



第七十届会议

临时议程\* 项目 131

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四次  
年度进展报告

秘书长的说明

秘书长谨向大会转递 2015 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/70/150。



## 目录

	页次
送文函 .....	3
企业资源规划系统(“团结”项目): 重要事实 .....	4
审计委员会关于联合国企业资源规划系统实施情况的第四次年度进展报告 .....	5
摘要 .....	5
一. 背景 .....	10
A. 部署战略 .....	10
B. 审计委员会以往的意见和本报告的范围 .....	11
二. 项目管理 .....	12
三. “团结”项目部署战略 .....	15
四. 项目启用后的支助安排 .....	23
五. “团结”项目的费用和收益 .....	27
六. 鸣谢 .....	32
附件	
一. 各项建议执行情况 .....	33
二. 部署“团结”项目的组织 .....	44
三. 企业规划资源系统(“团结”项目)正在部署的功能 .....	50

## 送文函

### 2015年6月30日审计委员会给大会主席的信

我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四次报告。

联合国审计委员会主席

坦桑尼亚联合共和国主计长兼审计长

穆萨·朱马·阿萨德(签名)

## 企业资源规划系统（“团结”项目）：重要事实

### 费用

3.85 亿美元	核定预算
3.48 亿美元	到 2015 年 3 月 31 日项目支出(核定预算的 90%)
4.39 亿美元	预计到 2017 年底总费用

### 时间表

2008 年 12 月	大会核准项目提案
2013 年 11 月	在维持和平行动部署“团结”项目基础部分
2014 年 3 月	在 17 个政治特派团部署“团结”项目基础部分
6 月及 2015 年 11 月	计划在联合国秘书处部署“团结”项目整合体(基础部分和扩展部分 1)
2018 年 12 月	预测充分实施日期

### 效益

1.40 亿美元至 2.20 亿美元	到 2019 年所获累计效益
--------------------	----------------

## 审计委员会关于联合国企业资源规划系统实施情况的第四次年度进展报告

### 摘要

1. 2015 年是在整个联合国秘书处规划和执行新企业资源规划系统(“团结”项目)的第十个年头。这个复杂、高价值的项目旨在实现对高效和有效管理本组织至关重要的一系列业务流程和系统的现代化。

2. 项目之初遇到诸多困难,实施计划多次大幅修订。根据现行部署战略,将分以下三个功能阶段在本组织的不同部门(“群组”)推出该系统:

(a) **基础部分**。这一阶段主要包括对于支持满足《国际公共部门会计准则》各项要求至关重要的财务和采购流程。从 2013 年 11 月起在维和行动以及 2014 年 3 月在 17 个外地政治特派团实施这些流程,从 2015 年 6 月和 11 月起将分二个群组在其余联合国实体实施这些流程;

(b) **扩展部分 1**。这一阶段主要涉及薪资和人力资源管理流程,包括差旅费,预计从 2015 年 6 月和 11 月起将分二个群组在所有联合国实体和维和行动实施这些流程;

(c) **扩展部分 2**。这一阶段涉及定于 2016 年初起实施的其他重要行政流程,包括预算编制、人员规划和方案管理、供应链规划以及会议和活动管理。

3. 审计委员会在自 2012 年以来印发的一系列报告(A/67/164、A/68/151 和 A/69/158)中建议,对“团结”项目的管理和治理进行重大修改和改进,并拓宽业务转型工作,行政部门对此作出了积极回应。

4. 本报告是审计委员会对“团结”项目实施进度进行的第四次年度审查,包括:项目管理、“团结”项目部署战略和组织就绪情况、支助安排、有关当前部署时间表的各种风险以及“团结”项目费用和效益的管理。

### 关键审计结果

#### 项目管理

5. “团结”项目管理持续不断地得到改进。流程所有人的作用不断成熟,行政部门已开始采用流程管理概念。“团结”项目现在明确了主管管理事务副秘书长的高级所有人地位,而且战略问题管理已有重大改进。

#### 部署“团结”项目和组织就绪情况

6. 行政部门继续根据公布的项目时间表确定项目推出计划,而不是根据对组织就绪情况的客观评估或管理业务流程变化以产生预期效益的能力。秘书长第六次

进度报告(A/69/385 和 Corr.1)承认以前部署过程中遇到的问题，承诺联合国本组织采用新系统和流程的能力确定实施项目的速度。事实并非如此。审计委员会认为，根据当前项目时间实施项目仍属乐观且风险高，不是基于现实的规划假设。

7. 行政部门意识到 2015 年推出“团结”项目构成的挑战规模，但认为延迟部署的风险超过了面临已知弱点继续部署的风险。行政部门认为，将计划进行的“团结”项目部署推迟到 2015 年以后将导致项目费用大幅增加，使项目小组的资源不堪重负，并制造一系列实际问题，包括在延长的时期内不得不同时维持“团结”项目及综管系统和其他遗留系统。行政部门还认为，从工作人员的角度看，本组织似乎已为推出“团结”项目做好准备，任何进一步延迟将导致失去势头，对工作人员士气产生不利影响。延迟部署也意味着延迟产生预期效益。

8. 管理层围绕部署主要企业资源规划系统所作的判断往往精细平衡，鉴于对预算和工作人员的压力，审计委员会理解行政部门采用的理由。不过，委员会认为，行政部门没有适当评估与实施有关的风险，制定了很糟的应急规划。

9. 行政部门估计，2015 年拟议部署时间表将扩展“团结”项目的功能，从 5 400 个用户扩大到估计 23 500 个用户。在进行审计时，审计委员会查明行政部门筹备实施“团结”项目方面的一些缺口，如下：

(a) 行政部门培训计划的进展严重滞后。大大落后于在其。截至 2015 年 6 月底，只提供了 19%的所需课程；

(b) 为了按期部署群组 3 和群组 4，用户测试和数据转换等一些项目活动的持续时间缩短，深度和质量下降；

(c) 在 2015 年 11 月向群组 4 实体推出项目之前，用于解决 6 月向群组 3 实体部署项目引起的任何问题的应急时间极少；

(d) 在海地(联合国海地稳定特派团)试点部署“团结”项目扩展部分 1，主要侧重于技术解决办法的可行性，对在多大程度上成功实行新工作方法的保证非常有限；

(e) 行政部门低估了 2015 年用户需要生产后支助的水平。没有明确确定实际提供这种支持的方式。行政部门通过了符合最佳行业做法的“团结”项目分层支助模式，但在进行审计时，未就这些新安排的实际运作方式与业务方面达成协议。委员会获悉，自审计以来已就各项安排达成协议。

10. 行政部门没有清楚地表明，按拟议部署时间表推进的好处大于纠正正式启用后出现任何问题的潜在费用。业务部门未制定正式的应急或减轻风险计划，以处理在群组 3 和群组 4 实施后长期中断构成的风险。然而，行政部门认为它能够部署所需的额外资源，以过去处理此类问题的相同方式处理任何持久的问题。对于

推出群组 1 和群组 2，这一做法是成功的，但不同的是围绕群组 3 和群组 4 的挑战规模巨大，因为涉及更复杂的功能，在分布各地的用户人数众多。

#### “团结”项目支助主流化

11. 计划由信息和通信技术厅为“团结”项目系统提供长期支助并使该系统主流化。联合国全球信息和通信技术(信通技术)战略及秘书长第六次进度报告符合其承诺——将“团结”项目的长期支助责任转给信息和通信技术厅。目前，该厅提供服务台设施和其他领域支持，但未制定从项目小组过渡到该厅的详细计划，因此过渡的可行性和费用不确定。

#### 目标业务模式

12. 本组织尚未确定明确的“团结”项目运作目标业务模式。行政部门承认还没有一个明确商定的联合国模式，表示需要这一模式，以此缓解业务转型方面的主要风险。在大会第七十届会议上将提出关于全球服务提供模式的提议。

#### 优化“团结”项目

13. 行政部门已利用“团结”项目改进一系列行政流程，但有证据表明，有可能进一步大幅优化业务流程和基本系统。在实行该系统之后，在“团结”项目方面最有经验的外勤支助部确认，大约 39 个流程可以进一步改进和重新设计。这种情况并非不同寻常，在正式启用后，优化主要企业资源规划系统是全球组织经常遇到的一种模式。

#### “团结”项目的费用和效益

14. 行政部门预计“团结”项目的费用在 2016–2017 两年期终了时约为 4.394 亿美元。考虑到在群组 3 和群组 4 稳定该系统的费用将超过目前估计数这一可能性，以及为完成扩展部分 2 功能的设计和构建必须进行的其余工作，审计委员会不能保证在当前费用估计数内能够交付全部“团结”项目。

15. “团结”项目的主要财政效益仍然严重依赖若干年前所作假设，高级管理人员对总体益处的具体预测信心不大。行政部门致力于在 2019 年之前交付累积数量效益 1.4 亿至 2.2 亿美元。设想 2017 年数量效益估计为 8 140 万亿美元，其中包括来自经常预算的 3 000 万美元和来自维和行动的 514 万美元。委员会未收到任何可信资料，证实预计从 2017 年起获得的估计效益。

16. 实现全部财政效益的假设是对资源和人员进行重大调整。效益规划取决于释放员额或灵活调动工作人员的能力，这可能不现实，而且可能对行政部门实现“团结”项目全部潜在效益的能力产生误导性信心。

## 总体结论

17. 联合国正在根据秘书长第六次进度报告(A/69/385 和 Corr.1)中提出的时间表交付“团结”项目。联合国改进了项目治理和管理结构，并显示出强大的领导力和坚定承诺，以落实项目时间表。然而，为落实群组 3 和群组 4 的紧迫实施时间表，减少了一些主要项目活动，包括测试程序和数据转换。工作人员对“团结”项目将带来的变化准备不足以及实施后支助安排方面的缺口进一步增加了实施战略风险，而且行政部门没有制定适当的应急计划，以减少这些已知风险。随着先前部署“团结”项目，遇到了重大挑战，因为本组织未准备就绪，类似问题很可能在 2015 年出现。因此，行政部门 2015 年部署“团结”项目有未知的总体风险。

18. 尽管在实施方面有各种风险，但“团结”项目仍是一个独特的机会，推动以更具成本效益的方式完成任务，通过行现代、改进的工作方式提高行政职能的效力，并通过利用更好的管理信息改进决策。必须减小当前对“团结”项目小组的依赖程度，业务单位负责人现在负责确保成功部署和有效利用“团结”项目。

## 建议

19. 为尽最大可能顺利完成项目并实现其目标，审计委员会提出以下建议：

(a) 在流程所有人和“团结”项目管理的支持下，提高所有业务单位负责人积极和明显牵头实施“团结”项目的程度。“团结”项目的部署已进入一个关键时刻，业务负责人和流程所有人必须找到解决办法，并交付预期效益；

(b) 彻底评估当前“团结”项目部署时间表带来的风险，并考虑应急措施和减少这些风险的其他必要措施。应对行政部门努力根据“团结”项目最新估计时间和费用实施项目和客观评估本组织就绪情况进行权衡；

(c) 独立审查估计支助模式所需的能力，以满足在部署群组 3 和群组 4 之后的预期需求，并采取行动弥补差距。在部署“团结”项目基础部分之后，当时的支助部门难以满足对支助的需求，而且对区域和中央支助职能的需求持续大于所计划的需求，有效和及时的支助对群组 3 和群组 4 不可或缺，尤其是考虑到地理分布和需要支助的用户数目增长相当多；

(d) 审查信通技术服务台合理化供资安排的时间和充足性，以尽量减少对“团结”项目支助工作的任何风险。信息和通信技术厅应规划和管理其实施全球支助模式，同时就“团结”项目提供有效支助；

(e) 制定一项详细的过渡计划，将“团结”项目的技术支助责任从项目小组转到信息和通信技术厅。应充分估算该计划费用，并确定过渡过程中的必需活动、重要阶段和资源。该厅应与项目小组共同努力，尽早执行该计划，协助顺利和有效过渡；



(f) 借鉴外勤支助部及群组 3 和群组 4 的经验，更新“团结”项目企划案。更新内容应反映出现实的假设，包括行政部门灵活部署工作人员的能力；

(g) 评价“团结”项目的一项优化项目，同时考虑到与拟议全球服务交付模式的联系，以及该项目为扩大“团结”项目改革的业务所有权和业务领导权提供的机会。

#### 以往建议的后续跟踪

20. 审计委员会 2012 年第一次审计“团结”项目，自那时起，随着项目从设计阶段进行到在整个联合国全面实施，执行战略发生了许多变化。鉴于项目现状，审计委员会一些以往建议当时有效，但现在不再被视为主要关切问题，因此已被终止。本报告中提出的新建议酌情取代了早些时候提出的建议。关于审计委员会意见的评注和行政部门行动的详细说明见附件一。

21. 审计委员会在以往报告中提出的 21 项建议均被行政部门接受，其中 3 项得到充分执行，6 项正在执行中，3 项未执行，9 项被委员会终止。本报告中的建议取代了 5 项被终止的建议，因为这些建议更针对项目现状(表 1)。

表 1

#### 以往建议的执行情况

	完全执行	正在执行	未执行	因情况变化过时	被委员会终止
<b>共计</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	—	<b>9</b>
百分比	14	29	14	—	43

## 一. 背景

1. “团结”项目是全球性的高价值综合项目，有助于实现对本组织切实有效运作至关重要的一系列业务流程和系统的现代化。解决方案涵盖本组织大部分行政和支助职能，包括财务和预算、供应链和采购、人力资源、中央支助事务及方案和项目管理。该方案还将在核心秘书处之外的实体和地点实施，其中很多实体和地点有不同的治理和问责制结构、资金来源和工作方法。

2. 大会 2008 年 12 月第 63/262 号决议核准该项目提案。秘书长第一次进度报告(A/64/380)中提出的“团结”项目高级别目标包括通过改进信息、问责制和更好地管理资源支持管理改革，以及通过改进系统和流程使工作方法更加切实有效。行政部门预计至迟于 2018 年完成“团结”项目，并承诺至迟于 2019 年提供 1.4 亿美元至 2.2 亿美元的量化累计财政效益。期望该项目获得的巨大效益包括更有效地完成任务，通过实行更切实有效的工作方式释放资源，以及改进信息和提高透明度以支持决策。

3. 截至 2015 年 3 月 31 日，行政部门对“团结”项目的支出为 3.49 亿美元(占核定预算的 90%)。这笔总额不包括业务单位在筹备部署“团结”项目过程中承担的费用。预计到 2017 年底，项目费用总额目前估计为 4.39 亿美元。

### A. 部署战略

4. 行政部门原计划在 2013 年底分二个阶段在整个秘书处部署“团结”项目。随着时间的推移，这些计划作了修订，以使该项目更具现实基础，反映出从以前推出项目中汲取的经验教训，并支持实施《国际公共部门会计准则》(公共部门会计准则)。部署计划目前基于分阶段在称为群组的各组联合国实体实施实施功能包。前两个群组(维和行动及 38 个政治特派团中的 17 个)分别于 2013 年和 2014 年实施。2015 年 6 月部署群组 3，<sup>1</sup> 紧接着于 2015 年 11 月部署群组 4，涉及其余联合国秘书处实体。目前计划于 2016 年 4 月部署群体 5，涉及维持和平行动和政治特派团本国工作人员薪资单。关于部署“团结”项目各组织的进一步信息见附件二。

5. 即将实施的“团结”项目业务流程将分为三大职能组，即基础部分、扩展部分 1 和扩展部分 2，包括：

(a) **基础部分：**财务流程(资金管理和财务会计)、供应链、项目管理以及销售和分销。“团结”项目基础部分对于支持《公共部门会计准则》的要求至关重要；

<sup>1</sup> 联合国内罗毕办事处、联合国环境规划署、联合国人类住区规划署、人道主义事务协调厅、亚洲及太平洋经济社会委员会和联合国援助审判红色高棉工作。

(b) **扩展部分 1:** 人力资源管理流程, 如组织和职位管理、人事行政、应享权利、福利和时间管理。薪资、差旅启动、差旅支出和在线订票也包括在内;

(c) **扩展部分 2:** 其他重要的行政流程, 如预算编制、人员规划、方案管理、供应链规划、仓库管理以及会议和活动管理、全面赠款管理和商务活动。

同时实施基础部分和扩展部分 1 中的业务功能称为“整合体”功能。关于这些功能的进一步信息见附件三中的基础部分和扩展部分 1。

6. 针对群组 1 和群组 2 实施的“团结”项目基础部分功能有助于维持和平行动和秘书处 2013 年和 2014 年按照国际会计准则编制财务报表。然而, 在维和行动中实施“团结”项目时出现一些重大问题, 以致组建了一个跨职能工作队, 牵头进行密集纠正行动, 并因此进一步修订了部署计划。2014 年在联合国海地稳定特派团(联海稳定团)试点实施“团结”项目整合体功能也遇到诸多困难, 必须采取重大纠正行动。

## B. 审计委员会以往的意见和本报告的范围

7. 大会第 66/246 号决议中, 要求审计委员会提交关于企业资源规划项目执行情况的年度进度报告。审计委员会在其第一次报告(A/67/164)中强调指出, 它不能保证该项目可以按时在预算资源内交付。审计委员会还注意到, 许多问题说明项目治理和管理不力, 暴露了联合国在治理和管理业务转型活动方面存在的更广泛和更深层的薄弱环节。

8. 审计委员会编写第二次报告(A/68/151)时, 行政部门已夯实了项目基础, 但随着项目进入分阶段多地点执行进程, 执行方面的挑战将会升级。尤其是, 审计委员会指出需要解决系统性问题, 包括本组织管理变革的能力和该项目雄心勃勃的规划设想。

9. 审计委员会在第三次报告(A/69/158)中审查了行政部门在外勤支助部部署“团结”项目方面所取得的进展, 提请注意有必要以更有效的有计划的方式将变革引入联合国, 并强调保证“团结”项目业务准备就绪必须是一项集体责任。

10. 审计委员会第四次进度报告是根据 2014 年 4 月至 2015 年 4 月进行的审计审查编写的。审查包括约谈设在纽约联合国总部和总部以外办事处的主要官员, “团结”项目小组和秘书处审查相关项目文件, 并访问在纽约、巴伦西亚、西班牙、日内瓦和海地的项目现场。审计委员会在本报告中的重点是:

(a) **项目管理:** 项目管理安排的关键内容包括项目规划、治理安排、问题和风险管理;

(b) **部署“团结”项目:** 协调项目交付并确保“团结”项目正式启用阶段的主要风险得到良好管理的关键管理活动;

(c) **“团结”项目的支助安排：**“团结”项目正式启用后为使用者提供的管理和技术支助，以及确保“团结”项目与时俱进的长期安排；

(d) **成本和效益：**“团结”项目的费用，包括业务流程中产生的间接相关成本、计划的进一步投资，以及从“团结”项目部署中得到的当前和计划中的效益。

11. 审计委员会继续与内部监督事务厅(监督厅)密切协调，以利用其实施企业资源规划系统的工作方案的结果，包括其对“团结”项目基础部分和扩展部分试点的审计。审计委员会注意到，项目面临问题的调查结果持续一致，视角也大同小异。

## 二. 项目管理

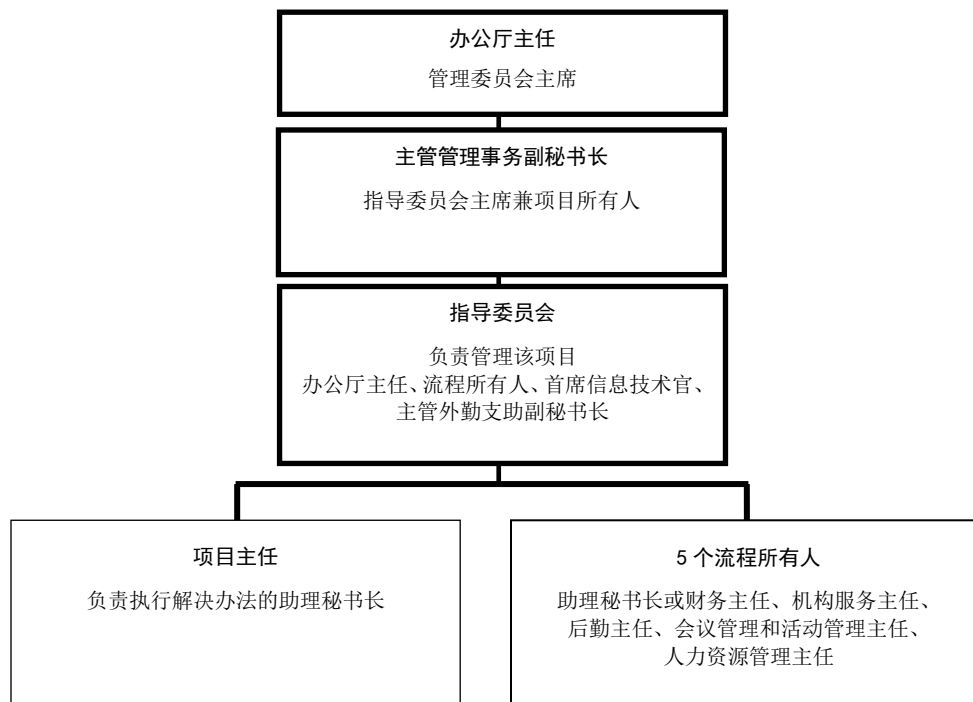
12. 在第二节中，审计委员会审查项目管理安排的关键内容，包括项目规划、治理安排、管理影响“团结”项目的问题和风险。强有力的项目管理至关重要，因为该项目在 2015 年进入规模最大、最具挑战性的执行期。2015 年 6 月和 11 月拟议进行的部署将提供涵盖近 190 个业务流程的职能，该系统的用户从 5 400 多个增至估计超过 23 500 个。

### 项目治理

13. 图一显示了为管理该项目实行的治理结构。管理委员会将审查“团结”项目作为其议程中的一个常设项目，并接受项目所有人的季度进度报告。委员会没有深入参与项目管理，但为高级管理层处理和讨论有关该项目的任何严重问题提供了一个论坛。

14. 主管管理事务副秘书长任项目所有人兼项目指导委员会主席。项目指导委员会包括业务流程所有人、秘书长办公厅的代表和各部厅代表，主要负责管理该项目的活动。项目指导委员会内的业务流程所有人在各自职能内充当变革推动者，包括负责业务准备就绪、将其流程纳入本组织未来的服务提供模式，以及实现预期质量和数量效益。

图一  
“团结”项目治理



15. 行政部门积极响应审计委员会的以往建议，自 2011 年以来“团结”项目治理已取得持续不断改善。流程所有人的作用不断成熟，联合国已开始采纳流程管理和不断改进流程的概念。“团结”项目现在已经明确由主管管理事务副秘书长任高层所有人，战略问题管理已有重大改进。最近实行了秘书长记分卡，以记录关键项目进展，并实行了“3 天规则”，<sup>2</sup> 以便更好地解决重大问题或争端。

#### 改善项目结构和组织

16. 除了改进项目治理安排，行政部门在过去一年中逐渐形成了新结构来管理围绕“团结”项目的风险。具体而言，行政部门：

(a) 于 2014 年 9 月任命了一名纽约专任高级部署协调员。在内罗毕和日内瓦等其他地点，行政部门正在通过非全时部署协调员协调其努力，非全时部署协调员得到小型专职项目小组的支持。通过任命此类协调员，可以确认并处理与在不同实体实施“团结”项目相关的复杂情况和特别挑战，同时特别注重纽约各实体；

<sup>2</sup> “3 天规则”要求“团结”项目高级管理层在 3 天内解决一个问题，否则将其转交上级管理部门处理。最多 3 次升级后，该问题将由秘书长审议。

(b) 在“团结”项目部署指南中规定部署地点应遵循的项目治理结构。指南说明了“团结”项目管理的关键方面和高级别活动，是各部厅和人员准备实施“团结”项目时的一个有用文件；

(c) 继续发展流程所有人的作用，作为改革的关键要素。流程所有人是“团结”项目指导委员会的正式成员，任命指定“流程专家”现在补充了其作用，因为这些专家担任关键职能问题的代表；

(d) 继续使用“团结”项目管理办公室与部署地点进行交流，并保持对关键里程碑和风险的一致看法，因为每个部署地点现在负责主要活动，使当地组织做好实施“团结”项目的准备，包括清理数据和筹备流程。

### 项目规划和管理

17. 针对审计委员会以前报告(见 A/67/164, 第 52 段; A/68/151, 第 60 段; A/69/158, 第 79 段)的弱点，内部项目规划和报告进程得到了改善，定期提供最新情况，更好地支持了各项目活动的决策。一个项目工具现在已经到位，使次级项目小组得以管理项目计划、“团结”项目管理办公室得以合并项目计划。项目管理办公室目前审查规划行动的进展情况，评估风险，并注意拟议的或潜在的消弭风险情况，同时还为指导委员会编写每周情况报告，为秘书长编写记分卡分析报告。这些活动有助于密切监测和控制项目活动。

18. “团结”项目小组还着手追踪估计和实际交付情况的项目努力，提供按任务分列的有关工作细目估计数。花费在活动上的时间可以从订约人和咨询人的考勤单上收集，并非正式地从联合国项目工作人员手里收集，因为他们不填写考勤单。尽管这一进程不会完全准确，但它更准确地衡量了与所消耗预算相比，工作人员花费的工作时间和活动的总体进展情况。

19. 2015 年 3 月底，项目小组报告说，它已花费约 3.48 亿美元(相当于截至 2015 年底约 90%的核定预算)，提供了大大超过 90%的基础部分和扩展部分 1 的功能，并完成了 40%的扩展部分 2 的功能设计。由于行政部门没有充分处理审计委员会的以往建议，即需要在预算项目、支出与交付成果之间建立明确的联系，审计委员会仍无法保证该项目已交付产出与所发生的费用总额相称。

### 问题和风险管理

20. 项目小组维持一个风险、假设问题和先决条件登记册，并为项目管理目的编写每周最新报告。

21. 2015 年 3 月，项目管理办公室报告的显著风险包括：缺乏交付“团结”项目关键软件相关资源；缺乏关键领域的发展资源(特别是财务会计和基金管理)；在测试“团结”项目扩展部分 1 新的改进功能时拖延五周；没有一项 2015 年 5 月

在联海稳定团部署升级功能的计划；取消群组 4 的一个模拟数据转换周期（这增加了不完整或错误的数据库转换的风险）。

22. 值得注意的是，尽管所报告的风险很大，但拟议的缓解风险行动丝毫没有考虑修改实施日期。首选办法是，确保问题不中断项目时间表。因此，人们倾向于减少计划活动和接受业务部门就绪情况的风险，而在某些情况下，务实地修订部署时间表可以更有效地减轻这种风险。

23. “团结”项目总体项目计划还跟踪项目小组之外开展的重要的活动，如为服务台支助开发软件，以及在维也纳设立一个中心，专门编制业务情报和有关报告。然而，这些活动的风险或延误目前尚未升级到项目管理办公室，也没有被明确考虑或列入每周项目指导委员会记分卡。虽然这些风险不属于项目小组，因此项目小组不能直接解决这些问题，但这些风险对于项目的总体成功十分重要，应得到指导委员会和高级管理部门的适当重视。忽视这些风险可能导致实施中发生意外问题。

24. 虽然实行的风险管理程序被认为适合项目，并使项目管理办公室得以向指导委员会和高级管理部门监测和报告进展情况，但在管理的项目以外活动风险方面存在一些差距。例如，总体项目计划中包括为服务台支助开发 i-Need 和在维也纳设立一个专门生产业务情报的中心，但这些活动的风险或延迟目前没有被提交上级由项目管理办公室审议。外围活动未列入每周指导委员会记分卡，积分卡的重点是可能影响群组 3 计划正式启用日期的实体和附属实体风险。也有证据表明，为了能够落实项目部署时间表，可能损害解决方案的完整性和更广泛的组织就绪工作。下文第三节更深入审查了这一问题。

### 三. “团结”项目部署战略

25. 委员会在第三节中审查了旨在协调交付“团结”项目和管理部署战略所涉主要风险的管理活动。在确定部署战略过程中，管理层考虑到了若干技术和业务因素，这些因素主要涉及技术解决办法是否可行以及本组织及其工作人员是否已为使用该系统准备就绪。管理层的判断可能达到了微妙平衡，因为不可能达到完美或为正式启用新的全球系统确定一个普遍接受的时间。

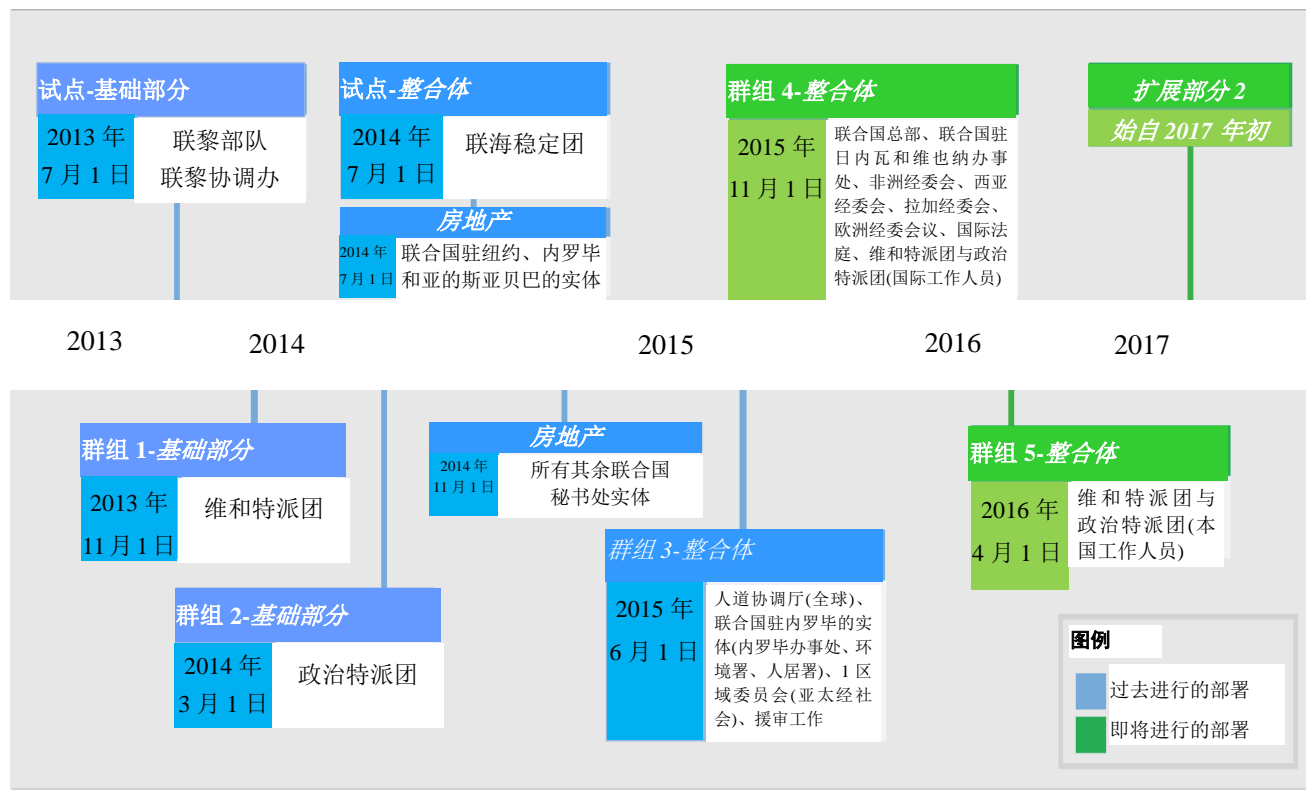
26. 行政部门原先计划，2013 年底之前在整个秘书处分两阶段部署团结项目。这些计划已获修订，当前的基础是在联合国实体组成的不同团体(称为“群组”)分阶段实施功能块。当前的部署时间表见下图二。

27. 两个实体群组(维持和平行动和 17 个政治特派团)最先分别于 2013 年和 2014 年实施“团结”项目基础部分。2015 年 6 月在群组 3 进行部署，<sup>3</sup>紧接着将于 2015

<sup>3</sup> 联合国内罗毕办事处、联合国环境规划署、联合国人类住区规划署、人道主义事务协调厅、亚洲及太平洋经济社会委员会和联合国援助审判红色高棉工作。

年 11 月在包括秘书处其余机构在内的群组 4 进行部署。目前计划于 2016 年 4 月为群组 5 维持和平行动和特别政治任务的本国工作人员部署整合功能(见图二)。扩展部分 2 的功能将于 2017 年初在整个实体范围内部署。

图二  
当前部署时间表



“团结”项目基础部分

财务(资金管理和财务会计)、供应链(不动产、厂场维护、物流执行和采购)、项目管理以及销售和分发(第三方采购服务和账单)。

“团结”项目扩展部分 1

组织和职位管理、人事管理、应享权利、薪资、差旅启动和网上订位。

“团结”项目整合体

联合部署“团结”项目基础部分和“团结”项目扩展部分 1。

“团结项目”扩展部分 2

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。

资料来源：“团结”项目小组

注：

在群组 3 和群组 4 开展的“整合”部署包含基础部分和扩展部分 1 的各项功能；关于“团结”项目部署地点的进一步信息载于附件二。



28. 截至 2015 年 3 月 31 日，已部署下列功能：

- **“团结”项目基础部分。**提供关键财务功能的“团结”项目基础部分现已在所有联合国维持和平行动、外勤支助部支持的政治特派团以及参与监督和支助这些特派团的联合国总部各办公室完全投入运作。该系统现在被视为处于稳定状态，当初实施时曾遭遇重大困难，经 6 个多月后才解决。
- **“团结”项目基础部分和扩展部分 1 整合体。**2014 年 7 月 1 日在联海稳定团试点部署了该整合体。试点部署也遇到了重大困难，有些是在意料之中，并查明大量需要广泛采取改正行动的问题。为解决试点阶段遇到的主要问题，及时制定了扩展部分 1 的改进版，将于 2015 年 6 月在群组 3 部署。
- **房地产管理模块。**2014 年 11 月，向联合国全球各办事处部署了该模块，使本组织能够采用统一系统，跟踪、监测和管理所有房地产、租赁和支出。该系统约有 400 个登记用户。

29. 以上成就值得称道，表明“团结”项目已从制定中的系统转化为运行中的产出系统。行政部门估计，截至 2015 年 3 月 31 日，在 32 个国家和 300 个地点，约 5 400 个用户正在使用新功能。“团结”项目用户估计数概况见下文表 2。

30. 表 2 显示，相比之前的部署，对群组 3 和群组 4 的计划部署规模大很多。将向群组 3 和群组 4 的约 60 个实体、约 23 500 个用户部署约 190 个新业务流程。相比之下，仅向群组 1 和群组 2 的约 5 400 个用户部署了约 120 个新业务流程。

表 2

“团结”项目用户估计数

日期	阶段	实体	业务往来 用户	自助服务 (ESS/MSS)	用户 总数
2013 年 7 月 1 日	所有阶段 <sup>a</sup>	联合国总部用户和生产支助	1 085	0	0
2013 年 7 月 1 日	试点(基础部分)	联黎部队和联合国黎巴嫩问题特别协调员办公室	183	0	183
2013 年 11 月 1 日	群组 1(基础部分) <sup>b</sup>	维持和平特派团	2 498	0	2 498
2014 年 3 月 1 日	群组 2(基础部分)	政治特派团	1 036	0	1 036
2014 年 7 月 1 日	试点(整合：基础部分+扩展部分 1)	联海稳定团	450	1 227	1 677
2014 年 11 月 1 日	房地产(基础部分) <sup>a</sup>	秘书处所有实体	412	0	0

日期	阶段	实体	业务往来 用户	自助服务 (ESS/MSS)	用户 总数
2015年6月1日	群组 3-整合体	亚太经社会、环境署、人居署、联合国援助审判红色高棉工作、联合国内罗毕办事处和人道主义事务协调厅	3 730	2 665	6 395
2015年11月1日	群组 4-整合体(估计数) <sup>c</sup>	日内瓦、纽约和维也纳中心、非洲经委会、拉加经委会、西亚经社会、卢旺达问题国际刑事法庭、联合国驻非洲联盟办事处、维和特派团与政治特派团(国际工作人员)	6 695	5 051	11 746
2016年4月1日	群组 5-扩展部分 1(估计数) <sup>c</sup>	维和特派团与政治特派团(本国工作人员)	965	18 332	19 297
<b>共计</b>			<b>15 557</b>	<b>27 275</b>	<b>42 832</b>

来源：行政部门的数据

简称：联海稳定团，联合国海地稳定特派团；环境署，联合国环境规划署；人居署，联合国人类住区规划署；非洲经委会，非洲经济委员会；亚太经社会，亚洲及太平洋经济社会委员会；拉加经委会，拉丁美洲和加勒比经济委员会；西亚经社会，西亚经济社会委员会。

注：

<sup>a</sup> 用户不包括在用户总数中，以避免重复计算。

<sup>b</sup> 不包括联海稳定团，以避免重复计算。

<sup>c</sup> 行政部门的用户估计数是基于秘书长关于“秘书处的组成：工作人员统计数据”的报告(A/69/292)。

### 以往部署的经验教训

31. “团结”项目的以往部署在实施时曾遇到极大困难。2013年，在维持和平行动中实施部署后遇到困难，导致需要额外费用、努力和改正行动加以解决，2014年在联海稳定团试点部署后也是如此。虽然这些困难得到了及时解决，保证维持和平财务报表的公允列报未受影响，但仍存在余留问题。例如，行政部门告知审计委员会，截至2015年3月底，估计有37 650个涉及乌干达恩德培区域服务中心处理的交易开放账户应付项目。为将此类未结项目维持在可控范围内，对这些项目数量开展了持续监督和报告，但委员会注意到，未结项目数量仍高于2014

年所报数量(截至 2014 年 4 月为 27 000 个)(A/69/158, 第 27 段。)。这表明, 尽管行政部门付出了努力, 但可能没有充分解决根本问题。

32. 在第三次进展报告(A/69/158)中, 委员会注意到, 行政部门从“团结”项目以往实施过程和实施后审查中总结了四条关键的经验教训:

- 管理层和工作人员的及早参与和对现场活动的持续评估, 对于将必要重点放在数据收集和转换等关键活动上至关重要;
- 主数据的充分准备和取用控制都十分重要;
- 业务流程再造是方案设计和执行的必要部分;
- 为帮助实施该项目, 应为每个实体单独制定改用“团结”系统的路径, 因为每个实体在现有流程、遗留系统和治理结构方面起点不同。

33. 行政部门和指导委员会为此在培训、准备就绪程度评估以及强调变革管理集体责任方面做出了调整。建议的主要行动是:

- 继 2013 年确定流程所有人之后, 在业务变革和决策中加强高级业务参与;
- 加大对培训和宣传的投资, 帮助实地工作人员为支持“团结”项目做好准备, 并通过“团结”项目学院, 切换并提供第一线支持;
- 建立新的机构和工作队, 加强场地就绪工作中的地方参与, 为此任命高级部署协调员和业务就绪管理人员, 并让业务工作人员及时参与, 以支持技术切换和过渡到新的“团结”项目流程。

34. 行政部门采取的这些措施应当意味着本组织将能比以往更好地执行“团结”项目。然而, 只有当部署到群组 3 和 4 的工作完成时, 才能全面检验所采取行动的实效。

#### 联合国海地稳定特派团的试点工作

35. 2014 年 7 月在联海稳定团试点部署“团结”项目扩展部分 1 的经验表明, 对群组 3 和群组 4 进行更大规模的部署面临一些风险。2015 年 2 月委员会访问试点地点, 结论是“团结”系统与维持和平行动及其工作人员尚未做好充分准备:

- (a) 在部署前, 当地流程专家未获培训;
- (b) 针对 2014 年 7 月的部署, “团结”项目预想解决办法的重要因素未能及时到位, 包括自助服务功能方面;
- (c) 需要采取变通办法解决若干领域的问题, 例如请假审批和货物运输领域系统功能不全;

(d) 缺乏主要业务信息报告，需要一些工作人员在“团结”项目之外保持一套平行记录；

(e) 为适应新工作方式作出的改变有限(如果有的话)。用户往往在新“团结”项目流程之外，恢复旧的工作方式；

(f) 还需要纽约大力支持试点工作。

36. 工作人员满意度调查表明，39%的工作人员对总体执行情况“满意”或“非常满意”。然而，答复者表示对准备不足和系统过早推出普遍感到不满。据“团结”项目小组估计，如要满足试点查明的所有用户需求，共需耗时 90 000 小时。后来小组将这一数字减至 20 000 小时，用于提供“团结”项目流程所有人商定的基本功能，但实际工作用了 38 000 小时。通过重新部署现有的“团结”项目预算，这项工作得到了供资。

37. 由于试点的部署方式，联合国地方实体在起码的中央监督下、支持“团结”项目部署的能力尚未得到检验。联海稳定团的试点部署为处理外地实施“团结”项目遇到的问题提供了重要借鉴信息，但错失了宝贵机会，没有证明对群组 2 之后“团结”项目推出过程的改进措施的有效性以及地方行动主导实地业务转型的能力。例如，虽然总结了经验教训，但未采用有条理的方法来利用这些经验教训不断改进实施办法。

#### 业务部门就绪情况

38. 行政部门通过“业务实现计划”监测一系列广泛活动的状况，以评估整个组织在成功部署“团结”项目方面的就绪情况。这些计划监测主要技术活动的进展情况，这些活动旨在确定系统测试、数据转换等技术解决方案的可行性、网络能力的适足性以及更广泛的企业活动，如用户培训、变革管理和产出后支助。至关重要是，“团结”项目小组、高级管理层和业务单位负责人必须协调努力，按时完成，以尽量减少部署团结项目的风险。

39. 2015 年 3 月底，筹备工作中的若干薄弱环节显而易见。例如，对扩展部分 1 经改进的新功能的整合测试比原定计划晚了 5 个星期，为群组 3 和群组 4 编写培训材料的工作晚了约 6 个星期。计划于 2015 年 5 月初推出扩展部分 1 升级软件，仅隔数个星期就于 2015 年 6 月 1 日向群组 3 推出“团结”项目。这进一步影响了为群组 3 推出“团结”项目编制最新全面培训材料的工作。

40. 审计之时，对推出后支助的确切安排尚不明晰。同时，“团结”项目小组当初能为群组 1 和群组 2 提供广泛支助，并参与支持“团结”项目的两项试点工作(联海稳定团和联黎部队)，而群组 3 和群组 4 的部署规模更大，用户多四倍，逾 60 个实体，因此，“团结”项目小组可能无法维持原先的实施后支助程度。因此，

业务单位负责人必须确保提供适当的用户支助，并在引导企业参与项目方面，发挥更有力、更显著的作用。

### 管理“团结”项目的部署

41. 审计委员会在上一份关于“团结”项目的报告(A/69/158)中指出，2014年2月核准的部署时间表不大可能实现。事实确实如此，2014年9月，指导委员会批准了修订后的“团结”项目推出计划，将群组3部署整合体办法的工作从2014年11月推迟至2015年6月，将群组4部署整合体办法的工作从2015年6月推迟至11月。这是适应形势的务实之举。

42. 修订后的项目部署时间表延长了“团结”项目群组3的准备时间，但将其与之后群组4部署的时间间隔从7个月缩至5个月。为实现这一目标，行政部门决定减少群组4的测试活动数量，并取消项目小组针对群组3长期问题的应急工作或软件的再加工工作(即软件一旦部署到群组3即被“冻结”)。做出这一决定是因为认识到，群组4是迄今规模最大和最具挑战性的部署，如要成功，必须尽量压缩“团结”项目小组为支持群组3所花费的时间。

43. 迄今“团结”项目的实施经历显示，项目在群组1正式启用后，需要额外开展大量改正活动。这一教训、时间表遭到压缩以及群组3部署后缺乏大力应急支持的因素都对群组4部署的时机和质量构成明显威胁。

### “团结”项目培训

44. 行政部门已从初步部署“团结”项目中吸取了经验教训，并继续拟订培训计划，以支持部署工作。在2014年建立团结项目学院的基础上，行政部门在日内瓦、曼谷、内罗毕和纽约设立了区域培训中心，并规定了中央、区域和地方实体在制定和提供培训方面的责任。行政部门还大幅增加了培训预算，目前预期在2015年底之前将为培训活动支出2 630万美元，原先估计仅支出740万美元。

45. 团结项目学院现为管理人员、专家和最终用户等不同人员提供一系列培训课程。截至2015年6月底，学院已培训3 327名工作人员，包括914名当地流程专家，另有300名当地流程专家接受了外勤支助部提供的培训(外勤支助部培训的费用并非来自团结项目的预算)。

46. 不过，行政部门培训的流程所有人流程专家数量远远低于计划数。这些专家应当最了解和擅长“团结”项目内的新业务流程，尽管这一角色非常重要，但业务单位在任命工作人员担任这一角色方面的积极性不高。“团结”项目小组最初设想为群组3和群组4设立50名专家。然而由于相关工作人员被其部门召回或仅能兼职担任这一角色，在审计时仅有13名工作人员担任专家角色。

47. 行政部门已告知审计委员会，应增加专家人数以帮助用户，流程所有人确定了具备“团结”项目相关知识、担任流程专家服务提供者的工作人员。约 100 名工作人员到位，包括 38 名流程所有人流程专家和 62 名流程专家服务提供者。流程所有人流程专家的界定工作有明确的专门知识标准，而甄选工作人员履行流程专家服务提供者角色的标准及其相对流程所有人流程专家的培训和专长程度却不明确。

48. 行政部门还继续培训越来越多的当地流程专家向最终用户提供支助，但由于未评估所需人数，行政部门并不知道每个地点和实体是否有足够的当地流程专家。审计委员会还注意到，截至 2015 年 6 月底，仅提供了 19% 的原定培训课程。

49. 鉴于整个组织的各业务部门如要准备就绪，集体责任必不可少，因此，业务单位不重视流程专家任命工作的现象令人关切。

### 变革管理

50. 业务单位尚未系统评价“团结”项目推出的变革的影响。对联海稳定团试点工作审查表明，工作人员倾向于采用老的工作方法，除非新工作方法的实施过程经过仔细规划和管理。

51. “团结”项目的部署将为许多工作人员提供与目前程序大相径庭的工作方法。例如，自助服务功能在主要的联合国秘书处并不普遍，对于已经习惯了多层审批做法的部门而言，减少审查和审批步骤将是重大变革。一些部门的核证人的工作量将增加，一些部门的预算干事的作用将下降，部门管理人将在核准预算支出方面发挥比以前更直接的作用。

52. 为管理这些变革并从中充分受益，必须了解各主要变革领域，帮助用户为应对这些变革做好准备，包括酌情引入新的组织结构和程序指导。然而，行政部门尚未制定改革管理框架，以指导和支持执行新的业务流程，也未任命业务单位负责相关工作。

### 总体准备情况评估

53. 当前部署战略不允许在 2015 年项目部署整合功能的关键道路上有任何延误。培训安排已有所改善，但尚未按计划交付，数据转换和测试等项目活动的期限、深度和完整性为跟上项目部署时间表而受到压缩。其他任务几乎没有开始，例如“团结”项目综合用户手册目前暂缺，关键的联合国程序手册和行政指示尚未更新以反映“团结”项目新的工作方式。

54. 秘书长在其第六次进展报告中指出了向维持和平行动部署基础部分方面的不足，并承诺实施进度“将根据本组织满足新模式的能力来确定，并承诺变革管理和组织就绪程度因此将成为目前规划今后推出计划和项目预算的驱动因素”。但是，行政部门根据其最新时间和费用估计部署“团结”项目的强烈、坚定意

愿与其根据组织就绪程度进行部署的承诺之间存在矛盾。因此，委员会质疑行政部门是否已充分借鉴以往部署的经验教训，并质疑行政部门是否已充分将变革管理和组织就绪程度作为推出计划和项目预算的驱动因素。

55. 关于执行新企业资源规划系统的时间和最佳方式的决定往往是一种微妙平衡，行政部门承认它本身正在面临一系列风险。但认为“团结”项目实施延迟至 2015 年之后的风险远远超过目前部署战略的相关风险，因为：

(a) 每月现金消耗率高，群组 3 和群组 4 的拖延会进一步延迟未来的重要阶段，从而导致项目费用大幅增加；

(b) 群组 4 实体“团结”项目小组承担的压力和要求无法持续到 2015 年 11 月以后；

(c) 如果混合环境持续到 2015 年以后，费用将增加，并且由于预算、应付账款和应收账款的控制和报告不一致，可能威胁到国际公共部门会计准则遵守情况的可持续性，并造成内部控制困难；

(d) 这项努力涉及管理在实行“团结”项目系统的实体和实行综管系统的实体之间调动的许多工作人员；

(e) 由于“团结”项目软件一旦部署到群组 3 即被冻结，群组 4 的拖延部署将推迟产生实效所需的许多重要升级或改进，从而损害项目企划案和投资回报。

56. 行政部门的主要应急办法似乎是要求项目小组和部署小组在正常工作时间之外加班，以解决出现的问题，并加快开展落后于原定计划的工作。审计委员会认为，鉴于行政部门承认“团结”项目小组已经长期承受巨大压力，这种应急办法属于乐观思维，而非切合实际的规划和管理。总体而言，审计委员会认为，目前的部署战略具有高风险，可能导致需要当前计划之外的大量实施后支助。行政部门需采取紧急步骤，查明和减轻当前部署战略的风险。

#### 四. 项目启用后的支助安排

57. 审计委员会在本节内阐述拟对使用“团结”项目的实体提供的支助安排，并审查联合国行政部门在部署了群组 3 和群组 4 之后管理更多支助方面需求的能力。审计委员会还审议行政部门将“团结”项目主流化作为一项“例行公事”运作方式的计划现状。

##### “团结”项目生产后的支助模式

58. “团结”项目必须能够每天 24 小时在世界各地提供帮助的综合支助模式，以便作为全球企业系统有效运作。行政部门开发了一种分层支助组织模式，旨在

通过地方、区域和中央支助点向所有“团结”运作地点提供帮助。这种方法被认为符合良好的行业惯例，目的是向地方服务台提供支助并帮助其获得区域服务台提供的更具体的技术援助。

59. 在审计时，行政部门还在通过新的结构，工作方法和程序建立这一模式，包括：

- 为地方流程和通信技术专家提供“第 1 级”记录询问和提供初步支助方面的培训。大约 900 名当地流程专家和 41 名信息和通信技术专家接受了培训；
- 信息和通信技术厅就电信方面问题为群组 4 提供新的“第 2 级”支助，但提供业务支助的详细安排尚在制订之中；
- 将布林迪西和巴伦西亚支助中心的 30 至 50 名工作人员提供的“第 2 级”支助扩大到支助工作人员使用为外勤支助部(外勤支助部)实体采用新的“团结”项目功能，并培训更多当地的流程专家。是否将向外勤支助部以外实体的职责提供这些服务尚不明确；
- 现已设置“第 3 级”支助，其中包含“团结”项目小组业务专家和项目一体化合作伙伴提供的咨询支助服务。

#### 与全球信息和通信技术战略保持一致

60. 2014 年 12 月，行政部门通过了一项信息通信技术战略，其中包含在今后三年里建立一个全球信息和通信技术模式的项目。最直接的影响是，经修正的支助模式中有一部分会影响到“团结项目”。例如，关于将地方信通技术服务台整合到区域服务台的提议会导致目前由纽约大约 60 个服务台提供的支助功能被纳入全球模式内的同一个中心之内。这些服务台为一系列不同的系统和应用程序提供支助服务，但对“团结”项目的了解有限。然而，在进行审计时，信息和通信技术厅尚未就这些新的支助安排如何运作问题(包括人员配置和今后的经费安排)与业务领域达成最终协议。目前计划在部署群组 3 和群组 4 之前和期间合并这些服务台，这可能影响到最需要的对“团结”项目顺利交付的支助。

61. 此外，关于将“团结”支助功能移交给信息和通信技术厅的工作缺乏明确性。有关“团结”项目的总体责任将移交首席信息技术官，但对于支助部份功能何时完全移交尚无一致意见。“团结”项目小组，外勤支助部和首席信息技术官都多少参与了这一工作，而缺乏明确性可能会导致形成“团结”项目支助模式中的盲点。例如，目前“团结”项目小组和后勤部都可得到关于支助需求和所提问题的报告，但随着部署工作扩大到非后勤部的实体，将由哪一部门暂时管理这项工作尚不明确。



## 支助能力

62. 目前的支助服务水平系追踪监测因用户求助而产生的“派工单”数量。项目小组使用 2013 年 10 月以来提供的数据,并考虑到范围和规模按计划增加的因素,对群组 3 和群组 4 所需的支助水平作出预测。预测表明,到 11 月,支助水平需要增至群组 3 在 2015 年 6 月时水平的大约三倍及组群 4 的四倍。在纽约、日内瓦和内罗毕的支助中心正根据这些统计数据,以及目前在外地、布林迪西和巴伦西亚的“团结”项目支助小组日常工作之中的经验,为相关设施做好准备。

63. 2013 年和 2014 年,当行政部门部署“团结”项目基础部分之时,未解决的求助案积压量惊人甚至过分。“团结”项目小组被卷入处理应由较低的第 1 级和第 2 级层面处理的问题。这使项目小组无法从事“团结”项目第一推广阶段的工作,并促使项目时间安排的延误。

64. 审计委员会对截止 2015 年 4 月的经验进行分析发现,第 1 级支助仅解决了大约 10%的求助,而目标比率是 45%。据此,2014 年 9 月至 2015 年 2 月间,第 2 级和第 3 级的支助解决了大约 85%的求助,尽管其设定目标仅仅是要解决不到一半的求助案(40%)。行政部门告知审计委员会,2015 年 6 月设立了全球企业服务平台之后,第 1 级求助的解决比率有了大幅好转。

65. 行政部门正在采取一些缓解行动,以加强支助安排,例如通过为具体职能建立一个单独的支助结构,例如雇员自助服务,这是联合国工作人员实施改革中最具挑战性的一个领域。外勤支助部在两个区域支助中心力量的扩大也使这些中心有可能在部署群组 3 和群组 4 之时为非外勤部的用户提供支助服务。但是,迄今在这一方面尚无明确的计划。

66. 在审计委员会审查之时,行政部门没有足够的第 2 级工作人员实现计划的能力。委员会后来获悉,行政部门对满足用户求助问题所需的可能支助程度进行了分析,并大大增加资源,包括在第 2b 级配置了 100 名工作人员。

67. 如第三节所述,在进行审计时,计划配置的 50 名员工中只有 13 个流程所有人和流程专家受过培训并全时从事“团结”项目的工作。缺乏训练有素的专家这种情况在群组 3 部署后最令人困扰。由于群组 4 的部署仅在此后的五个月进行,为部署大得多的群组 4 实体提供支助的工作将很快优先于为群组 3 实体提供部署后支助的工作。

### “团结”项目的主流化

68. 一旦系统得到了大幅度的落实,该系统的业务运作和用户支助职责应由项目小组转移到本组织。尽管项目小组在部署之后通常会提供初期的密集帮助,但运作中“例行公事”的业务应当在项目实施后不久由主流部门负责承担。目前

的主流化计划设想由首席信息技术官从项目小组接过实行“团结”项目的工作，包括：

- (a) 当前系统支助和维护能力，及管理、维持和加强“团结”生产环境的能力；
- (b) 每年建立和测试工作方案，将新的功能纳入生产环境；
- (c) 定期推出新的功能。

69. 但是，鉴于功能是分阶段部署的，行政部门根据目前的计划将在基础部分部署了最初三年之后才将这一职责转交首席信息技术官及其工作人员。在此期间，“团结”项目小组继续管理其余的部署工作，同时还必须为运行的系统提供技术支助。

### 过渡规划

70. 信息和通信技术厅目前正在评估如何担负起对“团结”项目的责任。该厅随后将制订一项详细计划，以确定信通技术和业务支助职能的范围，包括考虑资源的需求、采购战略、工作人员的过渡和升级设施的安装。信通厅还需要考虑如何管理任何其余的遗留系统。报告一旦完成，信通厅就能够决定最佳运行方式，但最早也得在组群 3 部署之后。

71. 基础部分目前已部署了一年多，因此已经有一些业务工作需要得到信通厅的考虑。例如，软件供应商每三至五年推出重大的升级，因此下次升级有可能在扩展部分 2 的功能部署完成之前提供。重大升级本身就可能是一项重大项目，而要使系统跟上形势，升级需要认真管理。

72. 审计委员会认为，鉴于“团结”项目的复杂性和巨大规模，行政部门现在就应当制定健全的过渡计划。当“团结”项目 2015 年 11 月在群组 3 和群组 4 中实际运作时，大部分业务流程将已经到位，因此，如常运作的各项要素也应已经落实。然而，这类工作是否在群组 4 部署之前开展尚不明确。

### 知识转让和资源配置

73. 信息和通信技术厅尚未对“团结”项目达到足够全面的理解，因此难以帮助制订过渡计划。这类计划需要大量详细的分析，包括明确对原设计的修改和管理保安需要。然而，“团结”项目小组和信通厅之间在转让知识方面鲜有资源重叠和分享的情况。例如，信通厅工作人员没有安插在项目小组之内。当项目小组的工作重点在于部署群组 3 和群组 4 上时，项目小组也无法调整资源的先后主次安排，以帮助信通厅准备接管“团结”项目的运行。

74. 由于项目小组计划于 2016 年裁员，从而到 2017 年将失去具有关键知识和专门技能的人员，因此信通厅对“团结”项目的透彻知识就更形重要。行政部门报

告说，将努力保留项目小组的技术专门知识。然而，由于缺乏详细的过渡计划，无法肯定这一计划是否现实。随着项目的结束阶段正在接近，除非已经制定明确的过渡和留用计划，否则项目工作人员可能会开始寻找项目外的其他就业机会，因而失去有技能的人力资源这一风险就会增加。

75. 由于未能提出详尽且包含费用方面充分估算的过渡计划，无法编制为过渡提供经费的现实的预算。“团结”项目的预测未将这一项列为明确的费用，因此信息和通信技术厅面临需要承担大量无法预测的费用这一风险。

## 五. “团结”项目的费用和收益

### 现状

#### 项目支出

76. 截至 2015 年 3 月 31 日，行政部门已在该项目上花费 3.483 亿美元(见表)，实际上用罄了当时批准的截止 2015 年 12 月的预算(3.481 亿美元)。为了向 2015 年计划的项目活动提供经费，大会于 2015 年 4 月批准再增加 3 690 万美元。因此，截至 2015 年 12 月的所批准的总预算为 3.851 亿美元。

77. 然而，在审计之时 2015 年经修正的项目预算已经面临压力，因为尽管第一季度的费用预测为 1 820 万美元，而此时已经花费 2 160 万美元。这一情况的主要原因是由于进一步的开发工作费用，用于解决在联海稳定团试行扩展部分 1 的功能中发现的问题，并使用了收费较高的承包商来填补项目小组的空缺。2014 年 4 月至 2015 年 3 月，在 90 个已提供经费的补充员额中，项目小组平均有 11 个职位空缺。

78. 如果行政部门在 2015 年继续每月平均花费 720 万美元的开支(“现金消耗率”)，相当于 2015 年最初三个月的开支，该项目将会在 2015 年 9 月用罄核准的预算。

表 3  
至 2015 年 12 月按类别分列的支出和预期费用细目

(百万美元)

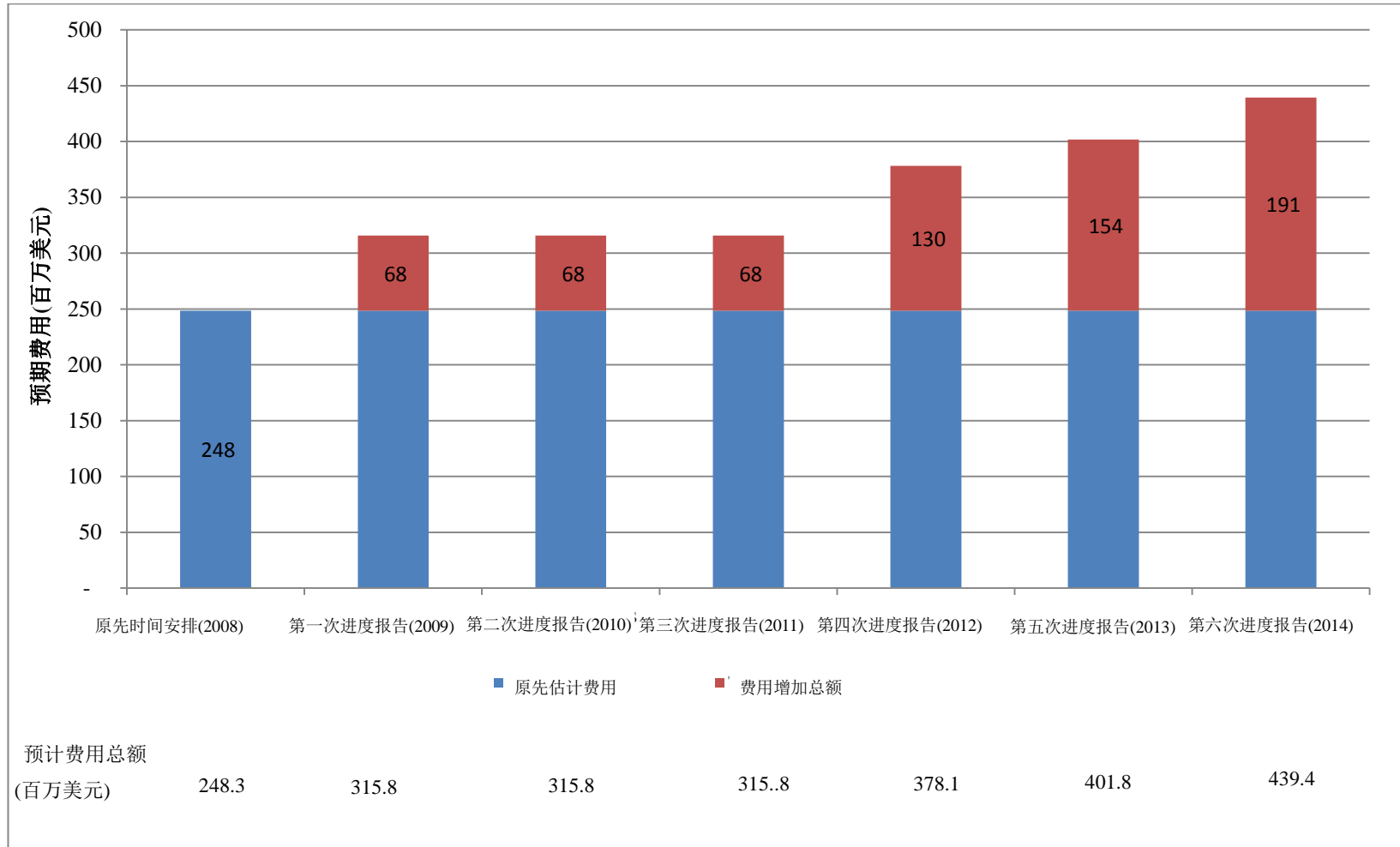
支出用途	到 2012 年 4 月 30 日的 累计支出	到 2013 年 3 月 31 日的 年度支出	到 2014 年 3 月 31 日的 年度支出	到 2015 年 3 月 31 日的 支出估计数	到 2015 年 12 月的 支出预测	到 2015 年 12 月的 支出累积	备注
工作人员费用	20.5	12.8	15.9	15.1	12.6	76.9	项目小组的费用
其他工作人员费用	10.9	4.6	8.6	9.3	10.6	44.0	一般临时人员和专题专家等临时工作人员费用
顾问和专家	0.9	0.7	0.3	0.3	0.4	2.6	项目管理、采购和法律方面的咨询服务
差旅费	2.0	0.7	0.6	1.3	1.4	6.0	涉及变革管理和现场准备状态的实地访问
订约承办事务	54.5	47.3	30.3	46.6	11.2	189.9	包括向基础部分和扩展部分 1 的设计和建构供应商支付的费用
一般业务费用	9.0	4.2	2.4	3.0	0.5	19.1	包括办公房地和通信的支出
办公室用品和材料	0.8	0	0.1	0.0	0.1	1.0	办公用品和设备
家具和设备	24.6	15.3	4.1	1.6	0.0	45.6	包括软件许可证和维护费支出
<b>年度总额</b>	<b>123.2</b>	<b>85.6</b>	<b>62.3</b>	<b>77.2</b>	<b>36.8</b>	<b>385.1</b>	

资料来源：行政部门的数据。

### 预期的最后费用

79. 审计委员会先前在项目之初报告的一些问题和延迟经过一段时间后导致最后费用估计数大幅增加(见图三)。在秘书长提交大会的第六次进度报告中，行政部门预计 2016-2017 两年期内的开支为 5 430 万美元。这将用于完成基础部分和扩展部分 1 的实施，以及扩展部分 2 的大部分设计、建造和实施。尽管数额尚未得到大会批准，但是如果纳入预算，将导致 4.394 亿美元的当前预计最后费用。

图三  
项目最终费用估计数



资料来源：审计委员会对秘书长各进度报告的分析。

注：该项目最终费用很可能高于行政部门在第四次报告、第五次和第六次报告中列出的费用估计数总额，因为报告中的数额系根据非常初步的估算，而且不包含所有可能的费用要素。

80. 审计委员会认为，最后的数字可能更高，因为估计数并不顾及目前高于对预算预计的“现金消耗率”，也未顾及群组 3 和群组 4 中稳定解决办法的费用有可能高于目前的估计数。行政部门也没有估计“团结”项目过渡和纳入主流的费用，此外对纠正设置新的功能和最终完成扩展部份 2 中出现的任何问题也没有留出应急资源。

#### “团结”项目的间接或“相关”费用

81. 行政部门对业务单位因诸如数据清理、培训和用户测试等活动承担的间接费用没有明确的理解。正如以前报告，项目预算和相关的部门预算均不包含对这类费用的明确规定。

82. 行政部门试图对一些领域的相关费用作出估算，主要是对信息和通信技术作出估算。例如，行政部门对 2014-2015 两年期的通信技术费用增加了 3 820 万美元的数额，并对 2016-2017 两年期增加了 2 480 万美元的预测。上述数额本质上只能是粗略地估计，而这一投资中很大部分也用于支助联合国其它系统，而不仅仅是“团结”项目。行政部门还估计，2016-2017 两年期的经常业务费用将达 2 960 万美元，这些费用目前由使用“团结”项目的实体承担。

83. 行政部门在考虑如何承担这些相关费用时，于 2013 年得出结论，费用应当由目前的部门预算来承担，并在 2014-2015 两年期预算中实施这项政策。这一方式可能产生的影响是延迟和取代其他的活动，而不是增加按实际价值计算的部门费用。但是，对于严重依赖自愿捐款的实体而言，承担这类费用的困难较大，因为对这类活动的经费并非始终都会提供。因此，这些实体可能需要使用其储备金来承担相关费用。

#### 收益

84. 行政部门有决心在 2019 年以前实现 1.4 亿至 2.2 亿美元的累积数量效益 (A/67/360, 第 48 段)。预期这些效益将来自改善后的企业流程、自动化、重叠的减少和行政流程的精简。行政部门还期待从 2017 年起每年实现 8 140 万美元的效益。

85. 然而，行政部门自 2011 年以来没有重新评估每年经常效益，这样做可以使其了解该项目在当前的现实情况下能提供何种效益。正如审计委员会以前报告所述，取得效益的企划案遵循了当时一种合理的方式，但需要作为项目的测试和执行阶段重新审查。行政部门尚未进行这一审查。企划案目前在审计委员会访谈的高级管理人员中没有多少信誉，而行政部门也没有确立可以衡量实际取得的效益的明确基线。随着项目接近完成，行政部门有机会更新其业务以实现效益。

86. 为确保能释放“团结”项目的全部潜在效益，行政部门需要澄清是否能在实践中释放出员额或调动人员。2011 年获得的效益大多依靠对人员的灵活部署，但

这种改变目前需要大会的核准。此外，这种澄清也依靠行政部门制定最后确定的详细效益实现计划，至今尚未这样做。

### 目标业务模式

87. 如有一个明确的目标业务模式，<sup>4</sup> 将能为实现“团结”项目的愿景和相关的组织变革提供基本支助。尽管管理委员会已经确定需要此种模式，行政部门尚未为联合国拟订提案。

88. 秘书长第六次进展报告(A/69/385 和 Corr. 1)确定了一种新的服务交付模式，它与正在进行的业务流程改造工作密切相关，而这项工作作为“团结”项目带来的程序标准化中一个环节来开展的。这将包括整合整个秘书处的一些行政、往来业务和后台任务。因此，联合国希望“团结”项目和新的服务交付模式能导致：

- (a) 一段时间后提高效率和实现规模经济；
- (b) 将资源转向增值的工作和新的职能；
- (c) 更加统一地适用条例和细则；
- (d) 更及时地提供服务；和
- (e) 通过流程标准化和集中的监督提高透明度和加强问责制。

89. 关于新的全球服务提供模式的提议将提交大会第七十届会议供其审议并核准。为使之产生最大影响，全球服务交付模式的提议应：

- 基于原则，但能具体到能够执行的程度；
- 范围广泛，涵盖大部分支助活动；
- 与“团结”项目提供的全球能力有明确的联系；
- 有时限的规定而且包含细节，明确制定今后的步骤。

90. 审计委员会先前还提出意见认为，“团结”项目有必要在其他目前业务转型项目框架内考量，例如全球外地支助战略、公共部门会计准则和人力资源调动，并鼓励行政部门综合管理所有转型项目的整体组合。这项工作迄今没有进行，由此引起的风险是，不会以最大限度产生综合效益的方式协调不同的业务转型项目。另一个风险是，不同的项目将在关键时刻竞争稀缺的资源，而联合国组织将无法按计划交付和吸收项目。对此，审计委员会注意到在联合国财务人员承受很大的压力，他们必须既满足公共部门会计准则的要求，又满足在 2015 年初实施“团结”的要求。

<sup>4</sup> 目标业务模式阐明一个组织将如何安排资源来实现其战略目标，同时详述哪些工作人员在什么地点进行工作。

## 优化“团结”项目

91. “团结”项目部署后，对于重大系统的部署需要开展纠正行动并不少见。然而，除了纠正措施和短期行动之外，还可能需要对“团结”项目进程、组织支助安排和系统基础进行更基本的优化。尽管行政部门已通过“团结”项目加强了行政流程，但有证据显示，仍有可能作出重大的改善。

92. 外勤支助部在使用“团结”项目方面的经验最为丰富，目前已经开始进行各种流程的改善和基础设施升级。该部为这项工作拨出了 3 700 万美元的预算，而且已经调整工作人员处理大约 39 项“团结”业务流程的方式。行政部门内的许多高层管理人员也承认，可以进一步改进“团结”项目实施的流程。行政部门还日益认识到，有必要进一步培训和支助“团结”项目的用户和管理员。

93. 行政部门认识到，有机会促使进一步受益于“团结”项目，但是没有机会完善和优化项目部署前新的工作方式。各组织在实行业务流程方面有了一段时间的经验之后决定重新设置流程的情况并不少见，但是这些工作非常重要，可能要求管理层予以极大关注、提供资金和优先重视。

94. 因此，审计委员会预计，在部署“团结”群组 3、4 和 5 的同时，目前的“团结”项目管理人员无法完成这些工作。审计委员会反而认为，可以在 2016 年开始启动一项优化项目，但对此需要制定明确的企划案。

## 六. 鸣谢

95. 委员会对主管管理事务副秘书长和项目经理及其工作人员给予委员会工作人员的合作和协助表示感谢。

审计委员会主席

坦桑尼亚联合共和国主计长兼审计长

穆萨·朱马·阿萨德(签名)

大不列颠及北爱尔兰联合王国主计长  
兼审计长

埃米阿斯·莫尔斯(签名)

印度主计长兼审计长

沙希·坎特·夏尔马(签名)

2015 年 6 月 30 日



## 附件一

## 各项建议执行情况

参考报告	建议概述	行政部门对执行情况的评论意见——		审计委员会对执行情况的评论意见			被审计委员会终止
		2015 年 4 月		——2015 年 4 月	完全执行	正在执行	
A/69/158, 第 29(a)段	借鉴从初步推行基础部分和扩展部分 1 的试点中获得的经验教训, 重新评估 2014 年 2 月商定的预算和订正项目时间表的可行性。	第六次年度进展情况报告(A/69/385 和 Corr.1)汇报了项目订正部署时间表。行政部门将注意到大会相关决议、行政和预算问题咨询委员会的报告(A/69/418)、审计委员会的建议以及 2015 年 6 月部署群组 3 时吸取的经验教训, 以最后确定 2016-2017 两年期所需资源。将在“团结”项目第七次年度进展情况报告中就此作出汇报。		提出这项建议的原因是 2014 年 4 月列报供审计的部署时间表不现实。在其第六次进展情况报告中, 秘书长根据迄今取得的经验, 提出了订正时间表和预算, 其中也包括增加培训经费。因此, 委员会认为其建议已得到实施, 但将继续审查项目预算和时间表。	X		
A/69/158, 第 29(b)段	业务单位、流程所有人和项目小组负责人应各自向管理委员会做出肯定确认, 即成功推出系统所需要的一切必要因素都已到位。	在推出系统之前, 与各业务单位负责人进行了积极接触, 以加强各自部/厅的意识和承诺。“团结”项目连同项目所有人、流程所有人/首席信息技术官继续按季度向管理委员会报告项目情况及挑战。在群组 3 推出前, 业务单位负责人参加了 2015 年 5 月 21 日的管理委员会会议, 确认他们已做好正式启用准备。2015 年 5 月 31 日业务单位负责人、项目负责人、流程所有者/首席信息技术官参加的业务准备情况审查确认, 成功推出系统所需要的一切必要因素都已到位。业务单位负责人向管理委员会作出的肯定确认现已被视为启用决定的一个必要组成部分。		提出这项建议的原因是业务准备情况测试未能发现维持和平特派团未做好准备。群组 3 业务单位负责人参加了 5 月的管理委员会会议, 还参与了启用前的指导委员会会议。 因此审计委员会认为这项建议对群组 3 已经执行, 将继续审议群组 4 的情况。		X	

参考报告	建议概述	行政部门对执行情况的评论意见—— 2015 年 4 月	审计委员会对执行情况的评论意见 ——2015 年 4 月	被审计委 员会终止		
				完全执行	正在执行	未执行
A/69/158, 第 29(c)段	通过加强与业务单位负责人的伙伴关系,继续强化流程自主权的概念。	<p>行政部门通过与项目所有人、流程所有人/首席信息技术官不断对话和合作努力,继续致力于加强与业务单位负责人的伙伴关系。流程所有人和业务单位负责人持续接触,特别是在每次部署前的六个月实现阶段。流程所有人和各部/厅负责人对有关实现和部署计划的关键活动共担责任,这反映在秘书长两周一次定期审查的行政级别记分卡上。</p> <p>流程所有人和各部/厅之间的部署后拟议活动侧重于衡量从“现况”到“未来状况”的变化、拟定和监测效益实现计划以及实施持续改革和改进战略。</p>	<p>如本报告第二节确认,关于这一建议已经取得进展。秘书长的记分卡和将问题升级的“三天规则”是一个积极步骤,以回应审计委员会先前的建议,即必须实施一种机制来解决流程所有人和业务单位负责人之间的分歧。</p> <p>当行政部门根据秘书长 2013 年关于流程自主权的备忘录“……建立商定效益实现计划的正式机制……”时,这项建议将被认为得到充分执行。</p>		X	
A/69/158, 第 29(d)段	确保各业务单位负责人拥有成功实施标准业务流程和新工作方法所需要的资源和技能。	<p>关于管理变革、在整个组织植入更有效和标准化的工作做法以及制订计划支持工作人员发展技能、才干和能力的所有建议,行政部门的答复列入本附件中行政部门对 A/67/164 文件第 31 段所载审计委员会建议的答复(见下文)。</p>	<p>审计委员会没有看到任何证据表明业务单位负责人已经确定在各自组织采用新的工作方式所需的资源和技能。</p> <p>可以理解,行政部门已将实施企业资源规划系统作为优先事项。本报告摘要第 19(g)段建议,应制定正式启用后优化计划,其中必须考虑到本项建议的剩余内容。在此基础上,审计委员会终止了这项建议。</p>			X
A/69/158, 第 29(e)段	流程所有人在制订各部/厅的效益实现计划时,可以利用迄今在实施过程中汲取的经验教训来完善有关潜在质量和数量效益的任何假设。	<p>正在规划开展一项基线研究,对“团结”项目效益进行“自下而上”的分析,其中包括不断作出改进的办法,目标是在 2016 年第一季度前完成基线研究。这项工作正处于规划阶段,将很快确定一名协调员,并将由流程</p>	<p>审计委员会在所有 4 份年度进展情况报告中都明确指出,“团结”项目在交付服务方面可带来潜在的重大质量和数量效益,但行政部门需要更好地计划如何实现这些效益。流程所有人、首席信息技术</p>			X

参考报告	建议概述	行政部门对执行情况的评论意见—— 2015年4月	审计委员会对执行情况的评论意见 ——2015年4月	完全执行 正在执行 未执行 被审计委员会终止
		所有人和外勤支助部管理，以反映出自部署以来吸取的经验教训。	<p>官和“团结”项目小组已查明潜在的质量效益，供指导委员会审议，但审计委员会没有看到任何证据表明对财务收益的初始假设进行了复审。</p> <p>本报告摘要第 19(f)段建议更新整体企划案，其中必须考虑到本项建议的剩余内容。在此基础上，审计委员会终止了这项建议。</p>	
A/68/151，第 16 段	审计委员会建议行政部门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，包括说明行政部门打算如何实现信息改善的质量和数量效益。	在 2015 年 3 月试点开办“团结”项目业务情报学院后，行政部门将在 2015-2016 年期间举办几期业务情报学院活动，发展工作人员的技能，以便充分实现信息改善的质量和数量效益。行政部门正在积极地确保数据得到整合并可在“团结”项目部署后视需要在“团结”系统和其他任何遗留系统之间分享。这一工作得到了积极的宣传和提高认识运动的支持。在使秘书处内业务情报技能达到必要水平方面取得的进展将作为“团结”项目第七次年度进展情况报告的一部分汇报。	如管理部门所述，已制定对“行家用户”进行培训的计划，以分析企业资源规划系统提供的改进后的数据，但这项建议将在项目实施后执行。审计委员会指出这也必须包括扩展部分 2。	X
A/68/151，第 19 段	审计委员会建议行政部门采用一项实现效益的统一办法，其中包括：(a) 质量和数量效益的明确类别；(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。	行政部门支持这样的观点，即对“团结”项目的效益进行分类、安排优先次序、监测和报告的方法应连贯一致，以确保适当整合、确定协同作用、查明潜在的重叠部分和实现整个秘书处的一致性。不过，行政部门强调，每个流程负责人应采取不同的做法(例如，通过广泛协商自下而上和(或)自上而下)。	审计委员会在所有 4 份年度进展情况报告中都明确指出，“团结”项目在交付服务方面可带来潜在的重大质量和数量效益，但行政部门需要更好地计划如何实现这些效益。流程所有人、首席信息技术官和“团结”项目小组已查明潜在的质量效益，供指导委员会审议，但审计委员会没有看到任何证据	X

参考报告	建议概述	行政部门对执行情况的评论意见—— 2015 年 4 月	审计委员会对执行情况的评论意见 ——2015 年 4 月	完全执行 正在执行 未执行	被审计委 员会终止
------	------	--------------------------------	---------------------------------	---------------	--------------

A/68/151, 第 26 段

审计委员会建议行政部门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方法和投资;(d) 如何计量和报告实现的效益。

在国际公共部门会计准则(公共部门会计准则)的密切配合下,行政部门已经调整了向大会通报的六个质量效益类别的“团结”项目业绩指标。将与流程所有人讨论对“团结”项目关键质量驱动因素和指标的分析,“团结”项目治理机构将在 2015 年对此进行审议。行政部门承认尚未完成有关制定完善方法来确定实施后业务绩效和相应投资回报的工作,将在“团结”项目第七次年度进展情况报告中向大会提供最新信息。

表明对财务收益的初始假设进行了复审。

本报告摘要第 19(f)段建议更新整体企划案,其中必须考虑到本项建议的剩余内容。在此基础上,审计委员会终止了这项建议。

提出这项建议的原因是审计委员会发现几个部门的端至端行政流程的业务管理存在薄弱环节,而且联合国缺乏一个整体方法来进行业务改善。回应这项建议是每个业务单位的责任,可借助流程所有人、“团结”项目小组和若干负责其他改进举措的项目小组的支持,这些举措包括全球服务提供模式、公共部门会计准则、人力资源流动、灵活工作场所和更广泛的房地产管理、全球外勤支助战略和通信技术战略等。

行政部门正在制订计划,以减轻其业务转型的关键企业风险(见秘书长关于问责制的报告(A/69/676))。根据建议草案,每个部门需要确定一种“最终状态”,其中考虑到正在进行的各种改进举措。如果按照目前的提议加以实施,这将导致业务单位规划如何利用通过各种所述举措向其提供的不同工具和能力。这将改善联合国的业务管理并终止这一建议。这一建议被视为未执行。

X

参考报告	建议概述	行政部门对执行情况的评论意见—— 2015 年 4 月			审计委员会对执行情况的评论意见 ——2015 年 4 月			被审计委 员会终止
		完全执行	正在执行	未执行	完全执行	正在执行	未执行	
A/68/151, 第 44 段	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。	人力资源管理厅将继续调整集中管理的培训基金的优先次序,以支持与秘书长战略倡议(例如,信通技术战略、公共部门会计准则、“团结”项目、流动和潜在的全球服务交付模式)有关的高昂培训费用。迄今为止与此有关的费用已经在批款内匀支。						X
A/68/151, 第 64 段	审计委员会建议行政部门向各部/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。	行政部门已向各部/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。						X
A/68/151, 第 81 段	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	行政部门展示了证据,表明其考虑采取商业做法进行“团结”项目其余采购。行政部门打算在“团结”项目主流化计划中列入长期商业战略和依赖因素,并将在 2018-2019 两年期预算报告中向大会汇报。						X

参考报告	建议概述	行政部门对执行情况的评论意见—— 2015年4月	审计委员会对执行情况的评论意见 ——2015年4月	完全执行 正在执行 未执行	被审计委 员会终止
	依据的参数。		略，职责已移交给首席信息技术官，因此审计委员会修改了建议的措辞，现在对首席信息技术官提出这项建议，以确保执行建议 b 部分的责任明确。		
A/68/151，第 82 段	审计委员会还建议行政部门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。	行政部门已采取步骤来加强对采购人员在若干领域的培训。此外，行政部门最近与一个供应商签订了一份全球合同，以设计和提供项目管理培训。选定的工作人员仍可接受 Prince 2 项目管理培训，以改进其项目管理技能。	这项建议反映了委员会对联合国与市场互动和推动实现最大价值的商业能力存在的更广泛关切。审计委员会在关于联合国的报告 (A/70/5(Vol.1))中指出，行政部门已采取步骤，改进对采购人员在一些领域的培训，但未制定改善更广泛的商业能力的技术战略。审计委员会此前承认，“团结”项目小组在管理与供应商的关系时已表现出相当的商业头脑。  由于这项建议比“团结”项目的范围更广，并且需要在全机构一级处理，审计委员会认为更宜将建议纳入其关于采购的工作，并在此基础上终止这项建议。		X
A/68/151，第 84 段	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	“团结”项目规划和报告程序已得到改进，可定期提供最新消息，更好地支持各种项目活动决策。现在已经采用了一个项目工具，使项目计划能够由次级项目小组管理，并由“团结”项目管理办公室合并。现状报告和记分卡数据现在直接从总项目计划中获得。行政部门承认尚未完成以下	在本报告第三节中，委员会指出行政部门继续完善其项目管理领域，并通过培训和采用新的软件跟踪项目内的综合项目计划进展情况，进一步加强“团结”项目管理办公室。		X

参考报告	建议概述	行政部门对执行情况的评论意见—— 2015 年 4 月	审计委员会对执行情况的评论意见 ——2015 年 4 月	完全执行 正在执行 未执行	被审计委 员会终止
	况规划和应急规划。	方面的工作：制定改善项目管理的安排，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。在完成所有项目管理行动方面的进展将作为“团结”项目第七次年度进展情况报告的一部分汇报。			
A/68/151，第 105 段	审计委员会建议行政部门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。	行政部门通过“团结”系统集成商质量保证做法，进行同行审查和技术保证。这些资源同样也被用来审查： (a) 项目执行工作的可靠程度(时间表可行性、成本管理、挣值、风险和问题管理及方案规划)；(b) 方案部署的有效程度(业务准备情况、培训和知识共享、支助流程和人员)；(c) 工作人员采用“团结”项目解决办法的程度(未处理工作单数量、流程和工作人员效率、对业务模式和效益实现的影响)。将与“团结”项目治理机构讨论在完成所有必要行动方面取得的进展，并纳入“团结”项目第七次年度进展情况报告中。	联合国没有为其重大项目建立一套独立保证系统，以便高级管理部门能够更有效地质疑项目交付者，也无意为“团结”项目建立这样一个机制。  通过“团结”系统集成商获得技术保证和使用同行审查的做法可能有价值，但缺乏所需的客观性和独立性。		X
A/68/151，第 112 段	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供最新消息，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	正如行政部门回复载于 A/68/151 号文件第 84 段中的委员会建议时指出，行政部门证实已改进项目规划和报告流程(见下文)。	自审计委员会提出这项建议以来，“团结”项目小组向指导委员会的报告不断改进，已取得很大进展。虽然仍未报告不确定程度和假想情况分析，审计委员会认为，即使纳入这样的分析，也未必能为指导委员会的决策进程提供参考。在		X



参考报告	建议概述	行政部门对执行情况的评论意见—— 2015年4月	审计委员会对执行情况的评论意见 ——2015年4月	完全执行 正在执行 未执行	被审计委 员会终止
	的假想情况)。		此基础上,审计委员会终止了这项建议。		
A/67/164, 第21段	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,行政部门应与大会协商其效益实现计划。	行政部门承认,尚未完成有关制定“团结”项目效益实现计划的工作。按照大会的要求,并考虑到行政和预算问题咨询委员会和审计委员会的相关建议,行政部门将在“团结”项目下一次年度进展情况报告中向大会提供最新消息。特别是行政部门将报告:(a) 将实现的质量效益,(b) 使用数据和资料来加强决策以及改进本组织业务活动和方案交付的情况,(c) 预计如何实现数量效益以及用来估计这些效益的方法。	本报告摘要第19(f)段建议更新整体企划案,包括工作人员的任何调动。在此基础上,审计委员会终止了这项建议。		X
A/67/164, 第31段	审计委员会建议行政部门:(a) 明确说明其将如何在整个组织范围内管理变革并且植入更有效和标准化的工作方法;(b) 拟定计划,说明将如何支持工作人员发展技能、才干和能力以采用不同与以往的工作做法。	行政部门通过采用以下做法,继续在执行审计委员会的管理变革建议方面取得进展:(a) 在整个组织采用标准化工作方法;(b) 通过“团结”项目学院对各个工作人员职等和职类培训和认证;(c) 在全秘书处开展提高认识和宣传运动;(d) 通过 Inspira 企业学习管理系统将培训管理标准化;(e) 继续发布政策、程序、准则和工作辅助工具,为业务单位和工作人员提供持续的支助。通过企业风险管理框架机制,制定整体变革框架的工作正在进行,而且必然包括本组织对不断变化的环境的对策,这样的环境由执行若干战略举措导致,如信通技术战略、公共部门会计准则、“团结”项目和流动等,也可能由全球外勤支助战略导致。该计划内容包括采	这项建议的(a)部分对行政部门更加有效地履行行政支助职能的能力而言至关重要,如财务、人力资源、后勤、采购和其他职能。提出这项建议的原因是审计委员会在“团结”项目实施前审查联合国业务流程时发现工作方法狭隘、低效。如果不从根本上变革各部门管理其业务流程的方式——新的企业资源规划系统是这种变革的一个要素,行政部门将继续把太多的稀缺资源用于行政支助活动,而这些资源本可配置给前线活动。  审计委员会审查了风险处置和应对计划,虽然在理论上很合理,但业务单位需要开展工作,以便这项	X	



参考报告	建议概述	行政部门对执行情况的评论意见—— 2015 年 4 月	审计委员会对执行情况的评论意见 ——2015 年 4 月	完全执行 正在执行 未执行	被审计委 员会终止
		取必要行动，以进一步增强全组织的工作方法标准化，以及就如何支持工作人员培养采用不同工作方法的技能和能力问题制定计划。	建议被认为已执行。  由于行政部门制定了本报告第三节中提到的改进培训办法的计划，这项建议的(b)部分被认为已执行。将在下一次审计时评估执行这些计划是否导致群组 3 和群组 4 达到所需的能力水平。		
A/67/164，第 32 段	审计委员会还建议行政部门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。	尚未完全制定对“团结”项目解决办法实行重大变革的治理和管理机制以及全秘书处的持续改革和改进战略。已经拟定了一种办法，以供与流程所有人和“团结”项目治理机构讨论。	提出这项建议的原因是对更广泛的端至端业务流程管理感到关切，企业资源规划解决方案中信通技术带动的流程步骤是这些业务流程的一部分。需要认真地重新思考联合国的流程管理办法，正式的不断改进办法是其中一个要素。审计委员会注意到行政部门的计划，但继续告诫说，作为一个更广泛管理系统的一部分，真正的不断改进的文化可能需要数年才能充分实现。		X
A/67/164，第 52 段	审计委员会建议行政部门：(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，负责交付什么成果；(c) 建立安排以收集关于开支和进度的信息，以便于更有效地监测进度，更紧密地控制费用，并改进关于未来支出的决策。	行政部门已实施了一些补偿措施，确保费用得到管理，项目决定的财政影响得到考虑。  行政部门承认尚未完成与制定加强项目管理安排有关的工作：以确定：(a) 将预算与各项里程碑和交付成果挂钩的项目计划；(b) 预算每一部分的主管和负责交付的成果；(c) 收集关于开支和进度的信息的机制，以便于更有效地监测，更紧密地控制费用，并改进关于未来支出的决策。缺乏一个按照事先确定的里程碑或工作流程收集预算和实际费用信息的	自审计委员会首次提出这项建议以来，“团结”项目管理办公室还再次改进了用于根据交付成果监测和预测费用的信息系统和程序。审计委员会将在下次审计中检验“团结”系统是否为行政部门提供了所说的功能。  不过，鉴于涉及到实际困难，已经花费了 3.48 亿美元，而且“团结”项目所有主要的采购合同已经订立，审计委员会认为应终止这项建议。		X

参考报告	建议概述	行政部门对执行情况的评论意见—— 2015年4月	审计委员会对执行情况的评论意见 ——2015年4月	完全执行 正在执行 未执行	被审计委 员会终止
A/67/164, 第75段	<p>行政部门同意审计委员会的建议,即高级管理层应实施适当的控制措施,以便可以清楚地向大会表明,报告的时间表以及企业资源规划项目的实际和预计费用是可以保证的。</p>	<p>系统,这是项目未能充分执行这项建议的一个主要因素。</p> <p>2015年11月1日,“团结”项目将在“团结”系统中管理。作为执行前规划的一部分,项目系统功能将被用来确定工作细目分类结构中各项目的内容。“团结”项目报告和监测将根据审计委员会的建议实行。</p> <p>行政部门继续通过“团结”项目系统集成商进行同行审查和每季度技术保证。尽管采用了这些持续的业务保证机制,但行政部门尚未充分实行一项解决办法,向大会表明报告的时间表以及“团结”项目的实际和预计费用是可以保证的。已经拟定了一种方法,供与流程所有人和“团结”项目治理机构讨论。重点是确定能够保证以下几方面的行动和报告指标/机制:</p> <p>(a) 项目的执行,为此评估部署时间表的可行性、挣值和支出、风险和问题框架以及情景规划和假设状况分析。</p> <p>(b) 解决方案的实施,为此在正式启用前评估业务准备情况、培训和知识分享、支助进程和工作人员的就绪状态。</p> <p>(c) 正式启用后业务活动,为此评估采用“团结”项目流程和工作方式的程度。</p>	<p>本建议反映了审计委员会自第六十七届会议以来一直担心的问题,即企业资源规划项目的时间表和预算不现实,以及提交第五委员会的信息本来可以更加透明。行政部门此后开始让项目所有人定期向第五委员会报告最新情况,并编写年度进展情况报告,向大会提供足够的信息来核准时间表的连续变动以及预算的增加。</p> <p>行政部门概述的措施是令人欢迎的改进,应予以鼓励,而且审计委员会认为导致提出最初建议的问题已经解决。</p>	X	

参考报告	建议概述	行政部门对执行情况的评论意见—— 2015年4月	审计委员会对执行情况的评论意见 ——2015年4月	被审计委员会终止			
				完全执行	正在执行	未执行	
A/67/164, 第80段	审计委员会建议指导委员会主席和项目主任：(a) 指明项目风险由有权处理这些风险的人承担责任；(b) 评估和记录每项风险的发生概率，包括用数字说明其影响；(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工作的一部分。	行政部门已展示证据表明实行了有效的风险和问题管理。用于记录和监测风险的工具(登记/登记风险、假设问题和依赖关系数据库)定期得到更新和维护。	自审计委员会提出这项建议以来，“团结”项目小组不断改进风险管理工具和程序。这促进改善了实施“团结”项目信息技术要素所面临风险的管理。  如审计委员会在上次报告中所述，在该项目所处的生命周期阶段，主要风险涉及业务单位：(a) 实施企业资源规划系统；(b) 用该系统来推动更有效的工作方式。委员会在本报告第19(a)段建议业务单位高级领导人发挥更显著的领导力，包括由业务单位的高级领导人查明和管理风险，视需要借助流程所有人和“团结”项目小组的力量。在此基础上，审计委员会认为这项建议已终止。	X			
<b>共计</b>				<b>3</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>9</b>
<b>百分比</b>				<b>14</b>	<b>29</b>	<b>14</b>	<b>43</b>

## 附件二

## 部署“团结”项目的组织

## 群组 1

## 维持和平特派团

西撒特派团

联合国西撒哈拉全民投票特派团

联海稳定团

联合国海地稳定特派团<sup>a</sup>

联刚稳定团

联合国组织刚果民主共和国稳定特派团

区域服务中心

恩德培区域服务中心

达尔富尔混合行动

非洲联盟/联合国达尔富尔混合行动

观察员部队

联合国脱离接触观察员部队

联塞部队

联合国驻塞浦路斯维持和平部队

联合国意大利布林迪西全球支助中心

联黎部队

联合国驻黎巴嫩临时部队<sup>b</sup>

联阿安全部队

联合国阿卜耶伊临时安全部队

科索沃特派团

联合国科索沃临时行政部门特派团

联利特派团

联合国利比里亚特派团

南苏丹特派团

联合国南苏丹特派团

联科行动

联合国科特迪瓦行动

联合国黎巴嫩问题特别协调员办公室<sup>b</sup>

联合国非洲联盟驻索马里特派团支助办事处

<sup>a</sup> “团结”项目整合体试点。<sup>b</sup> “团结”项目基金试点。

**群组 2****外勤支助部支持的特别政治特派团**

联布办事处

联合国布隆迪综合办事处

马里稳定团

联合国马里多层面综合稳定团

联合国和阿拉伯国家联盟叙利亚问题联合特别代表办公室

秘书长萨赫勒问题特使办公室

秘书长大湖区问题特使办公室

联阿援助团

联合国阿富汗援助团

联伊援助团

联合国伊拉克援助团

联几建和办

联合国几内亚比绍建设和平综合办事处

印巴观察组

联合国驻印度和巴基斯坦军事观察组

科威特联合支助办事处

联合国中部非洲区域办事处

联合国西非办事处/喀麦隆——尼日利亚混合委员会

联合国中亚地区预防外交中心

联合国中东和平进程特别协调员办事处

联利支助团

联合国利比亚支助团

联索援助团

联合国索马里援助团

**阿克拉**

埃博拉特派团

联合国埃博拉应急特派团

**群组 3**

**内罗毕组**

环境署

联合国环境规划署

人居署

联合国人类住区规划署

联合国内罗毕办事处

**曼谷**

亚太经社会

亚洲及太平洋经济社会委员会

人道主义事务协调厅

**金边**

联合国援助审判红色高棉工作

**群组 4**

**外地特派团<sup>a</sup>**

**群组 1 和 2 及下列特派团：**

塞浦路斯失踪人员调查委员会

中非稳定团

联合国中非共和国多层次综合稳定团<sup>b</sup>

塞浦路斯问题特别顾问办公室

秘书长也门问题特别顾问办公室<sup>c</sup>

秘书长叙利亚问题特使办公室<sup>d</sup>

苏丹和南苏丹问题特使办公室

联合国秘书长苏丹和南苏丹问题特使办公室(4)

索马里和厄立特里亚问题监测组

联合国驻非洲联盟办事处<sup>c</sup>

参加日内瓦国际讨论的联合国代表<sup>c</sup>

**亚的斯亚贝巴**

非洲经委会  
非洲经济委员会

**贝鲁特**

西亚经社会  
西亚经济社会委员会

**圣地亚哥**

拉加经委会  
拉丁美洲和加勒比经济委员会

日内瓦小组

欧洲经委会  
欧洲经济委员会

国贸中心  
国际贸易中心

前南斯拉夫问题国际刑事法庭

国际刑事法庭余留机制

联合国人权事务高级专员办事处

联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约

贸发会议  
联合国贸易和发展会议

联合国气候变化框架公约

国际减少灾害战略机构间秘书处

联合国日内瓦办事处

**纽约组**

反恐怖主义委员会执行局

卢旺达问题国际法庭

卢旺达问题国际刑事法庭<sup>a</sup>

大会和会议管理部  
经济和社会事务部  
外勤支助部  
维持和平行动部  
管理事务部  
政治事务部  
新闻部  
安全和安保部  
秘书长办公厅  
国际公务员制度委员会  
裁军事务厅  
内部监督事务厅  
法律事务厅  
联合国合办工作人员养恤基金

**维也纳组**

联合国区域间犯罪和司法研究所  
联合国毒品和犯罪问题办公室  
联合国维也纳办事处

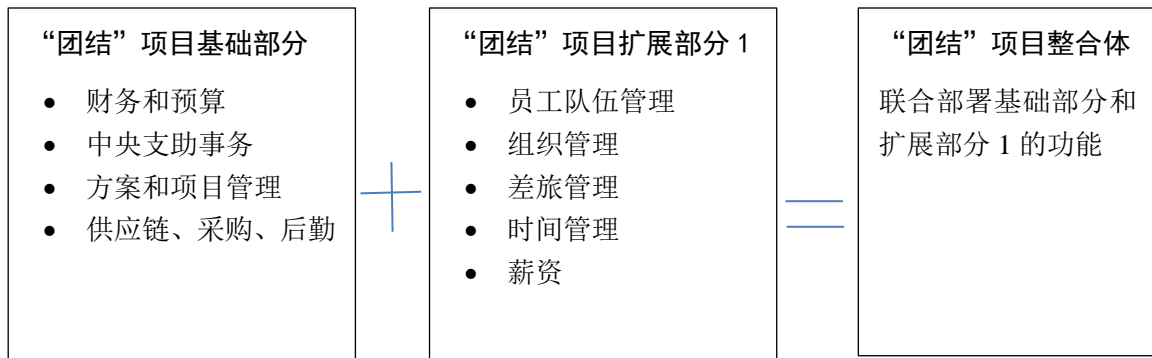
- 
- a “团结”项目扩展部分 1(国际工作人员)。
  - b 旧称联合国中非共和国建设和平综合办事处(中非建和办)。
  - c “团结”项目整合体。
  - d 旧称联合国和阿拉伯国家联盟叙利亚问题联合特别代表办公室。

**群组 5**

**维持和平和特别政治特派团<sup>a</sup>**

- 
- a “团结”项目扩展部分 1(本国工作人员)。





## 附件三

## 企业规划资源系统(“团结”项目)正在部署的功能

基础部分	说明
中央支助事务	<p>向公众和工作人员提供的服务</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 销售(第三方采购服务和客户收费)</li> </ul> <p>设施管理</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 房地产管理</li> <li>• 房地产规划</li> </ul>
方案和项目管理	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 项目启动</li> <li>• 项目规划</li> <li>• 项目执行</li> <li>• 业绩监测</li> </ul>
财务和预算	<p>财务管理</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 预算执行情况</li> <li>• 赠款管理</li> </ul> <p>成本和管理会计</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 特殊事件与活动会计——内部订单</li> <li>• 间接费用会计——费用中心会计</li> </ul> <p>财务会计</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 资产会计</li> <li>• 总分类账</li> <li>• 应付款</li> <li>• 应收款</li> <li>• 税费和保险</li> </ul> <p>现金管理和金库</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 银行管理</li> <li>• 现金和流动性管理</li> <li>• 投资会计</li> <li>• 金库和风险管理——投资</li> </ul>

基础部分	说明
供应链/采购/后勤	<p>采购来源</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 请购订购单</li> <li>• 低价值采购</li> <li>• 合同管理</li> <li>• 供应商协作</li> </ul> <p>验收</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 进货处理</li> <li>• 出货处理</li> <li>• 仓库和储存</li> </ul> <p>设备维护</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 设备分派与管理</li> <li>• 设备维护和运行</li> <li>• 退役和处置</li> </ul>
扩展部分 1	说明
员工队伍管理	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 人事行政(入职/合同续签/调动/离职)</li> <li>• 应享权利</li> <li>• 维持人力资源参照列表</li> <li>• 核心主数据管理</li> <li>• 医疗保险和人寿保险注册</li> <li>• 生活和工作事件</li> <li>• 根据工作人员细则附录 D 和恶意行为保单提出的索偿</li> <li>• 年度注册</li> <li>• 无薪特别假-预付保险费和养恤金</li> </ul>
组织管理	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 管理重组</li> <li>• 维持组织结构</li> <li>• 创造职位(非员额)</li> <li>• 维持职位</li> <li>• 借调职位</li> </ul>

扩展部分 1	说明
差旅管理	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 批量延长职位</li> <li>• 人力资源预算执行</li> <li>• 公事差旅</li> <li>• 人力资源差旅</li> <li>• 军警人员差旅</li> <li>• 个人用品托运</li> <li>• 差旅主数据</li> <li>• 旅费</li> <li>• 票务帐单和发票解决办法</li> </ul>
时间管理	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 请假管理</li> <li>• 管理工作计划表</li> <li>• 积极时间记录</li> <li>• 申请加班费和补偿假</li> <li>• 评价时间数据</li> </ul>
薪资	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 工作人员薪资</li> <li>• 养恤金调节</li> <li>• 美国税费数据收集</li> <li>• 索偿处理——超额支付</li> <li>• 欠款处理</li> <li>• 非周期处理</li> <li>• 替代付款和支付资金</li> <li>• 转回和作废</li> <li>• 维护薪资主数据</li> </ul>

资料来源：“团结”项目网站。