



高级专员方案执行委员会  
第七十一届会议  
2020年10月5日至9日，日内瓦  
临时议程项目4(b)  
审议常设委员会的工作报告  
方案预算、管理、财务管制和行政监督

## 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 2019 年 12 月终了年度审定财务报表的报告中所载的 2019 年度财务报表

高级专员的报告

增编

主要问题和针对审计委员会 2019 年报告采取的措施\*

\* 根据 A/71/12/Add.1 号文件第 19 段所载决定，本文件不遵循正式文件的标准提交模式，无需同时分发。



## 目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-83	3
二. 与 2019 年审计相关的主要审计结果.....	9-304	4
A. 与财务相关的审计结果.....	9-134	4
B. 改革举措.....	14-174	4
C. 执行伙伴.....	18-215	5
D. 全球车队管理.....	22-255	5
E. 项目署分配和支出流程.....	26-286	6
F. 新的登记和个案管理系统的部署与数据保护.....	29-306	6
三. 结论.....	316	6
附件		
2019 年提出的或往年未落实的主要建议以及为落实这些 建议而采取的措施.....		7

## 一. 导言

1. 本报告概述了联合国审计委员会(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 2019 年 12 月 31 日终了年度的财务报表进行审计后得出的主要结果,以及难民署针对 2019 年提出的和往年未落实的主要建议所采取或拟采取的措施。<sup>1</sup>
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 2019 年 12 月 31 日终了年度的财务报表。开展审计是为了让审计委能够对难民署的财务报表提出意见。审计内容包括对财务制度和内部控制的一般性审查,以及在委员会为了对财务报表提出意见而认为有必要时对会计记录及其他有关证据进行的抽查。在审计期间,审计委访问了难民署日内瓦总部以及位于布达佩斯和哥本哈根的全球服务中心。还审查了孟加拉国、伯利兹、厄瓜多尔和巴拿马的外地业务,并访问了设在塞内加尔的西非和中部非洲区域局、设在南非的南部非洲区域局和设在泰国的亚洲及太平洋区域局。自 2020 年 3 月 16 日以来,由于冠状病毒大流行病,审计委远程进行了必要的审计程序。
3. 审计委进行审查后得出结论认为,财务报表按照《公共部门会计准则》,从所有重大方面公允列报了 2019 年 12 月 31 日终了年度难民署的财务状况、财务绩效和现金流情况。审计委特别强调,受冠状病毒大流行病影响,获得伙伴项目的独立第三方审计证书方面以及资金限制之不确定性方面情况特殊。
4. 根据联合国《财务条例》第 7.5 条,审计委还审查了难民署的业务,以便就难民署财务程序、会计制度、内部财务控制以及整体行政管理的效率提出意见。
5. 审计委报告了主要审计结果,并提出了 55 项新建议,其中 14 项与财务相关,41 项一般与业务和内部控制的行政和管理相关,具体涉及以下领域:改革举措;执行伙伴;车队管理;联合国项目事务署(项目署)分配和支出程序;新的登记和个案管理系统与数据保护。
6. 截至 2020 年 5 月 15 日,2018 年和此前几年提出的 96 项尚未落实的建议中,48 项(50%)已评估为落实完毕;2 项建议(2%)评估为未落实;3 项建议(3%)评估为因时过境迁而不必执行。其余 43 项建议(45%)在本审查进行之时正在落实。审计委注意到,在执行尚未落实的建议方面不断取得进展,并欢迎在结束 2014 年至 2017 年提出的诸多过往建议方面的总体进展。审计委承认,仍在执行的一些建议涉及尚在推出或制定的项目和举措,例如难民署参与可持续发展目标和制定修订版成果管理系统。
7. 本文件概述了审计委 2019 年主要审计结果,以及难民署针对这些结果计划采取的措施。本文件附件列出了 2019 年审计报告中提出的 18 项新的主要建议,以及往年尚未落实的主要建议,连同为执行这些建议而采取的行动。
8. 关于为落实 2019 年发布的所有 55 项建议和往年尚未落实的 43 项建议而采取的措施的补充信息及落实这些措施的预计目标日期汇总表可在 <https://www.unhcr.org/standing-committee-meetings.html> “常设委员会第七十九届会议文件”一栏下查阅。

<sup>1</sup> 见 A/75/5/Add.6。

## 二. 与 2019 年审计相关的主要审计结果

### A. 与财务相关的审计结果

9. 审计委确认，难民署保持了良好的财务状况，资产足够偿还债务。审计委注意到，主要财务指标保持稳健，并注意到，由于持续的紧急情况并且受关注人数增加，对难民署干预措施的需求进一步增加。审计委还注意到，2019 年自愿捐款小幅下降 1.669 亿美元，赤字为 7,510 万美元，全球需求估值和可用资金之间的资金缺口为 38.1 亿美元。

10. 审计委注意到，大量捐款已指定用途，从而在灵活支配资源以满足所有活动领域的需求方面给管理层带来了挑战。审计委还注意到，与 2018 年相比，2019 年捐助者承付款小幅下降 4%，政府和政府间组织仍然是该组织的主要捐助方。

11. 2019 年，难民署进行了重新计算，将与离职后健康保险有关的负债上调了 2,110 万美元。之所以需要重新计算，是因为难民署没有关于某些工作人员的工龄及其参加健康保险计划历史情况的全面资料。在 2019 年的计算中，难民署使用了另外一个数据来源，并从联合国合办工作人员养恤基金获得了额外数据，用以核对估计数。审计委认为，普查数据的现有构成元素仍不太切合这一目的。难民署表示，使用另一数据来源重新计算负债的必要之处在于保证 2019 年的负债和支出大体正确，并补充道，计划于 2020 年进行进一步数据清理与核查，以改善未来几年与离职后健康保险有关的负债的计算基准。

12. 审计委注意到，库存流程尚有改进空间；审计委发现，价值 1,660 万美元的“在途”库存去向不明，另有若干库存项目是在企业资源规划系统的库存模块之外处理的。审计委认为，需要采取更多步骤，以确保控制机制有效运作。难民署表示，系统、资源和人员管理系统具备端到端流程书面记录和无需审计功能，<sup>2</sup> 收货单、库存物品请求和存货调整则一般都能得到及时记录。但是，审计委注意到的错误和不准确之处将通过改进监测，如定期审查库存供应系统加以解决。难民署承认，在设计新的企业资源规划系统时，需要考虑对系统加以改进并适当简化流程。

13. 审计委注意到，采购到付款流程中的角色更新和角色冲突审查均为手动进行，有出错的风险。审计委认为，使用电子化、系统化的工具能帮助提高流程效率并改善监督。难民署在答复时评论道，新的授权框架和框架的支持系统将成为企业资源规划和流程审查整体项目的组成部分。

### B. 改革举措

14. 2019 年，权力下放和区域化进程的重点是重组区域局。2019 年 8 月，难民署发布了新的资源分配程序，用于区域化组织设计中的资源规划和管理。2019 年 10 月，难民署发布了三份文件，概述了国家办事处、区域局和各司室的作用、责任和权力。自 2020 年 1 月起，难民署的七个区域局开始按照重组后的结

<sup>2</sup> 系统、资源和人员管理系统指难民署的一套综合应用程序，涵盖了预算编制、财务、供应链管理、金库管理、伙伴关系管理以及差旅和费用等。

构运行。审计委根据三道防线模式审查了新的结构，发现某些领域还可加以澄清，建议难民署在这些领域对作用、责任和权力作相应修订，以消除重叠。

15. 对于这些意见，难民署确认，它计划更明确地区分各层面的监督责任，并进一步统一作用、责任和权力框架。还将重新调整总部的作用和责任，以消除与作为第二道防线的区域局和各司室在作用和职责上的重叠。

16. 审计委发现，难民署对权力下放和区域化项目的进度进行了监测，但没有从衡量进展和变化、成本和效益的整体评估入手。

17. 难民署同意这些建议，同时表示，计划修改所用的关于权力下放和区域化的工作人员调查，并将非调查类关键业绩指标的跟踪自动化。一套关键业绩指标已于 2019 年第二季度制定并部分开始使用，用于衡量、跟踪和评价预期成果。此外，区域化进程开始时设置了费用跟踪模型，并于 2020 年 3 月实现自动化，使该组织得以跟踪与区域化相关的预算分配和支出。

### C. 执行伙伴

18. 审计委注意到，2019 年执行伙伴关系支出中，58% 与合作伙伴采购商品和服务有关。发现的实例显示，一些国家行动没有充分分析受委托的合作伙伴执行采购的能力。审计委还建议，这种分析应成为采购资格预审程序的一部分，并纳入委托合作伙伴进行采购的适用模板。

19. 难民署表示，它将进一步审查其模板，以确保在委托执行伙伴采购时根据有意义的分析做出合理决定。

20. 审计委审查了一份伙伴关系协定样本，发现指标和产出的设定方面存在不足。例如，并非总是设定基线和目标以衡量项目的进度和影响。

21. 难民署表示，将在目前正在设计并将于 2022 年周期推行的成果管理制改革的背景下解决这些不足。

### D. 全球车队管理

22. 审计委发现，目前的全球车队预算分配流程既不符合内部指示，也不符合最初设立全球车队管理股时所依据的全球车队中央供资要素。审计委建议，简化预算程序并使之与现有指示保持一致，根据现有指示，租赁和销售产生的收入应用于全球车队基金。

23. 难民署同意简化全球车队的预算程序。此外，它还表示，将启动一项彻底的评估，以确定将使用何种机制，从而采用更明确、更透明的方法，据以将收入分配给全球车队管理自筹资金的活动。

24. 审计委发现，超过 50% 的业务部门在没有事先计划的情况下，短时间内订购了新的轻型车辆。审计委认为，由于缺乏可靠的需求评估，导致位于泰国的车辆管理中心储存了过多轻型车，造成浪费。委员会建议难民署改进需求评估，制定一项有意义的轻型车辆采购计划。

25. 难民署同意探索各种措施，根据经业务部门核实的车辆需求，制定一项全面的车辆采购计划。

## E. 项目署分配和支出流程

26. 审计委注意到，难民署没有将报告和监测通过项目署聘用之个体订约人的协议所需的全部数据录入其企业资源规划系统，导致该系统现有数据有出入，并且需要使用繁琐的人工程序处理。因此，审计委建议设置合规控制，以确保工作人员在系统中录入可靠的项目署数据。

27. 审计委还注意到，难民署在结清项目署发票之后，并不总是清算订购单余额。审计委认为，适当的资金约束以及订购单承付余额监测是有必要的，以确保准确的支出确认并更好地概览剩余预算。此外，审计委认为，难民署还应更明确地界定何种情况下认为聘用项目署订约人对其业务而言是合理和必要的。

28. 难民署同意这些建议，同时承诺，将在整体审查与项目署之间行政安排的工作中审查项目署数据录入系统的流程，并改进对项目署订购单的监测。此外，难民署表示，即将发布的关于附属人员管理的行政指示将引入一个可行性分析工具，供雇用实体聘用附属员工时使用。其目的是根据若干规定的标准确定是否认为这类安排是最适当的。

## F. 新的登记和个案管理系统的部署与数据保护

29. 难民署于 2015 年开始推行新的登记和个案管理系统。审计委注意到，难民署没有关于停用流程的概要，无法确定旧登记系统中的数据是否已完全删除或仍在使用中。审计委还注意到，虽然新版难民署登记和个案管理工具(proGres 第四版)已于 2015 年开始推行，但数据保护影响评估尚未进行。审计委认为，数据保护影响评估有助于在早期阶段发现数据保护困难，并设计和建立保障措施。它补充道，难民署的数据保护政策没有规定在哪些职能或组织层面指定主责数据控制者，以及何时必须在全球或区域层面进行数据保护影响评估。

30. 对此，难民署确认，它正在制定分发给数据控制者的关于停用旧登记系统的指示。难民署还将确保将数据保护影响评估的成本计算和实施在程序上纳入信息和通信技术(信通技术)开发项目管理周期。

## 三. 结论

31. 难民署再次承诺，将落实审计委提出的建议，进一步改进各项程序、系统和控制措施，以缓解已发现的风险。审计委的结论和建议将有助于难民署在最有可能面临风险的领域确定其资源安排的优先顺序。

## 附件

## 2019 年提出的或往年未落实的主要建议以及为落实这些建议而采取的措施

建议(审计报告年份/段次)	落实建议的措施
<u>2019 年审计报告中提出的主要建议</u>	
<b>A. 与财务相关的审计结果</b>	
2019/20— 审计委建议难民署获取和维护关于工作人员的工龄及其参加健康保险计划历史情况的准确数据。  (2019 年审计报告第 20 段)	难民署将评估最适当的方式, 以便首先获得、随后维护关于其工作人员的工龄及其参加健康保险计划历史情况的更全面的数据。对可能的办法的初步评估表明, 为解决数据质量改进的问题, 可能需要整个联合国系统采取全面协调的办法。为此, 难民署将通过人力资源和财务网络开展外联, 以启动联合方针。鉴于需要协调努力, 离职后健康保险计算的完整解决方案或许 2021 年才能出台。
2019/56— 审计委建议难民署实施补充措施, 确保存货流程中关键控制的运作。难民署在选择新的企业资源规划系统的过程中应选择端到端流程书面记录和无需审计的功能。  (2019 年审计报告第 56 段)	难民署将采取额外措施, 加强监测以改善库存管理, 例如定期审查库存供应系统。在制定库存管理计划时, 它还将考虑关于企业风险规划的建议。
2019/88— 审计委建议难民署探讨采用电子化系统综合授权程序这一备选方案。该流程应包含所有企业资源规划模块, 并确保对整个企业资源规划构架进行总体冲突检查。  (2019 年审计报告第 88 段)	该建议的实施与下一代企业风险规划系统的设计相关联。投资于重新配置当前系统可能不具成本效益。下一代企业风险规划系统的实施时间表尚未确定, 因此无法有把握地设定实施这项建议的目标日期。但是以 2023-2024 年为时间框架是可以设想的。
<b>B. 改革举措</b>	
2019/126— 审计委建议难民署在作用、责任和权力框架内更明确地区分第一道防线和第二道防线。  (2019 年审计报告第 126 段)	针对这两项建议, 难民署将对第一道防线和第二道防线的作用、责任和权力进行审查并作相应调整。2020 年 7 月 20 日, 内部审计师协会发布了三道防线模型的重要更新。原本以风险为中心的模型现在更加丰富, 加入了指导原则, 而不再只关注“防线”的概念。新模型将用作难民署审查的基础。
2019/135— 审计委建议难民署在作为第二道防线的区域局和各司室之间明确区分作用和责任。  (2019 年审计报告第 135 段)	

<p>2019/141 — 审计委建议难民署以明确和透明的方式界定区域局新职位的作用和责任。</p> <p>(2019 年审计报告第 141 段)</p>	<p>将制定并发布一份指导说明，以澄清各区域局新职位的作用和职责。</p>
<p>2019/168 — 审计委建议难民署衡量、跟踪和评价权力下放和区域化的预期结果和成本。</p> <p>(2019 年审计报告第 168 段)</p>	<p>难民署在审计期间已经制定并与审计委分享了费用跟踪模式。借助这一自动化模型可以跟踪与权力下放和区域化相关的资源分配和支出。一套关键业绩指标已于 2019 年第二季度制定并部分开始使用，用于衡量、跟踪和评价预期成果。对关键业绩指标将进行验证/更新，还将创建自动化看板，以便利监测过程。</p>
<p><b>C. 执行伙伴</b></p>	
<p>2019/216 — 审计委建议难民署审查委托执行伙伴执行采购的模板，以确保有意义的分析、成本计算和合理的决定。其中应包括执行伙伴不享受增值税豁免时的成本计算。</p> <p>(2019 年审计报告第 216 段)</p>	<p>难民署将审查流程与模板，重点解决与不享受增值税豁免相关的费用问题。</p>
<p>2019/231 — 审计委建议难民署分析选择/界定影响指标、产出和业绩指标方面的薄弱之处，并探讨用来更好地支持国家行动编写伙伴关系协议的各种备选方案。</p> <p>(2019 年审计报告第 231 段)</p>	<p>短期内，难民署将努力确定外地业务增强能力的近期需求，并将组织培训班，以便结合当前成果链的应用，更新伙伴关系协定的编制与管理要求方面的知识。更新后的成果框架(在成果管理制项目下)计划于 2022 年开始运作，到时国家行动的项目管理能力也将通过新框架的各项功能随之加强。通过新的用户自定义的成果链可以更好地描述预期成果(影响和成果)、计划交付成果、它们对变化(产出)的贡献以及交付成果所需的资源。此外，还将结合新成果框架的要求及其应用为外地同事提供相关培训机会。难民署将确保培训包括必要的环节，以加强外地业务编制和管理伙伴关系协定的能力，这样做的目的是提高国家行动的一致性。</p>
<p><b>D. 全球车队管理</b></p>	
<p>2019/257 — 审计委建议难民署简化全球车队管理的预算流程，并遵守各项指示和全球车队中央供资要素，根据该要素，租赁和销售产生的收入应当供自给自足的全球车队管理基金使用。这一预算流程得到简化之前，为监测之目的，应明确并且透明地确定并跟踪全球车队的未分配收入，之后应酌情将之分配到全球车队预算。</p> <p>(2019 年审计报告第 257 段)</p>	<p>难民署将加强其程序，以便更好地追踪全球车队管理产生的收入，并将探索如何以更有效的方式将资金拨回全球车队。</p>

<p>2019/266 — 审计委建议难民署采取措施，根据行动的需求评估和处置计划，制定有意义的轻型车辆总体采购计划。</p> <p>(2019 年审计报告第 266 段)</p>	<p>难民署将根据经区域局核实的各行动的车辆需求以及在同期内将处置的车辆数量，探索实施全面车辆采购计划的措施。</p>
<p><b>E. 项目署分配和支出流程</b></p>	
<p>2019/297 — 审计委建议难民署建立合规控制，以确保其工作人员在系统、资源和人员管理中录入可靠的数据，用于报告和监测。</p> <p>(2019 年审计报告第 297 段)</p>	<p>难民署将在整体审查与项目署之间行政安排的工作中审查这一进程。难民署已开始与项目署讨论，以便审查并修订 1998 年 6 月两个实体之间的协定，目的是确保该协定对于新的人力资源系统而言“合用”。这些讨论中还将审查安排的管理(支付协议中有所体现)。</p>
<p>2019/302 — 审计委建议难民署采取措施，确保定期监测向项目署承付的预算并开展后续工作；具体而言，难民署应审查年内承付预算金额，并在项目署发票结清后释放剩余的预留余额。</p> <p>(2019 年审计报告第 302 段)</p>	<p>在关于项目署付款协议未来管理的讨论中，难民署将向项目署提出新的财务程序，目的是更有效地定期监测向项目署承付的预算并开展后续工作。</p>
<p>2019/316 — 审计委建议，难民署应更明确地界定在哪些情况下使用个体订约人合同(难民署术语，指代项目署的合同)被认为对其业务而言是合理和必要的。应在框架中通过给定实例界定有效的业务理由，以确保适当地使用项目署之下的个体订约人合同。</p> <p>(2019 年审计报告第 316 段)</p>	<p>难民署将在计划于 2020 年第三季度发布的关于附属员工的行政指示中引入可行性分析机制。可行性分析问卷有助于记录和阐述使用个体订约人合同的理由。</p>
<p><b>F. 新的登记和个案管理系统的部署与数据保护</b></p>	
<p>2019/342 — 审计委建议难民署进一步拟定临时指导意见，并将意见定稿作为停用 proGres 第三版的强制指导方针，同时在其中纳入“停用指导时间表”。</p> <p>(2019 年审计报告第 342 段)</p>	<p>难民署将起草一份行政指示，分发给 proGres 第四版站点的所有数据控制者。这份指示将提出停用 proGres 第三版的强制指导方针和时间表。</p>
<p>2019/343 — 审计委建议国家行动的每位代表向区域局和总部签字确认停用 proGres 第三版。</p> <p>(2019 年审计报告第 343 段)</p>	<p>难民署已实施了跟踪机制，让数据控制者能够以电子方式确认停用 proGres 第三版。上文中有关报告第 342 段的建议的答复部分提到的拟发布的行政指示将涵盖技术实施的内容。确认流程的完成仍将取决于停用时间表。</p>
<p>2019/353 — 审计委建议，难民署的数据保护政策应要求在全球和区域层面指定数据控制者。</p> <p>(2019 年审计报告第 353 段)</p>	<p>难民署将在目前正在制定的全球数据保护政策和相关行政指示中加入在全球和区域层面指定数据控制者的要求。</p>

<p>2019/360 — 审计委建议难民署在早期阶段进行数据保护影响评估，以确保在规划和设计新的信通技术系统以及加强普遍使用的信通技术系统的主要功能和个人数据处理方面的系统互操作性时，能够考虑到评估结果。</p> <p>(2019 年审计报告第 360 段)</p>	<p>难民署将确保数据保护影响评估的成本计算和实施在程序上纳入信通技术开发项目管理周期，无论是在总部集中执行还是在区域或地方/外地层面进行。PRIMES(难民署人口登记和身份管理生态系统)指导委员会已批准设立 PRIMES 分析小组，该小组将扩大对地方发展举措和互操作性要求的监督。将引入标准作业程序，以执行“通过设计保护隐私”的原则，并将数据保护影响评估作为应用程序交付过程中的一个步骤。此外，还设想了完整的区域局/外地外联，以确保信息管理和分析司掌握包含受关注人员个人数据的现有系统的情况，为此需要开展数据保护影响评估。</p>
<p><u>2018 年审计报告中未落实的主要建议</u></p>	
<p><b>A. 与财务相关的审计结果</b></p>	
<p>2018/20 — 审计委建议难民署修订财务报表中净资产的列报和披露方式，确保仅在为补充适用的公共部门会计准则要求时使用基金会会计信息。</p> <p>(2018 年审计报告第 20 段)</p>	<p>难民署不同意这项建议。但是，难民署将考虑在收入确认的新标准修订之后修订净资产列报方式。公共部门会计准则委员会于 2020 年 2 月发布了一套三份新的征求意见稿，涵盖了收入确认和转移费用，以征求意见。难民署目前正在审查这些征求意见稿对财务报告的影响。</p>
<p>2018/50 — 审计委建议难民署设置一致的会计流程和指南，用于购入后所有权直接转让给其他实体的物项，特别是不涉及具体方案之实施的情况。难民署应在系统、资源和人员管理系统中标注这些物项，并在财务报表附注中单独披露此类转让产生的费用。</p> <p>(2018 年审计报告第 50 段)</p>	<p>执行一项系统功能以识别购入后转让给合作伙伴的业务要求于 2020 年 6 月得到内部核可，将于 2020 年底之前落实。</p>
<p><b>B. 改革举措</b></p>	
<p>2018/64 — 审计委建议难民署在新设立的区域和总部结构中确保管理者的问责、权力和汇报关系协调有序。汇报关系、问责和权力应纳入难民署现行结构，并规定由总部进行必要的协调和监测。</p> <p>(2018 年审计报告第 64 段)</p>	<p>上文所述难民署对联合国审计委 2019 年报告建议 126、建议 135 和建议 141 的答复中所述行动也将落实这项建议。</p>

<p>2018/77 — 审计委建议难民署使用新的成果管理制工具，展示投入、成果和结果之间的联系，包括执行伙伴交付的产出，并促进国家行动计划与机构间进程和多伙伴进程保持一致。</p> <p>(2018 年审计报告第 77 段)</p>	<p>新的成果管理制方法和成果结构(影响、成果和产出)包括按实施者(难民署办事处和项目伙伴)分列产出层面指标信息的功能，以便更好地将各实施者的预算/支出信息与成果相关联。难民署未来将采用的多年战略规划模式将使国家行动能够选择自己希望遵循的战略周期。此外，新成果框架的设计考虑了难民署在各种机构间进程，包括人道主义应对计划和难民应对计划中的参与。推出新的成果管理制系统的时间仍然是 2021 年初。从 2021 年下半年起，新的成果管理制平台将提供与 2022 年国家计划(其中一些将是多年期战略)有关的信息。</p>
<p><b>C. 内部控制：跨领域问题</b></p>	
<p>2018/147 — 审计委建议难民署加强对薪金和雇员福利的差异分析，以进行财务控制矩阵中所要求的控制。</p> <p>(2018 年审计报告第 147 段)</p>	<p>难民署在月末薪金流程中加入了每个主要工资收入要素(毛薪、工作地点差价调整数、扶养津贴和养恤金缴款)的单独分析报告，以便分析工资和雇员福利的波动。难民署将在其分析中加入员工工资支付的汇总情况，并将使用图表展示主要差异。</p>
<p>2018/156 — 审计委建议难民署建立一个跟踪日志文档，记录定期生成的人力资源监测报告。报告和结果应上传至 eSafe(难民署的电子文件记录管理系统)。难民署应在系统、资源和人员管理的人力资源报告中另起一栏记录审查情况，并在必要时采取适当的(校正)行动。应增加自动生成的人力资源报告的数量。</p> <p>(2018 年审计报告第 156 段)</p>	<p>难民署经评估认为，另起一栏对分布在全世界不同地理位置的近 400 名人力资源行政人员采取的校正行动实行集中跟踪和记录并不可行。难民署选择探索替代解决方案，将大量此类录入自动化，以确保符合人力资源数据录入。为此于 2019 年 9 月成立了一个工作组，任务是审查人力资源报告清单，提出变更建议，同时鉴于不大可能加强当前系统，就使用机器人流程自动化提供建议。此外，更重要的是，难民署计划转向更强大的基于云的企业资源规划系统，预计该系统将加强数据录入、审批和审计流程。</p>
<p><b>D. 内部控制：执行伙伴</b></p>	
<p>2018/235 — 审计委建议难民署执行伙伴通过联合国伙伴门户网站提交伙伴财务报告等其他电子流程，并实行核准伙伴财务报告的电子签字流程，以尽可能取代目前的离线核实签字，从而促进强化内部控制。在实施电子签字时，难民署应确保权力与授权计划保持一致。</p> <p>(2018 年审计报告第 235 段)</p>	<p>短期内，按照既定的授权计划，难民署已采取措施，允许执行伙伴和难民署工作人员以电子方式签署项目财务报告、监测报告和核查报告。为了解决本建议提到的不足之处，难民署正在开发一个项目管理和监督系统，并积极与其他联合国实体合作，以评估帮助加强当前进程的合适的线上工具方面不同的备选方案。</p>

<p>2018/262 — 审计委建议难民署强化业绩审评和所需资源与增加分期付款之间的关联，在开始增加分期付款时相应地记录审评结果。</p> <p>(2018 年审计报告第 262 段)</p>	<p>截至 2019 年 7 月中旬，项目财务报告的格式已经修订，以便加强报告与向执行伙伴分期付款的关联。将进一步审查目前的项目财务报告模板，以评估在业绩与分期付款时间表之间建立关联的最佳方式。</p>
<p>2018/267 — 审计委建议，当转让对象为执行伙伴时，难民署应以透明的方式将所有权转让与项目伙伴关系协定相关联。所有权转让协议和系统、资源和人员管理系统的记录应注明项目伙伴关系协定的编号。所有权转让协议中应明确界定并规定转让目的。</p> <p>(2018 年审计报告第 267 段)</p>	<p>2019 年 11 月，难民署更改了系统、资源和人员管理系统中所有权转让的模板，以确保伙伴关系协定编号在其中有所体现并与相关所有权转让链接。难民署将评估目前的模板，以确定引入必填字段的最适当方式，必填字段处还应填入转让目的。</p>
<p><b>E. 全球车队管理</b></p>	
<p>2018/299 — 审计委建议难民署将评估报告的结果纳入下一项车队战略，评估需要落实的各个流程的次序和重要性，并相应地确定这些流程的优先次序。</p> <p>(2018 年审计报告第 299 段)</p>	<p>难民署制定了一项涵盖 2019 年至 2021 年期间的修订版战略。但审计委认为，这份文件可再补充一些内容。难民署将更新该战略，以便考虑联合国业务创新小组提出的建议以及这项尚未落实的审计建议。预计修订版车队战略将于 2020 年底之前完成。</p>
<p>2018/300 — 审计委建议，应规定外地层面有义务在分析工具(FleetWave/车辆追踪系统)中记录所有业务和财务数据，负责全球车队管理的工作人员应有权使用所有数据库并有能力开展分析服务和评估数据。</p> <p>(2018 年审计报告第 300 段)</p>	<p>关于年终活动的年度行政指示已规定，外地业务有义务定期输入 FleetWave 数据。为了进一步简化各业务将数据输入 FleetWave 的工作，已创建燃料数据的批量上传格式，同时正在进行升级，以便实现养护与维修数据批量上传。</p>
<p><b>F. 内部控制：订约人</b></p>	
<p>2018/307 — 审计委建议，在本组织不具备所需能力的情况下，难民署应加强说明雇用个体订约人的理由和记录雇用情况的工作。</p> <p>(2018 年审计报告第 307 段)</p>	<p>难民署将于 2020 年第三季度发布关于附属员工管理的新行政指示。新指示将强调员工队伍规划的重要性，并要求在雇用附属人员，包括个体订约人时记录理由。</p>
<p>2018/310 — 审计委建议难民署确保每次雇用都遵守强制中断服务满三个月的规定。因此，难民署应监测合同期限，以便遵守设定的适用期限。</p> <p>(2018 年审计报告第 310 段)</p>	<p>根据即将出台的关于附属员工管理的新行政指示，难民署将提议取消个体订约人强制中断服务的规定。这项规定将由个体订约人合约最长期限取代，建议为五年。休假权利以及职业安全和健康原则将适用于个体订约人，建议与项目署工作人员协议模式所适用的权利和原则相同。</p>

<p>2018/316 — 审计委建议难民署为各司室和外地业务(雇用实体)提供明确指导, 以提高对人力资源审批的认识。难民署应修订有关人力资源审批的各项政策, 并确保附属伙伴关系股参与审批流程。</p> <p>(2018 年审计报告第 316 段)</p>	<p>难民署将在 2020 年第三季度发布关于附属员工管理的新行政指示, 其中将再次强调审批流程的重要性。</p>
<p>2018/324 — 审计委建议难民署确保对甄别和遴选订约人的全过程进行独立核查, 或确保该过程以审批工作流程(作为系统、资源和人员管理模块的组成部分)为基础, 以便提高征聘管理人所作遴选决定的透明度和效率。</p> <p>(2018 年审计报告第 324 段)</p>	<p>难民署在 18 个地点推行了系统、资源和人员管理系统之内的当地征聘模块, 用于雇用当地工作人员。难民署目前正在评估这一模块是否也可用作雇用附属员工, 包括雇用个体订约人的临时措施。长期来看, 这项建议将通过采用新的人力资源系统全面落实, 新系统将取代系统、资源和人员管理系统。难民署的目标是, 通过短期内使用当地征聘模块, 或长期内使用新的人力资源系统, 将个体订约人的聘用工作纳入系统、资源和人员管理系统或新的企业资源规划系统中结构更良好的专用于人员聘用的工作流程。纳入之后, 通过在系统中引入一些角色和责任分离并且独立批准的步骤, 甄选个体订约人的流程将得到提升, 由此将提高全组织的透明度和一致性, 令权力下放和问责更加明确, 并实现集中监督。</p>
<p>2018/328 — 审计委还建议难民署分析指派订约人是否为最具成本效益的解决方案。</p> <p>(2018 年审计报告第 328 段)</p>	<p>在制定相关行政指示期间进行的协商中, 难民署得出结论认为, 雇用订约人的成本效益分析应当成为雇用业务层面开展的更广泛的可行性分析的内容之一。即将出台的新行政指示框架内, 已制定了可行性分析模板, 模板的一个部分就是指派附属员工(包括个体订约人)的费用。</p>
<p><b>G. 信息技术/网络安全和数据保护</b></p>	
<p>2018/343 — 审计委建议难民署尽早确立信通技术治理框架, 确立全难民署的强制性最低信息安全标准。</p> <p>(2018 年审计报告第 343 段)</p>	<p>难民署正在开展相关工作, 将于 2020 年底之前发布一项关于信息安全的行政指示。</p>
<p>2018/345 — 审计委建议难民署提供额外资金, 在外地执行并监测强制性最低信息安全标准。</p> <p>(2018 年审计报告第 345 段)</p>	<p>难民署正在利用分配给网络安全改造方案的资金, 在尚无最低安全标准的领域实施信息安全方面的良好做法。</p>
<p>2018/365 — 审计委建议难民署强化首席信息安全干事这一职位, 并增加其与最高管理层的互动。为保障首席信息安全干事的职位, 审计委建议难民署, 在一项界定了所有利益攸关方的强制要求、控制和责任的强制性信</p>	<p>难民署正计划设立一个信息安全理事会, 让更多高级管理人员参与网络安全工作。已任命一名首席信息安全干事, 这一职位设在日内瓦的信息系统和电信司, 向新闻事务主任</p>

<p>息安全总体准则中重新界定并说明这一职位的作用和任务。强制性准则还应规定，首席信息安全干事可向成员包括最高管理层的咨询和报告机构报告工作。</p> <p>(2018 年审计报告第 365 段)</p>	<p>干事汇报工作。首席信息安全干事的角色和任务将在计划于年底发布的新的信息安全指令中有所说明。首席信息安全干事定期向理事会提交信息安全的相关报告。</p>
<p>2018/387 — 审计委建议难民署数据保护干事有接触最高管理层的适当途径。</p> <p>(2018 年审计报告第 387 段)</p>	<p>高级数据保护干事职位已从国际保护司迁至全球数据处。全球数据处处长将与国际保护司司长和数据保护干事协商，建立所需的工作结构和接触，以协助数据保护干事适当接触高级执行小组。考虑到这些进展，磋商和完成建立结构的目标日期修订为 2020 年第三季度。</p>
<p><u>2017 年审计报告中未落实的主要建议</u></p>	
<p><b>A. 使用个体咨询人</b></p>	
<p>2017/172 — 审计委建议难民署加强遵守其关于个体咨询人的政策和标准作业程序，确保有效地管理咨询人合同，并考虑将招聘部门的一些任务集中，以达到更高的专业化水平。</p> <p>(2017 年审计报告第 172 段)</p>	<p>自 2020 年 1 月以来，高级人力资源合作伙伴已在所有区域局开展业务，并承担了附属员工合同管理方面的监督职能，以确保政策得到遵守。即将出台的关于附属员工管理的行政指示将给高级人力资源合作伙伴下放更多职权，从而加强其作用，以确保提高附属员工合同管理的效率。</p>
<p>2017/181 — 审计委建议难民署审查其关于使用个体咨询人的政策和标准作业程序。审查过程中，难民署应加强对征聘广告要求、职责分离、豁免流程、顾问费确定和商谈流程、对账证明文件和档案管理流程的指导。</p> <p>(2017 年审计报告第 181 段)</p>	<p>关于使用附属员工的行政指示将述及与所有附属员工模式类别相关的总体问题，其附件一和附件二则将具体述及使用咨询人和个体订约人的问题。新制定的指示中，附件二将述及本建议所列条目，并将澄清建议指出的问题。</p>
<p><b>B. 供应链管理</b></p>	
<p>2017/213 — 审计委建议难民署评估如何更有效地管理库存的核心救济物品，包括国家行动的物资。这项评估应探讨难民署在库存“所有权”方面是否可被视为同一个组织的问题。</p> <p>(2017 年审计报告第 213 段)</p>	<p>难民署认识到，在机构层面管理其核心救济物品库存可以带来潜在利益。但是，由于核心救济物品的库存目前由国家行动各自管理，而去中心化管理是组织结构的要素，因此必须与有关业务、区域局和总部的高级管理小组一道仔细评估这一变动。应急、安全和供应司将起草一份概念说明，作为评估讨论的基础，其中将就如何在当前的区域化过程中实施核心救济物品库存全球管理提出建议，并指出本组织的潜在成本和收益。在概念说明的基础上，将与所有相关利益攸关方，包括各区域局和相关各司进行商讨。</p>

<b>C. 信息和通信技术视角下的业务连续性管理</b>	
2017/234 — 审计委建议难民署将其余应用程序纳入灾后恢复计划，以加强数据安全性。  (2017 年审计报告第 234 段)	难民署正在将相关应用程序添加到云中。
2017/240 — 审计委建议难民署在所有国家行动实施全面的备份和灾后恢复准则。这些准则应嵌入本地业务连续性管理。  (2017 年审计报告第 240 段)	总部层面正在起草关于信息和通信技术的外地业务手册，外地则正在开展备份和灾难恢复活动。信息系统和电信司最近发布了关于从 Windows 7 向 Windows 10 迁移的修订版备份说明。