



大会

Distr.: General
7 September 2015
Chinese
Original: English/French

高级专员方案执行委员会

第六十六届会议

2015 年 10 月 5 日至 9 日，日内瓦

临时议程项目 5(b)

审议常设委员会工作报告

方案预算、管理、财务控制和行政监督

审计委员会向大会提交的关于联合国难民事务高级专员经管的自愿基金 2014 年 12 月终了年度已审计财务报表的报告中所载的 2014 年度财务报表

高级专员的报告

增编

关键问题和针对审计委员会 2014 年度报告采取的措施



目录

章次	段次	页次
一. 导言	1-5	3
二. 有关 2014 年财务报表的主要结论.....	6-20	4
A. 财务事项	6-18	4
B. 教育方案中的财务管理	19	6
C. 人力资源管理	20	6
三. 主要建议和采取的措施	21-42	7
A. 建议(第 12 段).....	22-23	7
B. 建议(第 23 段).....	24-25	7
C. 建议(第 36 段).....	26-27	7
D. 建议(第 45 段).....	28-29	8
E. 建议(第 52 段).....	30-32	8
F. 建议(第 55 段).....	33-34	9
G. 建议(第 68 段).....	35-36	9
H. 建议(第 89 段).....	37-38	9
I. 建议(第 93 段).....	39-40	9
J. 建议(第 100 段).....	41-42	10
四. 其他建议和采取的措施	43-67	10
A. 建议(第 18 段).....	43-44	10
B. 建议(第 25 段).....	45-48	10
C. 建议(第 31 段).....	49-50	11
D. 建议(第 59 段).....	51-52	11
E. 建议(第 75 段).....	53-54	12
F. 建议(第 78 段).....	55-56	12
G. 建议(第 82 段).....	57-58	12
H. 建议(第 83 段).....	59-60	13
I. 建议(第 85 段).....	61-62	13
J. 建议(第 104 段).....	63-65	13
K. 建议(第 113-114 段).....	66-67	14
五. 结论	68	14

一. 导言

1. 本报告概述联合国审计委员会(审计委)对联合国难民事务高级专员(难民署)经管的自愿基金 2014 年 12 月 31 日终了年度账户审计的主要结论,¹ 以及难民署针对这些主要建议和其他建议所采取或拟采取的措施。

2. 难民署根据《国际公共部门会计准则》(《公共部门会计准则》)编制了 2013 年 12 月 31 日终了年度财务报表。审计委对其进行审查后得出结论认为,财务报表从所有重大方面并依照《公共部门会计准则》,公允列报了 2014 年 12 月 31 日终了年度难民署的财政状况、财务绩效和现金流动。审计委在审计期间访问了难民署在日内瓦的总部和在布达佩斯的总部,检查了在埃塞俄比亚和乌干达的实地业务,并与在约旦和黎巴嫩的业务部门举行了视频会议。进行审计,主要是为了使审计委能够就难民署的财务报表提出意见,包括审查财务制度和内部控制措施,并抽查会计记录。

3. 审计委还根据联合国财务条例 7.5 审查了难民署的业务。该条例要求审计委对财务程序、会计制度、内部财务控制以及整个业务的行政和管理效率提出意见。审计委对难民署的财务状况和其他财务事项提出了意见,并报告了两个主题事项:教育方案的财务管理和难民署的人力资源战略方针。

4. 审计委报告了主要结论并在以下几个方面提出了 21 项新的建议:(a) 财务事项,包括实物资产管理;内部控制和欺诈风险评估;管理制度、资源和人力(MSRP)系统升级;以及了解提供服务的成本;(b) 教育方案中的财务管理;(c) 人力资源管理。本文件介绍审计委的主要结论,并列出提出的所有建议,以及难民署计划应对所确定风险的要点。

5. 关于以往各年,审计委注意到,难民署充分落实了其 2013 年和以往历年的 27 项建议,并正在处理尚未落实的 13 项建议。审计委注意到在实施尚未落实的建议方面的积极进展,尤其是在审计委 2012 年报告中建议的反欺诈措施和制定战略风险登记册方面。审计委认识到,2012 年提出的建议中两项未落实的建议涉及“全球车队管理项目”,该项目是一个多年项目,2013 年提出的三项建议涉及在叙利亚的业务,其中审计委确定了在整个难民署更广泛适用的范围。包含落实建议的现状和以往各年末落实建议后续行动的汇总表可查阅难民署网站 atwww.unhcr.org/excom 的“常设委员会文件”。

¹ A/AC.96/1146 号文件中提到的“审计委员会向大会提交的关于联合国难民事务高级专员经管的自愿基金截至 2014 年 12 月 31 日的报告所载的 2014 年 12 月 31 日的财务报告和经审计的财务报表”(A/70/5/Add.6)。

二. 有关 2014 年财务报表的主要结论

A. 财务事项

1. 财务概况

6. 审计委注意到, 尽管难民署 2014 年的赤字共计 3.048 亿美元, 这主要是由于货币的不利变动和雇员福利负债加上对未来一年捐款的承诺减少, 但 2014 年底财务总体状况很好。还注意到, 该办事处的管理将取决于优质金融信息, 使其能够在日益充满挑战的环境和日益增加的专项捐款的背景下足够灵活地重新配置资源和确定资源的优先顺序。

7. 审计委注意到, 在这一年中捐助方供资不均衡对采购计划造成了影响并对在年底前用完预算造成了压力。审计会建议难民署继续努力, 更肯定地了解捐款的时间和指定用途, 以改善预测工作。对此, 难民署指出, 过去几年对捐助方捐款的预测越来越准确。难民署将与捐助方进一步倡导增加供资的可预测性, 包括通过推行多年捐款和改善沟通及与捐助方共享信息。

2. 实物资产管理

8. 自 2012 年采用公共部门会计准则以来, 管理层通过财务报告了解的资源利用情况更加全面。公共部门会计准则的准确报告要求继续推动改善资产(特别是库存和不动产、厂场和设备)使用的管理和问责。审计委继续其前几年开始的车队管理分析。它注意到, 通过出售老旧车辆和 2014 年开始实施全球车队管理战略, 车队的机龄已经下降。但审计委仍强调有必要进行管理, 以收集和报告各种指标, 证明全球车队管理战略是否提供预期的效益。在这方面, 难民署已经承包一项研究, 以确定各种机制, 监测实施全球车队管理战略所产生的效益和节约。

3. 内部控制和欺诈风险评估

9. 审计委通过使用数据分析审查了内部控制框架的运作情况, 对薪金、采购和支出方面的所有具体管制措施进行了查询。鉴于所发现的项目的性质和数量, 审计委认为, 这些领域的物资欺诈风险很低, 但却是管制系统的弱点。因此, 它建议难民署利用数据分析审查是否符合关键控制, 并将这一要求纳入一个系统的程序, 以发现管制例外情况或异常业务往来。对此, 难民署正在计划制定一个系统报告程序, 以帮助将控制缺陷提请管理层注意, 确保在财务系统升级中设定此类数据分析和报告。

10. 执行伙伴对落实难民署的方案至关重要。审计委检查了执行伙伴的报告并审查了在受访办事处进行的核查工作。它注意到, 所审查的报告质量和一致性有所改进, 但范围仍集中于这些基于风险的核查访问。审计委指出, 它将在今后的工作中继续监测与伙伴有关的控制是否适当的问题。

11. 往年，审计委表示关注没有任何发现欺诈风险的系统程序，并认为因为缺乏此类评估导致所报告的欺诈案件很少。管理层已认识到加强发现和防范欺诈方法的重要性，为此启动了防范欺诈项目。该项目的重点是通过借鉴一个由来自各业务领域和各地的工作人员组成的工作组的知识确定关键欺诈风险和相应的缓解措施。

12. 难民署制定了潜在的内部和外部欺诈风险初步清单，正在对照现有控制架构对其进行评估，以确定缓解措施的任何差距，并评估难民署业务的残余欺诈风险。这一审查将为改善内部控制、确定员工培训需求和形成员工报告问题的风气奠定坚实的基础。

4. 管理制度、资源和人力系统升级

13. 管理制度、资源和人力系统这一企业资源规划系统的升级至关重要，将为管理层决策提供更可靠及时的信息，并以最有效和高效的方式部署资源，为受益人服务。管理层确定了 18 个主要优先事项，侧重于改进财务报告和预测；更好地整合收入、预算和会计制度；加强内部控制程序；改善采购和差旅职能。

14. 管理制度、资源和人力系统升级项目从 2013 年下半年开始，对当前程序的评估于 2014 年 8 月完成。2014 年 12 月商定了升级的概念设计，选定的系统整合者定于 2015 年 8 月开始工作。升级项目采用固定费用合同，执行工作预计将于 2017 年第一季度完成。

15. 审计委注意到，成立了一个项目指导委员会，并开发了一个风险日志。然而，为了确保项目的有效管理，审计委强调必须对项目风险进行定期审查，以评估减缓措施的质量和及时性，并制订一份明确的惠益说明，从而可以对照衡量项目是否成功。

5. 了解服务交付成本

16. 目前的成本计算方法为确定和分配费用提供了一种实用方法，但审计委的分析强调需要进一步细化现有分类。在这方面，审计委确定了 1.3 亿美元的员工费用，这需要更详细的审议和重新分配。难民署已同意审查实地一级“行政和管理”功能领域的成本分类。

17. 审计委注意到，合作伙伴的所有支出目前列作方案的成本，但其中的一些费用是商定的 7% 的水平，涵盖国际合作伙伴的行政成本和管理费用。审计委建议，管理层更加透明地披露管理费用，并仔细审查难民署根据这些协议供资的其他行政费用。对此，难民署同意未来在对财务报表的补充说明中披露其对国际合作伙伴的项目总部支持费用捐助总额。

18. 审计委指出，可以对年度方案审查(APR)过程作出改进，以便加强对费用质疑的管理审查，更好地展示方案和国家办事处必须作出反应的效率要求，并记录和总结主要效率结果。难民署有一种方法用于在年度方案审查期间分析业务的财务落实情况，以评价它们的预算需求，并提出方案活动。对于 2016 年的年度方案审查，

难民署致力于通过设计和落实一个分析框架进一步加强其分析能力，更好地支持财务审查过程。

查明的关键问题/风险：捐助者分析，财务信息质量，成本效益和向受益者有效提供服务，执行伙伴支出的费用分类，预算审查过程的效率，对管理制度、资源和人力升级项目带来的变化进行管理。

B. 教育方案中的财务管理

19. 作为财务管理审查工作的一部分，审计委审查了如何分配预算，如何监测费用和如何决定可持续性为教育方案中的供资先后提供参考。审计委认为，难民署可以做更多工作，作为年度预算周期的一部分，审查拟议业务的成本效率，并细化进行这种分析的指标。审计委注意到，大多数教育支出是通过执行伙伴的渠道进行的，但没有发现充分的证据表明项目协议是完全由效率和效力标准驱动的。虽然该组织的重点仍然是对照预计的计划监控实际费用，但审计委注意到财务和绩效系统之间的整合较弱，因此很难以一致记录的方式衡量难民署措施的成本效益。因此，审计委建议加强方案审查过程，进一步在总部层面质疑和记录拟议措施的成本效益，并制定必需的性能指标，以便能够在国家办事处之间进行比较。难民署承诺继续提高成本效益。此外，难民署正在努力改善教育数据管理，包括关于学校保有和进入国家系统的数据。

查明的关键问题/风险：为方案评估选择适当的性能指标，为预算分配决策获取及时的财务信息，分析财务与业绩数据之间的联系以及资源利用与获得的产出。

C. 人力资源管理

20. 注意到 2011 年以来员工数量迅速增加 20%，审计委的审查侧重于战略人力规划、未来员工队伍需求和工作人员的能力和技能。审计委认识到难民署在紧急情况下的长期资源规划遇到的困难，但认为总部和国家办事处在规划未来的人员配备需求(特别是为核心功能)方面可以做更多工作，使员工队伍与需求更加一致。审计委还认为，职员重新安排工作过程是资源密集型和长期的，并确定需要对其精简和提供更好的数据，使个人资料与招聘广告相匹配。审计委建议难民署将人力资源问题列入高级管理层会议的议程，以提高性别构成、招聘时间和技能差别的能见度。难民署还建议为该组织的未来需求确定必需的职员结构和能力，并确保员工队伍构成、能力和人员配备需求在中期和长期规划中得到充分考虑。难民署承诺更经常地将人力资源问题列入高层管理层会议的议程，并将该组织感兴趣的关键可比员工队伍数据提交高级管理层定期审查。

查明的关键问题/风险：人力资源规划，人才短缺和招聘过程的及时性，确保合适的员工在合适的时间担任合适的职位。

三. 主要建议和采取的措施

21. 本节包含审计委提出的主要建议和难民署针对这些建议采取的措施。审计委的建议用黑体标出，并提及审计委员会报告的相关段落。

A. 建议(第 12 段)

22. 审计委建议难民署与捐助方合作，改善年内资源的发布形态，以便加强预测，尽量减少年底的大幅波动，使采购流量更平稳。

行政部门采取的措施

23. 难民署将继续与捐助方合作，以确保增加资金的可预测性。为此，将采取下列措施：(i) 组织年度认捐会议，捐助方在会上宣布它们对来年的认捐；(ii) 在高层和工作层面定期组织与捐助方的双边和多边会议；(iii) 继续与主要捐助方缔结多年框架协议，从而增加资金的可预测性，并提供更多关于核心捐助和可能的补充资金的信息；(iv) 更新捐助方的概况，定期分析捐助方的官方发展援助政策、预算、供资机制和优先事项；(v) 通过全球关注网站改善网络通信，以提高捐助方从难民署获得信息的速度。

B. 建议(第 23 段)

24. 审计委建议难民署采用数据分析审查遵守关键控制措施的情况，并将关键控制措施纳入一个系统程序，以发现管制例外情况或异常业务往来。此外，管理层应力求确保管理制度、资源和人力系统升级规定职责分离，方便报告例外情况。

行政部门采取的措施

25. 在管理制度、资源和人力升级项目中，难民署将落实两个 Oracle 治理风险与合规模块(访问控制调速器和交易控制调速器应用程序)。这些模块具有分析功能的特征，以协助审查是否符合关键控制措施。治理风险与合规还使一个系统程序能够确定控制例外情况或异常业务往来，并方便控制职责分离和报告例外情况。难民署计划在 2016 年第四季度或 2017 年第一季度落实 Oracle 治理风险与合规模块。

C. 建议(第 36 段)

26. 审计委员会建议管理制度、资源和人力系统升级指导委员会：

(a) 确保利用主要优先事项拟定一份明确的效益说明，从而可对照衡量项目成功与否；

(b) 加强管理制度、资源和人力系统项目的风险程序，为此定期审查项目风险登记册，审议减轻风险措施的质量和已查明风险的时限，并确保定期更新登记册。

行政部门采取的措施

27. 难民署将为已确定的 18 个关键优先事项拟定一份效益说明计划，将对照该计划衡量管理制度、资源和人力升级项目是否成功。该计划将提交项目指导委员会的下次会议批准。风险矩阵和缓解活动在提交信息和通信技术管理委员会的“关于管理制度、资源和人力升级项目概念设计阶段最后报告”中作了介绍。将定期与项目指导委员会分享已更新的风险日志和已更新的缓解战略。

D. 建议(第 45 段)

28. 审计委员会建议难民署进一步审查其费用分类和定义，特别是国家和外地办事处的执行和管理职等以及设在总部和首都的方案支助职能等各个职能类型。

行政部门采取的措施

29. 2015 年 3 月，难民署审查了职位的预算分类，考虑到了相关的职能，并对一些职位重新进行了分类。针对这项建议，难民署将在外地一级进一步审查“执行和管理”职能方面的费用分类。

E. 建议(第 52 段)

30. 审计委员会建议：

(a) 在财务报表的披露事项中，将伙伴协议所列的国际实施伙伴间接费用资助改划为行政费用；

(b) 管理层审查其对实施伙伴预算内的行政费用进行仔细审核的工作，为难民署如何实现这些协议的资金效益提供更有力的证据。

行政部门采取的措施

31. 针对这项建议的(a)部分，难民署将披露难民署对国际伙伴的项目总部支持费用提供的资金总额，作为对财务报表的补充说明。难民署在财务报表的说明中已经在核心和权利类一级并按伙伴类型提供了关于实施伙伴关系费用的信息。关于外地和总部账户、产出、项目和伙伴的预算分配的其他信息已经提供并用于决策和审核。

32. 针对该建议的(b)部分，难民署将继续加强审查伙伴费用的过程。难民署已制定详细审查伙伴预算并证实当地费用的预算金额和所审查项目特殊性的程序。这一审查主要由业务部门进行，得到总部的支持。合作伙伴分别为每一项目的单项费用逐项编制其预算，因此执行伙伴费用是可见的，并接受仔细核查。通过 2014 年发布的内部政策，难民署对项目总部支持费用的贡献率确定为 7%，这将被添加到项目的总预算中，以便在其为实地一级的项目提供行政和监督支持的费用方面支持在原籍国以外工作的国际伙伴。

F. 建议(第 55 段)

33. 审计委员会建议管理层进一步制定年度方案审查程序,在其中建立统一框架,表明对方案预算效率的质疑,并记录和概述主要效率成果。

行政部门采取的措施

34. 难民署制定了绩效指标,以通过若干预算和支出趋势监督机制,如年度方案审查和年中审查,衡量方案绩效。由于有许多变量,如业务生命周期和地点及规定的活动的性质,业务之间的运营成本有很大的差异。难民署目前正在评估年度方案审查之前和审查期间的这些差异。难民署将在 2016 年进行的年度方案审查中,通过制定和执行分析框架,进一步加强财务审查进程。

G. 建议(第 68 段)

35. 审计委员会建议难民署审查现有的仔细审核过程,因为仍有机会在总部一级进一步质疑和记录拟议[教育]措施的成本效益。难民署在审查时应考虑是否有机会包括业绩指标,用以衡量成本效益。

行政部门采取的措施

36. 难民署将继续提高成本效益。将建立一个由相关部门(包括财务和行政管理司、方案支持和管理司以及国际保护司)参与的工作组,以审查在制定项目和相关预算需求时的实地活动中以及在总部的现有成本效益分析过程和指导,支持审查过程。该工作组将制定一个指导框架,在审查过程中协助业务部门,确保对整个组织的成本效益进行一致的分析。

H. 建议(第 89 段)

37. 审计委员会建议,为评估整体影响,难民署努力收集留住[学生]和进入国家系统的准确[教育]数据,并为所有国家办事处制定关键绩效衡量表。

行政部门采取的措施

38. 利用现有系统和工具,并根据迄今从实地吸取的经验教训,难民署正在努力改善教育方面的数据管理,包括学校留住和纳入国家系统方面。已经进行了一些实地考察,以评估如何收集和分析数据方面的差距,并将数据管理会议纳入教育股举办的讲习班。已经制定关于衡量教育进入国家系统的程度的指导意见并将有系统地向所有国家办事处分发,其中包括一份关于衡量纳入进展情况的主要基准核对清单。

I. 建议(第 93 段)

39. 审计委员会建议难民署将人力资源事项列入高级管理层的会议议程,从而使他们更好地了解性别构成、正在进行和已完成的征聘所需时间以及技能空缺等情况。难民署高级管理团队应审查员工队伍的可比数据,如审计委员会在表二.11 和附件二中列报的数据,以确定最佳利用资源。

行政部门采取的措施

40. 难民署已同意更经常地将人力资源问题列入高级管理层的会议议程。人力资源管理司员工队伍分析和业务情报股准备的和通过人力资源管理司与有关单位磋商了解的本组织感兴趣的员工队伍的可比数据，将提交高级管理层定期审查。

J. 建议(第 100 段)

41. 审计委员会建议难民署确定今后需要的工作人员组成和能力，以便为本组织作出中长期规划以及未来人员配置需求。人力资源战略应在一定程度上支持这一目标。此外，员工队伍分析和业务情报股还应当增进对最佳员工队伍构成和所需能力的理解，以制定中长期人员配置计划。

行政部门采取的措施

42. 难民署承诺通过若干互补举措显著减少其员工队伍配置不当的风险。将于 2015 年第四季度发布的难民署的“人才战略”，预计将建立一些系统，以分析可能影响工作人员数量、地点和技能需求的趋势。经人力资源管理司副司长授权，战略和转型人力资源处将使与各司、主席团和执行办公厅的员工队伍规划定期磋商制度化。此外，人力资源管理司业务情报股将加强其分析能力，以更好地预测未来的人员配备需求。

四. 其他建议和采取的措施

A. 建议(第 18 段)

43. 审计委员会建议，管理层在执行 2014-2018 年全球车辆管理战略时，应确保收集最适当的指标和数据，以便尽早评估和表明实现的计划收益。

行政部门采取的措施

44. 难民署已聘请欧洲工商管理学院在 2014 年年底以前对全球车队管理战略执行情况进行独立评估。欧洲工商管理学院已经完成研究并提交了一份报告草案，预计该报告草案不久将会印发。该研究确定了评估全球车队管理战略效益的措施，如机队规模，平均机龄和采购成本。该研究阐述了各种成就，并证明由于实施全球车队管理战略，车队规模、平均机龄和采购成本均有所下降。难民署打算利用该研究中确定的相同指标每年更新效益评估。

B. 建议(第 25 段)

45. 审计委员会建议难民署加强内部核查进程，更加重视制订基于风险的核查计划；特别是考虑欺诈风险；并扩大检查，确保对前几年利用项目资金所购资产的使用问责制。

行政部门采取的措施

46. 难民署继续通过与伙伴方共同落实建议增强型框架加强实施伙伴关系管理。目前正在采纳改进对报告的监测和伙伴实施的项目基于风险的核查政策，而且所有业务必须在 2016 年年底以前完全一致地执行这些政策。

47. 执行伙伴关系管理处(IPMS)是在防范欺诈项目内建立的工作组的主要参与方，该项目将全面评估伙伴执行的项目中的欺诈风险。这项工作得出的结果将被纳入相关指导意见，作为与伙伴方共同落实建议增强型框架的一部分印发。

48. 为了加强对项目资金所购资产的管理进行问责，难民署通过在标准项目合作协议中引入关于伙伴处置资产的具体规定加强了控制。伙伴须建立并保持记录，以便跟踪所有货物和财产，确保在处置前获得难民署批准，并定期提供关于这些资产的报告。

C. 建议(第 31 段)

49. 审计委员会建议难民署为防范欺诈项目中确定的最大风险订定欺诈风险评估和降低计划制订明确的时间表。此外，应利用风险评估指导管理制度、资源和人力系统升级的内部程序设计和针对高风险领域关键工作人员的结构化培训设计。还应将分析用于指导监督厅和监察主任开展的规划评估。

行政部门采取的措施

50. 通过风险评估确定的风险已经指导管理制度、资源和人力系统升级项目，难民署将确保在细化概念设计和实施阶段时继续考虑这些风险。难民署还将与内部监督事务厅和监察长办公室经常分享风险评估得出的结论，供他们进一步分析。关于培训，难民署正在开发一种认识欺诈电子学习模块，并正在探索教育员工的其他方式。此外，正在编写一本《预范欺诈手册》，该手册将为落实难民署的防范欺诈和腐败战略框架提供业务准则。

D. 建议(第 59 段)

51. 审计委员会建议难民署在仔细审核的过程中，增加一个评估国家办事处差异的环节，以编制表格，藉此评估国家计划，包括每个方案用于每名难民的支出；未到位的所需预算差异；以及与取得的成果相比较，支出不足或超支的情况。

行政部门采取的措施

52. 针对这项建议，难民署正在为评估提交的预算制定标准程序，将考虑审查用于评估的现有表格。难民署目前已有审查预算差异的程序。在请求预算变更时，须进行人均费用分析，以分析这些变动的影响。难民署还根据取得的成果审查已批准预算的支出不足和超支情况。

E. 建议(第 75 段)

53. 审计委员会建议难民署把绩效指标标准化,例如,衡量提供教育服务的国情是否成熟。难民署在进行这项工作的过程中,应与国家办事处密切合作,合理选定指标,只采用必不可少的指标,而非“不妨知道”的指标。

行政部门采取的措施

54. 难民署将提供有关选择指标的进一步指导,不仅规定指标的最低水平,而且协助外地办事处确定哪些指标适合于他们的情况,并最终确定指标的最大数量。国际保护司已经开展工作,就教育、儿童保护以及性暴力和基于性别的暴力的最低指标向实地业务提出建议,作为这些保护领域综合方法的一部分。

F. 建议(第 78 段)

55. 审计委员会建议,作为全球报告框架审查的一部分,难民署把专题组作为报告层次结构的一部分。

行政部门采取的措施

56. 难民署将与审计委讨论这一建议,以更好地确定其范围。目前,专题组已被纳入各种报告结构。例如,结果框架有一个明确涵盖“加强协调和伙伴关系”的目标,产出涉及“建立协调机制”和“进行联合评估、规划和评价工作”。难民署的集群工作还通过“难民署有效利用并促进改善人道主义协调机制”领域的全球战略优先事项报告。年度报告工作包括具体要求难民署的业务部门报告“伙伴关系——协调与贡献”,总结机构间协调的主要成就和挑战,包括集群领导。

G. 建议(第 82 段)

57. 审计委员会支持难民署计划利用 Focus 系统将其每个业务部门的费用与结果更好地联系起来。难民署需要采取更有力和更鲜明的立场,表明费用和服务绩效信息的重要性,特别是入学、开课和留住学生之间的联系以及取得优质教育资历的影响。没有这些信息,就不可能充分知情地判断取得的资金效益,或判断针对性援助具有的良好成本效益。

行政部门采取的措施

58. 虽然难民署的业务部门认真审查资金投入与结果之间的联系,但难民署承认,有进一步强调成本效益重要性的余地:即,选择最有效的产出组合,以实现最大的影响,并确保所确定的产出以最具成本效益的方式执行。这些问题将纳入在对审计委报告第 68 段所载建议的回应中提到的工作组的讨论,并将在指导框架中得到反映。

H. 建议(第 83 段)

59. 审计委员会建议难民署总部向国家工作队集中颁发指南,规定教育服务的成本效益标准,以协助教育方案的决策和资源分配。

行政部门采取的措施

60. 正如对审计委报告第 68 段所载建议的回应中提到的,工作组将制定一个指导框架,以协助业务部门开展一致的跨部门成本效益分析。

I. 建议(第 85 段)

61. 审计委员会[在教育方案中]注意到,有许多地方正在采取步骤,制定可持续的解决方案。审计委员会建议评估这些创新措施的成功与否。如果成功,则推广经验。这种措施可以按照有关国家的成熟程度(例如,难民署与国家政府和儿童基金会等交付合作伙伴的密切合作)进行调整。

行政部门采取的措施

62. 难民署已开始进行一些创新评估,其中包括正在教育方案中落实的良好做法。2015 年将针对具体情况并与外地一起进行进一步评估。通过“解决方案种子”项目,难民署正在试验并记录全面解决方案的创新方法。难民署的 2016-2017 年《全球战略优先事项》将衡量解决方案的创新方面,这些将预示未来解决方案的规划和建议。

J. 建议(第 104 段)

63. 审计委员会建议难民署从人员配置审查中吸取经验教训,着重优化资源使用。在进行人力资源审查的过程中,难民署应争取联合国其他办事处的参与,以了解可以在何种程度上与这些国家/地区的办事处共享核心服务,包括提高本国工作人员技能的机会,使其履行符合战略目标的新的和更广泛的职责。

行政部门采取的措施

64. 难民署将继续开展人员配置审查,分析并在必要时修改难民署在某一特定国家存在的内部结构,以确保资源的最佳利用。根据难民署在某一国家的业务的规模、范围和业务环境,难民署将探讨是否以及在何种程度上可与在各自国家/地区的联合国其他机构共享服务。

65. 难民署依然承诺通过适当提高技能,特别是提高国家专业官员类别职员技能,使当地招聘的工作人员的潜能最大化,使他们能够更好地履行目前由国际招聘的工作人员履行的职能。为了克服现有外部制约因素,难民署将倡导在国际公务员制度委员会定于 2016 年进行的审查中增加使用国家专业官员,包括考虑更大范围的个人(如国内永久居民和拥有法定工作权的个人)担任国家专业官员职务。

K. 建议(第 113–114 段)

66. 审计委员会注意到,难民署的目标是在 2016 年系统升级完成后考虑如何才能最佳地简化[部署]程序。目前有各种备选方案可有助于简化,审计委员会建议管理层考虑:

(a) 限制工作人员所能申请的员额数量。这应有助于减少筛选职位申请方面的延误;

(b) 建立名册系统,以便能对照通用职务说明对员额进行分类,尽可能使能力与员额相匹配,从而减少申请的数量以及合适人选走完整个征聘过程的需要;

(c) 设定派任空档期工作人员和超出派任期人员的目标人数;

(d) 某些核心或技术类专门功能是否可以根据业务需求免于采用人员流动模式。这应能腾出人力资源团队的时间,开始以更具战略性的方式思考业务需要。

行政部门采取的措施

67. 难民署仍然着重开发更好的机制,用以筛选职位申请,并将考虑所有选项,使部署过程反应更灵敏和更及时。这包括管理制度、资源和人力系统升级,升级后将减少或消除目前需要人工干预的部分筛选过程。筛选反应也将变得更快,因为通过基于个人资料的招聘获取人才,利用申请人跟踪系统更好地管理大量申请,以及引进技术便于通过网上渠道对后选人进行测试和面试。难民署将探索制定关于派任空档期工作人员和超出派任期人员人数的指标,用于衡量人才管理和流动过程的总体绩效。

五. 结论

68. 难民署重申其致力于落实审计委提出的建议,并持续改进程序、系统和控制,以减轻所确定的风险。难民署接受的审计委的结论和建议将有助于该组织在其面临最大风险的领域确定其资源的优先顺序。