



大会

Distr.: General  
13 February 2013  
Chinese  
Original: English

第六十七届会议

议程项目 129

审查联合国行政和财政业务效率

## 对内部监督事务厅关于联合国采购活动的全面报告的答复

### 摘要

根据大会第 66/265 号决议第 29 段的要求，秘书长委托内部监督事务厅对近期监督报告所查明的有关采购活动的问题作出全面评价。本报告概述了秘书长对内部监督事务厅建议所作的答复，包括根据该决议第 30 段的规定已采取和拟采取的行动。



## 一. 背景

1. 本报告是根据大会第 66/265 号决议提交的，该决议请秘书长向大会报告对这些缺失以及导致这些缺失的独特情形所进行全面评价的结论和建议，包括说明为防止此类缺失再次发生已采取了何种行动，以及建议大会尚须采取何种行动。

## 二. 对查明的关键问题已采取的行动

2. 内部事务监督厅(监督厅)审查了近期关于采购活动的监督报告所查明的的问题，随后于 2013 年 2 月 7 日印发一份报告。<sup>1</sup> 监督厅审查的所涉期间为 2008 年 1 月 1 日至 2012 年 8 月 31 日。秘书长高兴地注意到，监督厅报告指出，监督厅有关采购活动的建议的执行率在此期间达到约 88%。

3. 应该指出，监督厅报告把建议进行分类，从而确定了认为在 2008 年 1 月至 2012 年 8 月期间导致所发生缺失的 15 个关键问题。其中有 6 个已查明关键问题的执行工作被认为处于“进行中”，因此监督厅没有提出任何其他建议。同样，根据中央支助事务厅提供的资料，监督厅没有对有关供应商审查不足和培训不足的两个关键问题提出建议。此外，也不认为这两个关键问题尚处于进展中。迄今已为解决这两个问题采取了广泛行动，秘书长故此认为这两个关键问题处于“已执行”状况。通过采取设立供应商审查委员会、建立和实施联合国全球采购网简化登记程序以及外勤支助部颁布自 2012 年 4 月 1 日起生效的合同管理政策等措施，已经充分解决了与供应商审查有关的关键问题。除此之外，与培训有关的关键议题的现状也应列入已执行一类，因为采购司已经制定并推出全面培训路线图，并随后在总部和特派团对 1 336 名工作人员进行培训。另据指出，外勤支助部正在制定其他导则，以通过预计在 2013 年进行试点的申购人培训班，向合同管理人员和申购人员提供协助。

4. 此外，监督厅没有对被描述为“合同管理不足”和“缺乏称职外勤采购工作人员”这两个关键问题提出建议。监督厅报告指出，已责成外勤支助部和各外地特派团为解决空缺问题采取适当行动，随后的审计报告将后续跟踪在管理空缺率方面取得的进展。同样，秘书长要指出的是，合同管理是申购人和(或)最终用户的责任，而采购职能只是负责合同行政管理。《采购手册》第 15 章规定，合同管理人承担以下明确职责：确定合同风险；评估风险变成现实的可能性和产生的影响；确定并采取管理或减轻风险的行动；在整个合同期不断对风险进行监测。还提到了外勤支助部为改善外地特派团的合同管理所采取的措施，其中包括该部继在 2012 年 4 月 1 日实施合同管理政策后，还在全球服务中心任命了一位合同管理主管，负责指导各外地特派团进一步增强合同管理职能的效力。除上述措施外，

<sup>1</sup> 监督厅 2013/007 号报告：审查近期关于采购活动的监督报告所查明的的问题。

还对《采购手册》的相关条款作出修订，以便明确地概述和区分合同管理和合同行政管理这两个分离职责，从而阐述各自的作用和任务。监督厅报告没有介绍这两个关键问题目前的状况，但鉴于监督厅报告说明了行政当局所采取的行动，秘书长认为这两个关键问题处于“已部分执行”的状况。

5. 监督厅认为，监督厅查明的五个有待解决的关键问题(不属于“已执行”或“进行中”类别)“相互关联密切”，因此向为中央支助事务厅提出了制定系统的监测框架这一建议。

6. 关于该项建议，秘书长指出，目前由负责对开展此类采购活动的各个实体进行监督的相关办事处监测秘书处的采购活动。具体地说，对于外地特派团而言，隶属主管外勤事务助理秘书长办公室的外地采购联络小组负责监测主管外勤支助事务副秘书长向各外地特派团下放采购权力的情况，而隶属主管外勤支助事务助理秘书长办公室的审计反应和调查委员会科负责监测所有审计建议和应对措施。

7. 在中央支助事务厅，采购司政策和合规监测科利用各种数据库进行合规审查并定期采取后续行动，而这些数据库记录了所有的管控薄弱环节。监测数据库还汇编了采购协助视察过程中发现的悬而未决问题，这些视察是与外勤支助部协调安排的，并得到外勤支助部副秘书长批准。监测数据库还收集了其他内部合规审查所发现的问题，这些审查而后被作为采购协助视察报告以及采购授权或指定程序的审议或审查的依据。此外，主管中央支助事务助理秘书长负责审查关于事后批准个案的汇编资料，并已协同总部合同委员会审查了这些个案以及其他相关的内部合规审查个案，并将审查情况告知各办公室。

### 三. 对建议拟采取的行动

8. 秘书长认为，现行监测程序是充分的，满足了秘书处监督采购活动的需求。秘书长也承认，可以建立一种保罗万象而且有系统的审查，在其中列入授权行为以及适当的业绩指标和报告安排，从而建立一种更加全面、系统的做法。这项工作由外勤支助部负责。这项改进措施必须在近期的现有资源和初期行动范围内实施。尽管将尽最大努力在现有资源范围内增强这一框架，但秘书长承认，下文第9段所述行动计划的全面实施需要追加适当资源。

9. 因此，秘书长接受监督厅提出的关于建立秘书处采购活动全面系统监督框架的建议。执行该系统框架行动计划的任务由中央支助事务厅承担，其中包括下述要素：

(a) **框架范围。**为了使报告包罗万象并具有系统性，中央支助事务厅不仅将收集该厅职责范围内的数据，而且将从外地特派团、外勤支助部、总部以外办事处、各经济委员会和各法庭提交的数据和报告，这是因为所有这些实体所开展的采购活动具有较高的采购价值和相应的风险。中央支助事务厅将深入分析公共部

门最佳做法(并收集这方面的数据)、最有效方法(例如,直接和间接监测工具),对这些做法和方法进行分析,以便对采购活动进行最为有效、可行和彻底的监测;

(b) **进程/政策**。行动计划将进一步详细说明各项政策和程序,包括每个提交数据部门或实体在联合国内部承担的与协调数据收集工作有关的作用和职责。这些政策必须确定哪些数据对于监测框架是相关的并可以适用,并确定各实体向中央支助事务厅提交数据的频率。此外还必须制定沟通政策,包括设立相关协调中心、规定各自的任务和建立报告机制;

(c) **信息技术**。中央支助事务厅在需要时将与信息 and 通信技术厅协商,并利用内部资源来确定是否能够为此利用现有的内部独立数据库,或者是否需要另行建立数据库。此外,应该与“团结”系统协商,以确认与“团结”系统是否兼容,确保该数据库日后可以并入“团结”系统;

(d) **资源分配**。中央支助事务厅将分析建立和维持这种监测框架的必要资源;

(e) **时间表**。在确定技术需求和人力资源需求后,将制定尽快执行的时间表,并规定适当的阶段性目标;

(f) **沟通**。在最后敲定监测框架数据库之前,以及在制定相关政策和程序期间,与框架有关的变动将通报所有利益攸关方和秘书处各实体的高级管理层。

10. 秘书长还注意到监督厅的建议,即审议人力资源管理厅以往采用的计分卡。这一工具被用来确定业绩指标和目标以及监测执行情况。每年评估并公布业绩指标和具体目标的完成情况。秘书长欢迎这一主要业绩评估方法,并指出,采购司根据行政和预算问题咨询委员会的建议(A/64/501,第11段),已在2010年着手制定主要业绩指标。进行了一项外部研究,并在2011年7月印发研究报告。在完成对研究报告的审查后,将根据行业最佳做法制定主要业绩指标,以便使采购司工作的效率和实效更加透明。迄今为止,采购司已落实与采购流程的效率、寻购和效力有关的八个主要业绩指标。其他主要业绩指标的执行取决于“团结”系统何时结束。在2013/2014年度安装之后,“团结”系统将把这些指标的相关数据传递给进程主导单位(中央支助事务厅)。由于另外制定12项主要业绩指标,因而可以更广泛、准确地开展业绩计量、查明和分析各种风险以及不遵守《联合国条例和细则》的情况,把联合国所有实体纳入系统的监测框架,但这要视“团结”系统的实施情况而定。

11. 秘书长建议,中央支助事务厅将立即开始落实所建议的系统性监测框架。然而,全面执行行动计划以及制定计分卡或其同类工具,包括所有相关的主要业绩指标和具体目标,都要视“团结”系统在2014年的落实情况以及追加适当资源的情况而定。