年以来，未结案件数量增加了 130%，从 162 件增至 373 件，工作人员增加了 26%，从 53 人增至 67 人。(见下图)。

图二

办案量和调查司工作人员配置趋势



34. 审咨委获悉，由于目标是每个调查员每年完成 6 项调查和 5 项未结调查，因此，无论是否有空缺员额，调查司都将存在能力缺口。假设有 10% 空缺，预计缺口为 8 个员额。

35. 审咨委还获悉，为解决能力差距问题，提出了以下意见：(a) 只有非洲区域存在差距，(b) 73% 的调查由支助账户预算供资；(c) 76% 的案件与支助账户有关。因此，为弥补这一差距，监督厅告知审咨委，调查司将侧重于：(a) 实施外部评估行动计划；(b) 改进质量保证程序，包括处理积压的调查工作；(c) 继续积极征聘；(d) 实施新的案件管理系统，以提高效率，加强业绩监测和报告。

36. 审咨委审查了调查司的工作计划，并在监督厅随后作出澄清，即监督厅打算在要求追加资源之前完成外部评估审查之后，核可监督厅提出的资源数额。

四. 结论

37. 独立审计咨询委员会成员谨提交载有其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

伊姆兰·范克(签名)

独立审计咨询委员会副主席

珍妮特·圣劳伦特(签名)

独立审计咨询委员会成员

多萝西·布拉德利(签名)

独立审计咨询委员会成员

安东·科西亚年科(签名)

独立审计咨询委员会成员

苏雷什·拉吉·夏尔马(签名)

附件一

内部审计司 2023/24 财政年度拟议维持和平审计初步清单*

中东区域审计处

1. 对联合国驻塞浦路斯维持和平部队战略规划和组织业绩的审计
2. 对联合国驻黎巴嫩临时部队(联黎部队)航空资产采购的审计
3. 对联黎部队医疗服务的审计
4. 对联合国脱离接触观察员部队战略规划和组织业绩的审计
5. 对联黎部队合同管理的审计
6. 对联黎部队新闻职能的审计
7. 对联黎部队口粮管理的审计
8. 对联黎部队记录管理的审计
9. 对联黎部队供应链业绩管理的审计

联合国中非共和国多层次综合稳定团

1. 对燃料管理和使用情况的审计
2. 对权力下放框架执行情况的审计
3. 对调度活动的审计
4. 对征聘和使用独立订约人情况的审计
5. 对航空安全的审计
6. 对仓库业务的审计
7. 对废物管理和环境保护的审计

联合国马里多层次综合稳定团

1. 对联合行动中心活动的审计
2. 对权力下放框架执行情况的审计
3. 对安全和安保的审计
4. 对选举支助准备情况的审计
5. 对地雷支助活动的审计
6. 对机构风险管理流程的审计

* 指示性，可能因各种因素而发生变化。

7. 对雇用和使用个体订约人和咨询人情况的审计

联合国组织刚果民主共和国稳定特派团

1. 对燃料管理的审计
2. 对新闻和传播战略的审计
3. 对综合过渡规划和执行情况的审计
4. 对权力下放框架执行情况的审计
5. 对当地采购的审计
6. 对合同管理的审计
7. 对职业安全和健康方案的审计
8. 对安全和安保的审计

驻地审计办公室(乌干达恩德培)

1. 对联合国阿卜耶伊临时安全部队(联阿安全部队)联合边界核查和监测机制的审计
2. 对恩德培区域服务中心入职和离职活动的审计
3. 对联阿安全部队考勤管理的审计
4. 对联阿安全部队空中业务和航空安全的审计
5. 对联阿安全部队仓库业务的审计

联合国南苏丹特派团

1. 对军事巡逻活动的审计
2. 对国际工作人员招聘情况的审计
3. 对和解、稳定和复原力信托基金的审计
4. 对南苏丹国家警察能力建设和支助的审计
5. 对应急准备工作的审计
6. 对实施全面规划和业绩评估系统情况的审计
7. 对航空安全的审计
8. 对权力下放的审计
9. 对当地采购的审计
10. 对选举支助方案的审计

联合国索马里支助办公室

1. 对联合国索马里援助团(联索援助团)和联合国索马里支助办公室(联索支助办)安全和安保的审计
2. 对联索援助团和联索支助办职业健康和安全的审计
3. 对联索援助团和联索支助办本国工作人员管理的审计
4. 对联索援助团和联索支助办权力下放框架执行情况的审计
5. 对联索支助办航空安全的审计
6. 对联索支助办事处燃料管理的审计

信息和通信技术

1. 对秘书处电子邮件安全的审计
2. 对秘书处身份管理系统的审计
3. 对外地支助套件的审计
4. 对联阿安全部队“全球综合监测：分析、报告和趋势方案营地”和 Unite 外地远程基础设施监测方案的审计
5. 对 SharePoint 安全性的审计

总部维持和平审计科

1. 对全面规划和业绩评估系统的审计
2. 对联合国中部非洲区域办事处的审计
3. 对联合国海地综合办事处的审计
4. 对联合国苏丹综合过渡援助团的审计
5. 对联合国驻非洲联盟办事处的审计

总部审计科

1. 对秘书处航空资产采购的审计
2. 对战略部署物资储存管理的审计

附件二

2023/24 年度检查和评价司任务汇总

2023/24 年度预计将完成 6 项评价：

1. 对联合国西撒哈拉全民投票特派团的评价(成果预算制的部分待定)
 2. 对联合国驻黎巴嫩临时部队的评价(成果预算制的部分待定)
 3. 对联合国阿卜耶伊临时安全部队的评价(成果预算制的部分待定)
 4. 对维持和平行动中儿童与武装冲突问题的专题评价
 5. 对维持和平行动战略传播的专题评价
 6. 2019 年对和平行动人权监测和报告评价的三年期审查
-