



联合国开发计划署和
联合国人口基金
执行局

Distr.: General
29 November 2005
Chinese
Original: English

2006 年第一届常会

2006 年 1 月 20 日至 27 日，纽约

临时议程项目 9

审计委员会的建议

关于审计委员会 2002-2003 两年期各项建议执行情况的后续报告*
署长的报告

摘要

本文件列述开发计划署采取的各种步骤，用以处理联合国审计委员会（审计委员会）针对开发计划署 2002-2003 两年期财务报告和已审计财务报表提出并载于审计委员会报告（A/59/5/Add.1）中的各项建议。该文件根据开发计划署在 2005 年 4 月提供的最新情况，更新了先前两份文件，即关于 2002-2003 两年期审计委员会各项建议执行情况的报告（DP/2005/11）和审计委员会关于其与 2002-2003 两年期有关各项建议执行情况的报告（A/60/113）中提供的资料。依照执行局第 2005/8 号决定，本报告还列出赋予每项建议的优先次序以及执行时限。关于审计建议和每项建议执行情况的详情载于可在执行局秘书处网站查阅的一份单列附件。

截至 2005 年 10 月 15 日，审计委员会提出的所有 80 项建议或已执行（65%），或在执行中（35%）。此外，为了提高报告工作的透明度，并再次强调问责制和对审计意见作出迅速反应的做法，开发计划署还实施了有关工具和程序，包括实施基于网络的审计建议跟踪仪表盘（<http://audit-dashboard.undp.org>），用以管理组织审计问题，并在管理局内设立质量保证职能，分析审计意见所引出的制度性问题。

决定要点

执行局不妨注意到开发计划署在执行审计委员会关于 2003 年 12 月 31 日终了两年期的各项建议方面取得的进展，并注意到为提高透明度和增进处理审计意见方面的管理问责制及自主意识而在管理上作出的具体努力。

* 由于要汇编向执行局提供最新资料所需的数据，本文件因而迟交。



目录

	段次	页次
一. 背景.....	1-3	3
二. 管理部门的综述：审计建议的执行情况.....	42-26	3
A. 内部审计和组织风险管理.....	6-9	6
B. 财务和内部控制管理.....	10-13	6
C. 财务处管理.....	14-15	7
D. 人力资源管理.....	16-17	7
E. 采购、资产和行政管理.....	18-21	8
F. 信息和通信技术管理和 Atlas 项目管理.....	22-25	8
G. 项目管理、机构间协调和其他.....	26	9
三. 用于处理组织审计问题的工具和程序.....	27-30	9

一. 背景

1. 本文件载列最新资料，说明开发计划署有系统地逐步采取的各种步骤，以便处理审计委员会提出并载于审计委员会关于开发计划署 2003 年 12 月 31 日终了两年期财务报告和已审计财务报表的报告（A/59/5/Add.1）的各项建议。该报告根据开发计划署在 2005 年 4 月提供的最新资料，进一步更新了先前两份文件中提供的资料：

(a) 关于 2002-2003 两年期审计委员会各项建议执行情况的报告（DP/2005/11），由开发计划署署长在 2005 年 1 月执行局第一届常会上提交，日期为 2004 年 11 月 10 日；

(b) 审计委员会关于其与 2002-2003 两年期有关各项建议执行情况的报告（A/60/113），由审计委员会作为提交大会第六十届会议（项目 112）的综合报告的一部分提交，日期为 2005 年 7 月 12 日。

2. 依照执行局第 2005/8 号决定，本报告还列出赋予每项建议的优先次序以及执行时限。本文件由两部分组成：

(a) 管理部门对执行情况的概述。该部分是管理部门关于审计委员会提出的主要审计建议的综述，并提供关于主要问题的最新情况；

(b) 为管理和跟踪审计执行情况而实施的程序和工具。该部分概述了所确立的工具和程序，用以分析、跟踪和管理外部审计建议和开发计划署的组织审计问题。

3. 下列各段中提到的段落是指审计委员会最初的审计文件（A/59/5/Add.1），即开发计划署 2003 年 12 月 31 日终了两年期财务报告和已审计财务报表和审计委员会的报告。

二. 管理部门的综述：审计建议的执行情况

4. 署长高兴地报告，审计委员会提出的所有 80 项建议或已执行（65%），或在执行中（35%）。没有尚待执行的建议。截至 2005 年 9 月，审计委员会已验证了 13 项建议的执行情况（16%）。审计委员会正在逐项验证其余各项，作为其审计开发计划署现两年期财务报表的前奏。可在执行局秘书处网站查阅的一份单独附件按类别详细开列了各项审计建议，并提供了每项建议执行现状的详情。

5. 为便于进行系统分析，将审计建议归为几个大类和分类。主要的审计意见（61%）分属下列主要领域：财务管理（18%）；审计管理（14%）；信息和通信技术管理（10%）；财务处管理（10%）和采购管理（9%）。

按类别开列的执行情况概览

类别	执行情况			占总数的百分比
	已执行	执行中	总计	
行政管理	1		1	1%
资产管理	3		3	4%
Atlas 项目管理	3	2	5	6%
审计管理	6	5	11	14%
组织风险管理		4	4	5%
财务管理	8	6	14	18%
人力资源管理	5		5	6%
信息和通信技术管理	5	3	8	10%
机构间协调	2		2	3%
内部控制管理	3	2	5	6%
其他	1		1	1%
采购管理	4	3	7	9%
项目管理	1		1	1%
财务处管理	7	1	8	10%
非政府组织/国家执行审计	3	2	5	6%
总计	52	28	80	100%
占总数的百分比	65%	35%	100%	

执行情况	类别	优先次序			总计	占总数的百分比
		0 高	1 中	2 低		
已执行	行政管理		1		1	1%
	资产管理	2	1		3	4%
	Atlas 项目管理		3		3	4%
	审计管理	1	5		6	8%
	财务管理		8		8	10%
	人力资源管理		5		5	6%
	信息和通信技术管理		5		5	6%
	机构间协调		2		2	3%
	内部控制管理		3		3	4%
	其他		1		1	1%
	采购管理		4		4	5%
	项目管理		1		1	1%
	财务处管理	1	6		7	9%
	非政府组织/国家执行审计	1	2		3	4%
已执行中共计		5	47		52	65%
已执行	Atlas 项目管理		2		2	3%
	审计管理	1	4		5	6%
	组织风险管理	1	3		4	5%
	财务管理		6		6	8%
	信息和通信技术管理		3		3	4%
	内部控制管理		2		2	3%
	采购管理		3		3	4%
	财务管理			1	1	1%
非政府组织/国家执行审计		2		2	3%	
执行中共计		2	25	1	28	35%
总计		7	72	1	80	100%

A. 内部审计和组织风险管理

6. 该组包括与下列各问题有关的建议：内部审计管理（11 项）、非政府组织/国家执行审计（五项）和组织风险管理（四项）。其中有四项高度优先的建议和 16 项中度优先的建议。该类别中有九项建议已经执行。

7. 在该领域业已取得重要成绩，其中包括：重新设立管理审查和监督委员会（审监委）以及起草审计和业绩审查处工作范围并审查该处 2005 年战略和工作计划（第 210 段）；填补上次重定任务后所空出的职位，但设在布拉迪斯拉发的两个本国干事职位除外（第 223 段）；将每半年报告一次审计建议执行率的做法制度化，将该比率作为均衡成绩单中的一个业绩指标（第 240 段）；完成对 Atlas 系统内部控制的外部独立审查（第 157 和 189 段）。

8. 即将采取的主要举措包括在 2006 年中通过多层次的办法，在开发计划署内将风险管理正规化，使之成为该署组织文化的一部分（第 54 段）。其他主要举措包括：加强审监委的作用（第 212 和 229 段）；计划对管理人员进行组织风险管理培训；将风险管理原则纳入方案管理制度；审计规划和结果报告；实施审计报告跟踪系统，以便更好监测审计建议的遵守情况以及出现任何延误的原因（第 246 段）；逐步推出审计异常情况报告（第 193 段）。依照管理问题高级别委员会 2005 年 10 月会议所作决定，开发计划署将积极参与即将组建的联合国组织治理问题工作组，并将利用该工作组的成果和建议（第 252 段）。

9. 此外，审计和业绩审查处正在探讨在 2006 年加强现有的审计建议数据库综合系统，供项目人员使用，以便执行关于国家执行问题的审计建议（第 103 段），并考虑在系统中列入风险评估和国家执行审计结果的优先次序（第 111 段）。

B. 财务和内部控制管理

10. 该类别中的建议有关财务管理（14 项）和内部控制管理（五项）。迄今为止，19 项建议中有十一项已执行。

11. 在该领域取得的里程碑式的重大成绩包括：启用 Atlas 系统内的总分类账单元，以及综管系统工资单与 Atlas 总分类账之间的接口（第 168 段）；实施 Atlas 系统中的财产置留权会计功能，以管理未清债务（第 70 段）；在 2005 年 5 月正式确定内部控制框架准则，包括核准付款的规则（第 160 和 178 段），并随后提供一系列关于开发计划署财务细则和条例的网播培训（第 185 段）；在 2005 年 8 月推出开发计划署方案拟订指南订正版，以便帮助加强项目单元，促进对财务和项目执行情况的监测（第 303 段）。其他成绩包括：推出单元间往来调节报告系统，用以支助财务处单元和会计记录间的往来调节（第 288 段）；对改动“送交供应商”付款单的做法实施系统限制（第 180 段）；在 2005 年 8 月推出 Atlas 用户安全管理系统，以助于强制遵守内部控制框架中所述的作用（第 164 段）。

12. 开发计划署正在继续严格审查服务终了和退休后津贴的供资机制(第 77 段)。它将继续处理催办下列问题：未清国家执行预付款；出现赤字的信托基金（第 89 和 315 段）；无活动的基金（第 320 段）；未定用途的存款（第 63 段）；综管系统中的往来调节项目（第 59 段）。开发计划署将继续利用其 Atlas “数据质量仪表盘”，积极管理数据错误和与未定用途的存款、对应异常、银行对账和错误有关的潜在风险。

13. 即将在 2006 年推出的举措包括：推出应收账款账龄报告（第 73 段）；拟对财务报表作出变动，以期改进披露和列报方式（第 57 段）；对涉及多个预算负责人的凭单核准工作实施补偿性控制（第 183 段）；在 Atlas 系统中对主要业务程序实施审计线索功能（第 199 段）。

C. 财务处管理

14. 在与财务处管理有关的八项建议中，七项已执行。其中包括：在 Atlas 系统中实施风险管理单元，以监测信用和市场风险（第 277 段）；订正有关指南和程序，以便更好管理与交易对手相关联的风险（第 282 段）；制定关于外汇、债券和其他工具的估值程序的文件（第 285 段）；订正总部业务的财务处政策手册（第 256 段）；管理部门审查下放财务处各级权力的情况（第 274 段）；推出关于银行往来调节的准则，并辅之以一系列录音培训课程，帮助国家办事处了解银行往来调节程序和如何在其工作中使用银行往来调节报告（第 173 段）。此外，已编写了所建议的八种投资报告（第 260 段）。

15. 按照审计委员会的建议，开发计划署正在探讨尝试各种技术解决方案，用以转换目前使用的基于 Excel 软件的国家办事处现金头寸计算表系统，以便利用 Atlas 系统的现有功能（第 267 段）。

D. 人力资源管理

16. 与人力资源管理有关的所有五项建议均已处理。其中包括在 2005 年 3 月顺利试启用开发计划署学习管理系统（第 347 段）及随后在全球推出该系统，以支持我们的学习计划。此外，已经并将继续提醒管理人员根据 2004 年 7 月核准的准则监测特别服务协定的履行情况（第 328 段）。

17. 已按照 2005 年 9 月核准的限期任用订正准则及已核准的成果和能力评估准则，将服务至少已满六个月的限期任用人员定期考绩制度化（第 333 段）。关于限期任用人员问题特设小组会议记录方面的规定，已按照关于 100 号编和 200 号编人员的规定作出调整（第 331 和 335 段）。到 2006 年 6 月，关于人力资源管理的所有规范内容将可在规范内容用户指南网站上查阅。

E. 采购、资产和行政管理

18. 在十一项建议中，七项与采购管理有关，三项与资产管理有关，一项与行政管理有关。迄今已执行八项建议。

19. 采购领域的主要成绩包括：解决了 2004 年末以来与儿童基金会一直悬而未决的争议（第 371 段）；将开发计划署关于防止舞弊行为的政策纳入其 2005 年 8 月核准的订正采购手册（第 379 段）；机构间采购事务处（采购处）采用基准价格，以确保采购时价有所值（第 340 段）。为改进其订立合同程序并提高生产率和效率，开发计划署于 2005 年 1 月在整个开发计划署实施了由采购咨询委员会进行电子在线审批的做法（第 309 段），并于 2005 年 3 月在拉丁美洲和加勒比区域局（拉加区域局）试启用了采购咨询委员会区域在线程序。

20. 即将采取的步骤包括：计划到 2006 年 6 月将支持“绿色采购”政策的实施程序正规化（第 362 段）；订正特别服务协定准则，使之符合现行采购政策（第 326 段）；在 Atlas 系统中实施战略资源单元，将供应商业绩评价制度化（第 312 段）。

21. 开发计划署已按照审计建议对超过 1 000 美元的资产作出所需调整，记录已由各国家办事处核实（第 33 段）。在 Atlas 系统中实施资产单元后，开发计划署可以按照订正后的政策记录资产的添置和处置（第 36 段）。此外，在 2002 年和 2003 年进行的两次计量与核实活动的结果显示了改建四十五街大楼所取得的节余总额（第 358 段）。

F. 信息和通信技术管理和 Atlas 项目管理

22. 在有关信息和通信技术管理的八项建议中，五项已执行。在有关 Atlas 项目管理的五项建议中，三项已执行。

23. 取得的里程碑式的主要成绩包括：开发计划署战略管理小组在 2004 年第三季度核准了 2004-2005 年最新信息和通信技术战略（第 118 段）；正式确定与承包公司的服务级协议；实施系统运作监测工具，用以按照签订的服务级协议监测系统的运作（第 141 段）；在 2004 年 7 月实施 Atlas 改动控制管理框架，用以管理应用方面的变动（第 204 段）；执行小组审查 Atlas 系统 wave I 项目最新情况和支出（第 133 段）。

24. 其他成绩包括：为用户查询的设计和测试实施培训和认证政策（第 147 段）；完成对财务司计算机风险的内部评估（第 279 段）；Atlas 服务台升级过程的文件记录（第 150 段）；更新数据转换战略文件；实施 Atlas 数据质量仪表盘，积极管理数据错误（第 144 段）。

25. 即将采取的主要举措包括：在 2005 年底前进行第二次 Atlas 灾后恢复测试（第 136 段）；到 2007 年 6 月将开发计划署-巴西办事处的财务交易处理完全移入 Atlas 系统（第 196 段）；与我们的联合国伙伴组织正式订立服务级协议，用于 Atlas 系统的新开发和建成后支持（第 352 段）；在 2006 年期间，逐步在本组织内采用信息技术基础设施架构库标准（第 122 段）；正式确定与 Atlas 有关的量化效益的计量方法（第 131 段）。

G. 项目管理、机构间协调和其他

26. 有关项目管理（一项）、机构间协调（两项）和其他（一项）的所有四项建议均已执行。其中包括：使方案拟订的水平与资发基金内的承付款额相一致（第 26 段）；结束 Atlas 中业务停滞的项目（第 306 段）；加强 Atlas 系统，以便更好跟踪代表联合国各伙伴组织所付的款项，减少机构间交易的对账问题（第 86 段）。此外，还向 2005 年 9 月开发计划署、人口基金和儿童基金会各执行局非正式联席会议介绍了联合实施成果预算制的时间表和前景（第 297 段）。

三. 用于处理组织审计问题的工具和程序

27. 本组织正在作出种种努力，以提高透明度和再次强调管理问责制和对审计建议作出的反应。按照这种努力，开发计划署已采取下列举措：

(a) 实施审计建议跟踪仪表盘 (<http://audit-dashboard.undp.org>)；

(b) 设立质量保证职能，负责与各国家办事处和审计处合作，积极处理正在出现的问题、分析趋势并处理制度性问题。

28. 审计建议跟踪仪表盘（见第 8 页图示）是建立更有效、透明的审计建议跟踪管理系统的总体战略的一部分。

29. 审计建议跟踪仪表盘将成为：(a) 跟踪和管理所有组织审计问题及其执行情况的统一端口；(b) 部门首长的管理工具，使他们更加全面地掌握不同审计结果、特别是与各自的司具体相关的审计结果，从而增进透明度和问责制；(c) 管理人员的报告工具，用以在线提供审计建议的最新执行情况，取代以往使用电子表格跟踪审计建议的方法；(d) 各国家办事处均可查阅的共用网站，用以查看内部审计员和外聘审计人所提审计问题的执行情况，以便在总部一级进一步审议和审查。这将有助于最终落实通过国家办事处审计提出的组织问题。

审计建议跟踪仪表盘

	SNo	Category	Sub Category	Recommendations	Original Management Response	Color Status	Current Status	Target Completion Date	Primary Division	Responsible Manager	Re
EDIT	14.0	Audit Management	Audit clauses	97. UNDP agreed with the Board's reiterated recommendation to include audit clauses in all project agreements and that their implementation be monitored.	Agreed	UPDATE	UPDATE The UNDP Programming Manual states that audit clauses should be included in project agreements, and, as of January 2004, the Office of Audit and Performance Review	UPDATE 31-January-2005	OAPR	Maria Palermo	

30. 当前越来越重视提高组织效力和对审计建议作出更快反应。因此，开发计划署最近建立了质量保证职能。该职能目前设在管理局的架构内。质量保证职能并入各内部审计司和业务司、区域局和国家办事处后，通过下列途径补充内部和外部审计工作：

(a) 协助审计和业绩审查处，根据国家办事处审计的结果，查明系统趋势和正在出现的组织问题；

(b) 协助各业务司和内容专家了解内部和外部审计组报告所提遵守规定方面的问题的根源。这可能需要审查和（或）加强我们的基础系统（Atlas），审查现行业务政策和程序（规范内容），审查间接影响业务连续性或业务效力的技术问题，并（或）审查用户培训和工作人员应付新出现的挑战的能力；

(c) 协助总部各部门和区域局就需在组织一级进一步讨论的组织政策、程序或方案问题采取后续行动，以减少组织风险或处理提出的审计意见；

(d) 建立并维持开发计划署质量管理体系，启用有关结构和程序。这方面的工作包括：与各政策单位合作，监督规范内容的执行和更新，以便根据所得经验确保业务标准有效支持开发计划署的业务活动；为开发计划署的系统发展、内部沟通和学习战略提供投入；审查来自提供资料的各个系统的投入，目的是积极处理新出现的系统性问题。提供资料的主要系统包括：来自 Atlas 服务台的统计和说明报告；对 Atlas 数据质量仪表盘提供的结果的纵向分析；对管理做法网络用户电子反馈的审查；对培训评价报告和有关用户调查的审查。
