



联合国开发计划署、
联合国人口基金和
联合国项目事务署
执行局

Distr.: General
1 December 2023
Chinese
Original: English

2024 年第一届常会

2024 年 1 月 29 日至 2 月 2 日，纽约

临时议程项目 2

审计委员会的建议

开发署：关于联合国审计委员会 2022 年各项建议的报告： 执行状况

开发署署长的报告

摘要

2023 年 7 月，联合国审计委员会正式发布了关于开发署的审计报告 (A/78/5/Add.1)，并对开发署 2022 年 12 月 31 日终了年度提出了无保留审计意见。这是根据国际公共部门会计准则(公共部门会计准则)进行报告的第 11 个整年，而该意见反映出开发署继续致力于遵守公共部门会计准则。这一成绩标志着开发署连续 18 年获得无保留审计意见。

高级管理人员着重指出，成果和影响的透明度以及问责制仍是开发署工作的重中之重。治理机制和问责框架因致力于持续改进和创新而得到强化，该框架确保各项资金通过适当的受托问责得到廉正的管理。开发署持续从独立监督机构的各项建议中学习，并执行建议，以提高效率和成效。根据 2022 年的援助透明度指数，开发署继续被评为全球最透明的援助组织之一。开发署管理层致力于并将继续执行联合国审计委员会的审计建议，以改善开发署的治理、风险和管控流程。

本报告审查了联合国审计委员会就 2022 年 12 月终了年度和以往各年度所提建议的执行进展情况。根据执行局第 2010/9 号决定，各项审计建议的执行详情以及联合国审计委员会的完整审计报告已公布在开发署执行局网站上。



决定要点

执行局不妨：(a) 欢迎联合国审计委员会对 2022 年发表的无保留审计意见；(b) 注意到开发署在落实未了结的审计建议方面取得的进展；(c) 支持开发署管理层为执行审计委员会关于 2022 年 12 月 31 日终了年度的建议正在开展的工作。

一. 概述

1. 联合国审计委员会对开发署 2022 年 12 月 31 日终了年度财务报表发表了无保留审计意见。这标志着开发署连续 18 年获得无保留审计意见，这一成就佐证了开发署对持续提高透明度和改进问责制的承诺。署长和协理署长在高层定下的基调对开发署能够从外聘审计师获得无保留审计意见起到了重要作用，确保开发署将继续争取更大的业务成就。
2. 审计委员会在本报告所述期间发布了 19 项审计建议，2021 年发布了 33 项建议。所有 19 项建议都被认为是高度优先事项，本文件将进一步阐述这些建议。管理层同意所有建议，并已开始执行。
3. 开发署充分执行了 2022 财政年度开始时仍未落实的 50 项建议中的 72%，计划在 2024 年落实剩余的未落实建议。

二. 导言

4. 根据执行局第 2022/1 号决定第 2 段，其中执行局回顾其第 2021/1 号决定，促请开发署、联合国资本发展基金(资发基金)、人口基金和项目署进一步酌情统一关于审计委员会建议执行情况的报告格式，包括在可能情况下，统一详细报告的时限以及将建议归类为优先建议的办法和任何其他优先事项；并要求在这方面酌情与联合国儿童基金会(儿基会)、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和世界粮食计划署(粮食署)合作，与去年相同，本文所载管理层回应内容已按照与资发基金、人口基金、项目署和儿基会商定的格式和名称进行调整，以便向执行局提供关于审计委员会 2022 年 12 月 31 日终了年度报告的主要结果和建议的可比报告。
5. 开发署管理层高度重视妥善对待审计委员会的审计结果和执行审计委员会的建议，并对此进行密切监测和定期报告。
6. 开发署按照往年采取的做法，并与审计委员会商定，采用分阶段办法执行审计建议，该办法规定了落实每项建议的明确问责和预定完成日期。
7. 分阶段的方法是基于解决并与审计委员会讨论每个问题的复杂性和所需时间。

三. 2022 年 12 月终了年度各项建议的状况

8. 审计委员会为 2022 年提出了 19 项新建议。下表 1 汇总了 2022 年 12 月 31 日终了财政期间所有建议的执行状况。如上所述，所有 19 项建议都被视为高度优先。

表 1
按专题领域分列的 2022 年所有建议的状况

审计委员会报告专题领域	共计	已请求审结	正在执行
财务和预算(#28)	4	1	3
在开发署实施改革，使联合国驻地协调员和开发署驻地代表职能脱钩	3		3
风险管理(#168 227)	7	2	5
管理与可持续发展目标 16(治理)相关的方案和项目(#303)	5	1	4
共计	19	4	15
百分比	100%	21%	79%

9. 以下各段报告了审计委员会为 2022 年所提每项建议的状况和管理行动计划。

A. 财务和预算

10. 审计委员会在第 28 段建议开发署全面审查所有间接供资的供应协定。

负责部门： 财务管理办公室/管理事务局

状况： 已请求审结

优先等级： 高

目标日期： 2023 年第四季度

11. 管理层的回应：开发署的会计政策是，来自政府分摊费用协议的收入应按现金记账。开发署处理了审计委员会注意到的情况，并对所有自愿捐助协议的记录实施了更严格的审查程序，以防止再次发生。

12. 在第 37 段中，审计委员会建议开发署(a) 对未开票应收款进行年度减值审核；(b) 注销全球环境基金应收款，并相应调整已关闭或已取消项目的全球环境基金相关收入；(c) 按项目记录全球环境基金的捐款和现金收入。

负责部门： 财务管理办公室/管理事务局和政策 and 方案支助局

状况： 正在执行

优先等级： 高

目标日期： 2024 年第一季度

13. 管理层的回应：纵向基金方案支助、监督和合规中心将按项目对资金需求进行定期调节和评估。全球环境基金合同中包括项目确定，以便于监测和协调。现在，捐款收入和应收账款的调整是在项目结束时、合同结束前进行的。

14. 在第 45 段中，审计委员会建议开发署在会计系统中设立一个专门内部基金，以监测医疗保险计划的资金需求并加强监督。

负责部门： 财务管理办公室/管理事务局

状况： 正在执行

优先等级： 高

目标日期： 2024 年第三季度

15. 管理层的回应：开发署管理层正在努力创建新的内部专项基金，以便更好地监测和报告医疗保险计划的供资情况。这项建议将在编制 2023 年年度财务报表时执行。

16. 在第 56 段中，审计委员会建议开发署在财务报表附注中，在可比基础上调节预算和净现金流量。

负责部门： 财务管理办公室/管理事务局

状况： 正在执行

优先等级： 高

目标日期： 2024 年第二季度

17. 管理层的回应：审计委员会确认，开发署对财务报表的调节完全符合公共部门会计准则。开发署将与姐妹基金和方案机构合作，对净现金流量头寸进行统一和可比的对账。

B. 在联合国开发计划署实施改革，使联合国驻地协调员和联合国开发计划署驻地代表职能脱钩

18. 在第 118 段中，审计委员会建议开发计划署对开发计划署脱钩改革的人力资源和财务后果进行全面分析。

负责部门： 执行办公室

状况： 正在执行

优先等级： 高

目标日期： 2024 年第二季度

19. 管理层的回应：注意到提交给开发署执行局的关于这一问题的报告和审计的历史，开发署管理层正在与相关单位合作处理这项建议。

20. 在第 129 段中，审计委员会建议开发署探讨各种可能的情况，同时考虑到开发署脱钩改革的影响以及其他参与者日益增加的作用，并就开发署在与联合国系统其他实体共享或向其提供后台服务方面的中期作用制定一项战略。

负责部门： 所有区域局
 状况： 正在执行
 优先等级： 高
 目标日期： 2024 年第二季度

21. 管理层的回应：开发署管理层正在与相关单位合作处理这项建议。

22. 在第 139 段中，审计委员会建议开发署就其作为整合者的作用制定一项战略，以便在发展议程方面相对于驻地协调员和联合国发展系统重新定位，并与联合国的其他优先事项，包括维持和平行动和人道主义事务领域的优先事项更好地衔接。

负责部门： 政策和方案支助局及执行办公室
 状况： 正在执行
 优先等级： 高
 目标日期： 2024 年第二季度

23. 管理层的回应：开发署管理层正在与相关单位合作处理这项建议。

C. 风险管理

24. 在第 168 段中，审计委员会建议开发署定期向执行局通报具有战略重要性的关键风险的最新情况，并确保在企业风险管理框架下管理这些风险。

负责部门： 预算、业绩和合规司及政策和方案支助局
 状况： 已请求审结
 优先等级： 高
 目标日期： 不适用

25. 管理层的回应：战略风险既反映在战略计划中，更反映在执行局提出和讨论的开发署 2022-2025 年综合资源计划中。此外，关于四年度全面政策审查执行情况的报告(第 3 节)强调了与联合国系统发展方面的业务活动供资有关的挑战以及执行局讨论的其他战略风险。署长的 2022 年年度报告、开发署性别平等战略执行情况年度报告、年度评价报告以及最近的可持续发展目标洞察报告也记录了影响实现成果的主要风险。

26. 在第 169 段中，审计委员会建议开发署根据本组织面临的最严重风险分析其当前的传播做法，调整其战略以积极应对这些风险，特别是声誉和供资风险，并在主要利益攸关方面前更好地定位自己。

负责部门： 对外关系和宣传局
 状况： 正在执行

优先等级： 高
目标日期： 2024年第二季度

27. 管理层的回应：开发署扩大并深化了“核心伙伴”运动的影响，以响应开发署的供资契约承诺，提高灵活供资所取得成果的能见度。为2023年8月举行的第七年全球环境基金大会制定了关键信息和风险缓解方法。正在制定2024年企业外部参与计划，这将有助于开发署继续对外沟通，用一个声音提出关键问题。

28. 在第191段中，审计委员会建议开发署审查开发署拥有的现有风险管理工具，以便：(a) 鉴于其附加值、一致性和互补性，简化整体情况；(b) 强调与执行伙伴相关的特定风险；(c) 在这些工具有此需要的情况下，与审计和调查处接触，以确保其作为第三道防线的独特地位。

负责部门： 预算、业绩和合规司及政策和方案支助局
状况： 正在执行
优先等级： 高
目标日期： 2024年第四季度

29. 管理层的回应：开发署管理层正在与相关单位合作处理这项建议。

30. 在第222段中，审计委员会建议开发署充分利用现有的风险偏好说明，在更精细的层面实施风险管理。

负责部门： 预算、业绩和合规司及政策和方案支助局
状况： 正在执行
优先等级： 高
目标日期： 2024年第四季度

31. 管理层的回应：开发署管理层正在与相关单位合作处理这项建议。

32. 在第227段中，审计委员会建议开发署明确界定首席风险干事和机构风险委员会主席的职能范围，以及他们与区域局的职能关系。

负责部门： 预算、业绩和合规司及政策和方案支助局
状况： 已请求审结
优先等级： 高
目标日期： 不适用

33. 管理层的回应：2023年5月更新了企业风险管理政策，纳入了所有承担风险管理角色和责任的关键职位(包括首席风险干事和区域局)。还制定了风险管理角色和职责的汇总表，以指定组织中的风险管理角色，该表已附加到政策中(附录5)。

34. 在第 237 段中，审计委员会建议开发署更新其企业风险管理政策，目标是：
(a) 制定方便用户的风险评估方法；(b) 确保优先处理最关键的¹风险；(c) 加强风险处理措施的监测和报告。

负责部门： 预算、业绩和合规司及政策和方案支助局

状况： 正在执行

优先等级： 高

目标日期： 2024 年第三季度

35. 管理层的回应：开发署管理层正在与相关单位合作处理这项建议。

36. 在第 249 段中，审计委员会建议开发署在其更新的问责制框架中把风险管理放在中心位置，以更好地把风险管理与内部控制、战略规划和预算编制以及成果和业绩系统联系起来。

负责部门： 执行办公室

状况： 正在执行

优先等级： 高

目标日期： 2024 年第四季度

37. 管理层的回应：开发署管理层正在与相关单位合作处理这项建议。

D. 管理与可持续发展目标 16(治理)相关的方案和项目

38. 在第 303 段中，审计委员会建议开发署确保更连贯一致地标记与可持续发展目标 16 和特色解决办法 2 有关的治理项目，利用向 Quantum 的过渡，确保各数据平台一致及访问安全。

负责部门： 政策和方案支助局

状况： 已请求审结

优先等级： 高

目标日期： 2024 年第一季度

39. 管理层的回应：政策和方案支助局建立了一个内部质量保证看板，以监测多个属性的项目一级数据输入，包括项目-国家方案文件链接和项目-可持续发展目标链接。这些信息来自与 Quantum 连接的²开发署数据库。这是面向公众和内部平台的来源。

40. 在第 317 段中，审计委员会建议开发署制定一项行动计划，以增加其治理专门知识的业务影响，特别是通过内部和外部的技能调动和知识传播。

负责部门： 政策和方案支助局

状况： 正在执行

优先等级： 高

目标日期： 2024年第三季度

41. 管理层的回应：一个关于战略能力的联合项目现已全面运作。这包括一个全面的员工队伍规划战略，其将利用人工智能和机器学习来识别和获取专业知识。到 2023 年底，将开发一个内部咨询模型，作为支持需要部署技术专长的国别办事处和区域局的综合机制。通过治理实践社区，到 2023 年 10 月，治理特色解决办法的锚定政策团队已经组织了 20 多次学习活动。

42. 在第 325 段中，审计委员会建议开发署加强区域局在监测治理方案和项目方面的作用，并加强区域局与奥斯陆治理中心之间的联系。

负责部门： 政策和方案支助局和区域局

状况： 正在执行

优先等级： 高

目标日期： 2024年第三季度

43. 管理层的回应：正在努力进一步加强区域局在监测所有特色解决办法和能动因素的方案和项目方面的作用，包括回应审计和调查处 2023 年 4 月 14 日发布的关于项目监测和监督做法的专题审计综合报告。此外，针对开发署 2018-2021 年战略规划评价，开发署升级了其成果规划、监测、经验教训和报告系统(企业规划系统)，通过精简新的企业资源规划系统和现有平台，将各级成果联系起来，以支持实施 2022-2025 年战略规划。关于与奥斯陆治理中心的联系，开发署将在其各自的任务范围内，确定加强该中心与各区域局之间联系的方法。

44. 在第 346 段中，审计委员会建议开发署加强关于治理相关方案和项目成果的沟通，提高所提供信息的质量，并确保更好地向捐助者提供反馈。

负责部门： 政策和方案支助局

状况： 正在执行

优先等级： 高

目标日期： 2024年第三季度

45. 管理层的回应：Open.undp.org 系统作为一个信息传播工具正在得到加强，以获得准确和自动化的信息。这一改进将有助于更好地向捐助方报告。开发署为捐助者和合作伙伴在实施可持续发展目标 16 项目期间分享反馈创造了空间。

46. 在第 374 段中，审计委员会建议开发署加强其在监测与治理有关的方案和项目的长期影响方面的领导作用，主要目标是启动关于可持续发展目标 16 执行情况的全球报告。

负责部门： 政策和方案支助局

状况： 正在执行

优先等级： 高
目标日期： 2024 年第一季度

47. 管理层的回应：开发署正在审查其成果管理制指南(包括影响监测)，开发署独立评价办公室正在制定全球和国家影响评价框架。关于可持续发展目标 16 的全球报告，开发署与联合国毒品和犯罪问题办公室和联合国人权事务高级专员办事处一起，于 2023 年 9 月发布了第一份《可持续发展目标 16 指标全球进展报告：唤醒人们为和平、正义和包容采取行动》。

四. 以往财政期间建议的状况

48. 审计委员会在关于 2022 年 12 月 31 日终了年度的报告附件 1 中，汇总了以往财政期间所提建议的执行状况。以下是审计委员会报告为迄今尚未执行的建议的行动计划和预期完成目标日期的摘要和详情。

表 2
往年未执行建议的状况

审计委员会报告专题领域	共计	已请求审结	正在执行
费用回收(#84)	2	1	1
问责和监督(#96 114)	2	2	—
可持续采购(#219)	3	1	2
环境可持续运营(#231 232)	2	2	—
人力资源	1	—	1
内部控制	1	—	1
共计	11	6	5
百分比	100%	55%	45%

审计委员会 2021 年 12 月 31 日终了年度报告

49. 在第 78 段，审计委员会建议开发署按照既定的谅解备忘录采取一致的办法，回收作为运输服务一部分的租车费用，实现在服务费用计算和定价原则中商定的既不盈利也不亏损的目标。

负责部门： 署长办公室和区域局
状况： 正在执行
优先等级： 中
目标日期： 2024 年第一季度

50. 管理层的回应：作为开发署正在与联合国发展协调办公室进行的关于在 2023 年 12 月 31 日前退出目前向驻地协调员提供服务的全球谅解备忘录的讨论的一部分，开发署推进了关于在 2024 年提供本地化服务的讨论。从 2024 年起，

向驻地协调员办公室提供本地化服务的费用回收将基于开发署目前的费用回收政策，其一直适用于所有向开发署请求当地服务的机构。

51. 在第 84 段，审计委员会建议开发署改进向其他联合国实体提供的所有服务的全额和及时费用回收。

负责部门： 法律事务办公室和区域局
 状况： 已请求审结
 优先等级： 高
 目标日期： 2023 年第四季度

52. 管理层的回应：开发署于 2023 年 2 月在 Quantum 中推出了机构服务门户模块。该门户的实施确保了向非 Quantum 机构提供的所有服务都通过该门户进行记录，并自动产生收入。现有的其他控制措施也确保截止日差错对开发署账户不重要。

53. 在第 96 段中，审计委员会建议开发署更新其问责制度和整体问责制框架。

负责部门： 执行办公室
 状况： 已请求审结
 优先等级： 高
 目标日期： 2023 年第四季度

54. 管理层的回应：开发署管理层已更新其问责制政策。更新后的整体问责制框架公布在开发署的政策和程序门户网站上。

55. 在第 114 段中，审计委员会建议开发署评估为全球环境基金项目制定的监督准则是否可适用于开发署的其他项目。

负责部门： 政策和方案支助局和区域局
 状况： 已请求审结
 优先等级： 高
 目标日期： 2024 年第一季度

56. 管理层的回应：开发署通过其组织绩效组认可了高风险项目、组合和背景的定义。这有助于确定开发署的高风险项目和组合，并将有助于确定在国家、区域和机构各级管理风险的门槛，以及为最大限度地提高业绩而应提供的监测和支助类型。

57. 在第 153 段中，审计委员会建议开发署按照既定的良好做法和国际标准，制定和执行可持续采购行动计划，其中包括但不限于可持续采购目标和指标、澄清可持续采购方面的责任和问责以及业绩计量框架等要素。

负责部门： 采购办公室
 状况： 正在执行
 优先等级： 高
 目标日期： 2024 年第一季度

58. 管理层的回应：作为实施开发署采购促进可持续发展战略的一部分，开发署正在制定一项可持续采购行动计划，预计将于 2024 年第一季度完成。

59. 在第 185 段中，审计委员会建议开发署根据可持续性风险分析，制定并不断更新可持续采购规格，并定期向请购人通报这些规格。

负责部门： 采购办公室
 状况： 正在执行
 优先等级： 高
 目标日期： 2024 年第二季度

60. 采购办公室已经为信息技术和制冷剂制定了可持续采购准则，并正在机构一级推广，同时继续为其他 10 大类别制定准则和规格。可持续采购标准工具旨在帮助联合国各组织根据基于可持续采购组合模式的环境、社会和治理风险，做出知情和可持续的采购决定，已与所有业务单位共享，并正在由联合国各机构进行测试。开发署将采用测试结果。

61. 在第 219 段中，审计委员会建议开发署管理其货运代理长期协议的温室气体排放，并在与货运代理的任何延期或新的合同协议中列入可持续性标准。

负责部门： 采购办公室
 状况： 已请求审结
 优先等级： 中
 目标日期： 不适用

62. 管理层的回应：目前的长期协议包括可持续性报告要求。协议持有人定期向开发署提交二氧化碳排放报告，开发署正在整理所有信息，以便为今后的进程吸取经验教训。开发署认为这项建议已经执行。

63. 在第 231 段中，审计委员会建议开发署改进对其设施内所有太阳能光电装置的性能监测，并分析能源产量低的原因。

负责部门： 信息和技术管理办公室和区域局
 状况： 已请求审结
 优先等级： 中
 目标日期： 不适用

64. 管理层的回应：年度光电安装和生产报告已被纳入环境管理工具。截至 2023 年 10 月 31 日，90%的开发署办事处报告了数据。

65. 在第 232 段中，审计委员会建议开发署采取必要步骤，确保其设施内的太阳能光电装置得到适当操作和维护，以提高最大的经济和环境效益。

负责部门： 信息和技术管理办公室和区域局
 状况： 已请求审结
 优先等级： 中
 目标日期： 不适用

66. 管理层的回应：根据报告数据，将所有确定的光电系统的性能与基准和目标性能进行比较。在发现差距或提供数据不足的情况下，信息和技术管理小组和绿化实验项目小组一直在与国别办事处跟进，找到纠正行动的解决方案。这是一种持续管理方法，现已完全确立。

67. 在第 280 段中，审计委员会建议开发署采用适当的工具监测加班情况，并实行内部控制，以确保所有工作地点的程序合规。

负责部门： 全球共享服务中心和信息和技术管理办公室
 状况： 正在执行
 优先等级： 中
 目标日期： 2024 年第一季度

68. 管理层的回应：开发署正在通过自助审批工作流程最终实现加班费支付流程的自动化。自动化流程将于 2023 年第四季度逐步推出，并应于 2024 年第一季度全面交付。

69. 在第 292 段中，审计委员会建议开发计划署进一步加强其内部财务控制系统，确定旨在提高数据质量和限制错误风险的关键控制措施，并具体规定证明这些控制程序执行情况的文件要求。

负责部门： 财务管理办公室
 状况： 正在执行
 优先等级： 高
 目标日期： 2023 年第四季度

70. 管理层的回应：开发署于 2023 年 1 月成功过渡到 Quantum，并全面更新了内部控制框架和基本业务指南，以反映这一过渡。开发署目前正在为关键业务流程制定风险和控制汇总表。

五. 已执行的建议的影响

71. 根据执行局第 2023/1 号决定的要求，以下段落旨在说明执行审计建议对以下关键领域的影响：

(a) 对组织的影响：

72. 截至 2022 财政年度审计结束时，开发署不再有 2018 年、2019 年和 2020 年的任何尚未执行的审计建议。这些建议的落实有助于进一步提高和加强治理、控制机制和绩效，以实现 2022-2025 年战略计划的目标。

73. 在治理和财务管理方面，我们更新了我们的问责制政策、内部控制框架和相关的补充业务指南，以反映委员会指出的变化。这些更新的政策符合行业最佳做法，并已在开发署政策和程序门户网站上发布。

74. 作为加强欺诈风险管理和支持管理、预防和减轻全组织欺诈风险的努力的一部分，开发署制定了风险欺诈评估指南，可在企业风险管理工具包网页上查阅，以支持开发署人员预防、发现和应对欺诈。

75. 在方案管理方面，开发署继续建设更多的能力，通过更新的综合成果和资源框架加强成果管理制，并开发更多的综合工具，如综合风险平台，为整个开发署的风险汇总提供关键功能。

76. 开发署采取了几个关键步骤，通过对业务单位的持续应尽职责和供应商资格筛选提出更严格的要求，改善业绩。

(b) 对组织文化的影响

77. 除了切实增强业绩、业务和财务影响外，执行审计建议还进一步促进了在减轻风险(包括欺诈风险)、加强内部控制、保护金融资产以及加强本组织道德操守和廉正文化方面的更强有力的治理和组织文化。

78. 更新的内部控制框架业务指南使关键问题更加清晰可见；重新强调内部控制的重要领域；集群法变化的更新；更多视觉演示和快速参考指南。

79. 开发署各小组现在以更加协调一致和协作的方式开展工作，打破了以前阻碍信息和思想流动的“孤岛”。

六. 结论

80. 开发署欢迎审计委员会关于开发署 2022 年 12 月 31 日终了年度财务报表的报告及其总体结论，即开发署通过健全的财务管理做法，包括旨在将支出控制在可用财政资源范围内的流程和控制，以良好的财务状况结束了 2022 年。本组织继续高度重视实现无保留审计意见的记录和解决审计委员会的关切。开发署致力于解决报告中确定的需要改进的领域，以确保开发署在作出一切努力及时执行联合国审计委员会提出的各项建议的同时，继续提高生产力、加强问责、提高透明度和业绩，以强化成果和影响。