



大会

Distr.  
GENERAL

A/AC.96/1011/Add.1  
15 September 2005  
CHINESE  
Original: ENGLISH AND  
FRENCH

高级专员方案执行委员会  
第五十六届会议  
2005年10月3日至7日

难民署年度方案预算 2006 年

增 编

行政和预算问题咨询委员会的报告

## 一、概 述

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了联合国难民事务高级专员题为“难民署年度方案预算：2006年”(A/AC.96/1011)。委员会还收到了下列文件：

- (a) “提议的(主管保护事务)助理高级专员职位”(EC/55/SC/CRP.24)；
- (b) “难民署信息和通信技术：战略及其执行情况”(EC/55/SC/CRP.23)；
- (c) “将方案预算定为两年期”(EC/55/SC/CRP.20)。

2. 在审议这些报告期间，咨询委员会会晤了高级专员的代表。

3. 2006年概算需求为1,145,297,000美元，明细如下：

<u>领 域</u>	<u>数 额</u>	<u>百分比</u>
• 方案	648,916,300 美元	56.7
• 方案支助，外地和总部	275,091,100 美元	24.0
• 管理和行政，包括 32,873,500 美元的联合国经常预算拨款	86,966,300 美元	7.6
• <b>业务储备金：</b>		
第一类	75,823,300 美元	6.6
第二类	50,000,000 美元	4.4
• 初级专业人员拨款	8,500,000 美元	0.7

## 二、编制方法

4. 咨询委员会欢迎在逻辑框架的编制方法方面取得的进一步进展，和争取采用基于结果的编制办法。委员会特别注意到，按照先前报告(A/AC.96/992/Add.2，第3段)的要求，量化了成就指标，并提出了2005年的估计绩效措施和2006年的目标。收集的数据将被用作基线，对照目标评价实际绩效，还将便利将来确定现实的目标。

5. 委员会得知，难民署设立了一个以副高级专员为首的成果管理理事会，为难民署提供全面的领导，努力使基于成果的管理制度化，从而发挥委员会所要求的促进者和支助的职能(A/AC.96/992/Add.2，第3段)。咨询委员会一贯强调，管理层最高级别参与制定战略目标和基于成果的预算编制进程十分重要，以确保其反映管理行动计划，而非纸上谈兵(A/60/7，第7-24段)。因此，委员会欢迎难民署及其高

级管理层对实行成果管理制的这一承诺，将其作为改进方案规划和交付、改进管理文化和问责制的工具。

6. 尽管委员会赞扬难民署作出了改进，但委员会认为，还有进一步改进的余地，特别是在简化预算文件方面，要使其简洁易懂，少重复。例如，每一节之后所列的数字和某些表格可以纳入报告正文，以使其更加清楚。反过来，诸如各类工作人员定义等一般资料性信息则可列入附件，正文中酌情提到即可。在许多情况下，同一信息以零散的方式提供，列于多处；可以很容易地予以合并，或重新安排，以避免不必要的重复，并可在必要时参照。例如，第 19 段和第 24 段重复了关于业务储备金的信息。关于方案和支助预算的信息既列在第一部分(第 22-23 段和第 60 段)、表一.1 中，又列在第二部分和第三部分预算的有关章节中。

7. 咨询委员会鼓励难民署继续努力，提炼预算文件和逻辑框架的编制方法。在这方面，委员会建议，与开发署和维和行动部等实施了基于结果的预算的联合国实体交流经验教训和最佳做法的信息可能会有所帮助。鉴于难民署计划在 2007 年提出涵盖 2008-2009 时期的两年期预算，需要作出更大的努力，按照联合国系统的做法，尽可能统一基于成果的预算编制所用的定义和术语(参见下文第 9 段)。

8. 咨询委员会赞赏地注意到，对委员会意见采取后续行动的详细评论，这些评论已在附件一中单独提供。委员会鼓励难民署继续这一有用的做法。

### 三、将难民署预算周期改为两年制

9. 联合检查组在题为“联合国难民事务高级专员办事处的管理和行政情况审查”的报告中建议：将预算周期从一年改为两年(JIU/REP/2004/4, 建议 3)。咨询委员会同意这项建议(A/AC.96/992/Add.2, 第 6 段)，并敦促难民署与捐赠者和其他伙伴进行必要的磋商。从提供的关于这一问题的文件来看(EC/55/SC/CRP.20)，咨询委员会注意到，难民署编制了一项计划，在 2008-2009 年转为两年期预算。因此，2006 年提出的 2007 年预算是最后一次年度预算。咨询委员会欢迎这一进展，并赞同本文件中所列的计划。委员会请难民署在整个规划和执行过程中，同所有有关方面保持磋商，以确保向新的预算周期平稳过渡。

#### 四、机构改革和人事问题

10. 提议总部增设 27 个员额，包括使与管理系统更新项目相关的 23 个员额正规化，和使与布隆迪和乍得补充方案相关的 4 个职位主流化。预算文件中说，2006 年 1 月 1 日，难民署总部的员额总数预计为 888 个，而 2005 年 1 月 1 日为 861 个。根据要求，向委员会提供了额外的信息，表明员额项下增加的预算将通过减少管理系统更新项目临时助理人员而部分抵消，相关款额将从 2005 年的 350 万美元减为 2006 年的 140 万美元。员额转划并非不增加费用，除此之外，设立员额增加了常规设置，从而承担了超过由一般临时助理人员所承担的资金方面的承诺。尽管委员会将不对这些员额的正规化提出反对，但委员会强调，需要证明这些新的员额本身是有道理的，并非继续依赖员额转划，而暗示这样做大体上不增加费用。在这方面，咨询委员会重申，需要在整个组织的基础上动态地管理员额，要有更大的灵活性，在需要的时间和地点重新部署资源(A/60/7, 第 52-55 段)。

11. 咨询委员会回顾说，委员会原则上赞同设立负责保护问题的助理高级专员职位的提议(A/AC.96/992/Add.2, 第 11 段)。委员会注意到，难民署现在提议(EC/55/SC/CRP.24, 第 9 段)，通过将国际保护主任一职提升为助理秘书长级别的方式来设立这个职位，正在努力考虑到委员会关于这一职位的意见，即需要平衡这一职位的工作量和主管业务的助理高级专员职位的更繁重的工作量(A/AC.96/992/Add.2, 第 13 段)。委员会注意到，社区发展科和重返社会和当地安置科将从业务部转到保护部。而且，委员会得知，保护是难民署每一项活动不可分割的一部分，因此，外地工作人员与负责保护问题的助理高级专员办公室有着密切的横向和职能方面的联系。咨询委员会承认，这些调整在一定程度上纠正了有关情况，并请难民署在副高级专员和两位助理高级专员的工作量分配问题上寻求更大的平衡。

#### 五、业务储备金

12. 2006 年的预算提议，按照 2004 年试行的办法，继续将业务储备金分为两部分。第一类储备金数额定为 75,823,300 美元，或提议方案活动的 7.5%，继续用于财务细则 6.5 条界定的不可预见的情况。第二类的数额定为 5,000 万美元，为的是

接纳额外的捐款，用于开展被认为属于难民署任务授权范围之内但因资源问题而未列入年度方案预算的扩大活动或新活动。

13. 咨询委员会回顾道，执行委员会决定对第二类业务储备金试验阶段进行一次透彻审查。委员会注意到，试验项目分析将于 2006 年 3 月向常设委员会提交，然后，常设委员会将就是否需要将第二类业务储备金当前试验期延长的问题作出建议。咨询委员会赞同这一行动方针，并要求随时向其通报关于这一问题的决定。

## 六、信息技术

14. 从关于难民署信息和通信技术战略及其执行情况的说明(EC/55/SC/CRP.23)及根据要求提供的补充信息中，咨询委员会注意到，难民署计划在 2007 年年中之前完成管理系统更新项目的全球实施。其中包括：完成财务、预算和供应链模块的实地推行；设计和发展人力资源管理和薪给系统模块并将其纳入管理系统更新项目；引进各种额外的 PeopleSoft 模块，如旅行和支出模块、门户、车队管理；并向所有外地办事处推广这些模块。

15. 执行委员会得知，目前，人事行动表大多是人工执行。因此，应当作为一个高度优先事项，进一步精简行政程序并使其自动化。委员会敦促难民署尽一切努力，确保按照计划的时间框架实施管理系统更新项目的各个模块。

## 七、监督活动

16. 咨询委员会注意到，监察主任办公室将得到加强，通过重新部署增加四个专业人员员额。委员会得知，执行委员会和高级专员之间就监察主任的独立性和联检组的意见问题——特别是建议 10(JIU/REP/2004/4)——进行了许多磋商；预期执行委员会 2005 年全体会议就这一问题作出决定。咨询委员会还得知，监察主任的检查情况摘要通过难民署网站向执行委员会成员提供，并依照大会第 59/272 号决议，根据要求向成员国提供相关报告。

17. 关于一个相关的问题，咨询委员会得知，关于监督厅对于已开展调查的收费问题的谈判正在进行，难民署正在考虑为将来的调查与监督厅达成一项谅解备忘录。

## 八、欺诈和涉嫌舞弊

18. 从审计委员会关于难民署经营的自愿基金 2004 年 12 月 31 日终了年度的财务报表的报告中，咨询委员会注意到，“难民署无法告知委员会已采取了哪些控制措施来防止[此类欺诈和涉嫌舞弊案件]再次发生，但它表示，它将继续加强控制和查明欺诈情况的程序并将欺诈风险降到最低程度，以此作为该机构接受风险评估、包括欺诈评估方面较佳做法的一项承诺”（第 247-276 段）。咨询委员会强调，高级专员应当追踪有关欺诈和涉嫌舞弊的所有案件，以便在明确的时间框架内迅速采取决定性的行动；这种行动应当定期向有关机构报告。

## 九、其他事项

19. 咨询委员会注意到，为培训拨出了 335 万美元的款项。委员会相信，向国际工作人员提供的培训方案符合大会第 54/249 号决议(第 68 段)的精神，其中规定，培训方案应当旨在增强工作人员的技能和专门知识。在对国际保护部的审查中，审计委员会注意到，在难民身份确定和重新安置学习方案的参加者中，有 1/3 的人退出，主要是由于外地工作量大，给培训带来困难(第 198-204 段)。咨询委员会认为，尽管有这些困难，这一退出率也高得不可接受，委员会请难民署监督培训方案的出席率、结业率和影响，并在提交的下一次预算文件中报告这一问题。

20. 根据要求，向咨询委员会提供了适用于国际工作人员配备的快速招聘模式的信息，这一模式最初于 2003 年应用于阿富汗行动。然而，委员会得知，这些程序不足以支应所有紧急需求，继续需要诉诸项目员额。咨询委员会敦促难民署继续努力，找到应急招聘问题的令人满意的解决办法，委员会要求向其通报在这方面所获的经验教训和采用的最佳做法，这对联合国许多实体都有用。

21. 咨询委员会注意到，2006 年，预计私营部门的捐款额为 36,500,000 美元。委员会相信，关于私营部门筹资的明确的道德指导方针得到遵循。在这方面，委员会指出，其他一些组织制定了私营部门筹资行为守则，在这一问题上，所有机构都采用最佳做法是有用的。