|  |  |
| --- | --- |
| **议项：ADM 2** | **文件 C23/53-C** |
| **2023年6月12日** |
| **原文：英文** |
|  |  |
| 秘书长的报告 | |
| 关于设立监督处的提案 | |
| **目的**  为组织提供一个有效的基于风险的、独立的、客观的内部监督和评价系统。  **理事会需采取的行动**  请理事会将设立监督处的提案**记录在案**，并**批准**设立一个D-1级别的监督处主任职位。  **与《战略规划》的关联**  人力资源的卓越性和组织创新  **财务影响**  无  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  **参考文件**  IMAC建议：2022/4，2022/5（[C22/22](https://www.itu.int/md/S22-CL-C-0022/en)号文件）  联合检查组报告： [JIU/REP/2020/1](https://www.unjiu.org/sites/www.unjiu.org/files/jiu_rep_2020_1_english_0.pdf) - 审查调查职能状况：联合国系统各组织在加强调查职能方面取得的进展 [JIU/REP/2014/6](https://www.unjiu.org/sites/www.unjiu.org/files/jiu_document_files/products/en/reports-notes/JIU%20Products/JIU_REP_2014_6_English.pdf) - 对联合国系统内评价职能的分析 [JIU/REP/2016/1](https://www.unjiu.org/sites/www.unjiu.org/files/jiu_document_files/products/en/reports-notes/JIU%20Products/JIU_REP_2016_1_English.pdf) - 审查国际电联（ITU）的管理和行政管理  国际电联问责制框架（[C22/57](https://www.itu.int/md/S22-CL-C-0057/en)号文件） | |

# 1 背景和目标

国际电联致力于在其职员和其他人员中实现最高标准的诚信，并在其计划和运作中建立透明度和问责制。根据这一目标，国际电联正在大力加强其监督职能和能力，这也是旨在加强控制和提高其“三线模式”[[1]](#footnote-1)效率的广泛审查的一部分。因此，国际电联管理层正在实施一项全面的计划，以加强问责制框架；加强监测和评估；改进内部控制并纠正相关缺陷；以及改造风险管理及合规框架和职能。

作为这项全面计划的一部分，并根据许多联合国组织的配置，国际电联拟设立一个监督处（OU），负责为该组织提供一个基于风险、独立和客观的内部监督和评估的有效系统。监督处的运作方式是将审计和调查职能合并到一个单位，并增加一个新的评价职能。监督处将由一名监督主任领导，他将在恰当的资历级别上提供领导和战略指导，并将确保服务质量。

整合这些职能将加强“三线模式”中的第三道线，使其能够更全面地了解组织的风险状况。审计有助于识别内部控制、治理和合规方面的潜在风险和漏洞；调查处理关于不当行为、欺诈或其他违反国际电联内部监管框架的指控；评价评估整个组织的方案、政策和干预措施的有效性和影响。

将这些职能放在同一处内，但有明确和单独的责任，将有助于建立一个更健全的风险管理框架，并将改善负有监督责任的各小组之间的协调、信息共享和沟通（同时确保调查的保密性）。这将导致更有效地识别和解决系统性问题，提高效率并做出更明智的决策。

这个新单位将能够改善工作量管理和资源分配，因为预计这种配置将带来更大的灵活性，审计人员可以支持调查，反之亦然，这取决于组织在任何特定时间的具体需求。该处将作为一个单一的联络点，管理与联合国系统三个重要专业网络的互动：(1) 联合国系统各组织的内部审计事务代表（UN-RIAS）；(2) 联合国调查事务代表（UN-RIS）；及(3) 联合国评估组（UNEVAL）。这一安排可望促进与监督有关的做法和经验的进步和交流。

# 2 监督处的职责

监督处将协助国际电联秘书长履行管理监督职责。监督处的审计、调查和评估活动将受国际电联的《财务规则和财务细则》以及《监督处章程》的约束，该章程将特别规定其任务、工作范围、责任和权力以及履行职责时的主要独立原则。

内部监督服务涵盖国际电联三个局和总秘书处各部门开展的所有计划、项目、运作和活动，包括在外设机构的活动。以下原则将是监督处运作的核心：

1. 加强透明度和问责制：监督处将确保国际电联的行动符合组织的目标、政策和流程，符合联合国秘书处和联合国系统发布的指导意见，并符合国际电联利益攸关方的利益。秘书长将通过该处确保国际电联对成员国、广大联合国系统和公众保持透明和负责。
2. 加强风险管理和内部控制：监督处将帮助确定国际电联内部控制的潜在风险和需要改进的领域，从而促进建立一个强有力的风险管理框架。该处还将支持国际电联实施和遵守有关COSO框架[[2]](#footnote-2)的五个组成部分的最佳做法：控制环境、风险评估、控制活动、信息和沟通以及监测。
3. 培养不断学习和改进的文化：监督处将促进国际电联秘书处内部分享经验教训和最佳做法。这将促进不断学习和改进的文化，以提高组织的业绩。

监督处将负责：

1. 内部审计：监督处进行的内部审计将作为一项独立、客观的鉴证和咨询活动，旨在增加价值和改善组织的运作。它将支持国际电联实现其目标，采用系统的、规范的方法来评估和改进治理、风险管理和控制过程的有效性，确保合规。所有的审计工作都将以风险为基础，并符合内部审计师协会颁布的国际专业实务框架[[3]](#footnote-3)。
2. 调查：监督处将调查对国际电联人员不当行为的指控，包括欺诈、盗窃和贪污、腐败、性骚扰、性剥削和性虐待、歧视、工作场所骚扰和滥用权力、对举报人的报复以及滥用特权和豁免权。监督处将全权负责开展国际电联内部的所有调查。
3. 评估：评估将在整个国际电联发挥关键作用，遵循一个系统的程序，帮助评估整个组织的计划、政策和干预措施的有效性和影响。它涉及向参与整个组织的监测和评估活动的职员提供指导、技术支持和培训；促进了基于证据的决策文化，并因此强化了监测和评估系统及做法。评估的主要目的是为决策提供信息，提高绩效，并确保问责制和透明度。评估职能对联合国系统各组织起着至关重要的作用，而这是以前国际电联集中监督职能中所缺少的。所有的评估工作都将按照联合国评估组（UNEG）的标准进行。

监督处的详细组织结构将由秘书长在对审计和调查职能进行审查和评估后确定。

# 3 财务考虑

这项提议可以在目前分配给内部审计和调查职能的资源范围内实现，而新的评估专家职位的费用将通过调动组织内现有的预算职位来解决。因此，预计不会给组织带来额外费用。

# 4 理事会需采取的行动

请理事会将设立监督处的提案记录在案，并批准设立一个D-1级别的监督处主任职位。

# 5 相关职能

道德规范办公室将继续作为一个独立的单位，在其职责范围内保持密切协作，包括在国际电联的所有活动中促进制定和实施最高标准的道德行为，引领道德标准，并通过提供有关道德行为的保密咨询和指导，向管理层、职员和利益攸关方提供咨询，指导职员理解和遵守国际电联的政策、流程和做法。

此外，国际电联还投入资金，确保职员能够利用有效的渠道来非正式解决冲突。秘书长决定按照联合国系统内的做法，将监察员职能纳入国际电联，在独立、中立、保密和非正式的前提下，为职员提供一个安全的场所来讨论工作场所的任何问题并探讨解决这些问题的可能方案。这一职能将按照许多联合国组织的做法进行外包，以确保资源的有效利用。按照这一思路，国际电联已开始与联合国监察员和调解事务办公室（UNOMS）进行讨论，寻求进一步开展工作的建议。

**附件：**1件

附件1

监督处主任（D1）的工作职能描述

**组织环境**

监督处主任负责为监督处提供领导、战略指导和全面管理，确保内部审计、调查和评估职能与道德规范等其他相关职能之间的有效协调和合作。监督处主任直接向秘书长报告。

按照最佳做法，该职位的服务期限以五年为上限。

**职责**

监督处主任将：

1. 为监督处提供战略愿景、领导力和方向，创建和实施有助于持续改进和为国际电联增加价值的中长期战略、政策和框架。
2. 确保监督处的工作符合国际审计、调查和评估标准、原则和准则，与国际电联的内部监督任务保持一致。
3. 向秘书长、成员国和管理层提供独立、客观的鉴证、建议和报告，以改善国际电联的运作并支持组织实现其目标。
4. 在必要时领导审计、调查和/或评估工作，特别是在复杂和/或敏感的情况下。
5. 与秘书长协商，根据风险和优先次序编制年度监督计划，并确定面临的重大风险。
6. 为监督处工作的所有方面制定和维持一个质量保证/改进计划，包括定期审查和不断的自我评估。
7. 审查和评估国际电联的内部控制机制、组织结构、系统和程序，并确保国际电联资源的高效和有效利用。
8. 指导监督处的工作，发展其能力，从战略上管理资源，确保对绩效管理的适当控制。
9. 就监督政策、战略和工作计划征求独立管理咨询委员会（IMAC）的意见，并按季度报告进展。
10. 代表国际电联参加联合国系统各组织、内部和外部监督实体、成员国机构和其他国际组织的高级别会议。
11. 履行指定的其他职责。

**要求**

教育背景：

* 工商管理、公共管理、审计、法律、金融、会计或相关领域的大学高级学位，或就读于知名高等教育学府，并在上述学科之一获得与高级大学学位相当的证书。
* 一个或多个经认可的审计机构的专业认证（CIA、CFE、CPM、CISA或同等认证）。
* 对内部人选而言，或可接受在上述学科之一获得首个大学学位，并具有入选所需的二十年工作经验的人员，而无需具有晋级或职位轮换所需的高级大学学位。

工作经验：

在审计、评估、调查、管理咨询服务、业务流程改进、组织治理、监督或风险管理等领域至少有十五年的经验，责任逐渐加重，其中包括在国际环境或私营部门的高级管理和决策层至少五年的经验。可以考虑用相关领域的博士学位来代替三年的工作经验。需要有高级别的经验，包括在职员监督方面的经验。拥有在联合国共同制度的组织内的经验将具有优势。

语言能力：

熟练掌握国际电联六种正式语文之一（阿拉伯文、中文、英文、法文、俄文、西班牙文），较好掌握第二门正式语文。如能了解第三门正式语文则具有优势。（根据理事会第626号决议的规定，对于来自发展中国家的候选人，可授权放宽语言能力要求：如果来自这些国家的候选人充分掌握一种国际电联正式语文，他们的申请可以得到考虑）。

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. 国际电联问责制框架（[C22/57](https://www.itu.int/md/S22-CL-C-0057/en)号文件）用内部审计师协会的三线模式（TLM）（[theiia.org](https://www.theiia.org/globalassets/documents/resources/the-iias-three-lines-model-an-update-of-the-three-lines-of-defense-july-2020/three-lines-model-updated-english.pdf)）表示。运营经理是“第一道线”– 在实施过程中拥有并管理风险和控制（绩效和风险管理）。“第二道线”由组织管理层为加强和监控第一道控制线而建立的控制活动组成。“第三道线”指就与实现目标有关的所有事项提供独立和客观的鉴证和建议。 [↑](#footnote-ref-1)
2. 美国反虚假财务报告委员会（Treadway Commission）发起组织委员会（COSO）的控制框架于1992年推出，此后因其全面性、有效性和强大的内部控制的普遍原则而被全世界所接受。 [↑](#footnote-ref-2)
3. [www.theiia.org](http://www.theiia.org) [↑](#footnote-ref-3)