



第六十八届会议

暂定项目表\* 项目 133

财务报告和已审计财务报表  
以及审计委员会的报告

审计委员会关于联合国企业资源规划系统实施情况的第二次  
年度进展报告

秘书长的说明

秘书长谨向大会转递 2013 年 6 月 30 日审计委员会主席的信，其中转递审计委员会关于企业资源规划系统（“团结”项目）实施进展情况的报告。

\* A/68/50。



## 目录

	页次
送文函 .....	3
审计委员会关于联合国企业资源规划系统实施情况的第二次年度进展报告 .....	4
摘要 .....	4
一. 背景和 2006 年至 2012 年项目的主要变化 .....	9
二. 任务、范围和方法 .....	9
三. 审计结果和建议 .....	10
A. 审计委员会以往建议的后续跟踪 .....	10
B. 期望成果 .....	11
C. 业务转型 .....	14
D. 项目管理 .....	16
E. 项目保证 .....	24
F. 治理 .....	29
四. 鸣谢 .....	31
附件	
一. 企业资源规划系统的组织范围 .....	32
二. 企业资源规划项目主要发展情况 .....	33
三. 截至 2013 年 6 月 30 日企业资源规划系统的功能范围及设计和构建阶段状况 .....	34
四. 2012 年 12 月 31 日终了年度审计委员会各项建议执行情况分析 .....	35

## 送文函

纽约  
联合国大会主席

谨向你转递审计委员会关于企业资源规划系统实施情况的第二次报告。

大不列颠及北爱尔兰联合王国主计长  
兼审计长

联合国审计委员会主席

埃米阿斯·莫尔斯(签名)

2013年6月30日

## 审计委员会关于联合国企业资源规划系统实施情况的第二次年度进展报告

### 摘要

2006年8月,大会认可秘书长关于在整个联合国秘书处实施企业资源规划系统(“团结”项目)的提议。联合国企业资源规划系统在实施后将跨越五个领域的行政和支助职能:财务、供应链和采购、人力资源、中央支助事务及方案和项目管理。该系统将涵盖联合国系统内90多个不同实体,是一个非常具有挑战性和复杂的业务转型项目。它是旨在使联合国现代化和更具成本效益的若干业务转型中最重要中的一个。

行政当局原本计划到2012年年底在整个秘书处全面实施企业资源规划系统,费用为2.483亿美元。现在,行政当局正在分三个功能阶段实施企业资源规划系统:成立阶段、第一推广阶段和第二推广阶段(见附件二)。成立和第一推广阶段的部署和稳定化预计到2016年6月完成,随后第二推广阶段的部署和稳定化到2018年底完成,比原计划晚6年。行政当局的预测项目最终费用现在是3.481亿美元(至2015年12月),预计至少还需3000万美元,用于在2016年至2018年期间构建、测试和部署第二推广阶段的订约承办事务。

本报告载列审计委员会第二次年度进展情况审查的结果和建议,是基于对截至2013年4月30日该项目状况的评估。

### 总体结论

自审计委员会上次报告以来,已取得良好进展。行政当局已采取积极行动,处理过去决定的遗留问题,并将该项目置于更稳健的基础之上,为此指定了高级项目负责人,任命了经验丰富的常任项目主任,引入了流程责任的概念,并与项目指导委员会更充分合作。审计委员会认识到企业资源规划项目在过去一年作出重大努力,以赶上失去的时间,并完成成立阶段技术解决方案的设计和构建(包括“绿色化”恢复计划),以便在2013年7月对此进行试点,支持国际公共部门会计准则(公共部门会计准则)的实施。现在,行政当局更清晰地知道,在使更广范围的联合国系统为一个企业资源规划业务转型项目的成功交付做好准备方面蕴含怎样的固有高度挑战。项目小组也意识到,随着项目进入分阶段、多地点实施,使用多个供应商,并横跨维持和平行动和更广范围的秘书处,它所面临的挑战程度将会增加。

虽然承认取得的积极进展,但在没有项目的详细实施计划和支出概况的情况下,已经花费的2.088亿美元所应取得的进展仍然不清楚。审计委员会认识到,根据项目每一部分的现有计划确定一个综合计划将是一项复杂的工作,并承认管理层正试图在现有的时间内解决这个问题,但认为行政当局迫切需要详细的项目计划,其中带有与业绩和质量措施挂钩的明确中间里程碑。对于如何及何时

使用剩余资源来支持完成项目构建、实施和部署阶段的全部范围，计划中应完全透明地说明其所依据的理由和假设。

随着成立阶段近在眼前，行政当局仍然需要做很多工作，以便为成功实施新的企业资源规划系统做好更广范围的联合国系统的组织工作。例如，对于更广范围的秘书处是否将有能力实现实施企业资源规划系统后源自下列方面的潜在裨益仍然存在疑问：改进信息，以便能够更好地进行决策；加快处理时间，以便能够为前线交付工作提供反应更快的支持；减少行政办理工作所需的时间，创造节约费用或重新部署工作人员的机会。

在更根本的层面上，现在日益需要管理层和更广泛的利益攸关方对未来的联合国全球服务交付模式可能包括的内容达到清晰的认识和目的上的一致性。审计委员会确认管理层中正在就这个问题进行对话，并认识到由于强大的既得利益和现有组织、管理和治理结构的复杂性，其性质非常具有挑战性。这方面的进展将有助于支持实施新的企业资源规划系统和加强有关计划，以确保可见和可计量的裨益，包括现金节减和联合国关键活动更具成本效益的交付。它还将降低企业资源规划系统在实施后需要重新设计从而导致费用昂贵的改造的风险；并加强项目交付的问责制。

审计委员会的结论是，企业资源规划系统如果得到成功实施，仍然是使联合国业务管理实现现代化的一个重要和必要机会。然而，由于所查明的挑战，以及过去的项目问题和决定带来的持续遗留问题需要一些时间来解决，审计委员会尚无法保证企业资源规划项目将在现有的时间或费用预测之内交付全面功能，或者实现代表最佳投资回报的预想定性和量化裨益。

### 主要审计结果和建议

审计委员会得出以下主要审计结果：

审计委员会注意到对其上一次报告的积极反应，特别是任命经验丰富的项目主任，增加关键利益攸关方和项目之间的合作，以及为加强项目治理采取措施。在更广泛的业务转型方面，审计委员会还注意到行政当局采取最初步骤，引入流程责任的概念，以支持在全秘书处采用共同的工作方式和实现裨益。自审计以来，行政当局在解决审计委员会的许多关切方面取得进一步的进展；例如，流程负责人已在试点前正式同意关键流程，使试点能够在更稳固的基础上进行。

审计委员会注意到“团结”项目小组向2013年7月1日开始的试点提供的高水平支持。行政当局认识到，试点中出现的直接经验教训之一是，一旦全面实施的第一阶段于2013年10月在所有维持和平特派团开始，这种水平的支持将是不可持续的，特别是因为项目小组已经疲于奔命并且正在显示出疲劳的迹象。行政当局和项目小组清楚地意识到这个问题及其给成功实施带来的潜在风险，并清楚地意识到迫切需要制定一个修订战略，保护关键的里程碑，但使特派团能够更早为实施作出准备，同时减少对核心项目小组的依赖。

行政当局需要把重点放在如何将来自企业资源规划系统的数据用于实现裨益。企业资源规划系统为利用数据和信息方面的巨大改变提供基础。但是，这取决于(a)对数据机会的了解、(b)利用数据的能力、(c)组织对根据数据分析的见解采取行动的接受和支持。管理层意识到这个问题，行政当局已确定 60 多个超级用户，将对其进行培训，以便利用来自企业资源规划系统的数据(数据分析)支持实现成果管理等工作。这是一个重要和积极的发展，将其维持下去是企业资源规划项目实现预想裨益的关键。

在实现更有效率和成效的行政流程方面存在显著潜力。行政当局预测，在稳定化一年后可实现每年 1.40 亿至 2.20 亿美元的潜在效益。审计委员会认识到，作为项目试点和实施阶段的一部分，正在重新制订效益计划。任何评估必须要考虑到管理新流程需要的实际时间和人力资源，包括往来业务需求的水平和类型。流程负责人在制定更详细和最新的裨益计划方面正在取得进展，但仍有待制订明确的战略，以处理所涉人力资源管理问题，即行政程序的大量精简可能导致的工作人员裁减和重新部署。

任命“流程负责人”来负责和推动新的工作方式是一个积极的发展，但目前还不清楚他们是否拥有所需的权力或配套的管理制度，以确保在一个零碎和分散的组织结构中有统一的工作方式。目前没有明确和一致的办法来制订裨益实现计划，并且没有经界定的机制，来解决流程负责人和各部厅主管之间有关需要采取哪些行动来改变人员配置和工作做法以实现提高工作效率的裨益的任何分歧。比如目前还不清楚，一旦通过试点和早期实施阶段确定一个流程的费用得到降低，流程负责人将如何规定降低流程的费用。随着企业资源规划系统首次试点和实施的临近，这些问题正变得更为关键。在更广泛的层面上，许多组织认为完全嵌入流程负责制极具挑战性，审计委员会告诫不要设置一个过于乐观的时间表；有可能这将需要在项目实施后不断完善。

**没有商定的联合国未来服务提供模式。**行政当局承认，在理想状况下，未来的服务提供模式本应在企业资源规划项目之前就已预先设计好。审计委员会认识到，鉴于新的联合国全球服务提供模式涉及到诸多利益攸关方的强大既得利益，且现有的组织、管理和治理结构十分复杂，该模式的界定面临重大挑战。尽管如此，审计委员会指出，倘若缺乏一个目标明确的服务提供模式，可能造成今后对企业资源规划的实施进行改造的费用。审计委员会还指出，没有一个目标明确的服务提供模式有损于管理层在按照时间和预算交付全部范围的企业资源规划项目和实现相关裨益方面的问责制。

截至 2013 年 3 月 31 日，行政当局已在项目上花费 2.088 亿美元(总预算的 55%)，但仍不清楚这一数额的投资应已达到何种水平的进度和准备状态。审计委员会估计，到建设阶段开始时(2012 年 7 月)，已花费约 1.42 亿美元用于准备和设计，尽管那时仍然需要大量的设计工作。在编写本报告之时，成立阶段的设计

几乎完成；项目小组认为，它有一个可行的成立阶段技术解决方案，但需视试点的情况。如果没有一个详细的综合计划，显示明确的预算和里程碑(审计委员会认识到这需要项目管理方面强大的技术专长才能实现)，无论行政当局或审计委员会均无法完全保证，项目正完全按部就班地交付该支出水平下迄今为止应交付的成果(和项目准备状态)。审计委员会认为，鉴于过往的拖延，项目进度和准备状态不及该支出水平下应达到的状态。

虽然行政当局已改进其项目管理做法，但仍然存在需要得到充分解决的问题，包括根据差异分析的信息更准确地预测时间和费用及更好地了解项目风险。管理层认识到，全面部署到维持和平行动之后，项目的复杂性将增加，需要显著增强项目管理。在向维和行动之外部署期间，项目小组将：(a) 部署到有不同文化、不同工作方式和组织准备水平的不同组织；(b) 管理至少两个建设阶段供应商；(c) 管理成立和推广阶段的整合；(d) 管理在全球分散地点的多个系统启动和同时部署工作。行政当局意识到，在这些条件下成功执行该项目所需的协调、管理和控制工作需要强有力的项目管理控制措施。有必要在项目小组经历项目生命周期不同阶段时重新评估项目小组的能力，同时与持续控制费用的需要保持平衡。

从项目一开始就缺乏一个总体的商业战略，这给一个已然雄心勃勃和极具挑战性的项目增加了显著的复杂性。行政当局在没有一个总体商业战略的情况下根据各种商业条款聘用了多个供应商。审计委员会虽然认识到项目主任在管理现有商业安排方面展现出的相当商业技能，但在审计时感到关切的是，目前的多供应商模式的理由不够充分。例如，审计委员会没有看到任何证据，显示修订后的部署办法(成立阶段、第一推广阶段和第二推广阶段)的影响体现在更新的商业办法中，以及是否在整个项目计划中考虑到多个主要建设供应商的潜在影响(例如，复杂性增加、整合的挑战以及不同的文化和经营风格)。自审计以来，行政当局已提出证据表明它正在如何积极地管理这种情况，包括需要加强项目小组，以管理可能给项目增加的更多供应商。这是一个持续的问题，审计委员会将在下一次审计中再次予以审查。

项目小组已安排软件供应商和建设阶段供应商对项目作出详细审查，但还没有定期、系统、独立地对项目的关键方面(包括经修订的时间表和预算)提出质疑。例如，预测侧重于表明项目时间表和费用是如何按计划进行的，而应急规划不足。指导委员会无法立即看出为遏制实际或预计出现的超支和超时情况所采取的行动(例如，递延支出、削减费用或重新安排活动)，而且也没有明确评估这种行动带来的后果。

行政当局已采取步骤，改善企业资源规划项目的治理，但仍然需要高级管理层界定和传播其关于本组织转型的更广泛目标。行政当局已指定一个高级项目负责人，任命了一个常设项目主任，开始引进流程负责制的概念，并已采取措施，使项目指导委员会更充分地参与。审计委员会欢迎管理层日益侧重于组织准备状

况等关键问题，并在高级别积极讨论本组织的未来服务提供模式，这表明对企业资源规划项目给予越来越多的重视。然而，企业资源规划项目是一系列相互依赖的转型方案之一，这些方案每一个都需要采取一系列的有利行动才能带来预期惠益。这些行动包括就腾出或调动工作人员、本组织的服务提供模式和流程负责人在整个秘书处推动业务变革和实现惠益的权力等作出决定。为支持这些转型方案取得成绩，需要对其实施工作加以整合，在很好了解本组织的分散化结构、文化、吸纳变革的能力的基础上明确排出先后次序，以使取得成功的机会最大化。

### 主要建议

根据上述审计结果，审计委员会在本报告主体部分提出各项详细建议。主要建议可归纳为，行政当局应：

(a) 在每个业务领域内均设计、传播和落实一项计划，以利用企业资源规划系统的最新综合数据所带来的确定效益，包括说明行政当局打算如何实现信息改善的定性和量化效益；

(b) 继续嵌入流程责任的概念，包括确立一个商定进程，以便在企业资源规划项目实施之前和之后解决流程负责人和各部厅主管之间的分歧；

(c) 采用一项实现效益的统一办法，其中包括：(一) 定性和量化效益的明确类别；(二) 不同类别效益的计量；(三) 实现效益的计划；(四) 监测效益已实现的指标；

(d) 作为紧急事项完成以下工作：(一) 拟订全面整合的详细项目计划；(二) 显著改善项目管理安排，以便于作出更详细的费用和时间表预测，控制风险，包括作出适当的设想情况规划和应急规划；

(e) 作为紧急事项最后完成其工作，确定一种将预算与各项里程碑和交付成果挂钩的方法；

(f) 编写总体商业战略，力求：(一) 实现企业资源规划项目主要供应商价值的最优化，同时平衡费用和交付风险；(二) 设定今后所有采购应依据的参数；

(g) 设计和实施保证机制，使指导委员会能够就可能影响目前执行情况和未来交付的假想情况对项目提出质疑。



## 一. 背景和 2006 年至 2012 年项目的主要变化

1. 2006 年 8 月，大会第 60/283 号决议认可秘书长关于在整个联合国秘书处实施企业资源规划系统以取代综合管理信息系统(综管系统)等现有系统的提议。通过使用企业资源规划系统，各组织可以整合各方面的业务和促进所有业务功能之间的信息流。这种系统还在其设计中纳入行业标准流程。
2. 联合国提议的企业资源规划系统被称为“团结”，跨越五个领域的本组织大多数行政和支助职能：财务、供应链和采购、人力资源、中央支助事务及方案和项目管理。该系统还涵盖核心秘书处之外更广泛的联合国系统内的许多实体，其中许多有不同的治理和问责制结构、资金来源和工作方式(附件一)。出于这个原因及其他原因，企业资源规划项目是一个非常具有挑战性和复杂的业务转型项目。
3. 企业资源规划项目于 2007 年开始，原本预计到 2012 年完成，费用为 2.483 亿美元。目前预计到 2018 年底完成，费用至少为 3.781 亿美元。截至 2013 年 3 月 31 日，行政当局已花费 2.088 亿美元(附件二)。行政当局计划在五个集群或组别的一系列秘书处实体中分三个功能阶段部署这一系统：成立、推广 1 和推广 2(附件三)。

## 二. 任务、范围和方法

4. 2011 年 2 月，大会在第 66/246 号决议中要求行政和预算问题咨询委员会(行预咨委会)请审计委员会对行政当局实施企业资源规划项目的情况进行一次全面审计。大会还要求审计委员会自大会第六十七届会议主要会期开始，每年就该项目提交报告。
5. 本报告载有审计委员会第二次年度进展情况审查的结果和建议。审计委员会审查了该项目，以评估自编写其先前报告(A/67/164)以来的进展，并跟踪其先前建议的执行情况。本报告还包括审计委员会对行政和预算问题咨询委员会(行预咨委会)在其 2012 年 11 月关于企业资源规划项目的报告(A/67/565)中提出的具体要求的回应。
6. 审计委员会继续评估行政当局在五个关键领域(见表 1)实施企业资源规划项目的情况。

表 1  
设计、启动和管理成功项目的五个关键要素

关键要素	标准
期望成果	本组织是否了解期望成果？ 本组织是否建立了监测实现期望成果情况的机制？
业务转型	本组织是否具有实现期望成果的能力和意愿？ 本组织是否让各利益攸关方参与以及是否管理好了他们的期望？

关键要素	标准
项目管理	本组织是否以明确的项目时间表和执行计划等为依据，有效地监测和管理交付情况？  本组织是否以与项目交付成果有联系的预算为依据，有效地监测和管理费用？
项目保证	项目是否现实可行？费用预测和时间表是否可靠？  是否建立有效制度，使人对项目进展放心，包括对时间和费用感到放心？
治理	是否为项目作出了有效的治理和问责安排？  是否作出了管理业务转型的有效安排？

来源：审计委员会“团结”项目数据分析。

7. 审计委员会的审计结果、建议和结论反映的是审计委员会在 2013 年 4 月审计之时对项目作出的评估以及对行政当局至 2013 年 6 月底进一步提供的最新情况的评估。评估是在“团结”项目成立试点前进行的。不可能审查企业资源规划系统的运行情况，因此审计委员会不就实际运行系统的有效性或功能提供保证。

8. 审计委员会与内部监督事务厅(监督厅)进行了密切协调，以了解并利用最近进行的内部审计的结果，包括监督厅对企业资源规划软件实施情况(第 2013/020 号报告)、SAP 实施情况(第 2012/519 号报告)和支持实施企业资源规划项目和公共部门会计准则的信通技术基础设施(第 2013/019 号报告)的审计结果。审计委员会注意到，监督厅的审计结果与自己的审计结果的一些相关方面存在很强的一致性。

### 三. 审计结果和建议

#### A. 审计委员会以往建议的后续跟踪

9. 行政当局已采取明确步骤执行审计委员会以往的多项建议。审计委员会特别注意到，行政当局已采取行动完善企业资源规划项目的治理，引进流程责任，<sup>1</sup> 并更充分地项目指导委员会合作。审计委员会还欣见行政当局更加重视一些重大问题，如采用企业资源规划系统的组织就绪程度等。审计委员会对于项目控制的一些方面仍有关切，本报告的主体部分就这些问题展开讨论。

<sup>1</sup> 流程负责人系指负责引入所需变革以便在五个职能领域(如人力资源)实施企业资源规划系统的高级管理人员。他们同时也是项目指导委员会成员。

10. 审计委员会上一次报告(A/67/164)提出的13项建议中,有3项(23%)已充分执行,9项(69%)正在执行。未执行的一项建议涉及制定一套管理和改善业务流程的正式做法,以便能够在企业资源规划系统实施后予以不断的改革和完善。审计委员会重申这一建议,希望在2014年将取得进展。

11. 附件四总结当前的执行情况。本报告有关章节就以往建议的进展情况作出进一步评论。

## B. 期望成果

12. 行政当局明确指出,实施企业资源规划系统的高层次目标是:

- 通过改进信息、问责制和更好地引导资源,为管理改革提供支持;
- 通过使用经改进的系统和流程,实现更有效率和成效的工作做法(见A/64/380)。

13. 行政当局预测,由于改进后的工作做法将提高生产率,且改善后的信息管理将提高效率,由此产生的经常性财务效益将达到每年1.4亿至2.2亿美元(见A/66/7/Add.1)。因此,由于对部署办法进行了修订,行政当局预计,一旦成立和第一推广阶段得到部署和稳定化,在2017年应能实现每年8000万美元至1.5亿美元的现金效益。一旦第二推广阶段得到部署和稳定化,到2019年企业资源规划系统的潜在年度效益应如所述增至1.4亿美元至2.2亿美元之间。

### 管理改革的进展——信息得到改善

14. 企业资源规划系统通过提供联合国各基金和方案最新的综合财务和业绩信息,为显著改变数据和资料的利用情况奠定基础。这是实施成果管理等工作的第一步。要实现改善管理信息的效益,就需要工作人员有能力将复杂的数据集分析和提炼成管理层可据此作出决定的明确信息,包括需在联合国各级制订一项全面计划,保证数据总集建立在往来业务一级的准确数据的基础之上。

15. 自审计之后,在项目小组的支持下,流程负责人已确定了60余个“超级用户”,将培训他们钻研新系统,并改进为管理层开发的业务情报。更广范围内的行政当局必须作出持续承诺,在实施系统后继续支持和维系这一能力,在各个业务领域利用获得改进的信息和分析见解。尽管发展“超级用户”的计划是一项积极进展,但行政当局现在需要制定一项清晰的愿景,说明需要什么样的信息,如何在各个业务领域利用这些信息获取效益,以及用于存储企业资源规划数据的“数据仓库”将如何与其他机构信息合在一起。在下次报告中,审计委员会将再次讨论这个问题。

16. 审计委员会建议行政当局在每个业务领域内均设计、传播和落实一项计划,以利用企业资源规划系统的最新综合数据所带来的确定效益,包括说明行政当局打算如何实现信息改善的定性和量化效益。

### 管理改革的进展——问责制和资源的更好引导

17. 2013年1月，秘书长致函各部厅主管，列出流程负责人的主要职责。秘书长指出，流程负责人将在各自的职能领域内(例如财务或采购)充当主要的变革推动者。流程负责人的职责包括管理和监督向新的、优化的“未来”流程模型转变的过程，包括制订和核可显示出预期的定性和量化效益的业务论证。

18. 审计委员会注意到，流程负责人在与各部厅制订业务论证、详细列出潜在效益方面取得了进展。这可能会导致财务效益水平与项目启动时的估计有所不同，或发现先前未知的效益。审计委员会认为这种做法有待改进，以便抓住业务流程改进的一些重大原则，例如：

- 确立一项制订效益实现计划的统一办法，包括可能实现的定性和量化效益类型的共同定义、可能实现的时间以及核可已实现效益的流程
- 改善流程负责人之间的协调，以降低每个流程负责人的效益实现计划造成机构职能间的财务效益重复或重叠的风险。

19. 审计委员会建议行政当局采用一项实现效益的统一办法，其中包括：(a) 定性和量化效益的明确类别；(b) 计量不同类别效益的方式；(c) 实现不同效益的计划；(d) 监测和核可已实现效益的流程。

20. 企业资源规划项目将涉及到联合国各个不同部厅 321 个业务流程的标准化，许多部厅都有不同的工作文化和做法以及不同的治理和供资安排。流程负责人负责实现效益，但目前尚未正式规定一个进程，以便解决流程负责人与各部厅主管关于能够实现哪些效益或需要采取哪些具体行动(如有关人员配置和工作做法的决定)来实现这些效益的任何分歧。在更广的层面上，许多组织发现全面引进流程责任制极具挑战性。审计委员会的忠告是：不要设置过于乐观的时间表；在企业资源规划系统实施后，这很可能仍需要不断完善。

21. 审计委员会建议行政当局继续嵌入流程责任的概念，包括确立一个商定进程，以便在企业资源规划项目实施之前和之后解决流程负责人和各部厅主管之间的分歧。

#### 更有效率和成效的工作做法方面的进展

22. 行政当局打算凡可行情况下均采用企业资源规划系统所包含的标准“现成”流程，认为这些流程为更有效率和成效的工作做法奠定了基础。审计委员会在上一次报告中指出，在两个重要的业务流程<sup>2</sup>中存在很高程度的重复、工作做法的差异、错误和返工。一些改进工作做法的机会并不取决于企业资源规划项目的实施，因为风险是：可能还会继续存在效率低下的状况，例如工作人员绕过现有的综管系统的做法。特别是在企业资源规划的早期实施阶段，一个固有的风险是工

<sup>2</sup> 差旅管理和采购。

作人员会绕过一个在他们看来陌生的系统，进而会影响到在往来业务一级输入系统的数据质量，损害整个数据总集。审计委员会认为，更有效地提供服务(通过增加处理速度和减少错误)和提高效率(通过减少所需的工作量)的机会很大。

23. 审计委员会在以往报告中指出，原有的效益论证是使用行业基准进行的，其基于的一些假设就联合国而言可能成立也可能不成立。审计委员会认为，这在当时是一个合理的做法，但现在需要作为项目试点和实施阶段的一部分，重新审视这种做法。在实施新的业务流程之前，只能估计管理该流程和重要的是满足需求所需要付出的实际努力和由此所需的工作人工时。例如，不同类型的需求需要付出不同层次的努力，“容易”的往来事项比“困难”的往来事项所需的处理时间要少得多。通常情况下，对于较为困难的往来事项(如一项复杂的采购请求)而言，工作人员需要在信息技术系统“之外”付出大量的努力才能让流程过渡到下一个阶段。在了解较易和较难的往来事项类型的构成之前，很难估计需要多少工作人员才能处理所有的往来事项。

24. 审计委员会认为，随着项目逐步成熟，效益的潜在价值将会更为清晰，需要对比实施费用进行评估，包括评估这样一种可能性：至少在实施后的初期，随着新的工作方式被嵌入，费用有可能会暂时上升，业绩表现则可能会下降。审计委员会在这方面的主要关切是：实施企业资源规划所带来的效益必须转化成预算削减或可用于返还会员国的现金，或者转移至其他活动，从而明确消除会员国增加供资的需要。行政当局的责任是通过建立明确的基线和适当的衡量方法，作为企业资源规划实施过程的一个组成部分，向会员国客观地展示这一点。

25. 审计委员会没有看到任何证据显示，有一项标准办法，而且所有地点都有在所有业务单位统一构建和实施这种方法所需的改进业务流程的相关技能和专门知识。

26. 审计委员会建议行政当局设计一种可靠的方法，明确界定：(a) 每个业务单位在时间、费用和质量方面的业务表现的当前状况；(b) 企业资源规划系统实施后实现的未来业绩水平；(c) 实现未来业绩目标的办法和投资；(d) 如何计量和报告实现的效益。

27. 成立阶段的试点是我们第一次有机会看到支持用以采用公共部门会计准则的自动化所需的有关财务、资产、采购、财产、设备和库存管理的 122 个新流程在一个联合国组织投入运作。因此，它对于行政当局了解技术解决方案的可行性以及企业资源规划项目的潜在效益而言必不可少。项目小组与成立阶段的试点地点(联合国驻黎巴嫩临时部队(联黎部队)和联合国黎巴嫩问题特别协调员办事处(联黎协调办))和外勤支助部携手合作，拟对新流程的影响进行分析。项目小组将详细记录“当前”和“未来”的工作方式，以便能够根据任务进行工作人员的职责筹划，更好地理解如何向工作人员分配新职责和更改后的职责，并确定安全与培训需求。审计委员会指出，这时将能够更好地理解通过企业资源规划项目可能实现的效率，从而为流程负责人估算其职能领域在全组织范围内可能产生的定性和量化效益提供信息。

28. 截至本报告编写之时，试点业已启动。审计委员会注意到，“团结”项目小组给予试点工作高度的支持，这是不难理解的。行政当局认识到，从试点得出的直接经验教训之一是，一旦于 2013 年 10 月开始在所有维持和平特派团启动全面实施的第一阶段，这种高度支持将是不可持续的，特别是因为项目小组已经捉襟见肘，显示出疲劳作战的迹象。行政当局和项目小组都充分意识到这个问题及其对于成功实施企业资源规划系统所构成的潜在风险，并认识到迫切需要制定一项经修订的战略，既能够保护重要的里程碑，又能够让各特派团尽早为实施企业资源规划系统做好准备，并减少对核心项目小组的依赖。

29. 项目小组在联黎部队开展的职责筹划工作表明，需要企业资源规划系统准入的工作人员将要少得多，但联黎部队的管理层要求在该系统投入运作后，以往有系统准入权的所有工作人员都被分配类似的职能。作为试点地点，联黎部队采取了谨慎的做法，认为他们可以稍后再就所涉人员配置问题作出决定。这种做法可能反映了该特派团在其核心任务上所面临的重大挑战，但也反映了缺乏一项由高级管理人员推动的明确战略以及必要的当地管理人员支持机制，无法处理实施企业资源规划系统的所涉人员配置问题。

30. 审计委员会希望强调，就目前的设计而言，试点工作实际上是对该系统的技术功能和推广战略的一次测试。试点工作并没有展示更有效率的工作做法所带来的效益，以及这将如何转化为实实在在的、可能带来现金效益的节余。审计委员会认为，如果不能在试点阶段明确地展示这一点，确保效益及管理层和工作人员的接受和支持并改变人们的态度和行为将更难以实现。

31. 审计委员会指出，从成立阶段在联黎部队的试点部署到在整个维和行动中更广泛的部署，只有三个月时间。这就限制了从试点中获得最大价值以帮助降低项目风险的机会。行政当局面临着延误的遗留问题对项目造成的非常现实的制约以及恪守重要里程碑的需要。但行政当局认识到需要对在试点结束后调整其推广战略的时间有限所带来的风险加以控制，其办法包括在试点过程中评估新出现的经验教训，并将其纳入全面实施战略。

32. 审计委员会建议财务流程负责人在制订各部厅的效益实现计划时，利用联黎部队试点的结果来完善有关潜在的定性和量化效益的任何假设。

33. 审计委员会还建议，其他流程负责人在各自的业务流程试点期间制订效益实现计划时也采用这种办法。

### C. 业务转型

34. 审计委员会先前曾强调，企业资源规划项目的实施工作需要作为一项业务转型项目管理，因为在成功交付技术解决方案之后，主要目标是实现联合国行政工作的转型。审计委员会确定了成功实现服务和运作转型的全球性组织通常具有的先决条件和情况，包括：明确的愿景和业务模式；高层在实施变革过程中的主导和领导作用；

关于变革需要的明确沟通；支持变革的供资和治理机制；可以很容易适应变革的组织结构(见 A/67/651)。行政当局期望与企业资源规划的实施相伴的是其管理框架的变革，包括对本组织服务提供模式的改革以及对问责制和责任框架的调整(同上)。

#### 未来的服务提供模式

35. 审计委员会指出，目前没有一个明确的未来服务提供模式勾画出联合国在实施企业资源规划项目等重大转型后将实行的现代化业务管理。这种模式通常会阐明组织为实现其战略目标将如何统筹其资源以及所需的组织结构，例如共享服务中心、行政职能的地点或外包等。倘若没有这一模式，就将面临这样的风险：诸如企业资源规划项目等转型举措的交付方式将无法为联合国未来的任何组织设计提供支持。

36. 审计委员会的上一次报告注意到，推进服务提供模式领域工作的责任将转至秘书长办公厅变革实施小组。考虑到以一致和明晰的方式与工作人员和利益攸关方进行沟通的需要，审计委员会建议行政当局为所有相关任务分配明确的职责，并公布一份就此问题拟订提议的时间表。行政当局报告说，时间表目前尚未公布，但在高级管理层中正在就服务提供模式问题展开对话。

37. 就实际而言，关于服务提供模式的决定对于部署和支持企业资源规划系统具有越来越重要的战术影响，包括服务中心的数量和地点、将接受培训的工作人员的数量和所在地点及在系统中的作用、将实现效益的明确度以及最有可能成功的部署办法。

38. 行政当局承认，在理想状况下，未来的服务提供模式应当在企业资源规划项目之前就已预先设计好，但是鉴于新的联合国全球服务提供模式涉及到诸多利益攸关方的强大既得利益，且现有的组织、管理和治理结构十分复杂，行政当局在该模式的界定上面临着重大挑战。但是，审计委员会认为，倘若缺乏一个目标明确的服务提供模式，对企业资源规划系统进行费用昂贵的改造的风险就更大。这样做还将加强管理层在按照时间和预算交付全部范围的企业资源规划项目和实现相关效益方面的问责制。

#### 对业务转型的认识和支持

39. 传播变革的目的、做法和影响，对于业务转型的成功至关重要。审计委员会在上一次报告中强调指出以下问题：缺乏与利益攸关方的有规划接触；缺乏沟通或联络战略；尽管曾经努力与总部和其他办事处的工作人员开展接触，但工作人员仍然不太清楚要求他们做些什么才能顺利实施企业资源规划系统。审计委员会建议项目主任：(a) 确定整个组织参与企业资源规划项目的程度；(b) 拟定计划，解决沟通或联络不足的问题；(c) 拟定项目实施阶段的沟通和联络战略。

40. 审计委员会注意到，项目小组正依照本组织现有的传播办法实施一项全面的沟通和联络战略，并利用了一系列的机制，包括通讯、会议、视频会议、全体会议和在线更新等。然而，项目小组尚未确立工作人员或关键利益攸关方认识水平的基线，因此尚未执行任何计划来解决在认识方面存在的已知差距问题。

41. 审计委员会强调，企业资源规划项目的成功在很大程度上取决于对业务转型的重视，沟通和联络是实现变革的接受和支持的关键所在。审计委员会指出，可以在以下领域作出改进：

- 定期跟踪沟通和变革事件的影响，将精力集中在最有效的办法上
- 为指导委员会提供有关沟通和联络成果的日常资料
- 商定如何向工作人员介绍企业资源规划项目在人力资源管理方面的影响，如行政程序的大量精简可能导致的工作人员裁减和重新部署。

42. 项目的实施办法首先侧重于维持和平特派团。在该领域首先部署企业资源规划系统的关键原因之一是行政当局认为该领域相对同质，易于接受“指挥和控制”办法。审计委员会在承认这种做法确有可取之处的同时亦注意到，项目小组担心在更大范围联合国系统内的不同工作文化和管理结构中实施企业资源规划项目将面临大得多的挑战。对最有效的方法进行评估，将为设计一项更完善的沟通办法用于今后的推出创造机会。

#### 实现业务转型的能力

43. 审计委员会担心，行政当局可能没有投入足够的时间和精力来培养联合国工作人员有效使用新的企业资源规划系统的技能和能力。培训联合国工作人员的费用主要由现有的部门培训预算承担，但审计委员会没有看到任何证据表明业已开展培训需求分析，评估目前的培训预算是否足够。

44. 审计委员会建议人力资源管理厅确认目前的培训预算将为所需人数的工作人员的适当水平培训供资。

45. 审计委员会继续注意到，联合国没有一项持续改革和改进业务流程的正式办法。这种办法除了能够更普遍地改善业务流程表现之外，还将通过发现和解决新流程存在的问题、监测新流程是否能够产生预测的定性和量化效益并在本组织上下共享最佳工作方式等途径，有助于在企业资源规划系统实施后嵌入新的业务流程。缺少这样一种办法必然会导致人们执行同一任务的方式出现差异，即便在企业资源规划系统实施后也同样如此。这就意味着通过引入标准工作方式提高效率的机会不可能得到充分实现。

46. 审计委员会重申其先前的建议，即行政当局应确立一项管理和改善业务流程的正式办法，以便能够在实施企业资源规划项目后持续进行改革和改进。

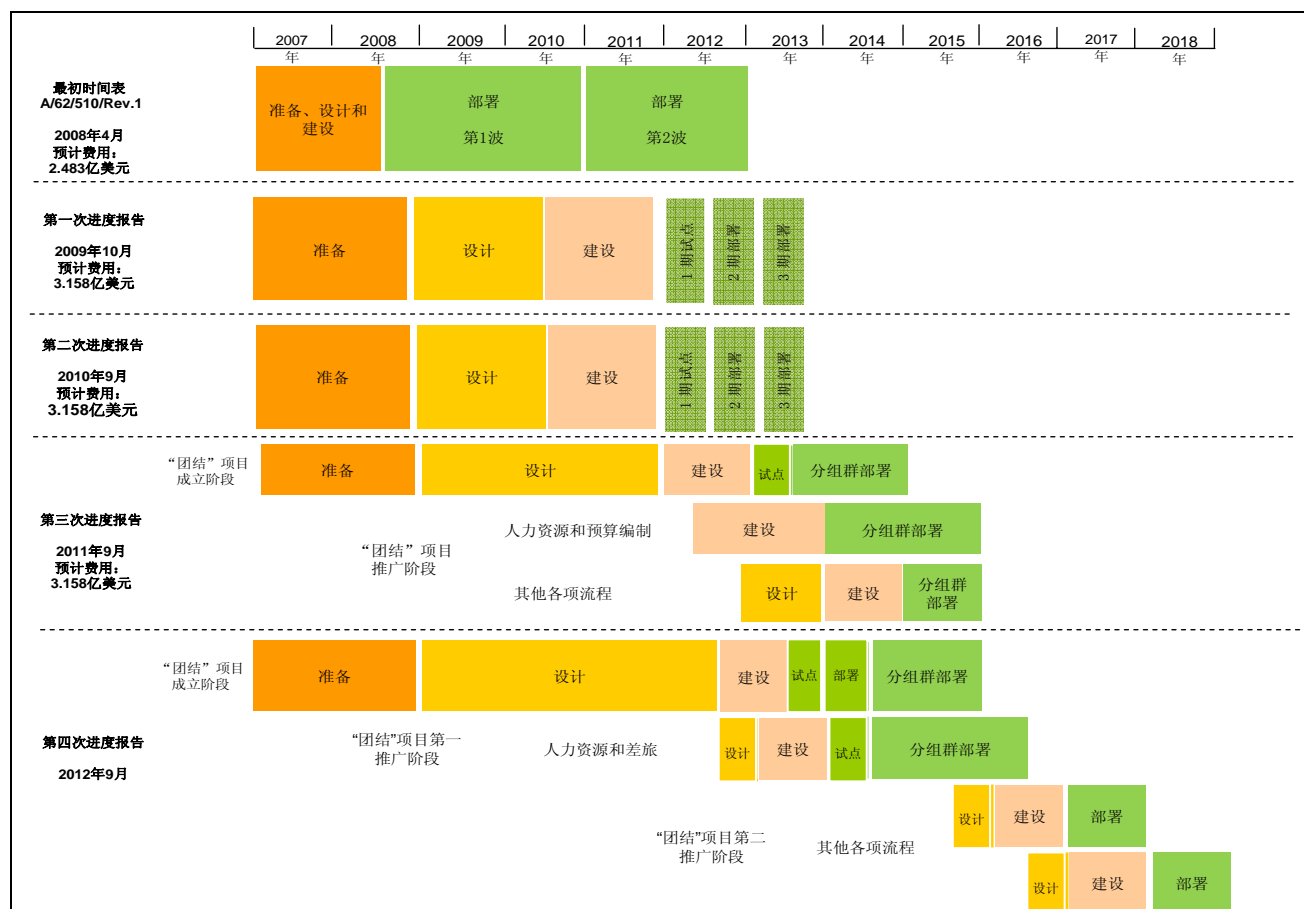
## D. 项目管理

47. 审计委员会在其第一次进展报告中强调，为成功交付一个项目，必须要有一个明确的交付时间表和执行计划；时间表和执行计划应与所拨付的为各项目任务供资的预算挂钩，其中包括可能发生的交付风险的备抵。由于费用上升和延误是大型项目的常见问题，因此还必须确定关键路径和审查点，以更新费用和时间轴，从而务实地评估各种备选办法，然后再做出重要决定。



48. 自 2007 年启动以来，企业资源规划项目出现拖延时间长、费用上涨以及协议部署办法发生变化等问题(见图一)。行政当局最初预计该项目将于 2012 年底完成，费用为 2.483 亿美元。现预计项目将于 2018 年底完成，费用至少为 3.781 亿美元(见附件二)。截至 2013 年 3 月 31 日，行政当局已在企业资源规划项目上花费 2.088 亿美元。行政当局最初计划分两波在整个秘书处实施该系统。它现计划在 3 个功能阶段：成立阶段、第一推广阶段和第二推广阶段(见附件三)内，利用交错方式在 5 个集群或组别的秘书处实体中部署该系统。

图一  
企业资源规划项目部署时间表和预计最终费用变化



资料来源：审计委员会对企业资源规划项目数据的分析。

49. 审计委员会在上一次报告中突出强调了企业资源规划项目管理方面的严重缺陷，并建议行政当局(A/67/164，第 52 段)：(a) 制定详细的项目计划，将预算与各项里程碑和交付成果挂钩；(b) 列明预算每一部分由谁主管，负责交付哪些成果；(c) 建立安排以收集关于支出和进度的信息，以便能够更有效地监测进度，更紧密地控制费用，并改进关于未来预算和支出的决策。

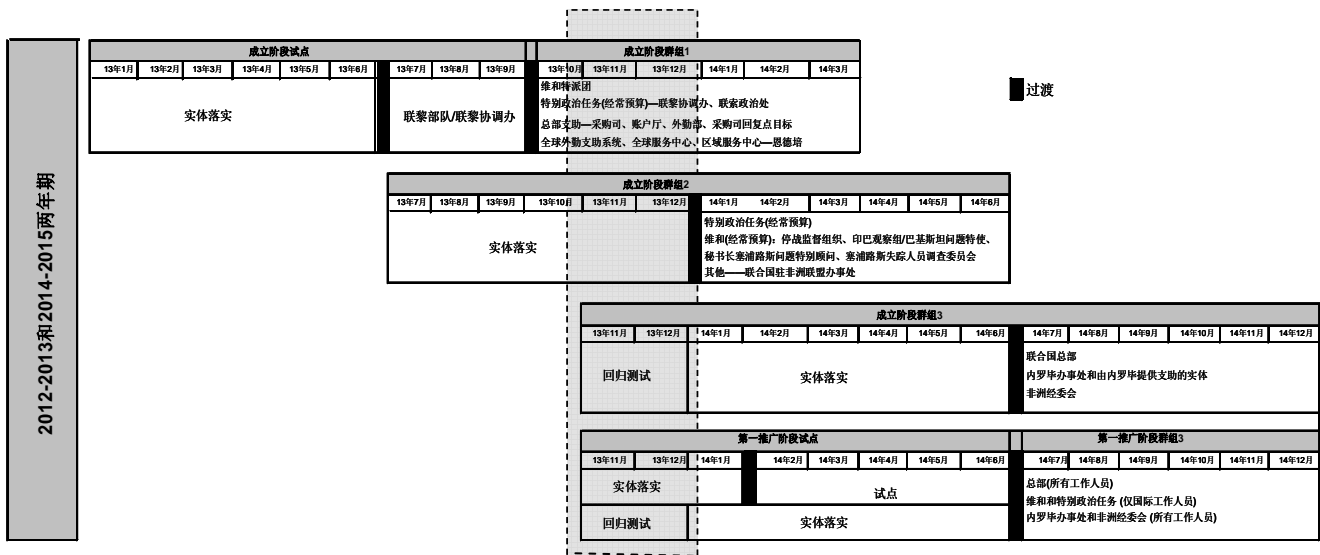
项目规划

50. 审计委员会认为，综合项目计划是管理项目执行情况的重要工具，对确定余留工作及完工费用很有必要。如果没有综合项目计划，则项目无法开展适当的设想情况规划和应急规划，从而无法为可靠的项目管理计划和活动提供信息。

51. 审计委员会发现有证据表明开展了更多规划活动，但仍缺乏反映了项目小组、系统建设承包商或更广泛的联合国系统将开展的所有活动的单一综合项目计划。例如，在审计时，建设阶段的供应商确定了成立阶段的高层次时间表，但该时间表的截止日期是 2013 年 7 月 1 日，不足以用来监测项目的依赖关系。在更详细的层面上，就项目各方面(测试和培训等)拟订了计划，各建设阶段供应商也拟订了计划，但未对上述计划进行整合，无法为项目确定关键路径或轻而易举地确定整体项目的进度。

52. 审计委员会认识到确立综合计划是一项复杂工作，但同时指出，项目的复杂性将从 2013 年末起大幅增加；届时，项目小组将管理 2 家供应商和在全球多个实体同时开展的多阶段部署工作(见图二)。这一在部署组群和项目阶段间同时开展活动的期间在下文图二以灰色方框显示。审计委员会肯定项目小组的周会有助于管理项目依赖关系，但认为此项工作会因为综合项目计划的支持而得到加强。

图二  
企业资源规划项目部署时间表



资料来源：A/67/360。

缩写：外勤部：外勤支助部；非洲经委会：非洲经济委员会；账户厅：方案规划、预算和账户厅；印巴观察组：联合国驻印度和巴基斯坦军事观察组；内罗毕办事处：联合国内罗毕办事处；联索政治处：联合国索马里政治事务处；联黎协调办：联合国黎巴嫩问题特别协调员办事处；停战监督组织：联合国停战监督组织。

53. 审计委员会认识到，实施公共部门会计准则是企业资源规划项目时间安排的关键推动因素，也是优先实施财务业务流程的决定的推动因素。审计委员会另就公共部门会计准则的实施情况编写了一份报告(A/67/564)，报告指出企业资源规划系统和公共部门会计准则的实施工作日益整合，两项目小组的工作关系日益密切。

54. 审计委员会在本报告第二节中强调，因为该项目尚未开展试点，在保证成立阶段的技术解决方案的可行性方面，审计委员会无据可依。审计委员会认识到，该解决方案由专家承包商和技术熟练的企业资源规划项目小组开发，软件供应商和建设阶段供应商对其进行了审查。在从可行技术解决方案试点和早期实施阶段获得明确证据之前，项目计划和预测费用仍存在固有的不确定性。

#### 比照进展的支出情况

55. 审计委员会曾强调指出，项目小组没有能力将预算与各里程碑和交付成果挂钩。截至 2013 年 3 月 31 日所花费的 2.088 亿美元主要用于系统设计(设计供应商和工作人员的设计投入)、软件许可证和成立阶段的建设(见表 2)。该项目仍无法准确确定，支出 55%的预算后本应交付哪些成果。

表 2

#### “团结”项目截至 2013 年 3 月 31 日的支出

(百万美元)

支出用途	截至 2012 年 4 月 30 日的实际支出	截至 2013 年 3 月 31 日的实际支出	审计委员会的评论
工作人员费用	20.5	33.3	项目小组费用
其他工作人员费用	10.9	15.5	一般临时人员供资的职位和专题专家等临时工作人员费用
咨询人和专家	0.9	1.6	包括项目管理、采购和法律咨询在内的战略咨询服务
工作人员差旅	2.0	2.7	涉及变革管理和现场准备状态的现场访问
订约承办事务	54.5	101.8	包括向以下各方支付的款项：设计供应商(x 百万美元)、“团结”项目成立阶段的建设供应商(2 290 万美元)和“团结”项目第一推广阶段的建设供应商(250 万美元)
一般业务费用	9.0	13.2	包括办公房地和通信的支出
用品和材料	0.8	0.8	办公用品和设备
家具和设备	24.6	39.9	包括软件许可证和维护费支出
<b>共计</b>	<b>123.2</b>	<b>208.8</b>	

资料来源：审计委员会对企业资源规划项目数据的分析。

56. 由于企业资源规划项目未按项目阶段列报预算和开支，行政当局难以计算项目各阶段的“应有成本”。为了解行政当局最初预计花在企业资源规划项目每个阶段的数额，审计委员会根据预计完工日期，将秘书长第一次和第二次进度报告中的两年期所需资源预测与项目各阶段对应。审计委员会估计，与筹备和设计阶段的初始预算 6 380 万美元相比，截至建设阶段启动之时（2012 年 7 月），行政当局已支出 1. 428 亿美元；同时审计委员会认识到，项目重新排期导致此时尚未完成设计工作。利用上述方法，审计委员会还估计建设阶段的初始预算为 1. 315 亿美元，部署阶段的初始预算为 1. 204 亿美元。

57. 审计委员会将在下次审查之前要求行政当局提供更详细的分析，清楚说明理由和假设，以便证明如何及何时利用剩余资源来协助完成项目建设、实施和部署阶段的全部范围工作。根据行政当局提供的资料，本报告附件三汇总了企业资源规划设计阶段的状况。

58. 行政和预算问题咨询委员会要求审计委员会核实项目今后费用估计数。虽然审计委员会原则上不开展核实估计数的工作，但审计委员会审议了它是否可保证项目可能最终费用的计算流程是可靠的。但是，由于在审计时缺乏载有明确预算和各里程碑的详细综合计划，也缺乏独立的项目和技术保证，因此审计委员会无法保证，项目正完全按部就班地交付该支出水平下迄今为止应交付的成果（和项目准备状态）。审计委员会还在关于项目保证的第三.D 节进一步评论了估计和报告费用及预测流程的缺点，包括此风险对预计最终费用的影响。考虑到上述情况，审计委员会无法保证企业资源规划项目将在目前预测的时间或费用范围内顺利交付全部功能。

59. 2012 年 12 月以来，项目小组一直在使用名为 NOVA 的项目管理工具。项目小组为此工具设置了报告架构，并正努力完成将历史费用（从 2012 年起）与活动编号挂钩的工作，以便开展基于活动的费用计算。目前，正利用追溯法将费用与活动编号挂钩，同时行政当局正在分配预算，以更好地监测与计划支出相比的实际支出情况。目前，尚未利用该工具来预测今后的费用或向指导委员会报告有关资料。此项工作的费用总额估计数为 198 000 美元。<sup>3</sup>

60. 审计委员会重申其先前的建议，即行政当局最后完成其工作，确定一种将预算与各项里程碑和交付成果挂钩的方法，以更好地支持比照支出跟踪进展的工作。

#### 连带费用管理

61. 审计委员会在上一次报告中指出，项目预算和相关部门预算均未包括实施企业资源规划系统的连带费用，如数据清理、用户测试和数据归档的费用。审计委员会建议行政当局编制各项连带费用的可靠估计数，明确如何分配和解决这些连带费用。

62. 就此，行政当局已拟订一份与项目主办人和主计长商定的原则文件，此份文件将可被视为连带费用的活动分成三类：一切照旧费用、直接费用和间接费用。

<sup>3</sup> 该数字包括购买软件费用、咨询服务支持费用和项目小组工作人员费用估计数。

项目主任有权根据该商定原则来决定，是否应利用“团结”项目预算来满足各业务单位为支付企业资源规划项目连带费用而提出的所需资源请求。如果意见不统一，主计长将就最后决定做出仲裁。主计长就 2014-2015 年拟议方案预算向各部厅发布指示，指出不会因企业资源规划项目相关活动的增加而增加所需资源。包括企业资源规划项目在内的各部厅接到如下指示：通过安排活动的优先次序和提高效率，利用现有资源为上述活动供资。

63. 审计委员会欢迎对企业资源规划项目的连带费用做出更明确的分类，特别是主计长更多参与此项工作，但审计委员会仍感到关切的是，拟议办法将无法反映联合国实施企业资源规划项目的实际费用总额。审计委员会指出，行政当局未履行其拟订各项连带费用可靠估计数的承诺，也未说明行政当局希望各办公室如何量化、管理和跟踪企业资源规划项目的连带费用，或如何量化、管理和跟踪因为调用与实施企业资源规划系统无关的其他活动资金而导致其他活动可能无法执行的影响。

64. 审计委员会建议行政当局向各部厅发布指导意见，说明如何量化、管理和跟踪企业资源规划项目的连带费用。

执行设计阶段和“绿色化”恢复计划

65. 行政和预算问题咨询委员会要求审计委员会审查设计阶段的执行情况，并就“绿色化”恢复计划的成果采取后续行动；该恢复计划是 2012 年上半年软件供应商和成立阶段建设供应商对企业资源规划系统的设计进行审查后启动的。审计委员会注意到：

(a) 与设计供应商所签订合同的原定“不得超支”价值是 1 100 万美元。截至 2013 年 3 月，承付给设计供应商的总额为 6 050 万美元；

(b) 行政当局有关企业资源规划项目的第一次报告(A/64/380，第 58 段)指出，设计阶段将于 2010 年第二季度完成。到 2012 年 10 月 31 日基本完成了成立阶段的设计工作，但仍余留一些未完成的设计项目。截至 2013 年 4 月审计委员会审计时，“团结”项目第一推广阶段的设计工作正在完成过程中。“团结”项目第二推广阶段的设计工作推迟至 2015 年下半年完成，预计完成时间至迟为 2015 年 12 月；

(c) 软件供应商和成立阶段建设供应商对企业资源规划系统设计工作的审查指出，仅按照预期完成了 40%的设计阶段工作。

66. 成立阶段的建设供应商估计，由此导致的“绿色化”计划补救行动需要大约 30 000 人工时或 560 万美元。此项工作的复杂程度不同(从未签核的设计项目、未开始的设计部分、编制表格到更复杂的设计问题)。审计委员会注意到，虽然“绿色化”项目于 10 月 31 日结束，但仍余留 25 项正在进行的设计澄清工作。

67. 项目小组告知审计委员会，有一个变革控制机制来管理这些未完成的设计项目，而且这些项目对成立阶段的试点并非必不可少。审计委员会指出，未完成的

设计项目虽非必不可少，但已对变革管理小组完成在联黎部队试点地点的职责筹划活动的的能力产生了影响，其原因是财务设计不够详细。

68. 目前正在为“团结”项目第一推广阶段(称为“开始建设”)的设计开展类似的补救工作。截至 2012 年 4 月 30 日，“开始建设”恢复计划的费用估计数为 210 万美元。

#### 采购主要承包商资源——设计阶段

69. 行政和预算问题咨询委员会要求审计委员会检查，该项目所获服务是否是尽可能以最经济的方式采购的。设计阶段的主要服务根据一项合同提供，该合同最初设定的估计上限值(“不得超支”价值)为 1 100 万美元。该合同的定价基础是“时间和材料”。如以往的审计委员会报告和年度报告所述，企业资源规划项目的设计阶段出现极大困难和延误。因此，经总部合同委员会批准，与供应商之间的原始合同 3 次延期(见表 3)。由于每次延期都根据原始合同作出，延期合同也以时间和材料为基础。

表 3  
与企业资源规划系统设计供应商的合同的延期情况

(美元)

数额	批准日期	新合同总额
23 000 000	2010 年 4 月 22 日	34 000 000
7 482 554	2010 年 12 月 10 日	41 482 554
15 324 316	2011 年 9 月 9 日	56 806 870
3 158 611	2012 年 12 月 6 日	59 965 481

资料来源：审计委员会对企业资源规划项目数据的分析。

70. 2010 年 8 月，监督厅审查了设计供应商的原始采购，指出：

(a) 鉴于投标报价差异大(从 520 万美元到 1 800 万美元，说明未明确提出要求)，所作商业评标可能不妥；

(b) 选择时未采用投标报价，而是根据“混合日费率”进行评标，造成项目最终费用估计数不完整和产生误解的风险(例如，如果投标人使用的每日费率较高，但完工所需总天数较少，则其费用总额可较低)；

(c) 混合日费率未充分反映差异较大的投标报价；

(d) 所批准的合同“不得超支”费用为 1 100 万美元，与中标供应商的投标报价总额有显著差异，可能表明有关要求的假设或理解不同。投标报价总额未提交给总部合同委员会。

71. 2011 年 5 月，行政当局在建设和部署阶段的资源采购方面作出两个改变：

(a) 从设计阶段的单一供应商办法转向多个供应商办法，分别为项目管理和质量保

证、战略咨询服务、组织变革管理和专业技术服务订立合同；(b) 企业资源规划项目的大多数订约承办事务将根据固定价格(有定价上限)而非时间和材料进行采购。

#### 采购主要承包商资源——建设和部署阶段

72. 根据行政和预算问题咨询委员会的要求，审计委员会对两份主要建设合同中一份合同的采购情况进行了审查。审计委员会注意到，有 18 个供应商针对支持“团结”项目推广阶段意向书要求获得文件，随后有 10 个供应商答复，项目收到 4 份投标。目前，主要承包商的很大一部分工作根据固定费用提供，需要更大灵活性的工作另采用时间和材料合同。

73. 审计委员会还注意到：

(a) 项目小组和采购司过高估计了推广阶段工作的费用，即不超过 3 000 万美元；该数额是最终商定的合同价值的近 3 倍(表明可能对市场了解欠佳，未良好说明要求以及未妥善评估供应商投标)；

(b) 尽管推广阶段吸引了主要承包商的 4 份投标，但只有 2 份投标通过技术评价(表明可能未明确说明要求或技术评价过于麻烦或无效率)；

(c) 对以下方面的相关风险关注不足：在不同供应商同时开展工作的情况下(该项目的成立阶段工作已由一个不同的建设供应商开始)整合各项服务的能力。

74. 考虑到上述审查结果和监督厅早些时候的审查，审计委员会感到关切的是，在项目开始时，行政当局在企业资源规划项目的预期费用方面未展示出足够的商业眼光，也未表现出所需的商业敏锐性，以便与市场有效接触并确立能从供应商工作中取得最大价值的对策。

75. 虽然项目更多利用了固定价格承包商的支持，从而取得了进展，但目前的多供应商、混合定价模式似乎无充分理由，也未考虑到对项目交付的重大影响。例如，经修订的商业战略文件未体现部署办法改变(成立阶段、第一推广阶段和第二推广阶段)的商业影响；项目总计划也未充分体现管理多个主要建设阶段供应商可能产生的影响(例如，复杂性增加和整合方面的挑战)。自审计以来，项目小组向指导委员会提交了开展以下工作的计划：为余留的采购工作制定商业战略和加强项目小组，以便对今后可能增加的项目供应商进行管理。这是一个持续存在的问题，审计委员会将在下次审计中再次处理。

76. 审计委员会还注意到，设计、建设、测试或部署合同均不包括与实现企业资源规划项目目标挂钩的付款。此种以奖励为基础的付款模式(例如，完成某些流程所需的实际平均时间或费用，或提早达到项目实际运作的总体里程碑)可更好地统一各方利益，使本组织更快地获得效益。

77. 行政当局希望今后将一些高额合同承包出去，这可能进一步增加该项目的供应商数目。这些合同包括企业资源规划系统实际运作后的系统支持安排，以及第

二推广阶段的设计、建造、测试和部署活动(目前估计耗资 3 000 万美元左右,可能还要再聘用一个需要项目小组进行管理的主要承包商)。此外,审计委员会注意到,目前本组织打算利用内部资源来管理组群 1 之后的部署工作,这可能还需要承包商的支持。

78. 行政当局还签订了数额较低的软件供应商服务和托管服务合同。行政当局与软件供应商的合同是关于称为集成业务解决方案的新产品,将适用于符合本组织条款和条件的特定流程,其中包括复杂的工作人员差旅和工作人员应享权利安排。该合同价值约为 300 万美元。项目小组原计划该产品将在 2013 年第一季度交付,但随后交付时间推迟至 2013 年 5 月 31 日,导致项目小组按时完成推广阶段工作的时间紧张。

79. 审计委员会注意到项目小组现有两名采购工作人员,但无充分证据表明行政当局作出了以下评估:它是否具备管理企业资源规划项目交付所需的商业和合同管理技能。提供给审计委员会的备忘录仅指出应维持现有工作人员数目,而未包括对能力的评估。

80. 在更宽泛的层面上,审计委员会指出,企业资源规划项目商业管理方面的问题表明,行政当局的商业技能存在更系统的缺陷,特别是在与主要全球提供商就复杂服务签订合同方面。行政当局没有完善的办法来确定最适当的商业战略和由此产生的订约战略。其后果是,本组织在与市场接触时不大可能最有效地利用其购买力,并通过让供应商与联合国合作从而获得声誉上的好处等途径,使供应商能够提供最高性价比。

81. 审计委员会建议项目小组编写商业总战略,力求:(a)实现企业资源规划项目主要供应商价值的最优化,同时平衡费用和交付风险;(b)设定今后所有采购应依据的参数。

82. 审计委员会还建议行政当局审查更广泛地发展其支持主要项目的商业技能和能力的需要。

83. 总体而言,审计委员会确认项目管理已取得进步,但仍感到关切的是,尽管行政当局已作出努力,但是项目时间表带来的日益升级的挑战要求显著改进企业资源规划项目的项目管理办法。

84. 审计委员会建议,企业资源规划项目小组作为紧急事项完成以下工作:(a)拟订全面整合的详细项目计划;(b)显著改善项目管理安排,以便于作出更详细的费用和时间表预测,控制风险,包括作出适当的设想情况规划和应急规划。

## E. 项目保证

85. 有了切实有效的保证制度,就可以独立评估成功完成项目交付的基本要素是否到位并已在有效运作。保证本身并不会交付项目,但保证可以查明在项目发起、



企划案和裨益计划、技术解决方案、治理和报告安排、订约和供应链战略、商业和交付技能、供资和资源调集以及总体项目管理办法中存在的不利于成功完成交付的任何风险，并有助于减轻这种风险。

86. 拖延和费用上涨是企业资源规划项目中的常见问题，因此必须确定更新费用和时间表的审查点，以便能够在作出关键决定之前，对各种备选方案作出实际评估。各组织在开展企业资源规划实施等重大业务转型项目时，通常建立一种保证体系，由独立专家向项目的管理方、发起方和供资方提出报告，协助他们作出循证决策。

87. 审计委员会以前曾指出，还没有为企业资源规划项目建立系统的独立保证，并着重指出，在一些关键领域，项目保证原本可以为决策者提供辅助，并有助于避免出现与项目时间表、预算和进度报告是否稳健有关的重大项目问题。审计委员会曾建议行政当局建立适当的控制措施，以便能够向大会明确表明，可以对所报告的企业资源规划项目时间表以及实际和预期费用作出保证。但审计委员会认为，对于项目预算和时间表是否是对项目费用和完成项目所需时间的合乎实际的估计，目前的做法只能提供有限度的保证。

#### 对项目时间表和费用的保证

88. 审计委员会感到关切的是，没有定期更新项目时间表和预测费用，以反映预计完成日期出现的拖延。例如，第三轮产品集成测试的完成日期已经修订，比原计划推迟 35 天，但高级别项目时间表却没有反映出这一推迟。此外，这种拖延还本应造成与工作人员时间增加等因素有关的预测费用增加，但支出预测并没有确认这一点。

89. 此外，如果没有提出完全统筹兼顾的项目计划，就无法确定这种拖延的全部情况，项目小组也就无法有任何把握地预测，计划项目完成日期所依赖的假设是否依然有效和稳健。审计委员会注意到，项目小组为了在总体项目时间表范围内消化拖延，已在经常性延长工作时间和在周末工作，并且已出现疲态迹象。项目时间表还假定，将在最后期限十分紧迫的情况下按时完成项目的所有步骤，而且也没有因为存在风险或乐观偏差而对时间表作出任何调整。

90. 尚不清楚项目小组采用何种办法来估算费用。项目费用预测没有明确提出估算方法，而且费用预测的列报方式让人无法追溯项目估算所使用的数据并且根据数据来源进行核实。这就意味着决策者无法确知所使用的数据是否可靠和有效。

91. 预算不是根据里程碑和交付成果分配的。例如，变革管理小组牵头人没有用于培训或变革管理活动的预算。因此，不清楚完成每个项目任务需要哪些资源，以及项目的任何方面是否由于超支而存在任何资金制约。

92. 审计委员会感到关切的是，项目的时间表和预算没有考虑到不确定因素或风险，也没有说明所依据数据和假设的可靠性。这有损于估算的可信度以及根据估算所作决策的质量。良好的预测应该表明，偏离计划的情况对项目的每个要件的潜在影响，涉及费用和时间表的可能变动。

93. 项目小组已安排软件供应商和建设阶段供应商对项目作出详细审查，但还没有定期、系统、独立地对项目的关键方面(包括经修订的时间表和预算)提出质疑。例如，预测侧重于表明项目时间表和费用是如何按计划进行的，而应急规划不足。指导委员会无法立即看出为遏制实际或预计出现的超支和超时情况所采取的行动(例如，递延支出、削减费用或重新安排活动)，而且也没有明确评估这种行动带来的后果。

94. 实际上，指导委员会没有任何常设独立保证机制来帮助委员会质疑用于支持决策的资料和假设。例如：

(a) 2012年10月向指导委员会提交的项目情况更新指出，题为“没有对获得接受的关键路径、外在决定因素、优先事项、最后期限等形成共识”的风险已经了结。报告的解决办法是，“明确阐述项目计划，并在其中列入关于外在决定因素的资料”。审计委员会没有看到这方面的任何证据，而且在审计过程中无法查到一个关键路径或单一的综合项目计划，勾画出涵盖项目小组、系统建设承包商或整个联合国将要开展的所有活动的项目外在决定因素；

(b) 对流程负责人的裨益实现仪表板的评级为“绿色”，这意味着已经制定和商定计划。审计委员会在本报告前文中指出，尚未制定和商定这些计划。

#### 对项目风险的保证

95. 在向决策者提交估算时，应附带资料，说明所依据的假设、数据质量以及风险和不确定性可能对项目费用和时标产生的影响。对项目小组而言，了解交付面临的风险可以让管理层最大限度地减少产生风险的可能性，并规划在产生风险时所采取的减缓行动。这样就会建立一个严格的决策环境，花更少的时间用来“救火”；减少突发性震荡和不希望出现的意外；更有效率地利用资源。

96. 审计委员会之前曾指出管理项目风险方面存在的一些薄弱环节，并提出一些建议，内容涉及明确风险归属、评估发生风险的可能性以及量化风险可能产生的影响。审计委员会还建议，风险监测应成为正在进行的预算编制和筹资安排的一部分。行政和预算问题咨询委员会随后要求审计委员会对减缓风险战略的效力和该项目的风险管理支助结构进行审查(见 [A/67/565](#))。

97. 审计委员会注意到，项目小组已经制定一个风险和问题计划，并执行了经订正的做法，用以查明和管理项目风险。这包括对发生风险的可能性和潜在影响作出非财务评估，拟订减缓风险行动，并且把风险分配到个人，以供采取行动。在

每次指导委员会会议上，向委员会提交高级别关键风险“热点图”，向委员会通报主要的项目风险，同时还提交一份书面清单，列出正在减缓的重大风险和已查明的主要项目风险。审计委员会在本报告下文(第三.F节)中将论及指导委员会起到的监测风险作用。

98. 审计委员会审查了企业资源规划项目的风险、假设、问题和外在决定因素系统，并指出：

(a) 截至2013年4月8日，风险、假设、问题和外在决定因素系统载有690个条目(199项风险和491个问题)，其中存在风险重复的情况或可以合并风险以便能够更加有效地进行监测的情况。列出的风险数量非常之多，给风险管理带来很多困难，也表明在风险分类和监测方面存在薄弱环节；

(b) 目前没有足够迅速地管理和消除风险。在列出的199项风险中，有125项(63%)尚未解决。未解决风险持续存在，也说明没有及时解决这些风险(见表4)。例如，在2013年1月15日指出，没有制订2013年7月1日后的高级别项目时间表是一种风险，并给予风险的重大性和发生可能性的最高评级。截至4月8日，这一风险仍然处于“草案”状态(即尚未对风险作出分析或采取行动)，仍然没有得到解决；

表4

未解决项目风险的平均存在时间(按对项目交付的可能影响评估开列)

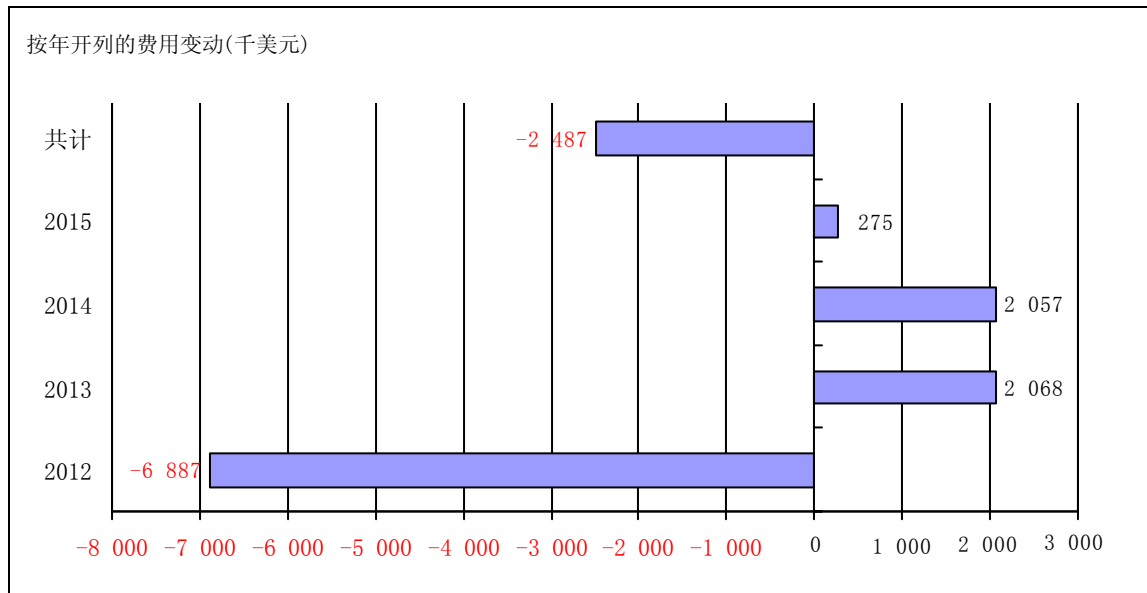
	重大	重要	高度	中度	低度
未解决项目风险的数量	20	30	42	27	6
截至2013年4月8日的平均存在时间(天数)	265.5	312	178	222.7	165.9

来源：审计委员会对企业资源规划项目数据的分析。

(c) 没有从财务或对项目时间表可能产生的影响这一角度对项目风险的影响进行量化。每一种风险都可能产生费用，无论是金钱价值还是在管理上用来减缓风险的时间。然而，风险监测并不是正在进行的项目预算编制和规划安排的一部分，预算和时间表预测也没有考虑到风险可能造成的影响，以便能够进行有效的假想情况规划；

(d) 项目预测没有对不确定性或风险造成的可能差异作出任何说明。所有估算都将包含风险和不确定因素，决策者应当了解它们如何可能对项目费用造成影响。例如，2012年的实际支出比仅在四个月前的2012年8月作出的预测低690万美元(见图三)。在如此短的时间内出现如此之大的差异，表明预测不够成熟，而且显示项目预算存在很大的不确定性或风险。这可能表明，为了遏制费用超支或为了提出项目时间表变动的理由，正在降低或递延费用。

图三  
2012年8月至2013年3月间的预测费用变动



来源：审计委员会对企业资源规划项目数据的分析。

99. 审计委员会注意到，在2012年11月编写了处理风险和问题的指南，目前正在对项目小组的风险管理做法进行审查。根据风险管理审查的情况，行政当局设想就确定、分类和管理风险的做法对工作人员进行培训。

100. 项目小组迄今已采取措施，制订管理风险做法，并且以更加开放和方便用户的方式提请指导委员会对风险给予关注，审计委员会对此表示欢迎。但审计委员会依然感到关切的是，目前没有对项目风险进行有效管理并足够迅速地采取行动，也没有计算项目风险的费用，以协助更加有效地审议风险可能造成的影响并就风险处理作出决策。

101. 审计委员会重申其先前的建议，即该项目应建立常规风险监测，作为进行中的预算编制和资源筹措安排工作的一部分。

#### 技术保证

102. 审计委员会审查了为实际运作系统的实效和功能提供技术保证的各种安排。行政当局已聘请软件供应商和建设阶段供应商对系统的功能进行定期却又有限的审查。审计委员会本来期望在整个项目周期的关键阶段进行独立、更加全面的审查，并在指导委员会一级审议审查工作。审计委员会确认，该系统由专家负责建构，但又认为，独立的技术保证可以让指导委员会更加确信，该系统在设计上使用了最适当的功能，符合联合国的需求。因此，审计委员会无法保证，将按计划实现实际运作系统的各种功能。

## 独立项目保证

103. 审计委员会注意到，联合国没有为其重大项目建立一套独立保证系统，并认为，对于一个正在实施像企业资源规划项目这种规模大、范围广或复杂程度高的项目的组织而言，这种情况是异乎寻常的。有不同类型的保证：“时间点”审查是计划在项目整个周期的关键阶段进行的审查，而“因果”审查是对特定领域的关切引起的审查。可以根据项目的需要，为独立审查小组配备专业人员，以便在项目管理、商业、技术、流程或财务方面提供保证。

104. 审计委员会感到关切的是，即使成立阶段的软件承包商和建设阶段供应商审查企业资源规划系统设计的结果显示，保证工作有其益处(见第三.D节)，但是，并没有为关于企业资源规划项目的独立保证作出任何正式安排。审计委员会确认，项目小组已安排开展一些保证活动，如由世界粮食计划署等其他组织进行“同行审查”，监督厅也对项目的某些方面作出审查。审计委员会先前对费用、时间表和部署办法方面的重大变动所带来的风险作出评论。在本报告中，审计委员会着重指出了今后几个月中各种活动大幅增加、商业战略、信息利用和更广范围的业务转型带来的其他风险。鉴于存在这些挑战，审计委员会认为，行政当局必须设计和实施适当的保证机制，以确保指导委员会和大会全面了解情况，并能够就可能影响目前执行情况 and 未来交付的假想情况对项目提出质疑。审计委员会认为，可取的做法是，行政当局弄清为其重大项目建立一个规模适当的综合、独立保证系统所涉及的费用和益处。

105. 审计委员会建议行政当局设计和实施保证机制，使指导委员会能够就可能影响目前执行情况和未来交付的假想情况对项目提出质疑。

## F. 治理

106. 企业资源规划项目若要成功交付，必须要有强有力的高级别负责制，并通过治理安排提供支持，以鼓励知情、及时地提出质疑，明确决策方面的作用、问责和责任。审计委员会的上一次报告中指出，项目治理存在一些薄弱环节，其中包括：没有单一的高级别负责人；缺乏对业务转型等主要项目交付成果的高级别负责制；没有对项目小组提议采取的行动提出重大质疑；没有切实有效地消除项目拖延的根本原因。

107. 审计委员会感到鼓舞的是，行政当局已采取若干步骤来改善企业资源规划项目的治理。其中包括：

(a) 指定主管管理事务副秘书长作为高级项目负责人；

(b) 任命一个助理秘书长级别的企业资源规划项目常设项目主任，该人向主管管理事务副秘书长报告；

(c) 在高级管理人员 2013 年契约中列入有关为实施企业资源规划项目提供支持的目標和业绩计量，而且主管管理事务副秘书长在 2013 年 3 月写信给总部

以外办事处和区域委员会主管，其中强调，他们应支持信息和通信技术厅的工作，以便按照成功实施企业资源规划项目的要求，在信息和通信技术基础设施、软件及服务方面实现统一和标准化；

(d) 指定五个流程负责人，由其负责在各自的专业领域实施全秘书处业务流程，并实现各种惠益。秘书长在 2013 年 1 月给各部厅主管的信中进一步说明了流程负责人承担的责任；

(e) 项目小组和信息通信技术厅之间日益密切合作，后者根据大会要求把实施企业资源规划项目作为主要优先事项，而审计委员会之前关于企业资源规划项目和秘书处处理信息和通信技术事务的报告也重申了这一点。这种关系对于交付企业资源规划项目带来的好处而言是一个重要的促进因素，因为将需要信息和通信技术厅的大量资源用于支持企业资源规划系统：(a) 在实施后的期间(届时有可能发生该系统内的问题)；(b) 在使用该系统的整个期间，有可能因此重新调整信息和通信技术厅资源的优先次序。

108. 审计委员会确认，行政当局迄今已作出努力，为业务转型和流程负责制制订更加协调一致的做法，但至关重要是，高级管理层一贯和明确地支持流程负责人在推动实现亟需的业务变革和益处方面的权力。

109. 向管理委员会报告的指导委员会是治理架构的关键组成部分，负责监督企业资源规划项目的实施工作。指导委员会由主管管理事务副秘书长担任主席，成员包括办公厅主任、主管外勤支助事务副秘书长、主计长、首席信息技术官、主管内部监督事务副秘书长及五位流程负责人。审计委员会认为，指导委员会的组成应使之能够：

- 界定并支持实现项目的各项目标
- 审查项目的预算和商业战略
- 监测项目的费用、时间表和风险
- 作出政策决定以支助该项目的交付。

110. 审计委员会注意到，有更多的接受约谈者认为指导委员会加强了参与，项目负责人和流程负责人正在发挥重要作用。项目小组定期向指导委员会提交关于项目现状的资料，内容包括项目成果、风险以及实际支出和拨款总额的对比。

111. 审计委员会指出，有一些领域尚待改进，其中许多涉及到需要加强项目的其他方面：

(a) 指导委员会正在收到关于时间、费用和交付的资料，但审计委员会认为可以对此作出改进，具体做法是将支出同迄今的交付成果、预测支出、风险对费用或时间表的可能影响、或为控制费用超支拟采取的行动明确挂钩；

(b) 指导委员会得到关于任务完成情况的资料，但由于没有制订综合计划，将预算与里程碑挂钩，因此，指导委员会不能轻易地判断该项目的总体情况；

(c) 指导委员会讨论一些主要项目风险。例如，委员会在2012年10月和2012年12月的会议上讨论了组织准备情况。然而，这些讨论的会议纪要没有记录任何具体行动；

(d) 指导委员会在2012年的两次会议上讨论了企业资源规划系统的拟议项目时间表、部署办法和预算，但会议纪要和辅助性会议文件仅仅提供了有限证据，表明对项目小组的提议提出了重大质疑。考虑到部署时间表十分紧张以及先前指出的费用和时间预测方面的薄弱环节，审计委员会原本期望提出更多质疑，并辅之以详细的证明文件，在其中列出不确定性程度和一系列可能的备选方案或假想情况，并提出关于费用、时间和质量的最好、最坏以及可能的假想情况；

(e) 正如在第三.E节指出的那样，没有建立独立保证制度，来协助指导委员会对项目提出质疑。

112. 审计委员会建议，为了支持做出更好的知情决策，项目小组应向指导委员会提交最新情况，并在其中反映出有关费用、时间和质量预测的不确定程度（例如，在其中列入最好、最坏以及可能的假想情况）。

#### 四. 鸣谢

113. 审计委员会对主管管理事务副秘书长和项目主任及其工作人员向审计委员会工作人员提供的合作和协助表示感谢。

大不列颠及北爱尔兰联合王国主计长兼审计长

联合国审计委员会主席

(审计组长)

埃米阿斯·莫尔斯(签名)

中国审计长

刘家义(签名)

坦桑尼亚联合共和国主计长兼审计长

卢多维克·乌图(签名)

2013年6月30日

### 企业资源规划系统的组织范围





## 附件二

## 企业资源规划项目主要发展情况

2006年8月	大会核可秘书长关于在整个联合国秘书处实施企业资源规划系统的提议。
2008年4月	企业资源规划项目时间表分为准备、设计、构建和部署四个阶段。行政当局预测，企业资源规划项目将于2012年底以前完成，预计最终费用为2.483亿美元。
2009年10月	项目预计最终费用增至3.158亿美元。行政当局解释，数额上调是因为：增设了36个项目员额；差旅费增加，用于教员授课培训，而不采用原先提出的培训培训师办法。行政当局预测，企业资源规划项目将于2013年底以前完成，比原计划时间延后一年。
2010年9月	项目预计最终费用未变，仍为3.158亿美元，但行政当局重新分配了订约承办事务的资源，以支持增设10个项目员额。
2011年5月	项目延迟之后，指导委员会将构建和部署阶段分为两个阶段（成立和推广），以支持到2014年实施国际公共部门会计准则（公共部门会计准则）的任务。行政当局预测，企业资源规划项目将于2015年底以前完成，比原计划时间延后三年。
2011年9月	尽管行政当局决定分阶段实施项目并宣布再延迟两年，项目预计最终费用未变，仍为3.158亿美元。
2012年9月	行政当局宣布进一步更改实施办法，将项目构建和部署阶段分为三个阶段（“团结”项目成立阶段、“团结”项目第一推广阶段和“团结”项目第二推广阶段）。行政当局预测，企业资源规划项目将于2018年底以前完成，比原计划时间延后六年。  行政当局说，预计项目到2015年12月底将耗资3.481亿美元，届时“团结”项目成立阶段和“团结”项目第一推广阶段按计划应已部署。根据历史支出费率，行政当局预计2016年至2018年期间还需要3 000万美元，用于稳定“团结”项目第一推广阶段和实施第二推广阶段。

## 附件三

## 截至 2013 年 6 月 30 日企业资源规划系统的功能范围及设计和构建阶段状况

阶段	“团结”项目成立阶段	“团结”项目第一推广阶段	“团结”项目第二推广阶段
范围	122 个流程, 具有支持公共部门会计准则各项要求的功能。范围包括: 财务; 货物和服务的采购; 资产、库存和财务管理。	66 个流程, 涵盖人力资源和差旅。范围包括: 组织和职位管理、人事行政、应享权利、福利、时间管理、薪资、差旅启动、差旅支出和在线订票。一个自助门户还将使工作人员和管理人员能够查阅和更新个人信息, 并提交申请、报销和结算表格。	133 个流程, 其功能涉及预算编制、人员规划、方案管理、供应链规划、仓库管理、会议和活动管理、全面赠款管理和商务活动。
设计(完成百分比)	95	86	40
构建(完成百分比)	90	45	0

资料来源: “团结”项目小组截至 2013 年 6 月 30 日的估计数。

注: “团结”项目第二推广阶段的设计延迟到 2015 年下半年完成。随后按计划进入构建阶段, 其后于 2017 年 1 月及一年之后于 2018 年连续部署两个单元。此处完成百分比是指蓝图设计。

## 附件四

## 2012年12月31日终了年度审计委员会各项建议执行情况分析

建议摘要 (A/67/164)	段次	首次提出 建议的财 政期间	已完全 执行	正在 执行	未执行	因事态 发展而 不能执行	审计委员会对执行情况的评论 意见 - 2013年6月
1 审计委员会建议项目主任：(a) 考虑审计委员会查出的漏洞，在此基础上与流程负责人协商，重新评估企业资源规划系统的效益模式；(b) 商定每个流程负责人应实现的可识别效益基线数字；(c) 确定实际可兑现节余数字；(d) 指明流程负责人应就实现商定节余和效益以及制定实现节余和效益的计划接受问责；(e) 向大会通报拟议对本组织作出哪些改变，以实现项目带来的预期年度效益。	19	2011年		X			行政当局已执行该建议(a)和(b)部分，(c)和(d)部分的执行正在取得进展。审计委员会将(e)部分视为已完结，因为对这方面效益实现情况审计委员会将作为建议2的一部分进行跟进了解。  审计委员会认为效益规划是一个周而复始的多年过程，因此对该建议的执行状况不存关切，但期望该建议在审计委员会于2014年编写下一次报告之前得到执行。
2 审计委员会建议，为了就实现实施企业资源规划系统的预期效益进行透明的规划和报告，并清楚确定实现效益是否需要腾出或调动员额，行政当局应与大会协商其效益实现计划。	21	2011年		X			行政当局目前正在编写效益实现计划，打算在“团结”项目第五次进展报告中向大会报告最新情况。
3 审计委员会还建议行政当局：(a) 针对与制定通过改变服务提供方法实现更大效益的提案有关的所有任务明确分配责任；(b) 公布制定这些提案的时间表。	23	2011年		X			行政当局在执行该建议方面正在取得明显进展。流程负责人负责通过目前服务提供模式实现效益。正在进行有关未来服务提供模式的讨论。
4 审计委员会建议行政当局：(a) 明确阐述行政当局将如何管理变革并在全组织范围采用效率更高的标准化工作方法；(b) 就如何支持工作人员发展采用不同工作方法的技能和能力问题制定计划。	31	2011年		X			行政当局在执行该建议方面正在取得进展，但尚未明确将如何在全组织范围落实简化和标准化工作方法。
5 审计委员会还建议行政当局确定管理和改进业务流程的正式做法，便于在实施企业资源规划系统后持续改革和改进。	32	2011年			X		审计委员会没有看到这方面取得进展的证据。业务领域没有实行持续改革和改进的正式做法，但我们期望这一做法作为2013年推出工作和2014年实施后工作的一部分得到确立(同时注意到，一套真正的持续改进制度可能需要几年时间才能充分实行)。行政当局拟议的措施涉及在企业资

建议摘要 (A/67/164)	段次	首次提出 建议的财 政期间	已完全 执行	正在 执行	未执行	因事态 发展而 不能执行	审计委员会对执行情况的评论 意见 - 2013年6月
6 审计委员会建议项目主任：(a) 确定全组织各单位参与企业资源规划项目的程度；(b) 制定计划，弥补沟通或参与方面的任何不足；(c) 制定实施阶段沟通和参与战略。	41	2011年	X				源规划系统推出过程中解决问题，而不是作为整个联合国如常工作的一部分进行持续流程改进的既定制度。审计委员会认为，该建议应由更广泛的行政当局而不是“团结”项目小组负责和管理。 通过制定和运用沟通和参与战略，达到了该建议的要求。审计委员会在本报告第三.C节中还提出一项建议，即加强行政当局在沟通和参与方面的做法，特别是在企业资源规划项目准备在秘书处推出期间。
7 审计委员会建议行政当局：(a) 制定详细的项目计划，将预算与里程碑和交付成果联系起来；(b) 明确规定预算的各个部分由谁负责，对交付成果承担哪些责任；(c) 确定掌握支出和进展情况的安排，以便更有效地监测进展、更严密地控制费用并改进关于未来支出的决策。	52	2011年		X			行政当局取得了一些进展，但还需要开展更多工作，如本报告第三.D节所述。现在，项目的各个方面都有更详细的项目计划，但它们没有综合纳入一个总体项目计划。行政当局已责成为此开展工作，目前正在采取措施将预算与交付成果挂钩。审计委员会将在下一次审计时继续核查这一问题。
8 审计委员会建议指导委员会评估行政当局是否拥有人数充足并具备适当的商业及合同管理技能的工作人员，他们需要有这些技能来管理与负责交付项目中相互依赖的不同部分的多个参与方订立的合同。	57	2011年			X		审计委员会看到的证据表明，指导委员会考虑了审计委员会提出的关切问题。2013年2月，支助厅前任助理秘书长向负责“团结”项目的助理秘书长提交了一份备忘录，其中表示为项目配备了适当的商业与合同管理技能。审计委员会虽提出了要求但没有看到这项评估所采用的办法和所依据的证据。如果已配备适当技能，审计委员会将在下一次审计中将建议结案。
9 审计委员会建议项目主任和指导委员会：(a) 重新评估项目时间表和预算的可行性，包括考虑乐观偏差以及已查明的风险可能造成的影响，并对在目前范围内完成项目所需费用和时间提出可靠的预测；(b) 尽早向大会报告有关评估结果并就解决查明的费用增加和时间延长问题提出建议。	72	2011年			X		行政当局在“团结”项目第四次进度报告(A/67/360)中向大会报告了修订后的项目时间表和预算。审计委员会认为，目前的预算编制方法没有在总体预测中对乐观偏差或风险给予稳妥和明确的估量。

建议摘要 (A/67/164)	段次	首次提出 建议的财 政期间	已完全 执行	正在 执行	未执行	因事态 发展而 不能执行	审计委员会对执行情况的评论 意见 - 2013年6月
10 行政当局同意审计委员会建议，即高级管理部门应落实适当的控制措施，以便向大会清楚地证明可以保证所报告的时间表以及企业资源规划项目的实际和预计费用。	75	2011年		X			行政当局在执行该建议方面取得了进展，例如，由指导委员会积极审查项目的时间表、实际费用和预计费用。第三.D节中强调，目前的费用预测方法存在问题，这意味着在达到建议7和9的要求以前，该建议不能被列为已完全执行。
11 审计委员会还建议项目小组和预算负责人共同努力：(a) 就项目的所有连带费用提出可靠的估计数；(b) 作为当务之急，阐明连带费用如何分配，尽可能多给预算负责人时间进行准备，以便解决这些费用；(c) 就如何解决这些连带费用拟定提案。	76	2011年	X				
12 审计委员会建议指导委员会主席和项目主任：(a) 指明由拥有处理各种风险所需适当权力的人员负责处理项目风险；(b) 评估和记录每一种风险的发生概率及其量化影响；(c) 建立常规风险监测，作为持续进行的预算编制和资源安排的一部分。	80	2011年		X			审计委员会确认，在改进“团结”项目的风险管理方面取得了积极进展，但也强调，必须解决第三.E节中指出的余留问题，该建议方可结案。
13 审计委员会建议行政当局：(a) 指定一名对所有将要实施企业资源规划系统的部门和实体拥有必要权力的高级负责人，以推动项目前进；(b) 向所有工作人员明确传达高级负责人的身份和权力；(c) 尽早完成计划进行的项目治理结构调整，包括指定明确的问责对象，令其负责完成所有主要任务。	99	2011年	X				该建议已得到执行。就(a)和(b)部分而言，主管管理事务副秘书长是高级负责人，这一点已向所有工作人员和大会传达；审计委员会约谈的所有工作人员都很了解这一点。就(c)部分而言，治理结构已确定，流程负责人将在指导委员会决策过程中发挥更积极的作用。约谈的所有工作人员都认为，项目的主管负责制有所改进。
<b>共计</b>			<b>3</b>	<b>9</b>	<b>1</b>		
<b>占全部建议的百分比</b>			<b>23</b>	<b>69</b>	<b>8</b>		