



第七十五届会议

暂定项目表* 项目 141

2021 年拟议方案预算

内部监督：2021 年拟议方案预算

独立审计咨询委员会的报告

摘要

本报告反映了独立审计咨询委员会(审咨委)对内部监督事务厅(监督厅)2021 年拟议方案预算的评论、咨询意见和建议。审咨委继续铭记秘书长在其改革倡议中特别呼吁加强问责制。审咨委还认识到,有效的监督制度可有助于加强问责机制。为实现这一目标,审咨委期望监督厅继续审查其业务模式,以便更灵敏地顺应不断变化的环境,包括业绩计量方面的环境,以及冠状病毒病(COVID-19)大流行等新出现风险造成的影响,从而进一步提高监督厅履行职能的成效。



一. 引言

1. 独立审计咨询委员会(审咨委)根据其职权范围(见大会第 61/275 号决议, 附件)第 2(c)和(d)段的规定, 审查了内部监督事务厅(监督厅)2021 年拟议方案预算。审咨委在这方面的职责是结合监督厅的工作计划审查其拟议预算, 并通过行政和预算问题咨询委员会(行预咨委会)向大会提出建议。本报告载有审咨委对监督厅 2021 年拟议方案预算的评论、咨询意见和建议, 供行预咨委会和大会审议。

2. 管理战略、政策和合规部方案规划和预算司向审咨委提供了 2021 年拟议方案预算第 30 款(内部监督)(A/75/6(Sect.30))及相关补充信息。监督厅提供了关于其拟议预算的补充信息, 审咨委参考了这些信息。审咨委在 2020 年 4 月 29 日至 5 月 1 日以虚拟方式举行了第五十届会议, 并在会上将相当大一部分议程用于同监督厅和主计长讨论监督厅的预算。

3. 审咨委肯定方案规划和预算司为加快编写供审咨委审查的预算中内部监督这一款所作的努力。审咨委也赞扬监督厅在为编写本报告提供信息方面给予的合作。

二. 审查内部监督事务厅 2021 年拟议方案预算

4. 监督厅 2021 年的预计资源来自经常预算(重计费用后), 外加其他分摊资源和预算外资源, 共计 65 624 600 美元, 与 2020 年的 61 599 600 美元相比, 增加 6.5%(见表 1)。增加的部分是经常预算和其他分摊的预算资源。员额资源减少, 从 288 个员额减至 287 个, 减少的部分是其他分摊的预算资源。

表 1

按方案分列的总体财政资源和员额资源(重计费用后)

(千美元)

	财政资源				员额资源			
	2020 年 估计数	2021 年 估计数	差异		2020 年 估计数	2021 年 估计数	差异	
			数额	百分比			员额数	百分比
A. 行政领导和管理	1 489.7	1 523.5	33.8	2.3%	8	8	—	0.0%
B. 工作方案	58 127.8	62 052.9	3 925.1	6.8%	269	268	(1)	-0.4%
次级方案 1. 内部审计	34 923.5	36 375.8	1 452.3	4.2%	164	160	(4)	-2.4%
次级方案 2. 检查和评价	6 076.5	6 733.6	0.0	0.0%	30	33	3	—
次级方案 3. 调查	17 127.8	18 943.5	1 815.7	10.6%	75	75	—	—
C. 方案支助费用	1 982.1	2 048.2	66.1	3.3%	11	11	—	—
共计	61 599.6	65 624.6	4 025.0	6.5%	288	287	(1)	-0.3%

注: 预算数字是根据 2021 年拟议方案预算第 30 款(内部监督)(A/75/6(Sect.30))和有关补充信息编制的。

5. 虽然表 1 显示了重计费用后的资源,但审咨委在本报告中一般使用重计费用前的数值(其中不包括通货膨胀和货币波动造成的估计增加额),以便于对 2020 年和 2021 年的预算进行比较。

6. 表 2 列示了监督厅 2021 年拟议经常预算资源与 2020 年批款的对比。监督厅 2021 年拟议方案预算(经常预算)估计数为 20 681 200 美元(重计费用前),与 2020 年的 20 509 900 美元批款相比,名义增加 171 300 美元,即 0.8%。另一方面,员额资源保持不变,仍为 114 个员额。审咨委获悉,经常预算的增加部分主要出现在调查司,与次级方案 3 项下讨论的技术调整有关。

表 2
按方案分列的经常预算资源(重计费用前)

(千美元)

经常预算	财政资源				员额资源			
	2020 年 批款数	2021 年 估计数	差异		2020 年 批款数	2021 年 估计数	差异	
			数额	百分比			员额数	百分比
A. 行政领导和管理	1 489.7	1 480.7	(9.0)	-0.6%	8	8	—	0.0%
B. 工作方案	17 675.9	17 856.8	180.9	1.0%	99	99	—	0.0%
次级方案 1. 内部审计	8 250.7	8 242.2	(8.5)	-0.1%	44	44	—	0.0%
次级方案 2. 检查和评价	3 804.4	3 809.0	4.6	0.1%	22	22	—	0.0%
次级方案 3. 调查	5 620.8	5 805.6	184.8	3.3%	33	33	—	0.0%
C. 方案支助费用	1 344.3	1 343.7	(0.6)	0.0%	7	7	—	0.0%
共计	20 509.9	20 681.2	171.3	0.8%	114	114	—	0.0%

注:预算数字是根据 2021 年拟议方案预算第 30 款(内部监督)(A/75/6(Sect.30))和有关补充信息编制的。

A. 行政领导和管理

7. 如表 2 所示,用于行政领导和管理财政资源预计将略微减少,从 2020 年核定的 1 489 700 美元降至 2021 年的 1 480 700 美元,而所需员额资源仍为 8 个员额。

B. 工作方案

次级方案 1

内部审计

8. 次级方案 1(内部审计)2021 年的拟议经常预算资源预计将略微减少,从 2020 年核定的 8 250 700 美元降至 2021 年的 8 242 200 美元,员额资源仍为 44 个员额(见表 2)。

基于风险的工作规划流程

9. 审咨委与监督厅广泛讨论了基于风险的工作规划流程，力图查明内部审计司在确定交付工作方案所需资源数量时是如何考虑组织风险的。审咨委依然认为，运用风险评估确定审计资源的优先次序并进行分配是一种最佳做法，审咨委在以往关于监督厅预算的报告中始终支持这一做法。在这方面，监督厅告知审咨委，对于 2021 年拟议方案预算，内部审计司确定了评估其所需资源的改进方法。根据新方法，将在 3 年期内完成对高风险领域包括高风险交叉领域的审计，在 5 年期内完成对中等风险领域的审计。过去 5 年内未经审计的实体将被视为高风险实体。监督厅进一步指出，将单独考虑与信息通信技术(信通技术)有关的高风险，并在 5 年周期内完成对该领域的审计。

10. 针对审咨委先前的建议，监督厅进一步表示，作为其基于风险的工作计划编制方法改进内容的一部分，监督厅调整了进行实体风险评估和能力差距分析时使用的风险类别，以确保更好地与秘书处企业风险管理框架保持一致。如表 3 所示，内部审计司计划在 2021 年承担 10 个重点领域的 93 项任务。大多数(47 项)拟议任务将集中在两个领域，即：(a) 方案和项目管理；(b) 战略管理和治理。

表 3

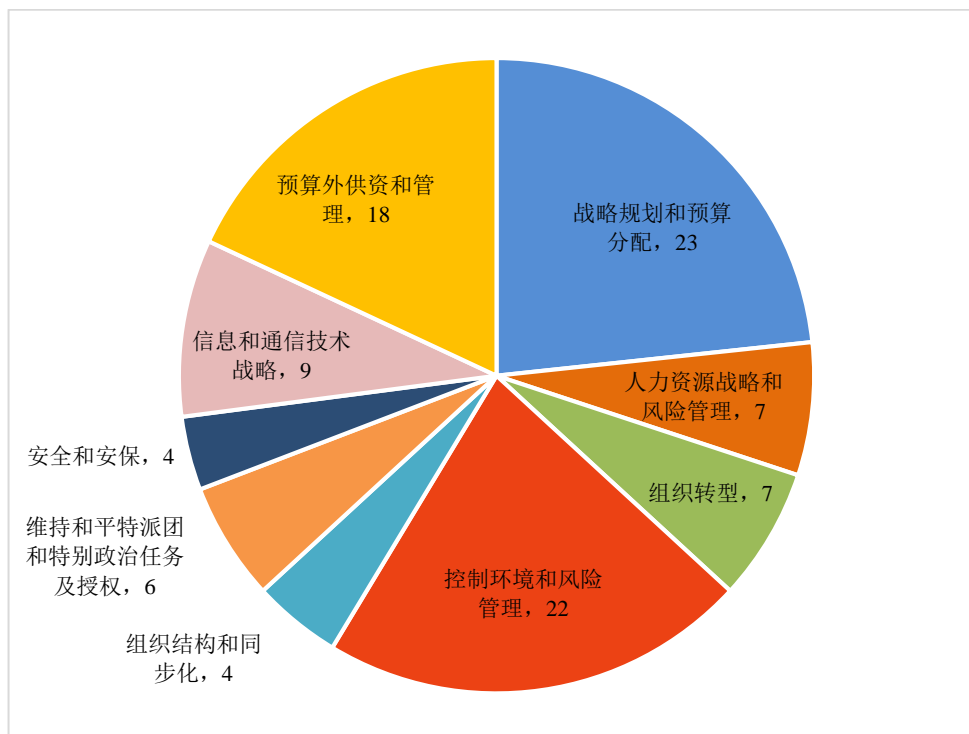
按重点领域分列的 2021 年内部审计司任务

重点领域	任务数量
方案和项目管理	26
战略管理和治理	21
采购与合同管理	5
财务管理	7
物流管理	4
信息技术管理	10
会议和文件管理	2
人力资源管理	8
不动产和设施管理	4
安全和安保	6
共计	93

11. 关于将内部审计司的风险评估与本组织的风险登记册挂钩的问题，监督厅告知审咨委，该司 2021 年的任务将涵盖本组织以前确定的 9 个最高风险领域。据监督厅称，63%的任务将涵盖三大风险领域，即：(a) 战略规划和预算分配；(b) 控制环境和风险管理；(c) 预算外供资和管理(见图一)。

图一
按本组织最高风险领域分列的内部审计司任务

(百分比)



12. 审咨委还获悉，鉴于当前形势，包括冠状病毒病(COVID-19)大流行带来的挑战，监督厅采取了一些增效措施，使整个厅的差旅减少了 20%。因此，内部审计司计划：(a) 利用系统数据和视频技术开展更多远程审计；(b) 利用桌面规划和数据分析；(c) 合并差旅，并更高效地部署团队。

13. 关于确定优先次序的问题，审咨委获悉，监督厅正在考虑利用增效收益，为将于 2021 年完成的对所有三个司的拟议外部质量评估及对监督厅建议监测制度的内部审计提供资金。

14. 审咨委欢迎内部审计司努力确定其工作的优先次序，并侧重于使其工作计划与组织风险保持一致。随着本组织根据 COVID-19 大流行和其他新出现风险审查和更新风险登记册，监督厅也需要对其风险评估进行更新，并可能需要调整其工作计划或重新确定工作计划的优先次序。

内部审计司能力差距分析

15. 根据工作规划改进方法，监督厅向审咨委通报了确定能力差距所采用的规划假设，即：(a) 将在 3 年期内完成对高风险领域包括高风险交叉领域的审计；(b) 将在 5 年期内完成对中等风险领域的审计；(c) 过去 5 年内未经审计的实体将被视为高风险实体；(d) 将单独考虑与信通技术有关的高风险，并在 5 年期内完成对该领域的审计。

16. 据监督厅称，内部审计司的能力差距是指为覆盖现有资源无法覆盖的风险所需要的资源。同样据监督厅称，2021 年该司的能力差距在预算外资源供资的活动方面变得更加明显，体现为该司有效应对已确定风险所需 14 个员额资源中的 10 个员额。其余 4 个员额是经常预算供资员额，包括 2 个信通技术员额。尽管出现了差距，但监督厅告知审咨委，由于目前采取的紧缩措施和提交零增长预算的要求，2021 年经常预算没有要求追加资源。

17. 审咨委询问监督厅，能力差距将对内部审计司的工作产生哪些影响。对此，监督厅表示，资源减少的影响可能导致该司无法达到每三年审计一次高风险领域的标准。对于预算外资源供资的活动，监督厅指出，它将继续与管理层沟通，告知因资源限制而无法涵盖的较高风险领域。监督厅进一步告知审咨委，为确保最有效地利用现有资源，并考虑到今后的预期能力差距，内部审计司将开展以下工作：(a) 继续确保将审计资源集中在各实体风险较高的领域；(b) 加大对“第二道防线”活动的审计力度，以评估管理监督能力，特别是对区域或国家业务的管理监督能力；(c) 通过征聘具有信通技术审计背景的审计员并对其审计员进行更多培训，加强审计信通技术风险的能力。

18. 审咨委仍然认识到本组织面临的当前环境以及管理层提供的预算指导。审咨委也意识到，监督厅致力于减轻上述能力差距的影响。因此，审咨委认可拟议的内部审计司所需资源。

次级方案 2

检查和评价

19. 如表 2 所示，次级方案 2(检查和评价)2021 年的经常预算资源为 3 809 000 美元，与 2020 年的 3 804 400 美元批款相比，略微增加 0.1%(原因是拟聘请独立订约人对检查和评价司进行外部质量评估)。员额资源保持不变，仍为 22 个员额。

风险评估和工作规划流程

20. 审咨委获悉，监督厅改变了检查和评价司处理本组织评价需求的方式。因此，管理战略、政策和合规部及业务支助部等所有“非方案”部都将由内部审计司进行业绩审计，而不是由检查和评价司进行方案评价。监督厅进一步表示，将在次级方案一级而不再是在方案一级(即高级别)对其余各部开展评价。按照以次级方案为重点的新办法，监督厅计划对次级方案进行评估和排名，同时考虑到秘书处企业风险管理风险登记册信息，并考虑到联合国改革举措和支持可持续发展目标所产生的风险。

21. 因此监督厅表示，鉴于内部审计司负责对 9 个“非方案”实体进行监督，检查和评价司的工作重点将是评价其余 22 个实体。这一转变可望使检查和评价司不会在资源上出现能力差距。然而，据监督厅称，这一转变导致需要更多地重点关注次级方案，实际上将增加所需评价数量。据监督厅称，这是因为检查和评价司过去将工作重点放在方案一级，对次级方案只进行抽样评价，但按照新方法，该司要对其余 22 个“方案”实体的所有 142 个次级方案开展评价。

22. 审咨委欢迎工作重点的这一转变，因为这将使检查和评价司能够更多地重点关注次级方案成果，从而支持秘书长改革倡议的一项主要目标。审咨委将在监督厅此后的届会上向监督厅跟进了解这一变化的影响。

检查和评价司能力差距分析

23. 关于能力差距分析，审咨委获悉，对检查和评价司的初步能力需求评估和差距分析同样是按照设想评价 142 个次级方案的修订方法进行的。据监督厅称，对该司的能力差距分析采用了如下假设：(a) 重点关注可持续发展支助及和平与安全支柱中由经常预算供资的实体；(b) 差距分析将在次级方案和特别政治任务一级进行；(c) 将在 8 年期内对次级方案和特别政治任务进行全面评价。

24. 鉴于评价周期为 8 年，监督厅表示，检查和评价司每年必须评价 18 个次级方案，因此每年需要 26 名工作人员。然而，据监督厅称，该司只有 17 名工作人员可用以开展评价，每年的能力缺口为 9 名工作人员。

25. 审咨委询问监督厅，能力差距将对检查和评价司的工作产生哪些影响，并由此获悉，9 个员额差距的影响是，评价 142 个次级方案需要大约 12 年，而不是 8 年。因此，监督厅指出，该司将优先评价高风险次级方案以及对联合国改革倡议和联合国支持实现可持续发展目标而言具有特别相关性和重要性的次级方案。此外，审咨委获悉，该司将在为秘书处评价职能提供支助和方法指导方面发挥更大作用，以提高这些评价职能的整体能力，为方案和次级方案一级的监督工作提供支持。据监督厅称，这将包括与管理战略、政策和合规部密切合作，制定秘书处评价政策，并在向负责履行秘书处评价职能的部门提供评价支持、咨询和能力建设方面发挥直接作用，包括与该部和联合国系统职员学院合作开发培训模块。

26. 鉴于正在进行的改革和对《2030 年可持续发展议程》的高度重视，审咨委继续认为，加强评价能力依然具有至关重要的作用。审咨委认为，检查和评价司若要有效执行任务，就必须得到加强。审咨委感到关切的是，在目前情况下，该司可能无法及时对所有领域进行评价。因此，审咨委鼓励监督厅确保适当确定优先次序，以便在 8 年评价周期内将工作重点放在高风险次级方案上。

次级方案 3

调查

27. 次级方案 3(调查)2021 年的拟议经常预算资源为 5 805 600 美元，与 2020 年的批款 5 620 800 美元相比，净增 184 800 美元，即 3.3%。经常预算所需资源总额净增的主要原因是 2020 年核准为维也纳 3 名性骚扰调查员编列年度经费引起了技术调整。员额资源保持不变，仍为 33 个员额(见表 2)。

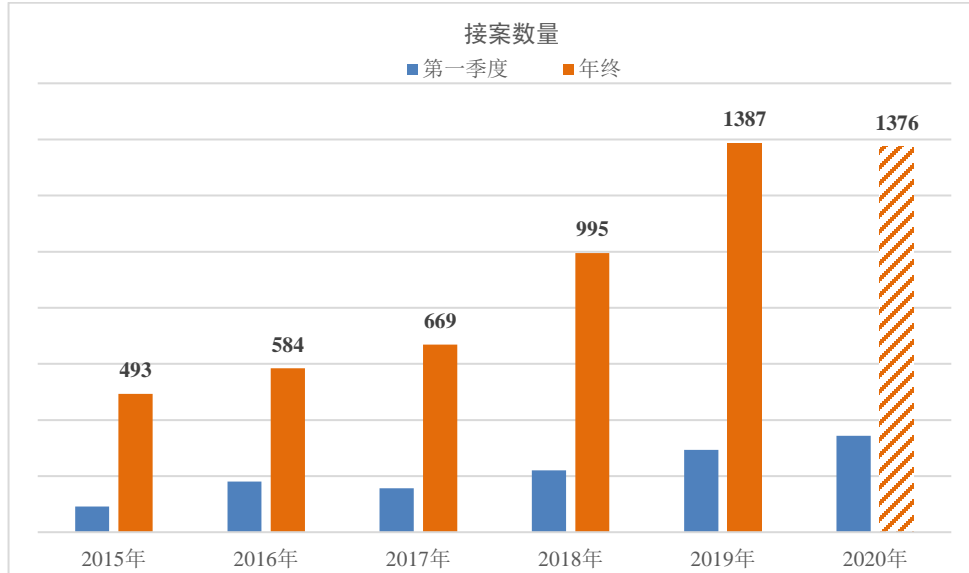
28. 在审查过程中，审咨委获悉，调查司继续解决审咨委以往报告中确定的问题，特别是该司工作人员的征聘和留用问题。据监督厅称，支助账户预算的空缺率(截至 2020 年 3 月 31 日)进一步下降，从上一年报告的 14.5% 降至 13.1%，而经常预算的空缺率从 24.2% 降至 22.2%。在当前情况下，审咨委赞扬监督厅目前为解决这一反复出现的问题所作的努力。

调查司趋势分析和工作计划流程

29. 在审议期间，审咨委收到了关于调查司活动的趋势分析。据监督厅称，这些分析是 2021 年工作计划的基础。审咨委特意查看了该司接收的调查事项数量，并获悉自 2015 年以来接案数量整体呈上升趋势。预计到 2020 年底，该司接案数量将为 1 376 起，而 2019 年为 1 387 起(见图二)。

图二

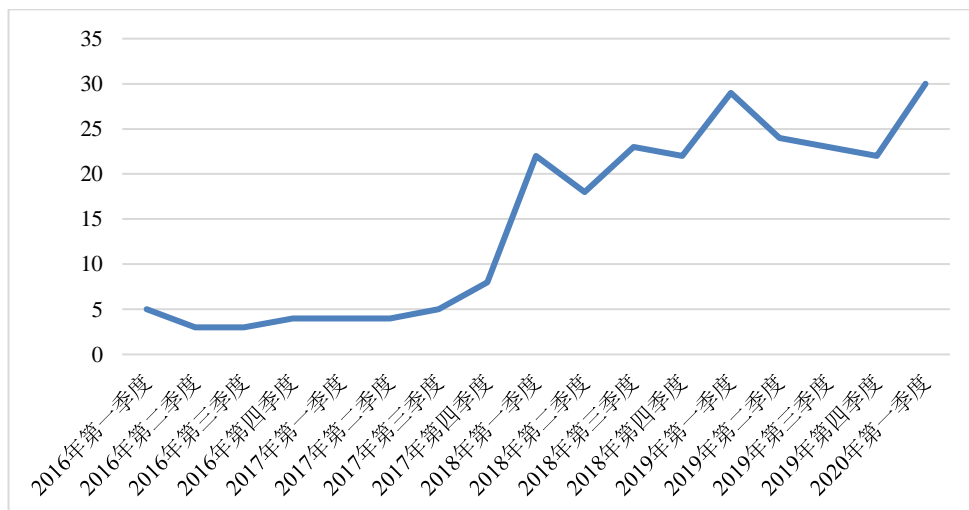
调查司接案数量趋势分析



30. 审咨委获悉，性骚扰投诉数量继续呈上升趋势，从 2016 年第一季度的 5 起增至 2020 年第一季度的 30 起。如图三所示，2018 年第一季度、2019 年第一季度和 2020 年第一季度报案数量增加的幅度最大。

图三

性骚扰投诉数量



调查司能力差距分析

31. 在分析调查司的能力差距时，监督厅向审咨委通报了所用方法，包括：(a) 分析案件总量，其中选定专门领域(例如性骚扰)由专门调查员负责；(b) 确定未来预计案件量(根据历史水平和组织风险的预期变化)；(c) 对比预计案件量与现任调查员能力(针对所有调查员以及选定专门领域调查员)，同时考虑到空缺率和其他限制。

32. 据监督厅称，调查司的能力差距是指在确定的时间框架内处理预计案件量所需能力与可用能力之间的差距。审咨委获悉，能力差距分析考虑了 2021 年调查工作的所有资金来源和预测案件量。鉴于调查司 2021 年的接案数量预计将与 2019 年大致持平(见图二)，因此该司 2021 年预计不会出现明显的的能力差距。

33. 有鉴于此，审咨委认可调查司的所需资源，即保持相同的资源水平。

C. 方案支助

34. 方案支助 2021 年的拟议经常预算资源为 1 343 700 美元。员额资源仍为 7 个员额。

三. 结论

35. 独立审计咨询委员会成员谨提交载有审咨委评论和建议的本报告，供大会审议。

独立审计咨询委员会主席

珍妮特·圣劳伦特(签名)

独立审计咨询委员会副主席

理查德·夸泰·夸泰(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

阿古斯·佐科·普拉莫诺(签名)