



第七十一届会议

议程项目 134 和 149

2016-2017 两年期方案预算

联合国维持和平行动经费筹措的
行政和预算问题

企业资源规划项目第八次进展情况报告

行政和预算问题咨询委员会的报告

一. 导言

1. 行政和预算问题咨询委员会(行预咨委会)审议了秘书长依照大会第 64/243 号决议提交的企业资源规划项目第八次进展情况报告(A/71/390)。大会在决议中请秘书长继续确保每年向大会通报企业资源规划项目(“团结”项目)的进展情况。行预咨委会还收到审计委员会依照大会第 66/246 号决议提交的关于联合国企业资源规划系统实施情况的第五次年度进展报告(A/71/180)。

2. 在审议上述报告的过程中,行预咨委会会晤了秘书长的代表,他们提供了补充资料和说明,最后提出了于 2016 年 11 月 3 日收到的书面答复。行预咨委会还与审计事务委员会成员交换了意见。

二. 审计委员会关于联合国企业资源规划系统实施情况的第五次年度进展报告

3. 审计委员会表示,其报告是根据 2015 年 12 月至 2016 年 4 月期间开展的审计检查编写的(见下文第 4 段)。审计委员会检查的领域包括:部署“团结”系统的进展情况;稳定“团结”系统解决方案;提供其余的“团结”系统功能;支持“团结”系统解决方案;“团结”系统的费用和效益。下文有关段落讨论每个



主题时，将反映行预咨委会对审计委员会意见和建议的评论意见。行预咨委会赞扬审计委员会的报告质量。

三. 秘书长关于企业资源规划项目的第八次进展情况报告

4. 秘书长指出，他关于“团结”项目实施情况的第八次进展情况报告涵盖 2015 年 9 月至 2016 年 8 月期间取得的进展。报告涉及的主要事项包括：项目状况；筹备今后的推出工作；实现效益；主流化、重组和调整资源；风险管理；所需资源；“团结”系统的运行、维护和支持费用。

A. 项目状况

5. 在这方面，行预咨委会回顾，大会第 67/246 号决议(第三节，第 25 段)请秘书长确保全面执行秘书长关于企业资源规划项目的第四次进度报告(A/67/360)中提出的“团结”系统订正部署战略，并考虑到行预咨委会报告(A/67/565)第 53 段所载意见和建议，核准最迟于 2018 年 12 月完全执行全部项目。¹ 大会还在该决议(第三节，第 26 段)中核准了订正计划，即最迟于 2015 年 12 月完成“团结”项目基础部分和“团结”项目扩展部分一期的设计、构建和部署。最迟于 2015 年底在整个秘书处部署“团结”系统的拟议订正部署战略采取了分阶段办法，即：(a) 设计和构建“团结”项目解决方案三个功能组，即“团结”项目基础部分、扩展部分一期和扩展部分二期；(b) 最迟于 2015 年底在 4 个地域群组部署“团结”项目基础部分和扩展部分一期的功能；(c) 最迟于 2015 年底完成“团结”项目扩展部分二期的设计；(d) 最迟于 2017 年底完成扩展部分二期的建设阶段，最迟于 2018 年底完成部署。行预咨委会关于第四次进度报告的报告(A/67/565)附件三和附件四分别详细介绍：(a) 每个群组包含的各办事处、部门、外地特派团和其他实体；² (b) 一份包含全部 321 个流程的清单，分为“团结”项目基础部分、扩展部分一期和扩展部分二期这三个组。

¹ 整个系统包含 321 个流程，架构如下：(a) “团结”项目基础部分，包含财务、资产、采购、财产、设备和存货管理领域的 122 个流程，用以支持采用国际公共部门会计准则所要求的自动化；(b) 扩展部分一期，包含 66 个人力资源流程，包括薪金单和差旅管理；(c) 扩展部分二期，包含其余 133 个流程，包括用于预算编制、供应链管理、赠款管理和方案管理的流程。

² 群组 1：14 个维持和平行动、意大利布林迪西联合国后勤基地和乌干达恩德培区域服务中心；(b) 群组 2：14 个特别政治任务，联合国停战监督组织及联合国驻印度和巴基斯坦军事观察组；(c) 群组 3：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(包括作为其服务提供者的联合国总部和联合国日内瓦办事处)和亚洲及太平洋经济社会委员会；(d) 群组 4：联合国总部、联合国日内瓦办事处、联合国维也纳办事处、非洲经济委员会、西亚经济社会委员会、拉丁美洲和加勒比经济委员会、欧洲经济委员会和各国国际法庭，以及在维持和平行动/特别政治任务为国际工作人员部署扩展部分一期。此后增加了群组 5，以实施“团结”项目扩展部分一期，包括本国工作人员薪金(A/70/369)。

6. 秘书长的报告(A/71/390)表 1 概述了“团结”项目在 2013 年 7 月至 2018 年 12 月期间的主要里程碑,包括已完成和进行中的筹备活动以及计划的部署活动。迄今已完成的主要部署包括以下内容:

(a) 2015 年 11 月,在整个秘书处(群组 1 至 4)部署了“团结”项目基础部分和“团结”项目扩展部分一期,同时实施时称为“团结”系统集成(同上,第 17 至 19 段),但定于 2016 年 11 月实施的当地工作人员薪金单(群组 5)除外;

(b) 2016 年 7 月,在整个秘书处部署了提供服务功能,以简化费用回收活动(同上,第 20 和 21 段);

(c) 2016 年 7 月,执行了大会第 70/244 号决议批准的国际公务员制度委员会(公务员制度委员会)整套报酬办法第一阶段修改,包括异地调动要素和一些外地津贴和福利(同上,第 53 和 54 段;另见下文第 19 段);

(d) 2016 年 8 月,编制了维持和平行动财务报表,涉及部署两个新的系统、应用和产品单元³ (A/71/390,第 22 至 26 段)。

7. 此外,秘书长报告了业务情报领域的以下成绩:(a) 制定了业务情报学院课程,核证了 40 名培训师,培训了超过 375 名工作人员,以期建设编写报告、看板和分析师的能力,并且提供使用业务情报的功能培训;(b) 由信息和通信技术厅开发方案捐助方报告系统,合并联合国毒品和犯罪问题办公室的“团结”系统财务信息和其他遗留系统数据,该系统将推广至其他部门;(c) 信息和通信技术厅在全球范围内协调分配业务情报资源,以满足日益增长的报告需求,这是“团结”项目主流化的组成部分(见下文第 41 段)。

8. 秘书长的报告指出,“团结”系统目前正在为世界各地 400 多个办公地点提供支持。行预咨委会获悉,2016 年 11 月 1 日在群组 5 的各实体部署“团结”系统后,该系统目前共有 42 202 名用户,37 809 名自助服务用户,向包括军警人员在内的 47 056 人提供发薪服务,并为 6 817 名咨询人和 3 051 名个体订约人提供服务。行预咨委会还获悉,该系统为总共 60 817 名参加会议人员提供服务,其中 37 180 人的差旅也由“团结”系统处理。

9. 行预咨委会欢迎秘书长报告的“团结”项目基础部分和扩展部分一期的部署进展,认为在整个秘书处不是“团结”系统是联合国的一项重大成就。行预咨委会认为,在联合国这样一个大型、复杂和地域分散的组织中,用一个共同、综合的企业资源规划系统替换众多高度分散的行政程序和信息系统,造就精简、标准化的业务流程和统一工作方式,是一个重大的业务转型和技术变革。部署这个系统后,就有了一个平台,通过这个平台,可以进一步改进联合国的运作,提供决策支持,简化业务流程并提高成本和资源利用的透明度,并且有助于实施更多业

³ 系指正在联合国安装的企业资源规划软件包。

务转型举措，例如采用新的服务提供模式。完成部署项目前两个阶段(即“团结”项目基础部分和扩展部分一期)的工作后，对交付大会第 63/262 号决议核准的项目全部内容的信心也随之增强。

B. 稳定“团结”系统

10. 秘书长指出，“团结”项目实施后审查工作队已恢复工作，以解决群组 3 和群组 4 实体提出的问题，该工作队已查明的的问题被归纳为 67 条建议，其中 13 条被归类为今后将要解决的持续改进事项，其余的计划在 2016 年年底前解决并了结。如秘书长的报告图一所示，这些建议按职能领域分组，分配给流程所有人和首席信息技术干事，附有目标解决日期。秘书长报告第 30 至 35 段介绍了工作队的详细工作情况和提出的建议。行预咨委会相信，秘书长将确保按计划在 2016 年年底前解决未决问题。

11. 审计委员会在其报告(A/71/180)中指出，虽然已经预料到在群组 3 和群组 4 各实体部署“团结”系统会产生一些问题，并且也采取了减缓措施，但是 2015 年报告的问题在规模上超出了支持网络和“团结”项目团队的应对能力。审计委员会发现，“团结”系统部署之前对用户的培训不足，在部署后对群组 3 和群组 4 实体用户进行的调查显示，近 50%的答卷人认为自己对于“团结”系统的部署准备不足。审计委员会注意到，到 2016 年 3 月，“团结”项目小组的软件业务分析能力(64 人)全部投入到部署后支持工作上，另外聘用了 14 名咨询人提供临时协助。但是，在财务会计、资金管理、差旅和薪资等关键领域的业务分析技能不足，妨碍了行政当局迅速了解和解决问题的能力。审计委员会还注意到，群组 3 和群组 4 实体认为业务报告功能薄弱是一个重要问题。审计委员会的报告进一步详细说明了群组 3 和群组 4 实体在系统实施后遇到的困难和日常业务受到的影响(见 A/71/180，摘要第 8 至 10 段；第 29 至 50 段)。

12. 在这方面，行预咨委会回顾，审计委员会曾多次强调必须从组织和业务两方面为“团结”系统做好准备，采取有效、有计划的方式在联合国实施改变，并且制订适当的应急计划以减轻已知风险(见 A/68/151、A/69/158 和 A/70/158)。审计委员会还指出，特别是对于群组 3 和群组 4 而言，该项目的规划假设过于乐观，实施时间表太过于急切，导致培训等重要项目活动被削减。

13. 行预咨委会注意到，由于在“团结”项目每次重大部署之后都会出现严重问题，需要“团结”项目团队付出相当程度的努力来支持部署后稳定性并解决机构准备不足问题，因此不得不多次修订项目时间表，造成新的部署筹备工作延误，产生费用并影响到核定预算总额。行预咨委会强调，必须确保在筹备今后的推广工作时汲取并充分考虑到以往部署工作的经验教训，以确保比较顺利地开展工作，避免开展大规模稳定工作，从而避免延误、费用增加和其他风险。

14. 行预咨委会要求进一步提供资料，说明审计委员会关于未在部署前进行高质量培训的结论，行预咨委会获悉，秘书处确实在培训领域面临艰巨挑战。秘书处

采取了培训培训师办法，以期最大限度地利用培训资源，同时还吸取每次部署后获得的经验教训，采取其他办法，包括远程学习、增加工作辅助工具的内容和数量以及在线提供文件。秘书处也承认，在先后部署规模最大且最复杂的群组 3 和群组 4 时，部署时间表太过于急切，无法全面修订培训计划和内容，导致无法为非维持和平实体(群组 3 和 4)调整先前为在维持和平行动(群组 1)进行部署而编写的一些培训材料。造成培训困难的其他因素包括：(a) 由于对已经变更的作用和职责缺乏了解，部署实体难以准确确定需要培训的用户；(b) 缺乏合格的“团结”系统培训师；(c) 受过培训的工作人员发生流动。行预咨委会还获悉，从群组 3 汲取的经验教训帮助加强了为群组 4 提供的培训，并且通过设立能在启用期间协助工作人员并提供上手培训的强大支持中心，弥补了部署前培训的不足。此外，全球培训工作一直持续到部署之后。

15. 行预咨委会获悉，“团结”项目团队继续利用其培训战略来应对在群组 4 实体之前经历的最严重挑战，具体方式是增强持续提供与需求相称的培训的能力，并且提供工具，评估正确使用“团结”系统所需的培训需要。这些努力包括：(a) 提供基于一系列模式的“团结”系统学习方法；⁴ (b) 建立训练有素的“团结”系统培训协调员和当地流程专家培训师全球网络；(c) 逐步扩大整个组织的业务流程专家队伍；(d) 建立一个专家网络，能够在全球跨职能团队中发挥作用并解决全球性问题。行预咨委会还获悉，自 2013 年以来，17 500 多名工作人员完成了一个或多个由教员执教的培训课程，约 25 580 名工作人员完成了一项或多项自行注册的利用计算机的培训课程。

16. 行预咨委会注意到正在为改进“团结”系统培训而作出的努力，鼓励秘书长继续加强与“团结”系统有关的内部能力和专门知识。

C. 即将进行的推出工作

17. “团结”项目今后的推出工作包括：(a) 在群组 5 实体部署“团结”项目扩展部分一期；(b) 根据关于公务员制度委员会修改专业及以上职类工作人员整套报酬办法建议的大会第 70/244 号决议，对“团结”项目作出调整；(c) 部署“团结”项目扩展部分二期(见下文第三.D 节)。

18. 秘书长报告第 49 至 52 段提供信息，说明了向群组 5 实体部署“团结”项目的情况。如报告所述，向群组 5 实体部署该项目就是为 38 个维持和平特派团和特别政治任务中的 11 600 多名本国工作人员和 8 700 名单派军警人员部署“团结”项目扩展部分一期。报告指出，原计划在 2016 年 4 月向群组 5 实体部署“团结”项目，但此后将部署时间推迟到 2016 年 9 月，现在又推迟到 2016 年 11 月。⁵ 报告第 50 段解释了群组 5 部署工作出现延误的原因。报告还指出，虽然在群组 5

⁴ 利用计算机的培训、教员执教的(面对面)培训和混合式学习(远程学习)，包括自定进度和虚拟课堂、外联方案、传授知识讲习班、用户指南、工作辅助工具、模拟和概况介绍。

⁵ 行预咨委会获悉，已按计划于 2016 年 11 月在群组 5 实体有效部署了该系统。

实体部署的系统没有新功能，但部署工作仍然充满挑战，原因是需要在若干遗留系统中进行大量的数据清理和充实工作，而且需要在总部和外地工作地点开展广泛的变更管理活动。

19. 关于公务员制度委员会整套报酬办法的变更，秘书长的报告指出，将分4个阶段实施变更：第一阶段已在2016年7月1日执行，第二阶段定于2016年11月1日执行，⁶ 第三阶段定于2017年9月1日执行，其中包括大会规定于2017年1月1日起生效的所有变更，第四阶段将于2018年1月1日执行(A/71/390，第53和54段)。秘书长在提交大会第七十届会议审议的一份说明(A/70/896和Corr.1；另见行预咨委会的有关报告(A/70/961))中详细介绍了他在这方面提出的建议。秘书长在说明中提议，与第二阶段有关的整套报酬办法变更将于2016年11月1日生效，而非2016年7月1日，与第三阶段有关的变更将于2017年9月1日生效，而非2017年1月1日，原因是秘书处面临技术和业务挑战，造成新的整套报酬办法执行工作延误。然而，秘书长在2016年10月11日向大会介绍上述说明时告知大会，他将能够按照大会规定的日期执行所有变更。行预咨委会期望秘书长正式修订关于“团结”项目实施情况的第八次进展报告，以反映遵守大会核定的实施公务员制度委员会整套报酬办法原定时间表情况(见A/71/557，第131-137段)。此外，行预咨委会注意到“团结”项目相关变动和开发费用正作为“团结”项目的一部分处理(A/71/390，第158段)，但强调指出，今后，此类变动及其引起的费用应作为本组织正常业务活动的组成部分处理。

20. 行预咨委会期望在进行上述部署之前确保相关组织已做好准备并已提供适当培训，以确保顺利过渡到新系统，避免冗长的稳定期(见上文第13段)。

D. “团结”项目扩展部分二期

21. 秘书长的报告概述了最迟于2018年12月全面执行“团结”项目的时间表和工作计划(A/71/390，第55-98段)。秘书长在报告中表示，已按照逻辑关系将“团结”项目扩展部分二期流程分为七个单独项目，并将根据报告图三所述时间表实施。秘书长表示，到2018年12月，“团结”项目扩展部分二期的执行工作将已完成，因而将已全面部署大会决定的“团结”系统。扩展部分二期项目涉及以下功能：编制预算、供应链管理、筹资和捐助方关系管理、执行伙伴、会议和活动管理、部队管理、其他项目。下文各段概述“团结”项目扩展部分二期的七个项目。为便于参考，本报告附件转载了秘书长报告图三概述的“团结”项目时间表。

编制预算

22. 秘书长的报告(同上，第59-65段)指出，拟议编制预算项目所涉功能包括：

(a) 预算生命周期，包括制定初步指导、规划资源、立法机构和理事机构审查与核准以及向理事机构、捐助方和其他利益攸关方报告执行情况；

⁶ 行预咨委会获悉，已按计划于2016年11月有效执行了第二阶段。

(b) 计算和重新计算各种参数的标准成本，包括计入物价通胀和汇率变动情况；

(c) 使用不同供资数额，对执行方案和任务所需资源进行敏感度分析并为其建立模型，包括计量立法机构和理事机构所做决定引起的费用；

(d) 方案和项目管理，包括：制定详细计划，并确定成果管理框架、预期成绩和绩效指标；监测和评价；持续评估方案活动；评价产出交付情况及其对预期成绩的贡献；成本预测和报告；执行情况报告；方案完成和结束；归还未使用资金；

(e) 部队管理，⁷ 包括特派团开办、调整、缩编或清理结束的资源规划。

23. 秘书长指出，将在 2016 年 10 月进行有限度的概念验证，以验证有关软件功能的关键假设，其后将开发多个原型，并于 2017 年 8 月进行全面概念验证。行预咨委会询问后获悉，概念验证工作正在进行，定于 2016 年 12 月 9 日完成。产生延误的原因是没有为参与者提供必要培训的 SAP 培训师，因而必须推迟这项工作。计划在 2018 年第三季度部署编制预算项目，并同时提交 2019-2020 两年期维和预算和 2020-2021 两年期拟议方案预算(见本报告附件)。

供应链管理

24. 秘书长的报告(A/71/390, 第 66-77 段)指出，拟议供应链管理项目将包括以下 3 个阶段：

(a) 第 1 阶段：伽利略系统退役与进出库处理。秘书长的报告(同上，第 69-71 段)指出，这一阶段包括在外地特派团用新系统取代伽利略系统，管理厂房、设备和机械，并加强综合性实物存货核查和车队设备管理等功能以满足外地特派团的相关要求。报告还指出，这一阶段将需要大规模清理和充实伽利略系统数据，这项工作计划在布林迪西集中进行，并与外地特派团进行协调，相关费用将由外地特派团承担。此外，在部署前必须加强“团结”系统供应链管理，以完全涵盖伽利略系统的功能。秘书长指出，“团结”系统的改进设计已经完成，正在为构建阶段做准备。计划在 2017 年 9 月停用伽利略系统；

(b) 第 2 阶段：需求和供应规划。秘书长的报告(同上，第 72-74 段)指出，需求规划涉及利用预先规划能力对物资和服务的购置计划进行业务预测，并根据历史消耗趋势从统计上预测需求。供应规划包括编写在合适的时间以优化的成本采购和提供商品和服务的业务层面计划，并进行生命周期管理，包括运输、进出

⁷ 根据秘书处提供的定义，部队管理是一个宽泛用词，包括与维和特派团生命周期(从最初规划到最后缩编和清理结束)有关的以下流程：“从规划到授权”、“从授权到特派团”以及缩编和清理结束。后两项在大多数情况下属于编制预算项目范畴。涉及确定兵力等要素的部队规划则是预计将处理需要安全理事会事先批准事项的部分。

口要求和货运信息核验。这一阶段采用 SAP 先进规划和优化软件，并要求工作人员接受先进供应链规划方法以及使用和配置新软件方面的培训。这一阶段的工作定于 2016 年第四季度开始，这早于供应链管理项目第一阶段的完成时间，将需要进行适当的资源管理，以确保每个阶段能够得到必要的熟练资源。计划在 2018 年第三季度部署需求和供应规划功能：

(c) 第 3 阶段：长期能力规划。秘书长的报告(同上，第 76-77 段)指出，这一阶段的重点是利用分析信息，并经与方案管理人员和战略采购人员协商，进行战略性或长期性供需规划。计划在 2018 年第一季度开始筹备活动，并在 2018 年年底部署解决方案(见本报告附件)。

筹资和捐助方关系管理

25. 秘书长的报告(A/71/390，第 78-80 段)指出，这一项目将包括：(a) 资金呼吁和捐助方关系；(b) 为筹资和捐助方报告提供方案编制预算内容，并改进资金和现金流预测。项目的最初阶段涉及统一筹资和捐助方关系方面的业务要求，之后将开始设计和构建解决方案。计划在 2017 年第一季度开始这一项目的筹备工作，并在 2018 年第四季度部署解决方案(见本报告附件)。

执行伙伴

26. 秘书长的报告(A/71/390，第 81-83 段)指出，赠款管理功能已作为“团结”项目基础部分的一项内容部署完毕，可用于管理与执行伙伴互动，促进交付由自愿捐款供资的方案和项目。此外，执行伙伴项目将为伙伴提供门户网站和工具，供其请求资金、记录执行进展情况和提交其他业绩详情。该项目定于 2017 年第四季度启动，届时项目所需的参与编制预算项目的方案规划和报告工作的流程专家将能到位。项目初期的重点是联合国系统的执行伙伴，并将对少数非联合国执行伙伴进行试点。计划在 2018 年第四季度部署解决方案(见本报告附件)。

会议和活动管理

27. 秘书长的报告(A/71/390，第 84-88 段)指出，“团结”系统的会议和活动管理功能将由三个主要部分组成：(a) 活动规划，其中包括各种正式会议的会议日历、未列入日历的会议、异地举办会议以及特殊活动等事项的规划和管理；(b) 活动实施，其中涵盖各项流程，从创建主数据和参会人员管理，到活动执行和后续跟进；(c) 文件制作和分发，其中包括印刷和其他媒体渠道的文件服务规划和管理，包括这些服务的资源分配和结账。报告指出，项目将利用现有系统(如 iNeed 和 eMeets)和目前部署的“团结”系统功能。计划分两个阶段实施项目，2016 年第四季度开始筹备工作，2017 年第三季度完成第一阶段，最迟于 2018 年第三季度完成第二阶段(见本报告附件)。

部队管理

28. 秘书长的报告(A/71/390, 第 89-92 段)指出,“团结”系统部队管理功能(见上文第 22 段)与“团结”系统编制预算项目密切相关,包含三个主要部分:(a)“从规划到授权”,涉及使用系统生成的模板制定设立新特派团或调整现有特派团的计划;(b)“从授权到特派团”,涉及根据安全理事会核准的授权调整计划,这部分属于“团结”系统编制预算项目范畴;(c)缩编和清理结束,这部分亦属于“团结”系统编制预算项目范畴。定于 2018 年第一季度启动筹备工作,并在 2018 年年底进行部署(见本报告附件)。

扩展部分二期其他项目

29. 秘书长的报告(A/71/390, 第 93-98 段)确定以下项目与“团结”项目扩展部分二期流程有关,并涉及逐渐更新现有功能或将“团结”系统现有功能与其他系统进行整合:(a)向部队和警察派遣国偿还人员和特遣队所属装备费用,其中将涵盖向部队和警察派遣国偿还费用的整个生命周期,方法是在“团结”系统中增加所需功能或将“团结”系统与现有系统整合;(b)用“团结”系统取代查看缴款情况的会员国门户网站;(c)申请信息和通信技术服务、设施和交通规划等服务,上述许多服务目前通过 iNeed 系统提出申请,iNeed 系统将需要与“团结”系统整合,以提供存货管理、成本计算和结账等 iNeed 没有的功能。秘书长的报告指出,将在 2017 年和 2018 年期间设计、构建和部署上述项目(见本报告附件)。

对“团结”项目扩展部分二期拟议执行工作的评论和意见

30. 行预咨委会在以往报告中一直认为,全面交付大会第 63/262 号决议核准的“团结”项目符合本组织的最佳利益。行预咨委会注意到,“团结”项目基础部分和扩展部分一期主要涉及交易功能和国际公共部门会计准则相关功能,这些功能此前属于综合管理信息系统(综管系统)、伽利略系统和许多其他独立系统的范畴。行预咨委会还指出,“团结”项目扩展部分二期包含一些更具战略意义的功能,包括规划和方案拟订、供应链管理和编制预算功能,现有系统无法充分提供此类功能是促使大会决定转用企业资源规划系统的主要因素之一(见第 63/262 号决议)。行预咨委会曾强调指出,必须全面执行项目,以保护会员国作出的大量投资,并实现项目的全部效益。鉴于上述情况,行预咨委会欢迎秘书长努力提交一份关于实施“团结”项目扩展部分二期所有剩余功能/流程的提案,从而响应大会关于应在 2018 年年底按照最初提议全面执行“团结”项目的要求(见上文第 5 段)。行预咨委会建议,应按照秘书长提出的计划实施“团结”项目扩展部分二期工作。

31. 行预咨委会从秘书长报告图三中注意到,实施“团结”项目扩展部分二期的拟议时间表包括执行七个项目,其中涉及同时开展的多项活动,这些项目相互依存,在每个项目的具体阶段往往需要相同的技术人员。行预咨委会强调指出,要

成功实施“团结”项目扩展部分二期以及上述七个相关项目，就必须强有力地管理项目以及人员配置资源，并积极主动地采取措施，处理紧张的执行时间表所固有的所有挑战和风险，以避免拖延和延误，确保项目继续正常进行。行预咨委会重申，必须确保全面吸取以往部署工作的所有经验教训，包括组织就绪方面的经验教训，并将其纳入项目规划和管理。

E. SAP 升级

32. 秘书长的报告指出，最迟应于 2020 年完成“团结”系统软件升级，以确保软件供应商继续支持系统。行预咨委会要求澄清升级时间表并获悉，供应链管理项目不同阶段与 SAP 软件升级之间存在某些依赖关系，软件升级必须在供应链管理项目第 1 阶段部署和伽利略系统退役之后并在第 2 阶段构建和测试之前完成，因为第 2 阶段需要使用升级后的 SAP 软件。行预咨委会重申，必须强有力地规划和管理项目，以确保适当安排业务活动顺序，避免中断和延误（见上文第 31 段）。

F. “团结”项目集成的改进

33. 秘书长的报告指出，该项目涉及执行后工作队确定的各项改进，将在 2016 年和 2017 年实施这些改进。例如，这些改进包括批量延长工作人员合同和更新参考表，以及简化差旅管理，所有这些措施均可极大减少手工操作和错误。行预咨委会相信，最可能产生效益的改进将优先执行，而且秘书长将在下次进展报告中报告进展情况。

G. 实现效益

34. 秘书长报告第 103 至 134 段提供信息，说明了实现效益的情况。报告指出，根据审计委员会关于“团结”项目实施情况的第四次和第五次年度进展报告（分别见 A/70/158 和 A/71/180）提出的建议，在使用“团结”项目的经验基础上审查了效益目标，流程所有人审查了以往确定的领域以及可能产生影响的新领域。此外，报告指出，修订的方法会将质量效益与可能的数量效益挂钩。另外，数量效益的评估工作会尽可能考虑到实施前后交易量的比较、已实现的数量效益、取消的流程和各地点重新分配工作的情况，并考虑到只有在系统全面部署和稳定后才能充分实现数量效益，而这在全面实施后可能还需要长达一年的时间。报告还指出，在估算数量效益时，会避免双重计算通过整合全球服务提供模式下行政服务可实现的任何潜在效益（见 A/71/417 和行预咨委会的有关报告）。

35. 秘书长的报告详述了在人力资源、财务、中央支助事务、供应链和物流、技术和数据管理领域已实现的质量效益。在数量效益方面，秘书长再次承诺，到 2019 年，将实现总额为 1.4 亿美元至 2.2 亿美元的总体数量效益。秘书长报告表 2 按各财政期间开列了经常预算以及维持和平预算和支助账户预算下的效益细目。

36. 然而，审计委员会认为，这些估计数的依据是 2009 年和 2011 年进行的潜在效益评估，未反映项目在目前情况下可实际交付的效益(A/71/180, 第 98-104 段)。审计委员会指出，严格的削减预算目标是在中央一级商定的，此后，各部厅被要求确定各自如何为实现降低成本目标做出贡献，包括查明存在哪些机会，可通过冻结职位、裁撤员额和减少非员额费用削减预算。审计委员会指出，缺乏基线绩效数据加大了以下风险，即商定削减的数额是各部厅愿意承受的削减额，而不是可实现的削减额。行预咨委会注意到，审计委员会的审计是在秘书长报告发布前的几个月完成的，但行预咨委会在与审计委员会交流中获悉，审计委员会认为其第二次年度进展报告所提建议的进展甚微(A/68/151)。审计委员会还回顾以前的结论，即最初效益论证使用了行业基准，而其依据的若干假设在联合国环境下可能适用，也可能不适用。审计委员会承认这在当时是一种合理方法，但表示需要在项目执行阶段重新审议论证。审计委员会还表示，几乎没有证据显示，秘书处能为秘书长报告表 2 所载数字提供更坚实的依据。审计委员会建议，应更新“团结”项目论证(见 A/70/158 摘要第 19(f)段和 A/71/180, 第 100 段)。行预咨委会同意审计委员会的这一意见。

37. 行预咨委会强调，必须为“团结”项目提出更有力的论证，因为这是本组织开展的规模最大和价值最高的业务转型举措之一。行预咨委会认为，这一论证应反映通过执行解决方案实现的实际效率和效益，而非人工制定的削减预算目标，而且论证还应清楚说明项目的效益和费用(见下文第三.1 节)。鉴于上述情况，行预咨委会建议请秘书长考虑审计委员会的所有相关建议，更新“团结”项目论证。还应请秘书长确保为各执行实体编制现实可行的实现效益计划，并详细说明质量和数量效益。

H. 主流化、重组和调整资源

38. 秘书长的报告第 135 至 151 段载有关于主流化、重组和调整资源的资料。报告强调，重组和调整项目资源对于解决关键人员配置问题具有举足轻重的意义，这些问题可能关系到能否在 2016 至 2019 年期间成功地执行工作计划。秘书长表示，项目小组将逐步缩编，并最终纳入主流，主要是纳入信息和通信技术厅、部分纳入其他业务领域。在这方面，行预咨委会回顾，大会在第 70/248 A 号决议中授权秘书长采取一项特殊和临时措施，将缩编“团结”项目小组的工作推迟到 2016 年 12 月 31 日之后(见 A/70/7/Add.19, 第 45 段)。

39. 秘书长的报告表 3 概述了截止 2016 年 8 月 31 日的核定员额以及员额占用和空缺状况，该表显示：(a) “团结”项目 90 个核定员额中，77 个已有人任职，3 个正在征聘，5 个为派任工作人员暂闭，5 个因预计该项目缩编而冻结(长期空缺)；(b) 2017 年拟议员额净数目为 78 个，反映了裁撤 21 个员额(3 个 D-1、4 个 P-5、10 个 P-4、4 个一般事务)和设立 9 个新员额(3 个 P-4、2 个 P-2、4 个一般事务(特等))的情况；(c) 拟议在 2018 年进一步将员额减少至 74 个，包括拟议裁撤 6 个员

额(3个 P-5、3个 P-4)和设立2个新员额(P-2); (d) 拟议在2019年进一步减少14个员额(1个助理秘书长、2个 D-1、3个 P-5、4个 P-4、4个一般事务), 从而使员额总数减至60个。行预咨委会询问后获悉, 5个为派任工作人员暂停的员额中, 有3个拟议从2017年1月1日起裁撤, 秘书长的报告表4就反映了这一点。其余2个员额中, 1个一般事务工作人员已返回其岗位, 1个 P-5 级别的工作人员定于2018年7月返回。如秘书长的报告第139段所示, 这将促成重组职能和调整资源, 从而在缩编该小组的同时解决“团结”项目扩展部分二期各项目的要求。自秘书长的报告发布后, 又有其他员额为派任工作人员暂停, 其中有些已被提议裁撤, 其些则需要转变职能。

40. 秘书长报告的附件说明了2017年拟设78个员额的组织结构和分布情况。秘书长提议重组工作人员和承包商, 组成数量较少的综合工作队, 加强业务和技术职能合并和整合。此外, 从2017年开始, 8个员额(5个 P-5 和3个 P-4)将调至各个业务领域和信息和通信技术厅, 以便建设将“团结”系统纳入主流的能力, 并持续支持该系统。

41. 秘书长还提供信息, 说明哪些工作已经或正在纳入信息和通信技术厅工作主流, 其中包括: (a) 负责“团结”项目全部基础设施, 包括承包给第三方供应商的服务; (b) 协调全球业务情报资源; (c) 协调生产支助; (d) 信息和通信技术厅、人力资源管理厅和“团结”项目小组开展协作, 将所有“团结”项目培训课程纳入 Inspira 学习管理系统。其他将移交给信息和通信技术厅的职能包括: 用户访问准备; 软件代码的变化从开发向生产迁移; “团结”项目培训系统维护。

42. 行预咨委会欢迎秘书长提出的关于重组和逐步缩编“团结”项目小组以及将“团结”项目职能纳入信息和通信技术厅主流的建议。行预咨委会认为, 拟议减少高级职等员额(被拟议设立初级职等员额部分抵消)以及创建由工作人员和订约人员组成的少量团队等拟议改变是一种积极的做法, 这么做将减缓员额结构头重脚轻的问题, 支持咨询人将知识传授给工作人员, 并根据将在2017年完成的项目活动要求更好地调整该项目的资源。行预咨委会继续强调, 必须确保将咨询人的知识传授给工作人员, 以减少对订约承办事务的依赖及其所需资源, 订约承办事务所需资源在项目费用中占据很大比例。

I. 项目费用

43. 行预咨委会回顾, 大会一再要求秘书长详细核算间接费用, 包括与筹备活动有关的间接费用, 并在进展报告中提供完全透明的信息, 说明这些费用。大会还再次请秘书长在各部门核定预算内匀支这些间接费用。⁸审计委员会在其报告(A/71/180)中指出, 秘书处并不清楚各业务单位为数据清理、培训和用户测试等

⁸ 见大会第66/263号、第67/246号、第68/248 A至C号、第69/274 A号和第70/248 A号决议。

活动匀支的间接费用，而且自 2014-2015 两年期以来这些费用一直在现有部门预算内匀支。

44. 行预咨委会感到失望的是，迄今为止，在回应大会要求和详细核算各部门匀支的间接费用或分析“团结”项目总体拥有成本方面取得的进展微乎其微。行预咨委会认为，没有关于有效执行该项目所发生费用的信息，说明项目治理薄弱，并可能影响大会在知情基础上作出决策。行预咨委会认识到，由于综管系统等以往信息系统的局限性，在开始实施“团结”项目时可能无法获得关于所有此类费用的详细资料，但行预咨委会认为，原本可以做出更大的努力，估算这些费用。此外，部署“团结”系统后，与各遗留系统有关的技术制约应会减少，全秘书处大体上已替换这些系统。

45. 审计委员会还强调，需要估计长期支持成本和总体拥有成本，即确定所有因拥有“团结”系统等资产而发生的全周期费用，包括购置和开发费用以及安装、部署、运作、升级和维持系统的费用。行预咨委会回顾，它还曾建议请秘书长完成对“团结”系统总体拥有成本的分析并就此向大会提出报告(见 [A/66/7/Add.1](#) 和 [A/68/7/Add.7](#))。行预咨委会仍然认为，要做出知情投资决定，就必须获得关于“团结”系统总体拥有成本的信息，行预咨委会重申它过去提出的建议。

46. 关于项目支出，审计委员会承认，“团结”项目团队持续改进监测费用的工作，并已开发工具，对照“团结”项目的工作陈述、供应商合同和订购单跟踪和报告支出，并报告实际使用的预算额和已承付的预算额。然而，审计委员会注意到，这一工具反映的是使用资源情况，而不是实现项目交付成果的情况，而且在成本和进展之间不存在任何明确的联系。行预咨委会注意到所用工具和方法的局限性，但认为，应根据现有的信息进一步努力，每年对 2008 年开始执行项目以来的项目支出和交付成果进行更加细致的分析，从而将预算与项目里程碑挂钩。这一分析应包括订约承办事务和所有其他支出类别的费用细目，目的是向大会提供更好的资料，说明项目核定资源的使用情况，包括哪些资源没有实现任何项目交付成果。

J. “团结”系统的运行、维护和支助费用

47. 秘书长的报告第 184 段介绍了“团结”系统的运行、维护和支助费用。他指出，项目预算不包括部署后的运行、维护和支助费用，例如，生产硬件、软件许可证维持费、托管服务、电信和技术支助等所需资源，这些是反复出现的业务费用，因此被列入信息和通信技术厅和维持和平行动的预算。正如秘书长所指出，2018-2019 两年期所需资源反映在秘书长关于联合国信息和通信技术战略执行状况的报告([A/71/400](#))中，并列入 2018-2019 两年期拟议预算大纲。无论这些费用列入预算哪个部分，行预咨委会强调，这些费用应列入并透明地反映在总体拥有成本的分析中(见上文第 45 段)。

K. 所需资源

48. 秘书长的报告(A/71/390)表 5 汇总了 2014-2015 年的支出,显示实际所需资源为 111 518 500 美元,与 129 386 000 美元拟议资源相比,减少了 17 867 500 美元。秘书长指出,2014-2015 两年期有资金未用是因为推迟了几个与“团结”项目扩展部分二期相关的活动。

49. 2016-2017 年订正所需资源估计数(同上,表 6)为 98 970 600 美元,与预计的 54 291 700 美元所需资源相比,增加了 44 678 900 美元。考虑到 2014-2015 两年期的未用资金(17 867 500 美元),2016-2017 年所需追加资源净额为 26 811 400 美元。行预咨委会在询问后获得了有关这些拟议所需资源的下述其他信息(按支出用途分列):

(a) 员额和其他工作人员费用:2016-2017 年拟议员额资源估计数为 28 045 000 美元,用于在 2016 年为 90 个员额和在 2017 年为 78 个员额(1 个助理秘书长、1 个 D-2、4 个 D-1、17 个 P-5、27 个 P-4、12 个 P-3、3 个 P-2、5 个一般事务(特等)和 8 个一般事务(其他职等))支付薪金和一般工作人员费用。2016-2017 年其他工作人员费用的拟议所需资源估计数为 14 897 600 美元,用于在 2016 年和 2017 年分别支付 41 个和 40 个临时职位的费用,之所以需要这些职位,是因为既需要聘用拥有各种专门知识的工作人员(这些人员或从联合国其他组织借调,或从外部征聘),又需要从各部厅抽调业务专家;

(b) 订约承办事务所需资源:2016-2017 年拟议订约承办事务所需资源估计数为 4 750 万美元,主要用于支付下列费用:(一) 软件供应商的强化支持服务,包括重大事件快速上报、获取任何 SAP 领域的专家咨询意见和保证服务;(二) 系统集成器服务,其中包括为软件构建活动、解决软件故障和数据有关问题等工作提供离岸资源组合,以及为高级职能专家、高级跨职能领域专家和跨学科解决方案架构师提供的岸上资源。行预咨委会获悉,对于“团结”项目扩展部分二期,控制费用的努力包括尽可能减少执行期间对昂贵的岸上资源的需求和对知识转让的需求,具体做法是尽可能使用离岸资源,并在设计和构建阶段之前尽可能提前培训项目工作人员;

(c) 差旅:2016-2017 年拟议差旅资源估计数为 1 250 000 美元,预计比 2014-2015 年的 2 407 200 美元少 1 157 200 美元(48.1%),原因是数据转换工作流程专家的差旅以及加速筹备部署活动所需资源减少;

(d) 一般业务费用:2016-2017 年拟议一般业务费用所需资源估计数为 4 940 000 美元,比 2014-2015 年的 5 308 500 美元少 368 500 美元(6.9%),这些资源将用于支付下列费用:办公室租金(4 390 000 美元)以及涵盖办公自动化设备(220 000 美元)和通信(330 000 美元)的服务级别协议;

(e) 家具和设备：2016-2017 年拟议家具和设备所需资源估计数为 1 288 400 美元，比 2014-2015 年的 3 69 4 000 美元少 2 405 600 美元(65%)，这些资源将用于更换办公设备，包括每年更换大约 60 台计算机、扩展坞和打印机(588 400 美元)，并支付许可证和软件所需经费(700 000 美元)，包括支付一个移动解决方案平台经费。

50. 秘书长的报告表 7 汇总项目自 2008 年启动以来的总成本。如报告所述，该项目的核定资源总额为 439 352 000 美元，2008-2015 年期间的实际支出总额为 367 192 800 美元，2016-2017 年订正所需资源估计数为 98 970 600 美元，因此，到 2017 年年底，项目所需资源总额将达到 466 163 400 美元，比核定预算(439 352 000 美元)多 26 811 400 美元。

51. 2018-2019 年预计所需资源(同上，表 8)估计数为 77 800 000 美元，其中 2018 年为 45 900 000 美元，2019 年为 31 900 000 美元。“团结”项目预计所需资源总额将增至 543 963 400 美元，秘书长的报告表 9 汇总了预计所需资源。

52. 行预咨委会在询问后获得了关于截至 2016 年 11 月 1 日的项目支出、剩余资源和每月预计支出的补充资料。提供的资料显示，即使不再增加资源，截至 2016 年 11 月 1 日的现有项目资源也将足以支付以下各项所需经费：将在 2016 年底承付的 2017 年订约承办事务义务；将在 2017 年 1 月承付的 2017 年租金、服务级别协议和许可证义务；该项目运行至 2017 年 2 月的每月运作费用。

53. 行预咨委会回顾，大会在第 70/248 A 号决议中请秘书长尽一切努力，通过增效措施和完善项目管理消除费用超支情况，在余下的项目期内，直至全面部署“团结”项目，避免再为追加资源修订预算。行预咨委会感到失望的是，尽管做出了努力(见上文第 42 和 49 (b) 段)，还是无法避免进一步增加项目预算。

54. 行预咨委会注意到，秘书长提议的资源将使项目自 2008 年启动至 2018-2019 年期末期间的预算总额达到 543 963 400 美元，比核定预算 439 352 000 美元多 104 611 400，增幅为 23.8%。行预咨委会感到关切的是，秘书长提议再次大幅增加项目预算，而项目费用总额却不够透明，而且项目论证也没有更新，无法反映通过执行解决方案获得的实际效率和效益。行预咨委会坚定认为并强烈建议，应该按照秘书长报告的提议，根据第八次进展报告图三建议的时间表(见上文第 30 段)全面执行项目，但是，鉴于项目的规模，行预咨委会认为，关于项目费用总额和效益的现有资料不足，使大会难以就项目拟议所需资源做出充分知情的决定，这些资料也无法向大会提供足够的保证，保证在剩余的执行期内控制项目费用。

55. 鉴于上述情况，行预咨委会建议大会请秘书长考虑上述意见和建议，分析项目费用总额和效益，包括由执行实体承担的间接费用(见上文第 43 和 44 段)，并更新论证。此外，还应要求秘书长向大会第七十一届会议续会第二期会议提交最新论证和成本效益分析结果，供大会审议。

56. 在大会审议这一分析结果之前，考虑到向行预咨委会提供的关于截至 2016 年 11 月 1 日可用资源的资料(见上文第 52 段)，行预咨委会建议，在现阶段大会核准 2016-2017 年拟议订正所需经费追加净额 26 811 400 美元的 50%，即 13 405 700 美元，用作项目经费，直到大会第七十一届会议续会第二期会议进一步就项目 2017 年年底之前的经费问题作出决定。

四. 结论和建议

57. 秘书长第八次进展报告第 187 段述及请大会采取的行动。在考虑到上文各段所述意见和建议的前提下，行预咨委会建议大会：

(a) 表示注意到自第七次进展报告印发以来在实施“团结”项目方面取得的进展；

(b) 核准 2016-2017 年拟议订正所需经费追加净额 26 811 400 美元的 50%，即 13 405 700 美元，用作项目经费，直到大会第七十一届会议续会第二期会议进一步就项目 2017 年年底之前的经费问题作出决定；

方案预算

(c) 在 2016-2017 两年期方案预算第 29A 款(主管管理事务副秘书长办公室)项下批款 2 010 900 美元，作为经常预算承担的“团结”项目追加费用份额，由 2016-2017 两年期应急基金支付；

维持和平行动支助账户

(d) 注意到 8 311 500 美元的所需资源此后将列入维持和平行动支助账户 2017 年 7 月 1 日至 2018 年 6 月 30 日财政期间所需资源；

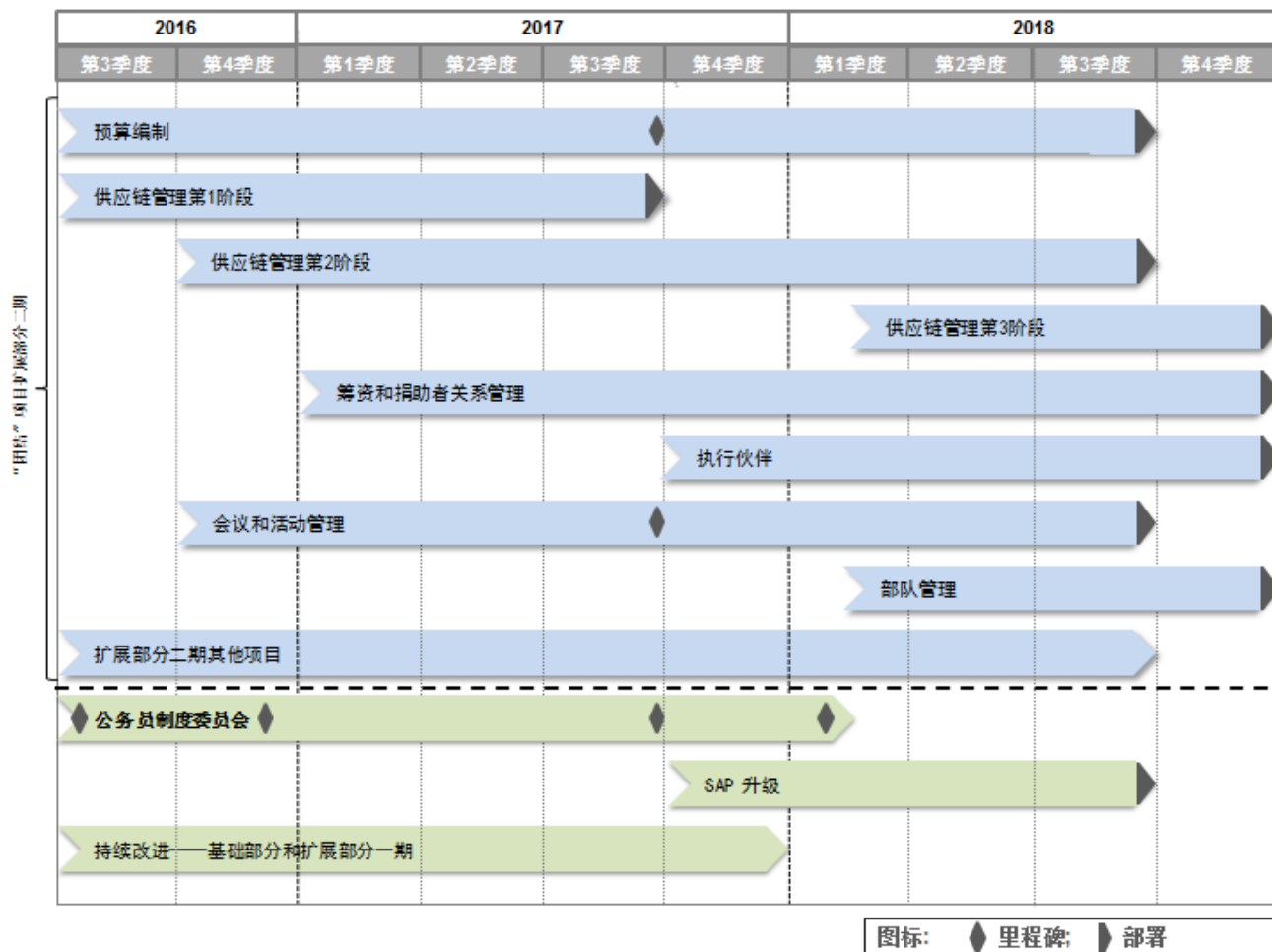
预算外资源

(e) 注意到 3 083 300 美元的所需资源将由 2017 年 1 月 1 日至 12 月 31 日财政期间的预算外资源供资。

58. 行预咨委会将在审议秘书长的下一次进展报告时审议 2018-2019 年拟议资源。

附件

“团结”项目时间表和工作计划，2016-2018 年



资料来源: A/71/390, 图三