



大 会

Distr. :General
22 September 1997
Chinese
Original: English

第五十二届会议

议程项目 113

财务报告和审定财务报表以及审计委员会的报告

审计委员会建议的执行情况

秘书长的报告

一、 引言

1. 大会 1993 年 12 月 23 日第 48/216B 号决议第 7 段请秘书长和联合国各组织和计划署的行政首长,在审计委员会的建议提交大会的同时,通过行政和预算问题咨询委员会向大会说明它们的回应,指出将采取何种措施来执行这些建议以及适当的时间表。

2. 秘书长谨向大会转交各组织和计划署,即联合国训练研究所(训研所)和联合国难民事务高级专员办事处经管

的各种信托基金的行政首长的回应。若非另有标明,这些回应都与审计委员会 1996 年 12 月 31 日终了的报告¹的建议有关。

二、 联合国各组织和计划署的答复

A. 联合国训练研究所

3. 训研所为实施审计委员会 1996 年 12 月 31 日终了的报告¹内各项建议而采取或将采取的行动载于下面表内。

建议摘要	训研所立即采取的行动	训研所的中期目标
10(a) 训研所应与联合国总部联络以便就如何对待长期未清偿的费用问题商定一个立场。	董事会第三十五届会议(1997年3月)再次审议联合国要求的数额的问题。其对大会1993年4月8日第47/227号决议的了解是,在改组之前将训研所的债注销的办法全部适用于训研所以前的所有债务。联合国秘书处提供的正式文件,包括秘书长1992年10月29日的报告A/47/458)未证明情况相反。	不适用。
10(b) 训研所应当对向捐助者收取特别用途补助金基金项目未偿数额的可能性进行审查,并采取适当行动来清理被当为不能收回的任何款额。	截至1996年10月31日在尚有未清偿款额的六个项目中,四个捐助者已在1997年付清了其捐款。	1997年,有两个项目应当由捐助者(瑞士发展合作局国家航空和航天局)清偿,以使1997年12月31日的余额化为零。否则便应当将负的余额注销。
10(c) 训研所应当使其计算机库存与日内瓦办事处采购和运输科的计算机库存调和,并尽可能及早汇编非计算机设备的综合库存。	截至1997年7月31日,训研所与采购和运输事务处调和了计算机的库存;非计算机设备的库存最迟则应当在1997年秋季获得调和。	每年将与采购和运输事务处调和计算机和非计算机设备。为便利进行监测,将编制一份库存文件,并贴在训研所的每个房间。
11(a) 训研所应当确保在任何情况下为每个方案编制一份战略文件与为国家行动计划和国家污染物释放和转移登记册方案拟订的战略文件类似。文件应规定训练活动,预计的时间表和所需资源,以便符合确定的需要和确保自力更生和可持续性。	各项方案旨在满足受援国近期的和通常是迫切的需要。根据这项灵活的办法,训研所认为方案具有长期的展望。	训研所正在长期和可持续性战略的范围内设计其每个方案,即使拟订项目时必须针对当前的目标,因为它们的资金通常是按一年或两年筹供的。
11(b) 训研所应当改善用以支助选择各试办国家和伙伴机构的文件。	选择是由各小组或委员会,包括训研所以外的专家作出的。选择过程中所考虑到的一个主要因素是训研所的可能伙伴机构在国内有多少进行中的方案。这确实是实现任何试办项目的主要目标的一个关键性先决条件。无论如何也必须考虑到捐助者的选择准则和优先次序。	将作出努力来好好记录该过程。但是,训研所将避免在制作这些文件时采用可能妨碍到业务效率的官僚程序。

建议摘要	训研所立即采取的行动	训研所的中期目标
11(c) 训研所应当确保使其训练活动与有关方案的具体目标明确挂钩。	审计委员会报告第 56 段对训研所提出的意见表示感谢。关于财政管理训练,训研所的主要目标是要向决策说明每种借贷方式都涉及极为复杂的过程,既有危险性,也有缺点。为处理各个专题和对有关工作人员提供适当的训练便需要多方面的课程。即使对一个外部观察者似乎不明显情况也完全一样。	如果时间允许,好的文件编制将有助于方案的选择。
11(d) 训研所应当明确记录它对试办项目使各项方案增值和帮助使方案获得成功所作的评价。	训研所完全同意使用试验性的经验来指导方案的方向和提供资料。但是,训研所认为一个试办阶段将有若干合法的目标。第一个就是要测验和加强一个办法。第二个就是审计专员尚未考虑到的,即评价一个新的办法是否完全有关、可以实现和有益于对象国家。关于后者,一个试办阶段的可能结果可以是决定不应当进行全面的方案。因此,只有在试办阶段的结果是成功的时,训研所才拟订一项提议,以使该方案扩大到其他国家。	训研所将使用其试办项目来确定其执行办法和文件编制工作可以获得加强的领域。

B. 联合国难民事务高级专员经管的自愿捐款

1. 引言

4. 下面的报告是说明联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)回应审计委员会截至 1996 年 12 月 31 日报告² 的建议而采取的措施或将要采取的措施,这些建议也载于难民专员办事处 1997 年 8 月 25 日的报告(A/AC.96/885)的主要部分。难民专员办事处对这些建议(见本报告)的答复已在 1997 年 8 月 27 日的 A/AC.96/885/Add.1 号文件中分发。

2. 财务管理

(a) 建议 10 (a)

5. 审计委员会建议,难民专员办事处应确保执行伙伴提交审计证书时留有足够时间使行政部门确实弄清执行机构的支出是正常的、符合规定的和适当的,并反映在财务报表中。

行政当局采取的措施

6. 难民专员办事处称,为了确保执行伙伴提交审计证书,该办事处采取的第一步措施是决定把提交审计证书规定为 1997 年 1 月 1 日开始执行的所有项目都必须遵守的条件。此外,难民专员办事处为了便于审计现在提出对不同种类的执行伙伴提出不同的要求。办事处觉得,这些建议是对审计证书采取的现实而又有成本效益的办法。同修订的审计证书的要求相联系的是,难民专员办事处正建立一个相当全面的非政府组织数据库,其中将包括非政府组织的财务资料,特别包括遵守难民专员办事处的报告要求和审计要求的能力。这个数据库也会帮助项目管理人员选择执行伙伴。

7. 关于提出审计证书的时间问题,将尽一切努力在项目结束的日期之后尽早取得这种证书。但是,期望这可以在一年的前半年中拿到是不现实的,因为大多数机构都是在每年结束以后的第一个季度后接受审计的,这是因为难民专员办事处通常允许三个月清偿债务的时间。

(b) 建议 10 (b)

8. 审计委员会建议,难民专员办事处行政部门应紧急审查执行伙伴支出的现行入帐制度。行政部门还应确保执行伙伴提交所有未交的财务报告,并用于在适当核实这些报告后结清列入财务管理信息系统备查暂记帐户的款额。

行政部门采取的措施

9. 难民专员办事处说,虽然一再提醒某些执行伙伴尽快提出财务报告,可是仍然有困难取得这些报告。办事处正在采取若干步骤解决这个问题。

10. 办事处最近开始对其制度要求作出规定,目标是在外地和总部执行新的业务制度。这个进程的一个重要部分就是审查与执行伙伴有关的会计工作,报告机制和要求。预期这个审查将全面重新规定对难民专员办事处执行伙伴提出报告的要求和程序,并作出安排,使执行伙伴能够更容易和更迅速地向难民专员办事处提出报告。

11. 比较短期的措施是在财务事务处内设立了一个项目股,它的一项主要工作就是及时追查和记录执行伙伴的财务报告。为了协助该股在这方面的努力,新创立了一个例外报告。预期该股的工作将可解决审计委员会强调的大部分问题。

(c) 建议 10 (c)

12. 审计委员会建议,难民专员办事处应更注意及时审查和注销不再要求的债务。

行政部门采取的措施

13. 难民专员办事处说,上文第 11 段提到的新设立的项目股将审查债务水平,并确保及时注销不再要求的债务。

3. 方案管理

(a) 建议 10 (d)

14. 审计委员会建议,应对各个国家方案预算中的方案执行和行政支助费用进行审查并制定规范。

行政部门采取的措施

15. 难民专员办事处说,最近已经对每个国别方案1994-1996年的方案执行和行政支助费都进行了审查,并对相对于在同一期间内的这些费用同方案(业务)活动相比的变动都进行了分析。目前正在考虑的更切实说明难民专员办事处的方案执行和行政支助费的建议。

16. 行政部门采取的另一项措施就是在最近决定把一般方案员额冻结在1998年1月1日的水平,所有新的需要都将以现有的员额负责执行。

(b) 建议10(e)

17. 审计委员会建议,应清楚地界定项目目标并加以量化,使目标和投入之间没有冲突;并且使执行机构清楚地知道项目结束时应实现什么目标。

行政部门采取的措施

18. 难民专员办事处说,难民专员办事处的方案管理制度根据的是按目标作了规划的原则,所有活动都放在指令书内,其后的次级协定应同可明白确定的目标挂钩。对难民和国内流离失所者的照顾和维持方案通常都包括一些表面上相当广泛的目标。这类援助就是这样的性质,通常可以包括多种多样的活动并且为一种以上的受益人服务。但是,难民专员办事处编制次级协定的所有办公室都有责任确保执行伙伴充分了解期望它们取得的结果。

19. 在难民专员办事处目前使用的方案编制制度中,按目标进行管理的原则并没有受到严格遵行。新的业务管理制度将更加强调在方案规划和执行的所有阶段中都根据目标办事。

(c) 建议10(f)

20. 审计委员会建议,在提出新的业务管理系统前,应该加强拟定工作计划,使不同的方案有不同的工作计划,并列入适当的业绩指标。

行政部门采取的措施

21. 难民专员办事处说,鼓励各别外地办事处建立工作计划,它可以以整个业务为基础或者以同个别执行伙伴

进行的业务为基础来制定计划,视何种方法对办事处有用而定。许多难民专员办事处的活动并不容易用工作计划来进行,至少不能按这些计划的正常用途使用。为每一个指令书制定这种计划已证明没有多大用处,因此已经不强制这么做。难民专员办事处不太愿意重新提出这种要求,因为以其目前的趋势来看,这种作法很快就会由于执行新的业务管理制度而变成重复。新的制度将需要各办事处按照目标来安排它们的活动,并据此制订计划和设计工作,从而在目标和监测目标的执行之间建立更密切的关系。虽然如此,难民专员办事处在其关于1998年编制方案的指示中仍将提醒所有有关办事处和工作单位,审计专员是多么重视工作计划和与其有关业绩指标。从这项工作中取得的经验将纳入新的业务管理制度中。

(d) 建议10(g)

22. 审计委员会建议,次级项目说明中应明确具体地指出援助性质和执行伙伴的责任,并应列入适当的业绩指标以供监测之用。

行政部门采取的措施

23. 难民专员办事处说,所使用的财务和管理资料系统要求在项目文件所附预算与活动说明之间有十分密切的联系。虽然这项联系便利进行财务监测,但有时候对全面、明确地说明所有活动并不大适合。这项公认的弱点,在新的业务管理系统中将于处理,在新系统付诸实行以前,一如上述,难民专员办事处在其关于1998年方案编制的指示中,将强调必须加强活动、责任和有关的监测机制之间的连系。

(e) 建议10(h)

24. 审计委员会建议,行政部门应加强索取项目监测报告的努力。

行政部门采取的措施

25. 难民专员办事处说,接纳建议10(h),因为它反映出一个实际问题,例如因为有下列几个原因:预算编制涉及一种以上货币、经费支出涉及一个以上地点,执行伙伴配备人员不足、财务数据在由执行伙伴总部集中综合,

项目结束所涉的程序冗长。最后这一项,部分是由于一些捐助国要求相当详细的资料。难民专员办事处根据及时提交财务报告的能力,现正采取步骤以筛选可能的执行伙伴。新的编制预算程序/结构也将设法简化难民专员办事处与执行伙伴之间的财务数据的交流,以便有关报告得以更迅速地提出。

(g) 建议 10 (i)

26. 审计委员会建议,难民专员办事处应制定程序以确保速效方案在有限时间内产生效果。

行政部门采取的措施

27. 难民专员办事处说,速效项目在世界许多地区,特别是在善后和重返社会方案的范围内,卓有成效,但不能保证每一项工作都取得成功。从本质上说,这种项目通常比发展项目困难。在有些国家,由于治安问题和(或)执行能力非常不足,极难执行有意义的方案。如果遭遇过多的限制,难民专员办事处不再年复一年地执行这种项目。规划和执行这种项目的最棘手问题是所采用什么甄选准则以及什么执行安排。如果准则适当,而且找到好的伙伴,速效项目通常会产生所希望的结果,难民专员办事处已对特选的速效方案进行审查,并且将颁发执行准则。此外,在该方案和技术支助科内设立重新融入社会和自力更生股,为重新融入社会业务和自力更生方案提供多部门支助。该股既是总部与发展和贷款机构进行实际合作的联络中心,也给那些负责重新融入社会业务的管理人员提供重新融入业务方案设计和执行支助?确保在设计新方案(在许多情况下,它们包括速效项目)时考虑到以往在重新融入社会业务方面的经验教训。

4. 采购

建议 10 (j)

28. 审计委员会建议,从外地办事处获取年度采购计划的工作业已取得进展,应继续进行下去以覆盖更多的外地办事处。

行政部门采取的措施

29. 难民专员办事处说,年度采购计划的提交是作为每一外地办事处须完成的年度预算工作的一部分提交的。将于 1997 年 10 月向外地办事处发布关于 1998 年采购计划的指示,以便它们在 11 月回复。指示将强调及时和妥善编制计划的重要性。将参考往年的经验订正采购计划的格式。

5. 人力资源管理

(a) 建议 10 (k)

30. 审计委员会建议,行政部门应向所有外地办事处和提出请求的总部各股颁发准则,要求拟订的顾问聘用合同的职权范围更准确、更注重产出,并列入目标、指标和可执行/可衡量的产出的执行日期等内容。

行政部门采取的措施

31. 难民专员办事处说,业已向所有外地办事处和提出请求的总部各股寄出备忘录,提醒它们在征聘顾问时必须遵守若干基本原则。

(b) 建议 10 (l)

32. 审计委员会建议,难民专员办事处在其权力下放计划中,应确保维持一个总名册并不断增补最新资料。

行政部门采取的措施

33. 难民专员办事处说,在其权力下放计划中,打算发展软件,以确保总部和外地可增订人事资料,而且在全球各地均可取得这些资料。尽管总名册所载的资料将存于中央数据库,负责输入关于技术资格的资料的各科/股将能不断增补最新资料。

6. 资产管理

(a) 建议 10 (m)

34. 审计委员会建议,应该将资产管理系统升格,以便能够将采购系统的数据以电子方式传输到资产管理系统。

行政部门采取的措施

35. 难民专员办事处注意到这一建议并予以接纳。该办事处告知委员会:由于它正在从事更新总部和外地的公司系统,不大愿意为了将现有系统升格而投资任何更多的资金。虽然明显的是资产管理系统、采购系统和财务管理系统之间是不兼容的,委员会的建议只能作为难民专员办事处新的综合计算机系统的发展和实行的一部分予以实施。

(b) 建议 10 (n)

36. 审计委员会建议,应该迅速完成对所有资产、包括那些没有收录在系统里的资产的核实工作。

行政部门采取的措施

37. 难民专员办事处说,给外地办事处寄送代码阅读器的工作将在 1997 年 9 月底全部完成。已请所有外地办事处在 1997 年底以前对所有资产进行全面的核实。有关报告在 1998 年第一季度应可备妥。

注

¹ 《大会正式记录,第五十二届会议,补编第 5 D 号》(A/52/5/Add.4),第二章。

² 《同上,补编第 5 E 号》(A/52/5/Add.5),第二章。