



第六十八届会议

暂定项目表\* 项目 136

2014-2015 两年期拟议方案预算

## 内部监督：2014-2015 两年期拟议方案预算

### 独立审计咨询委员会的报告

#### 摘要

本报告载列独立审计咨询委员会对内部监督事务厅 2014-2015 两年期拟议方案预算的评论、咨询意见和建议。

\* A/68/50。



## 一. 引言

1. 独立审计咨询委员会根据其职权范围(见第 61/275 号决议, 附件)第 2(d) 段的规定, 审查了内部监督事务厅(监督厅)2014-2015 两年期拟议方案预算。委员会在这方面的职责是审查监督厅的拟议预算, 考虑到该厅的工作计划, 并通过行政和预算问题咨询委员会向大会提出建议。本报告载列委员会对监督厅 2014-2015 两年期拟议方案预算的评论、咨询意见和建议, 供行政和预算问题咨询委员会和大会审议。

2. 管理事务部方案规划和预算司向委员会提供了 2014-2015 两年期拟议方案预算中内部监督一款的资料和有关补充信息。监督厅还提供了与该厅拟议预算有关的补充信息, 委员会参考了这些信息。委员会在 2013 年 4 月 10 日至 12 日举行的第二十二届会议上, 把相当一部分议程用于同监督厅和主计长讨论监督厅的预算问题。

3. 委员会感谢方案规划和预算司为加快编写供委员会审查的预算中内部监督一款所作的努力。委员会还赞扬监督厅给予的合作和配合, 为编写本报告提供了信息。

## 二. 审查内部监督事务厅 2014-2015 两年期拟议方案预算

4. 监督厅 2014-2015 两年期经常预算、其他分摊经费和预算外经费预计资源相加共计 121 063 000 美元, 而 2012-2013 两年期订正估计数为 104 323 200 美元。委员会注意到, 监督厅经常预算总额在重计费用后增加 16%外, 主要是因为其他分摊部分和预算外部分分别增加了 32.1%和 5.7%, 即从 2012-2013 两年期的 46 732 200 美元和 16 870 800 美元增至 2014-2015 两年期的估计数 61 736 700 美元和 17 838 400 美元。增加的主要原因是下表 1 所示 2014/15 年度维持和平行动开展的活动。

表 1  
按构成部分分列财政资源

(千美元)

构成部分	2010-2011 年 支出	2012-2013 年按		2014-2015 年 估计数	资源增长			
		份额 百分数	订正费率计算 的资源		份额 百分数	占 2010-2011 年支 出百分比	占 2012-2013 年按 订正费率计算的 资源百分比	
<b>经常预算</b>	<b>35 006.8</b>	<b>37.8</b>	<b>40 720.2</b>	<b>39.0</b>	<b>41 487.9</b>	<b>34.3</b>	<b>18.5</b>	<b>1.9</b>
<b>其他分摊部分</b>	<b>47 773.8</b>	<b>51.7</b>	<b>46 732.2</b>	<b>39.0</b>	<b>61 736.7</b>	<b>51.0</b>	<b>29.2</b>	<b>32.1</b>
支助以下活动的服务:								
卢旺达问题国际刑事法庭	644.1	0.7	775.6	0.7	775.8	0.6	20.4	0

构成部分	2010-2011 年 支出	2012-2013 年按 订正费率计算的 资源 份额 百分数	2012-2013 年按 订正费率计算的 资源 份额 百分数	2014-2015 年 估计数	2014-2015 年 估计数 份额 百分数	资源增长		
						占 2010-2011 年支 出百分比	占 2012-2013 年按 订正费率计算的 资源百分比	
前南斯拉夫问题国际法庭	526.8	0.6	706.6	0.7	708.4	0.6	34.5	0.3
基本建设总计划	706.0	0.8	1 315.3	1.3	869.7	0.7	23.2	(33.9)
维持和平行动	45 896.9	49.6	43 934.7	42.1	59 382.8	49.1	29.4	35.2
<b>预算外部分</b>	<b>9 711.4</b>	<b>10.5</b>	<b>16 870.8</b>	<b>16.2</b>	<b>17 838.4</b>	<b>14.7</b>	<b>83.7</b>	<b>5.7</b>
联合国各组织	7 382.4	8.0	13 972.5	13.4	14 972.5	12.4	102.8	7.2
支助预算外实务活动	1 856.7	2.0	2 269.0	2.2	2 250.8	1.9	21.2	(0.8)
技术合作活动	472.3	0.5	629.3	0.6	615.1	0.5	30.2	(2.3)
<b>共计</b>	<b>92 492.0</b>	<b>100</b>	<b>104 323.2</b>	<b>100</b>	<b>121 063.0</b>	<b>100</b>	<b>30.9</b>	<b>16.0</b>

注：预算数字基于 A/66/6(Sect. 31) 号和 A/68/6(Sect. 30) 号文件以及相关补充资料。

5 监督厅 2014-2015 两年期拟议方案预算(经常预算)估计为 40 330 200 美元(重计费用前), 减少 390 000 美元, 即 1%。然而, 与 2012-2013 两年期按订正费率计算的资源相比, 重计费用后的数字增加了 767 700 美元, 即 1.9%。本报告在比较 2012-2013 两年期与 2014-2015 两年期时, 使用了重计费用前的数值, 不包括因通货膨胀和货币波动产生的增加资源估计数, 以便于基数预算的比较。

6. 表 2 载列监督厅 2014-2015 两年期拟议经常预算, 并与 2010-2011 两年期批款/实际支出和 2012-2013 两年期订正费率计算的资源做了比较。

表 2  
按方案分列的财政资源

(千美元)

	2010-2011		2012-2013	2014-2015	差异(百分比)		
	订正批款	支出	按订正费率计 算的资源	拟议预算(重 计费用前)	2014-2015 与 2010-2011 批款相比	2014-2015 与 2010-2011 支出相比	2014-2015 与 2012-2013 批款相比
A. 行政领导和管理	2 403.0	2 280.1	41.3	3 206.5	33.4	40.6	17.0
B. 工作方案	33 901.1	30 602.1	35 241.4	34 520.5	1.8	12.8	(2.0)
次级方案 1. 内部审计	15 522.7	14 211.6	16 291.3	15 433.9	(0.6)	8.6	(5.3)
次级方案 2. 检查和评价	7 078.8	7 425.8	43.4	8 015.6	13.2	7.9	6.3
次级方案 3. 调查	11 299.6	8 964.7	11 406.7	11 071.0	(2.0)	23.5	(2.9)

	2010-2011		2012-2013	2014-2015	差异(百分比)		
	订正批款	支出	按订正费率计算的资源	拟议预算(重计费用前)	2014-2015与2010-2011批款相比	2014-2015与2010-2011支出相比	2014-2015与2012-2013批款相比
C. 方案支助费用	2 620.9	2 124.6	37.5	2 603.2	(0.7)	22.5	(4.9)
<b>共计</b>	<b>38 925.0</b>	<b>35 006.8</b>	<b>40 720.2</b>	<b>40 330.2</b>	<b>3.6</b>	<b>15.2</b>	<b>(1.0)</b>

注：预算数字基于 A/66/6(Sect. 31) 号和 A/68/6(Sect. 30) 号文件以及相关补充资料。

7. 预算与 2012-2013 两年期相比减少 1%，主要原因是 3 个次级方案项下减少了 4 个员额(2 个 D-1、1 个 P2/1 以及 1 个一般事务人员(其他职等))。除了提议减少这 4 个员额，监督厅还提议在次级方案内的工作地点之间，调动 5 个员额(次级方案 3，调查)。

#### A. 行政领导和管理

8. 主管内部监督事务副秘书长办公室 2014-2015 两年期拟设员额数目没有变化，仍为 8 个员额。资源增加 17% 主要是由于助理秘书长级员额的延迟影响以及拟议将自动审计和问题跟踪方案更换为网基方案的费用。

9. 关于助理秘书长员额，委员会回顾其以前报告(A/66/85)第 8 段，其中赞成设立助理秘书长员额，除其他外，可以促进执行部门总体战略以及部门内合作举措。委员会在与监督厅讨论期间获悉，内部审计司将直接向助理秘书长报告，而调查司以及检查和评价司则直接向副秘书长报告。委员会欢迎这些旨在提高监督厅效率和成效的举措，同时委员会建议，这些举措不应造成各司之间产生各自为政的筒仓效应，而这正是设立助理秘书长员额要缓解的现象。

10. 关于拟议跟踪监督厅建议执行情况的网基系统，委员会回顾大会第 65/270 号决议第 25 段，其中请秘书长邀请有关监督机构探讨可否利用联合检查组(联检组)网基系统加强协调。委员会询问，监督厅是否利用联检组最近启动的系统，还是将建立自己的系统。委员会获悉，关于为这个网基方案制定的业务个案，一旦核准预算，监督厅将审查所有现有系统，包括联检组的系统，以确定最符合监督厅需要的系统。委员会欢迎监督厅正努力改进对其建议执行情况的监测和审计程序，建议监督厅继续加强监督机构间有关执行第 65/270 号决议的协调，并确保在这方面继续考虑到利益攸关方包括各客户办事处/各部门的需要。

#### B. 工作方案

##### 次级方案 1

##### 内部审计

11. 2014-2015 两年期次级方案 1(内部审计)的拟议方案预算为 15 433 900 美元(重计费用前)。与 2012-2013 两年期批款 16 219 300 美元相比，净减 857 400

美元，即 5.3%。委员会获悉，该次级方案费用总额减少的主要原因是 2012-2013 两年期核准的内部审计所需 48 个员额减至 2014-2015 两年期拟议预算的 46 个。

#### 残余风险和能力缺口评估

12. 委员会与监督厅广泛讨论了该厅审计工作规划过程，以查明内部审计司确定执行工作方案所需的资源数量时是如何考虑到上述工作计划的。委员会继续认为，运用风险评估排定审计资源的优先次序和分配审计资源，是一种最佳做法，委员会在以前关于监督厅预算的报告中表示支持这种做法。鉴于目前的金融环境，委员会继续敦促监督厅审查和改进其基于风险的工作计划假设，以便确定如何最佳使用现有资源。

13. 在这方面，委员会获悉，内部审计司在编写 2014-2015 两年期内部审计工作计划时，确定了可能妨碍秘书处实现其目标的最大机构风险，以及这些风险的可能原因，相关的主要控制措施，以便排定 2014-2015 两年期审计任务的优先次序。为此，监督厅告诉委员会，将继续改善其查明重大残余风险领域的方法，并更多地运用横向审计的办法。

14. 在委员会以前的报告(A/66/85)第 12 段，委员会注意到，监督厅计划审计内部控制，以此作为找出本组织面临残余风险的基础。在审议期间，委员会向监督厅询问了这方面的后续进展。监督厅澄清说，已改进其风险评估的方法和工作计划进程，从而可以从审计领域的系统评估残余风险。

15. 虽然委员会承认迄今取得的进展，但认为在系统评估残余风险方面，仍然有改进余地。由于本组织面临严峻的财政状况，这一点尤为重要，因为目前财务状况迫使许多部门用较少的资源做较多的工作，意味着更灵活和反应更灵敏的监督制度至关重要。

16. 与此同时，监督厅指出，内罗毕办事处裁撤 1 个 D1 员额以及纽约办事处裁撤 1 个一般事务人员员额，不会影响实现其目标。根据其工作计划，监督厅建议在本两年期为方案主管编写多达 450 份审计报告(与 2012-2013 两年期计划提交 400 份相比有所增加)。在这些报告中，130 份(每年 65 份)将针对经常预算资助的方案。

17. 尽管如此，当前工作计划所依据的残余风险仍在演变，委员会审查并接受了监督厅的保证，即在审计工作计划中确定优先次序，将处理本组织的最大风险。因此，委员会认可内部审计司提交的所需资源。

#### 次级方案 2

##### 检查和评价

18. 本次级方案的拟议方案预算数额为 8 015 600 美元(重计费用前)，与 2012-2013 两年期批款 7 543 400 美元相比，净增 472 200 美元，即 6.3%。净增

主要原因是工作人员费用和其他人事费。尽管拟减少 1 个 D1 职等员额，上两个两年期新设 6 个员额的延迟影响导致工作人员费用增加 4.1%。与此同时，为解决上述工作人员配置的减少，委员会获悉，“其他工作人员费用”增加了 235 300 美元(计算为 2014 年一般临时人员费用)。

#### 风险评估和能力差距分析

19. 关于风险评估，委员会获悉，检查和评价司不再使用代用指标，而是采取一种新方式，利用来自内部审计司一系列直接风险信息，评估监测和评价能力，并分析大会、秘书长和其他利益攸关方确定的优先事项。因此，检查和评价司表示，2014-2015 两年期结束时，应完成对所有最大风险方案和 5 项中度风险方案的评价。按照这一速度。该司预计在 2016-2017 两年期，即成立该司 10 年之后，完成对秘书处所有方案的整个周期的评价。

20. 委员会在其前几份报告中，曾建议监督厅根据残余风险评估，进行能力差距分析。委员会还忆及其上一份报告(A/66/85)第 15 段，其中委员会获悉将评价周期从 11 至 13 年缩短到 8 年的决定，方案和协调委员会 2012-2013 两年期战略框架和大会第 65/244 号决议核准了该决定。

21. 关于能力差距分析，监督厅表示，为了能够在 8 年周期内，评估秘书处所有实体(以及优先重视对高风险实体进行更频繁的评价，以及完成检查和评价司其他经常性的产品，即专题评价、三年期审查和两年一次的报告)，就需要增加评价小组组长员额(P-4)、2 个评价干事员额(P-3)以及 1 个协理评价干事员额(P-2)。然而，这次监督厅并不要求追加资源。委员会获悉，监督厅了解财务状况，预期将在该司内部提高效率，包括改进评价方法。

22. 委员会还注意到内部监督事务厅的工作环境，但同时也认识到，为了使本组织实现其目标，有效和强有力的内部监督职能是必不可少的。委员会还了解到，以基于风险的工作规划尚未强大到足以成为资源水平唯一的决定因素。尽管委员会支持改组检查和评价司，但目前不能就减少该司资源的效果发表意见。虽然委员会赞赏该司在风险评估办法方面所作的改进，但委员会还是建议监督厅努力加强其和风险评估能力，重新评估其工作计划，以按照大会第 65/244 号决议的规定解决缩短评价周期的问题。

#### 次级方案 3

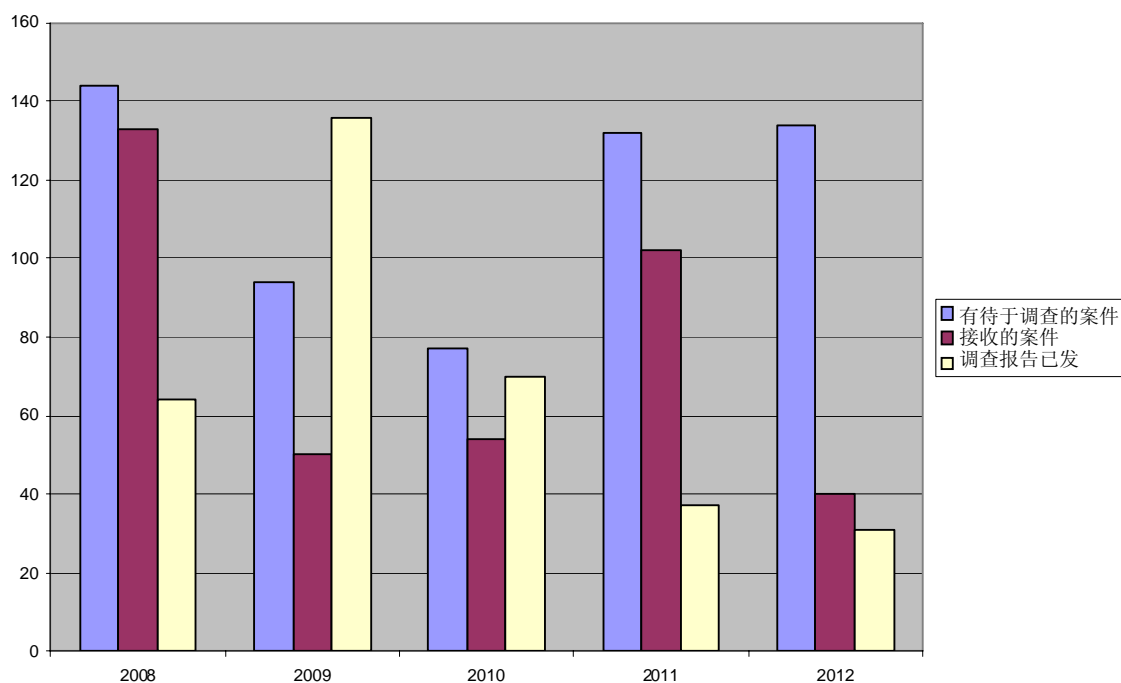
##### 调查

23. 2014-2015 两年期次级方案 3(调查)拟议方案预算数额为 11 071 000 美元(重计费用前)，与 2012-2013 两年期批款 11 406 700 美元相比，净减 335 700 美元，即 2.9%。预算减少的主要原因是拟议裁撤 1 个员额(P2 职等)以及差旅费的减少。独立审计咨询委员会还获悉，监督厅计划在调查司内部调动 5 个员额。

24. 监督厅指出，确定调查工作计划的主要依据是需要保持现有生产率而不大量增加人力资源的情况下，加强调查职能。调查工作计划由三部分组成，即调查案件数量(主要由需求驱动)、加强调查职能的内部项目以及管理和行政任务。根据监督厅提供的资料(见下图)待调查案件数目从 2008 年高达约 130 件下降至 2012 年仅 40 件。尽管有上述趋势，2011 和 2012 年有待于调查的案件数目还是很多，即 130 件。委员会注意到一些案件的调查费时一年以上才能结案。委员会仍关切监督厅结案时间漫长，建议进行协调一致的努力解决这一问题。

图：经常预算案件数量趋势

监督厅调查司经常预算的案件数量



资料来源：监督厅。

25. 关于工作量，委员会询问了接收案件数量下降的原因，获悉可能存在几个因素促成这一趋势，即可能缺乏适当的外联/宣传，从而妨碍了潜在案件的报告。监督厅还指出，2011 年接收的案件是一种反常现象，因为涉及大量健康保险欺诈(59 个案例)，导致数量激增。委员会相信，下降趋势可能令人信服的理由是，监督厅执行了积极的、风险为基础的工作计划。关于积极的风险评估，委员会回顾其上次报告(A/66/85)第 20 段，即欢迎调查司同意在其工作计划中采用更为主动积极和基于风险的办法。在委员会的审议期间，监督厅指出，调查司改进了法证

能力及其在调查采购舞弊违规行为方面的能力。此外，监督厅还指出，该厅正在设立能够未雨绸缪的调查股，以进一步评估基于风险的事项，包括高风险的采购事项。委员会欢迎这两个举措，并期待在今后届会收到这方面的最新资料。

26. 鉴于上述情况，考虑到 2014-2015 两年期用于调查的拟议方案预算将继续基于五年案件接收的历史平均水平(正在减少)，而不是基于调查工作计划，为了不影响工作队最近调查的结果，委员会不能为拟议调查预算水平的适当与否提供全面保证。

27. 预算中包括以前提出的在调查次级方案内调动 5 个员额的建议，这是为了加强调查职能而进行组织结构调整的一部分。监督厅继续通过以下因素来说明调动调查工作人员的理由：(a) 需要协助其有效处理采购工作队残余工作量的努力，这些工作量是 2009 年年初移交调查司的；(b) 内罗毕采购调查需求较少；(c) 新的内部司法系统要求提交高质量的调查报告和调查后的支助；(d) 需要加强数字法证股的工作。原则上，正如委员会在其报告(A/62/814)和 Add. 1、A/63/703、A/64/86 和 A/66/85)所述，委员会继续支持监督厅提议的结构调整。

### C. 方案支助

28. 2014-2015 两年期方案支助拟议预算数额为 2 603 200 美元(重计费用前)。与 2012-2013 两年期批款 2 737 500 美元相比，减少了 134 300 美元，即 4.9%。员额数目不变，仍为 8 个。非员额资源减少的主要原因是减少了一般临时人员和订约承办事务。

## 三. 结论

29. 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，供大会审议。

独立审计咨询委员会主席  
克里斯托夫·敏姆(签名)

独立审计咨询委员会副主席  
瓦迪姆·杜宾金(签名)

独立审计咨询委员会成员  
约翰·穆万加(签名)

独立审计咨询委员会成员  
维诺得·赖伊(签名)

独立审计咨询委员会成员  
阿德里安·斯特兰昌(签名)