



大会

Distr.
GENERAL

A/AC.96/853/Add.2
19 September 1995
CHINESE
Original: ENGLISH

高级专员方案
执行委员会
第四十六届会议

审计委员会就联合国难民事务高级专员
经管的自愿基金1994年12月31日终了年度
财务报表提交大会的报告

增编2--根据审计委员会就联合国难民事务高级专员
经管的自愿基金1994年12月31日终了年度
财务报表提交大会的报告中所载建议
采取的或拟议的措施

一、导 言

1. 根据大会1992年12月23日第47/211号决议第10段,本增编报告了难民署根据本文件正文所载审计委员会的建议已经采取或准备采取的各项措施。除非另有说明,本增编所指案文均为本文件正文的案文。

二、建议 9(a)

2. 应当尽早在难民署总部建立有关方案执行情况的适当资料收集、记录和分析系统。并应利用这一系统对外地办事处和执行机构的方案和项目执行情况作较定期的监测。

行政当局采取的措施

3. 目前难民署极为综合性的数据记录系统目前已经投入运转,能够对方案开支和执行情况实行监测和控制。这包括电子传输费用数据以及传送一系列实地编制的报告。总部的方案支助司和业务司均运用信息监测、评估和控制实地情况。

4. 难民署还会进一步发展目前的财政管理系统,以便在总部记录实地形成的各项分协议、报告和支票总额,以便于项目财政调整并查明数据不完整的领域。这些变革将于1995年12月全面付诸实施。

三、建议 9(b)

5. 应当加强方案规划,以期确保及时发出指示信件,并且对所有方案和项目编制工作计划。并且应当确保在开始执行项目前与执行伙伴签署措词谨严的项目和分项目协定。

行政当局采取的措施

6. 方案规划的周期一直不断地在进行改进完善;审计建议是对这一进程的一

个重大贡献。为加快发送指示信件业已采取的措施,使得现在大部分指示信件在日历年开始之前便已发出。此外,权力下放到实地,致使1993-1994年期间减少了35%的项目修订工作。

7. 1995-1997年方案编制指示重申所有提出的项目和分协议都必须包括工作计划。此外,这些指示还规定总部各单位必须编制活动计划,包括每个单位的总体目标和优先项目的资料以及每项活动的目标、执行时间表以及所需资源情况。

8. 目前分协议的措词体现了难民署与其执行伙伴之间的关系(即以伙伴关系,而不是以正式的契约性安排为基础);目前并无重大变革的计划。对上述建议9(a)采取的措施中所提及的软件为总部收录项目开始前签署的分协议提供了便利。

四、建议 9(c)

9. 难民署应当较谨慎挑选执行伙伴,并将其数目限制在最易于控制的程度。执行机构的多重关系和职能重复都应当避免,以期确保节约间接费用。

行政当局采取的措施

10. 难民署竭尽全力选择有能力并有资源执行其分项目并且能够尽可能符合难民署手册所载各项严格标准的执行伙伴。但是,在一些较为偏远的实地地区,难民署往往无多大选择。对执行伙伴数目的限制以及对最易于控制程度的评估要看地方情况和时间限制而定。实地已经竭尽全力保证不聘用多于实际所必需的机构来执行方案,并确保不发生职能重叠现象。

五、建议 9(d)

11. 难民署应当确保所有执行机构都提供由独立审计机构发给的审定决算和审计证书。

行政当局采取的措施

12. 提供审计证书的规定是难民署与执行伙伴签订的分协议中一项标准条款。保证这一条款得到充分遵守是极为困难的,而且往往代价很高。然而,应当指出

的是,难民署在分协议中列入审计证明的原本意图,是确保执行伙伴意识到必须保持适当的帐目记录,以便进行审计。因此,虽然规定必须提供审计证书,但由于项目种类繁多执行伙伴规模大小不一,这意味着实际上采取的做法较为灵活。

13. 目前正在审查和讨论这一专题,今年九月难民署审计委员会下一次会议的议程上将就目前的做法提出一些变革的建议。

六、建议 9(e)

14. 难民署应当确保执行伙伴为难民署的资金设立专帐。难民署应当拟订适当的监测程序,确保这一要求得到遵守。

行政当局采取的措施

15. 难民署有500多个执行伙伴。许多伙伴在一个国家以上执行一个以上的分项目。在各执行伙伴签署的分协议中列有一项规定,规定它们为难民署的资金开立并保持一个专有的银行帐户,并保存独立的会计记录。目前的做法是,由与执行伙伴交往的难民署外地办事处或代表处对此进行监测。由于总部工作人员和内部审计发现了若干未遵循规定的情况,难民署始终强调外地办事处工作人员必须保证实施监测和抽查。

七、建议 9(f)

16. 难民署应当审查和加强收受各执行机构定期项目监测/分项目监测报告的程序。难民署又应确保方案管理员及时采取审查这些报告的行动和采取矫正措施。

行政当局采取的措施

17. 及时收取各执行伙伴提交的全面和确切监测报告一直是各外地办事处感到困难的问题,尽管这是分协议中的一项规定。对此类报告进行审查、分析并采取必要的行动也一直是难民署所注重的一个领域。

18. 这在较大程度上是对驻外办事人员进行适当培训和指示,以及对监测遵守情况的现有程序及体制进行有效管理的问题。培训是一项不断进行的工作,而外地

一级的各类程序和控制措施也已经确立(尽管今后有关外地软件可能包括记录办法)。转向权力下放的做法,使得各驻地代表必须更积极地发挥监测执行伙伴的作用;这是近来各项指示和培训提案的主题。

19. 在总部一级还会出现进一步的发展。以上建议9(a)所提及的收集和记录外地资料工作,将有助于做出例外报告以便采取后续行动。

八、建议 9(g)

20. 年度采购计划应当开列范围广泛的一般用品。所有主要用户办事处均应参加编写这种计划。

行政当局采取的措施

21. 1995-1997年的方案制定指示再次确立了制定采购计划的规定。难民署所有外地办事处将完成的1996年规划制定工作,规定需提出主要救济物品及其他大采购量商品的年度采购计划。正如审计员所阐明的,难民署长期性安排的制定工作将体现这些情况。那些必须提供资料的具体用品将包括诸如毛毯、塑料薄膜、炊具、大汽油(水)罐、登记注册用具、蓄水罐、计算机、车辆和发电机。

九、建议 9(h)

22. 应当加强有关收集可靠供应来源、价格趋势和物资供应所需订货间隔期等数据的市场调查机制。这些数据应交给订货人,以便拟订较佳采购规划。

行政当局采取的措施

23. 市场调查是难民署正在进行的一项工作。近几个月来,办事处发表了征求有关方面对供应主要救济商品表明兴趣的通告书,大力促进了市场调查工作。

24. 难民署同意审计员的意见,即及时地向各实地使用者通报情况是制定采购计划工作的一个重要部分。正如审计员所指出的,订货间隔期的信息将列入今后难民署新编的最通常采购物品清单。

十、建议 9(i)

25. 应在报价征求书中列入适当条款,说明估计可能购买数量,以便带来较有竞争性的投标。应授权外地办事处以框架协议方式办理,但应受数量和预算的限制。

行政当局采取的措施

26. 鉴于定期采购报价征求书已经包括了数量资料,难民署认为审计员指的是主要救济物品长期供应的招标通知。难民署去年期间达成的多数价格效力展期安排提供了报价征求书方面的历史资料。正如上文对建议9(g)的答复中所确认,在年度采购计划执行能够可靠地提供预期所需数量的情况下,预期的采购量将被列入需要了解其价格的物品的报价征求书中。

十一、建议 9(j)

27. 在签订框架协议前应通过广告广为宣传,以便通过世界性竞争的方式进行采购大批商品。

行政当局采取的措施

28. 难民署完全赞同审计员的建议。作为走向签订主要救济物品长期框架协议的第一步,办事处已经在贸易以及其他专业性刊物上刊登了其意向寻求感兴趣者,并且要求各国常驻联合国日内瓦办事处的代表团帮助寻找其本国的可能供应商。对这一征询工作作出响应的供应商将收到资格事先审查的有关文件。

29. 难民署谨想澄清,目前所采取的做法是只向经事先审查有资格的供应商发出报价征求书。审计员在第101段中所阐明的这种做法是完全符合联合国财务条例和细则的。难民署认为,目前仅按特定要求进行招标的程序充分地维护了难民署的利益。然而,长期性的框架协议则带来了新的任务。难民署认识到现有程序无法充分顺应新任务的要求,因而已经采取必要步骤纠正这些缺陷。

十二、建议 9(k)

30. 应当制订卖方定期考核和卖方等级评定的透明程序。应定期增订卖方清单。

行政当局采取的措施

31. 难民署同意审计员的基本建议,即关于卖方的数据库必须准确、符合最新情况并且全面。定期剔除表现不佳和无竞争力的卖方程序已经确立,并且已通知审计员。办事处欢迎审计员可能提出的任何建设性建议,以便进一步改善上述程序。关于对卖方的等级评定,正在就此进行讨论,而难民署希望在审计员的下次审计工作期间能与他们一起审查上述讨论的结论。

十三、建议 9(1)

32. 应当尽早努力执行新的资产管理制度,并在执行之前作出适当安排,以便追查和记录现有制度下的一切购买财产事项。难民署应当确保所有外地办事处/执行伙伴都保存适当的财产记录,并且定期进行实地核查。

行政当局采取的措施

33. 目前已经在所有128个地点实施了新的资产管理制度MINDER。在1994年11月至1995年5月期间,已经举办了10个区域性讨论会,另外还在总部举办了一些内部讨论会。

34. 为项目和行政用途购买的资产,在购得之后即予以登记并将每年进行一次实地核查。新制度中所载的行政和业务管理手段可供所有外地办事处和执行伙伴采用,并且能让地方管理人员承担起这一领域的责任。所有数据的综合资料都输入总部的中央计算机,有关工作人员将赋予浏览权。

35. 1994年7月21日向所有外地办事处发出初步指示,说明在新制度执行期间应采取的一些临时措施。虽然这些措施被认为可全面和适当地对付审计员所述的情况,但将根据迄今取得的经验制订新的措施。

十四、建议 9(m)

36. 可以向外地办事处和执行伙伴发出明确指示,改善保存车辆存盘记录、出车记录清单和每月控制清单。应当定期分析燃料消耗以及修理和维修开支,以期确保能够实现节省支出。

行政当局采取的措施

37. 援引这一审计建议的指示已经于1995年6月下达给了所有的外地办事处。难民署将通过正常的每月帐目检查程序和事务处的监测作用,监督执行情况。内部审计职能的工作将重新予以肯定。

十五、建议 9(n)

38. 应当增加培训方案数目和参加者人数,以便达到计划的指标。培训课程应当修改,以包括与职务派任有密切关系的专题。应指定更多的培训名额用来培训主要执行伙伴的人员。

行政当局采取的措施

39. 实际上,1994年实施的培训量高于1993年。确实,由于1994年期间出现的大规模紧急情况,对可动用的资源和工作人员造成了极大的压力,结果有些活动不得不重新安排或取消。正如1995年4月17日审计意见所指出,培训课程的83%实际上是按计划进行的,难民署认为这种水平的成绩是令人满意的。为此,将继续作出努力,尤其是通过认真监督,进一步改善这一执行程度。

十六、建议 9(o)

40. 除非在特殊情况下,不应追溯聘用顾问。应当按照规定产出在合约届满时考核顾问的工作表现。

行政当局采取的措施

41. 行政当局原先向理事会通报,鉴于难民署面临应急工作人员的需要,始终感到迅速招聘工作人员和顾问的压力。难民署充分地意识到在审计意见中所提出的问题,并且已经提请各提出要求的办事处注意这一点。今后,难民署将提醒各提出要求的办事处注意,如果不及时地提出要求,将不批准延期和聘用顾问。

42. 财务细则禁止在填妥考核表之前向顾问作出最后支付。这一规定在总部得到遵循,但是在确保外地遵循方面存在着某些困难。为此原因,正在继续作出努力,阐明并且落实这一要求。

十七、建议 9(p)

43. 通常只准工作人员和顾问领取一次预支旅费。只有在前一次预支旅费帐目结清之后才准另作预支。

行政当局采取的措施

44. 难民署密切地监督顾问的旅费报销程序。主管顾问事务的股负责监督旅费的报销:所提出的旅费报销记录本不断在增订。

45. 但是,在某些情况下,联合国日内瓦办事处处理旅费报销的时间较长,由于顾问继续在履行他们的职责,因此必须再次预支旅费,这就造成一个顾问或一个短期任命合同持有者帐目未结清的预支旅费在一笔以上的情况。随着在顾问和短期聘用事务股内设立尽快处理善后工作的程序后,这一差距正在逐步弥合。对此,将继续实行密切监测。

十八、建议 9(q)

46. 应当为新闻店售卖的新闻材料制订会计、商品定价和定期盘存的适当程序。

行政当局采取的措施

47. 在购置了计算机软件成套程序以处理销售与库存及会计核对问题后,会计工作已有所改善。1995年4月对工作人员进行了下述方面的培训:密切注意销售的动向和改善会计和规划,以及新的销售和盘存报告工作。目前,还可通过费用开支和发票对项目进行追踪核查。

48. 虽然对价格制定并无明文规定,但习惯做法与联合国其他机构类似,基本上取决于市场对滞销商品所能承受的调整幅度。总部对每一项实地销售库存订单都进行审查,但是确定实地库存量是一项极为费劲的工作,特别是相应的售货收益过帐往往便要好几个星期。在办事处新近搬迁前后都进行了实地盘存,库存记录也相应作了修订补充。

十九、建议 9(r)

49. 难民署总部应当设立一个投资委员会,以便就长期投资提供咨询意见。

行政当局采取的措施

50. 难民署可根据财务细则第9.1条(A/AC.96/503/Rev.5号文件)作出短期投资;难民署不打算对这一规定寻求例外。难民署也没有打算在可预见的将来进行长期投资,因此并不打算设立一个投资委员会。

XX XX XX XX XX