



第六十四届会议

议程项目 33 和 146

整个维持和平行动问题所有方面的全盘审查

联合国维持和平行动经费筹措的行政和预算问题

全球外勤支助战略

秘书长的报告

摘要

保护和培育脆弱的和平是联合国发挥的重要作用。这个事业取决于多方面的共同意志和联合行动：安全理事会制订任务；会员国承诺人力、财力和物力资源；东道国及其同意和合作；秘书处及其开办、支持和维持业务的自身能力。

在这一框架内，设立了外勤支助部，主要负责动员一切人力、物力和必要的支助服务，确保联合国的外地特派团基本达到自给自足，在各种各样的冲突情况下完成任务。今天，典型的外地环境是偏远、艰苦、而且越来越危险，有时甚至是公开敌视联合国的存在。在这些环境下，通讯线（用于支助和维持）往往很长，经常受到自然和人为的破坏。地方商品和服务市场很有限或不存，法治脆弱或完全不存在。此外，饮用水匮乏，但需求却很大，新鲜食物很难大量采购，住房常常供不应求，缺少可靠的通信基础设施。

挑战

目前，外勤支助部向 32 个维持和平特派团和外地政治特派团提供后勤、行政以及信息和通信技术支助，包括支助非洲联盟驻索马里特派团。这些外地特派团总共部署 139 000 多名文职人员、警察和军事人员。关于支助维持和平特派团，部队和警察不断轮换，每年需要支助两倍于所部署军警人员的人数。



在应对目前外地特派团的部署规模和范围方面的挑战时，必须考虑到所预见的维持和平发展的需求。在这方面，“新地平线”这一非文件列载了维持和平领域较广泛的政治和业务挑战。该非文件概述了联合国维和行动面临的挑战，提出了与会员国开展对话的做法，它将成为促成建立创新、灵活和具有问责制的支助系统的基础。“新地平线”这一非文件根据 2000 年联合国和平行动问题小组的报告(A/55/305-S/2000/809)、即卜拉希米报告中的基本分析，强调“每一项新行动都是自愿建立，从头开始，并推定有足够的资源，有单独预算、支助和行政管理。目前形式的维持和平需要加强可预测性，专业能力和适应能力。需要一个全球系统，以跟上其全球范围的发展。”

维持和平特派团的主要任务是提供安全和稳定，设计和执行可以促进负责任的过渡和退出的及时建设和平战略。支助工作必须考虑维持和平行动特派团和政治特派团之间需要顺利的过渡。在塞拉利昂和布隆迪连续部署外地特派团就是这种过渡的范例。

对支助问题作任何分析时，都必须注意到一个事实，即特派团的整个周期、任务和业务需求是根据当地的事态发展不断演变的。此外，各个特派团的整合程度、规模、类型和任务都大不相同。快速部署特派团是支助任务执行的关键。当授权一个特派团时，便出现了一个政治机遇，安全理事会成员可以就需要采取的行动达成一致，东道国政府和争端当事方之间也可以达成一致。推迟开办和(或)低估支助方面的挑战，可能造成机遇的丧失。此外，在成熟条件下的特派团也常常无法留住优秀人员，可能妨碍本组织实现一个可行的稳定状态的能力。

有许多因素可以决定支助行动是否成功，其中包括有效和透明地利用资源。从接受支助的方面看，速度和质量是最关键的两个方面。不幸的是，其中一个方面或两个方面都常常不足，直接影响到联合国干预的信誉和本组织的专业声誉。在这方面更好地兼顾两者，改进工作，是发展全球外勤支助战略的重要动力。

全球外勤支助战略

这一拟议中的全球外勤支助战略总的意图是改变向外地特派团提供服务的方式。它是一个综合全面的方案，汲取几十年业务工作的经验教训。该战略旨在实现四个核心业务目标，以及考虑到外地特派团部署足迹影响的两个目标：

核心目标为：

- (a) 加快和改进维和支助，包括关键的早期和平建设；
- (b) 加快和改进对缔造和平、选举援助、调解和预防冲突的支助；
- (c) 加强资源管理和问责，同时提高效率和加强规模经济；
- (d) 改善工作人员的安全和生活条件。

特派团影响的目标为：

- (a) 充分利用地方和区域的投资和能；
- (b) 减少维持和平特派团和外地政治特派团给地方带来的影响。

零打碎敲的做法不足取。该战略可以使各会员国考虑旨在改善全方位服务的关键的改革提议；一方面，向外地的文职、警察和军事部门提供快捷、完整和灵活的支助，另一方面，确保成本效率和透明度。

提议采用一个新的全球提供服务模式。该模式设想摆脱现行做法，根本改变目前的分工，调整职能的所在地点，提高应对速度，更好地满足外地特派团的需要。我们的目的是：

- 秘书处将继续拟定战略方向，进行监督，做出决策，但摆脱提供业务和交易服务的事务
- 全球和区域服务中心将接管大部分业务和交易功能
- 减少外地特派团支助部分，在特派团具体所在地点仅开展依赖当地的活动

根据这些重大原则，战略将有四个不同、但又相互关联的组成部分：

(a) 建立全球和区域服务中心，就前者而言，是调整联合国意大利布林迪西后勤基地和现有的乌干达恩德培支助基地，形成该区域内特派团共享的服务中心；

(b) 制订部署单元，以期提高外地特派团军事、警察和文职部门部署的速度和可预测性，特别是在开办或激增行动中；

(c) 改进特派团筹资安排，以期加快向特派团及时部署物资和人力资源；

(d) 加强反应能力，认真确保外部文职能力，建立内部文职能力，包括与承包商、军事支助能力、短期咨询人和个人承包人拟定常备安排，快速部署的常设和常备能力，包括高层职位和高度专业化职能，设立快速部署能力名册。

除实现提高效率和效益外，新的提供服务模式将产生重大影响，可以减少任务足迹和风险，改善安全和安保，改善文职支助人员的生活条件，这反过来又将保留更多人员，提高生产力。

太多的改革倡议由于在执行阶段缺乏持续和认真的关注而失败。因此，要求会员国核准几项具体措施，调整现行规范框架，以便协助战略的执行，同时批准专用于改革管理的资源。

改革不会在一夜之间发生。这一议程是复杂的，需要转变现有的态度和做法。还要求大会和秘书处总部和外地各部门之间的密切合作。为此，设想了一个5年执行前景。

目录

	页次
一. 改革的必要性	5
二. 改革计划	8
A. 支助模式的假设运作方式	8
B. 支助模式的好处	9
三. 加强资源管理框架	10
A. 加强战略资源管理	11
B. 优化现行资源模式	11
C. 加强管理和监督体系	11
D. 初始步骤：新建特派团或扩大特派团的经费筹措	11
四. 服务中心	14
A. 全球服务中心	15
B. 恩德培区域服务中心	16
C. 区域服务中心——成本效益分析	16
五. 综合人力资源管理框架	21
六. 执行计划业务管理系统	22
A. 业务管理框架	22
B. 改革管理计划	23
C. 质量保证	23
D. 风险管理	23
七. 执行	23
A. 执行：第一阶段(2010-2011年)	23
B. 资源需求	24
八. 有待于大会采取的行动	25

一. 改革的必要性

1. 以全球方式支助业务，其目的是在理解资源的广泛影响和可能出现的权衡选择的情况下，最大限度地扩大规模经济，总体评价优先事项。顾名思义，维持和平特派团和政治特派团¹都在高风险环境中工作，实现变革的机遇很有限。虽然快速部署是完成任务的根本，但特别依赖支助部门的筹备时间，包括迅速采购货物和服务，工作人员立即到位，这两者都需要优化的资源管理。

支助工作面临的关键挑战

1. 制订特派团的任务时必须了解支助需求和能力

2. 支助职能(包括人力资源、财务、后勤、通信和信息技术、行政/一般管理问题、采购)是本组织成功开办和维持外地特派团的战略手段。最近乍得和达尔富尔的情况便是如此，制订部署基准时，没有充分考虑特派团部署的极端艰苦环境(如交通运输基础设施不足，专门的人力和物力资源有限)。

2. 有充足的财政资源用于特派团的初步部署

3. 财务条例 4.6 规定，单个批准的授权承付限额为 5 000 万美元，还规定了维持和平储备基金的价值总和。5 000 万美元的单个承诺额对于大型特派团可能不再适用，其中一些特派团年度预算接近 10 亿美元，或是更多。这笔款项包括战略部署储存的补充，在等待批准特派团预算时，很少有余地资助极为重要的方案。

3. 联合国迅速有效地部署文职人员、军事人员和警察的能力

(a) 提供物质资源

4. 向新的和扩大的特派团加速及时提供物质资源的能力仍然是一个重大挑战。近些年来，维持和平行动的采购价值已大大增加，2008 年达到 27.3 亿美元(占秘书处所有采购额的 86%)。目前的采购程序指导几乎不区分总部采购需要(通常都可预测)与外地特派团的要求(采购性质和时间时常变动)。

(b) 工作人员

5. 文职人员：国际工作人员空缺率很高，平均为 29%，² 每年平均更替率 27%，³ 直接影响特派团执行任务的效力。在 2008/2009 年预算周期，尽管已任命 1 733 名工作人员，但本组织工作人员流失率依然很高。像联合国中非共和国和乍得特派团(中乍特派团)、联合国组织刚果民主共和国特派团(联刚特派团)、联合国伊拉克援助团、联合国阿富汗援助团、联合国苏丹特派团和非洲联盟-联

¹ 为本文件的目的，除非另有说明，外勤支助部支助的所有外地存在，均称外地特派团。

² 截至 2009 年 6 月 30 日。

³ 2008 年 7 月至 2009 年 6 月，外勤支助部支助的外地特派团的平均更替率。

联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)等复杂的特派团,工作人员流失率约占同一时期任命总数的 43%。联合国外地特派团无法吸引、招聘和保留高素质人才,主要原因是,特派团工作人员是在最恶劣,最动荡,最危险的业务环境工作。大会第 63/250 号决议批准了人力资源改革,精简合同安排,为外地人员提供更多的职业机会和工作保障。秘书处一半以上的工作人员是在外地,这项措施将使本组织更好地管理人力资源,完成会员国赋予的任务。然而,还需要解决对家庭成员在不带家属特派团之外的地方维持另一居住给予补偿的问题。

(c) 支助部队和警察部署工作

6. 许多因素造成了执行任务时遇到的挑战。特派团和维和人员面临越来越大的政治和安全挑战,对会员国提供军事人员和警察产生了特别大的影响。各会员国和秘书处很难满足需求,解决成本问题,这也影响到特派团达到规定兵力的能力。

7. 本组织必须在有效提供支助与遵守联合国财务条例和细则之间取得平衡。充分的应享权利,包括对部队和警察派遣国的偿还权利和程序,也必须考虑在内。如同不能用业务需求作为走捷径的理由,同样,也不能利用现有框架而不质疑其持续适用性,并在适当情况下争取适当授权以做得更好。支助业务工作常常由于程序和条件很久没有重新审议而受到妨碍;或是这些程序和条件没有得到灵活运用,不能适应当地和当前的现实以及一些特派团快速的业务节奏。目前有些所需经费确定了建制军警特遣队人员的住宿方式,这些所需经费可能会妨碍满足一些维和特派团的业务需求。例如,有些特派团负责大片地区的治安,要开展远程巡逻,但因部队和警察派遣国以及特派团内部对于提供硬墙住所的责任态度不明确,远程巡逻受到妨碍。在这种情况下,需要采取灵活方式,可以利用联合国提供的高品质帐篷。维持和平行动特别委员会将在 2011 年重新召集其特遣队所属装备问题工作组,讨论有关偿还和自我维持的若干技术和程序问题。围绕“新地平线”非文件进行讨论时,可以设想对特遣队所属装备系统进行更具战略性的改革。

4. 工作人员的安全保障

8. 许多较新的特派团,如乍得、苏丹、阿富汗和伊拉克境内的特派团,都是在十分敏感、各方关注、风险很大的情况下执行极为复杂的任务,协助国家重建和国家建设的进程。和平进程之外的有些派别有时攻击联合国人员,这证明对联合国存在的态度发生了变化。有组织犯罪(包括绑架)的危险有所增加,进一步加剧了这些挑战。特派团部署人员有安全考虑,也影响了执行能力。文职人员保留率受到影响。各会员国在承诺部署警察和军事方面作出支持和积极参与,也因安全和安保挑战而受到影响。这些情况可能导致增加各政府承受的压力,因为他们面对公众要求不予部署或应该撤出的压力。

5. 更多地支持维持和平过渡和撤出战略

9. 维持和平行动已经有了演变,从主要依赖基本军事职能来监测边境协议转变到执行复杂的任务。本组织日益被要求在刚刚摆脱内乱的国家内工作。本组织还

被要求重建治理和安全机构，解决法治崩溃问题。如“新地平线”纲领指出，维持和平过渡和撤出战略取决于各国承担自己的安全责任。本组织力求更多地协助实现这一目标，因此，就必须筹备支助因素，按照法治和安全部门改革的要求，提供行政和后勤支持。此外，从维持和平过渡到特别政治任务，就必须与东道国政府、民间社会和更广泛的联合国系统进行适当的接触。这提出了一套自身的支助挑战，无论是人员配备、物资还是财务管理。尤其需要专业支助，因为就支助部门的业绩而言，过渡必须十分顺利。

6. 优化利用全球资源

10. 在支助提供机制方面已查明的一个不足之处是，每项任务都是独特的，实际上，每个新的特派团都必须首次面对这一现实。在每一种情况下，都必须进行实地评估，预算必须根据安全理事会的任务规定编制。必须制订完全合理的人员编制表，关键和必要的设备要确定、准备、检查并运送到任务区。适当的谅解备忘录和协助通知书必须谈判拟定；必须确定、准备和部署部队。住房和特派团行动用地必须受到保护和得到改善，必须谈判达成一切物品和每一项服务的合同（从砾石到飞机业务）。必须吸引招聘国际工作人员，当地工作人员也必须确定和雇用。由于这些原因，规划、开办和部署一个新的业务的进程可能需要平均6至12个月时间。即便执行一次这类任务都已经十分艰巨，但外勤支助的一个重要和复杂因素是要同时开办和(或)扩大几个特派团。考虑到实地面临多种政治、管理和业务方面的挑战，有必要把管理对单个独立特派团的支助，转变为管理全球的支助行动。这种做法是为了最大限度地扩大规模经济，并根据对广泛的资源影响和可能的权衡的理解，进行总体评估。

11. 有了这项战略后，本组织第一次统筹兼顾地处理外地特派团的支助工作，并特别重视执行工作。这种全面的做法需要把投资于人力资源、财务管理、后勤或信息通信技术支助等单一元素的做法，转变为全面的做法。这种综合做法的目的是支助外地特派团执行任务，在总部和外地积极调动联合国维和特派团和外地政治特派团的执行伙伴。因此，支助战略的依据是一个新的业务管理办法，舍弃了对项目管理采用的单个项目方式，争取实施伙伴的高层领导也参与进来。

7. 与区域组织的伙伴关系

12. 过去十年，区域组织在各种情况下，根据联合国的授权，计划、部署和开展了维和行动。最近的例子包括联合国与非洲联盟合作在达尔富尔开展行动；与北大西洋公约组织合作在科索沃和阿富汗开展行动；以及接手了欧洲联盟在乍得的军事行动，把科索沃的警察行动移交给欧洲联盟。这些经验已表明，各个组织各自不同的管理机构、程序和结构会妨碍有效的业务合作。通过更多了解各个组织的结构，联合评价和汲取经验教训，就可以在特定情况下积累合作经验，以便今后更有效地开展业务合作。

二. 改革计划

13. 该战略旨在巩固本组织的能力，以支助多层面的、不同的外地特派团，灵活适应特派团的扩展和收缩。这种支助结构的显著特点是，能够调整支助模式，既能支助多层面的外地特派团，也能满足全球和区域一级的相关需求。

14. 改革对外地特派团的支助工作的计划其目标是向外地特派团提供及时和高质量的综合服务。这意味着更快的部署特派团，从一开始就为文职、军事和警察人员提供最大程度的安全和保障，提高特派团工作人员的生活质量，减少对环境的影响，同时充分利用地方和区域的能力。

15. 为了实现及时部署的目标，本组织必须确保有足够的财力和人力资源支助执行任务。部署安排必须提供高质量的工作人员，使总部和特派团之间能够进行适当的信息交流(特派团内部和特派团之间)。此外，为了确保对特派团进行有效的领导，就需要用新的方法招聘、培训和支助高层领导，以实现改善性别平衡、获得正确的监督、加强绩效管理和加强问责制的目标。

16. 改革计划以三个相关的组成部分为基础：

- (a) 加强资源管理框架,改善财务模式,加快物资和人力资源的及时部署;
- (b) 服务中心,优化配置提供服务的资源,把物质资源同执行能力结合起来,提供预先界定的物资和服务模块;
- (c) 综合人力资源框架,确保人员配置的可预测性、适应能力和能力,及时提供人力资源服务。

17. 计划包括一个业务管理系统,确保计划的执行,以及改革管理和质量保证/风险管理的组成部分的执行。

A. 支助模式的假设运作方式

18. 该战略预计将按照以下总的原则加强分工,重新安排职能所在地点:

- (a) 联合国秘书处将继续制定战略方向,进行监督和作出决策;
- (b) 全球和区域服务中心将发挥业务和交易职能;
- (c) 具体地方的活动将继续在特派团内开展。

19. 外勤支助部总部小组将注重以下几个方面:

- (a) 与维持和平行动部和政治事务部一道拟定支助战略的定义;
- (b) 与管理事务部和信息和通信技术厅一道拟定政策和标准定义;
- (c) 高级别全球业务管理监督;

- (d) 与人力资源管理厅一道进行培训和能力建设；
- (e) 资源管理和报告；
- (f) 以所有可能的方法和手段使外地特派团能够履行任务要求。

20. 综合行动组将继续帮助确保向特派团提供多方面的支助，在适于采取行动时，提供适当的政治指导，追踪专门职能领域，监察事态发展，综合或协调合作伙伴的投入。外勤支助部总部小组将与综合行动组配合，实现这些目标。

21. 关于全球和区域服务中心，支助模式将使支助队伍迁至更接近服务对象的地点：这将减少或消除时差产生的问题，减少满足服务要求的整个筹备时间，有利于信息流动。此外，由位于同一个地区的支助小组提供帮助，就更容易理解和确定外地特派团的的需要。

22. 支助模式也将整合来自各个特派团的支助小组，以支助一个区域：这将增加熟练的工作人员，实现规模经济。这些改革将通过服务中心的概念加以实施。⁴

23. 关于特派团内的支助小组，有些支助小组负责提供日常支助服务，提交服务时需要有人接收，这些小组将继续设在特派团内。需要在当地进行的交易包括现金管理、装备支助服务等活动。

24. 注重支助职能专业化的做法，将通过分配具体职责，更明确提供服务的问责体系，理顺作用和功能，从而优化服务的提供。必须注意到，拟议的支助模式不改变报告和协作框架，或秘书处执行伙伴的组织结构、职责和关系。

25. 在这种情况下，必须强调指出，权力下放仍然是确保主计长能够以个人身份将财务权力交给负有财务责任的对应人员(无论是维持和平特派团或是在秘书长权力之下其他实体的对应人员)的重要手段。随着着手实施企业资源规划系统(“团结”)，可能会将某些财务职能置于该系统之内，重新界定审批手续和程序。不过，主计长作为本组织财务报表的核证人，仍然负责该组织财务事项的全面管理工作。

B. 支助模式的好处

26. **向外地特派团提供支助服务的质量。**各项好处包括如下：总部更加重视战略问题、执行情况监测和资源管理；专家的集中程度和可用数量；工具和设施的集中程度和可用数量；提高权力下放的可能性；将服务提供者安排在最佳位置。

27. **快速部署。**将在各服务中心配备一支随时可部署、能够承担已确定关键职能、训练有素的工作人员队伍。布林迪西联合国后勤基地的常设警察能力便是这种能力的实例。

⁴ 服务中心的概念已经在一些联合国机构、基金和计划实施，秘书处将从中汲取经验教训，特别是世界卫生组织吉隆坡服务中心及世界粮食计划署迪拜和新德里中心的经验教训。

28. 有效利用为外地特派团准备的全球资源。这一模式的好处是具有规模经济；减少特派团的足迹；在经济上可行的地方开展地方和区域能力建设；实现供应商的多样化。
29. 工作人员参与支助活动。这一模式的好处包括：将服务中心设在家属随行的工作地点，可以改善生活和工作条件；减少特派团足迹，从而减少安全风险；提高能力，以便加强职业发展机会、学习和战略规划、外联和继承管理制度，从而建立和发展一支能力强、熟练而灵活的高质量文职人员队伍。
30. 该战略充分肯定了借鉴与区域组织的伙伴关系方面经验教训的重要性。例如，目前正在努力加强联合国秘书处处理联合国和非洲联盟共同关注问题的能力。这些教训和经验对于联合国同与其他区域组织的合作也十分相关。
31. 秘书长 2009 年 9 月 18 日关于支助联合国授权的非盟维和行动的报告 (A/64/359-S/2009/470) 强调了联合国与非洲联盟战略关系的重要性，并列举为加强这一伙伴关系和满足非洲联盟发展维和能力的需要 (特别是培训维和人员的能力，重点领域是财务和人力资源管理、后勤以及信息和通信技术) 而采取的若干具体行动。拟议的新的实地支助模式旨在通过建立服务中心等方式，切实有效地满足这一要求。这一模式将进一步发展各个领域的支助工作，协助并促使非洲联盟和参与伙伴关系的其他区域组织能够有效地规划、管理、部署和清偿其维持和平行动。最近向非洲联盟驻索马里特派团 (非索特派团) 提供后勤和行政支持方面所取得的经验也有助于制订该战略的实施计划。

三. 加强资源管理框架

32. 近年来，由于外勤业务的规模急剧扩大，日趋复杂，因此，对现有资源进行具有成本效益的有效管理就具有空前的重要性。2003/04 年度维持和平行动、包括联合国后勤基地业务的费用为 25 亿美元，此后逐年增加，预计 2009/10 预算年度的费用将超过 75 亿美元。2010 年，由外勤支助部支助的政治特派团的核定年度预算总额为 5.36 亿美元，与 2003 年的数额相比，增加了 9 倍以上。
33. 随着维和行动组合的规模不断增长，每年未动用款项也在增加，2007/08 年度支出不足总额达到顶峰，为 4.86 亿美元，占当年度核定资金的 7.5%。2008/09 年度的这一数额已大大减少，因为该年度的支出为 1.93 亿美元，比核定预算少 2.6%。
34. 外勤业务组合不断扩大，其中近年来执行的若干新的大规模业务强调必须建立机制，迅速查明和调动所需的资源，并确保取得相关的资金。
35. 在这一大背景下，资源管理战略的目的是加强对与三个核心支柱相关的外勤业务的支助：

- (a) 加强战略资源管理；

(b) 优化现有的资源配置模式；

(c) 加强管理和监督制度。

A. 加强战略资源管理

36. 外勤支助部支助的特派团各有自己的筹资来源，这些特派团因其规模和复杂性，都倾向于采用业务资源管理的做法，着眼于特派团一级和各个特派团。

37. 联合国总部调整着眼点，注重全球的方式，可以提供一個广泛的机会来简化系统，避免外勤业务重叠，确保与最佳实践保持一致，优先处理至关重要领域的工作，在资源配置方面实现规模经济。这一做法将利用联合国系统内其他地区的最佳做法，并重点关注确定所有维持和平行动和政治特派团的年度资源配置优先项目；制定和实施全球资源配置标准和基准；加强对资源调动工作的支持；并定期轮流对每个特派团进行重大资源配置审查，并注重制订基准、资源分配的成本效益以及是否与授权任务保持一致等问题。

B. 优化现行资源模式

38. 运作情况和所在地点等因素必然会导致不同外勤业务之间对资源的需求会有差异，但是，采用全球外勤支助战略的目的是尽可能对特派团支助的所需资源采用一个更为统一的办法。在这方面，该战略特别注重特派团任务期间的不同阶段。因此，就这些需求开展的初步工作包括启动(或扩大)重大的外勤业务。在随后实施战略的阶段中，将对类似的措施进行审查，以期确定联合国重大外勤业务周期的此后各阶段标准化资源配置需求和最佳做法。

C. 加强管理和监督体系

39. 自从建立了许多现行管理和控制做法以来，联合国外勤业务的财务和管理环境发生了很大变化。在这方面，联合国外勤业务对资源日益增长的需求与外勤业务的风险和复杂性日益增加是相一致的。

40. 联合国重大外勤业务若要取得成功，就需要增强外地的能力，以便处于最佳地位者及时作出明智的决定。同时，除了具有这种灵活性之外，也必须加强管理和监督。

41. 外勤业务占秘书处年度支出的四分之三，充分采用国际公共部门会计标准(公共部门会计标准)和“团结”企业资源规划系统，对于改进管理和控制外勤资源的方式、支持决策和提交报告的透明度都具有至关重要的意义。该战略的首要任务是确保维和业务流程符合公共部门会计准则和“团结”系统。

D. 初始步骤：新建特派团或扩大特派团的经费筹措

42. 自 1995 年以来，如行政和预算问题咨询委员会同意，秘书长就有权为初步建立或扩大任何单个维和行动承付至多 5 000 万美元。⁵ 这笔资金从最初用 1.5

⁵ 大会第 49/233 A 号决议规定了这一承付款项限额。

亿美元设立的维持和平储备基金⁶支出。凡所需经费超过 5 000 万美元，或“授权承付款项”总和一次超过 1.5 亿美元，则需大会批准。

43. 自大会上次审议新的和扩大的特派团经费筹措的方式后，本组织就建立和扩大了一些重要的维和行动。对近年来开办联苏特派团、达尔富尔混合行动、中乍特派团和联合国非索特派团支助办事处工作进行的分析凸显了在会员国期盼的时间范畴内设立新的特派团的种种问题。虽然这方面的主要挑战涉及物流、技术和人员方面的需求，但是，至关重要的一点是，必须修订 15 年未变的现行供资机制，以符合在及时部署特派团资源方面取得改善的期望。

44. 最近启动联合国非索特派团支助办事处的情况说明了最近快速应对新的授权任务时出现的挑战。当时作出了种种临时安排，在通过授权任务两个月之后才给予支出承付款，11 个月之后才核准全年预算。我现有承付 5 000 万美元的权力不足以提供联合国非索特派团支助办事处头 4 个月的业务费用，尽管与目前大多数维和特派团相比，该办事处的业务范围比较有限。

45. 人们还对近年来建立联苏特派团、达尔富尔混合行动和中乍特派团的情况提出了种种忧虑，包括为初办业务筹措资金程序冗长(涉及多个拨款提案)；与现代业务的费用相比，秘书长的权限较小；临时使用其他特派团的经费；对资源配置的要求缺乏透明度。

46. 内部监督事务厅也提出了问题，指出“[秘书长可动员]5 000 万美元的限额已经不适用于大型特派团，其中一些特派团的年度预算将近 10 亿美元，甚至更多。另外，该数额中还包括补充战略部署储存的资金，因此周转能力大受限制，无法在特派团预算获得批准之前为主要方案提供资金”(A/60/77，第 33 段)。次年，监督厅针对同样的情况指出，“任务授权之前的承付授权不足，可能无法建立为有效管理维和部以及外地特派团所需的合适的组织结构和报告结构，例如在职能划分以及征聘关键的工作人员方面”(A/61/743，第 43 段)。

47. 该战略拟议实施多项措施，以改善大会审批新的或扩大的外勤业务的所需资源和提供必要经费的框架。

1. 批准新行动的所需资源

48. 新的或扩大的外勤业务的标准化资源筹措模式，将向大会保证能处理目前若干问题：

(a) 可以迅速调动资源，开始执行业务；

(b) 为至多长达一年的合理时期核定资源，以便开展业务规划，并提供确定性，这是设立复杂的新行动的关键要素；

⁶ 维持和平储备基金是第 47/217 号决议设立的。

(c) 为一个新设特派团初步配备工作人员时，依然可以着眼于业务规划和执行，而不是详细的进一步筹资安排；

(d) 注重可实现的职能能力，而不是特派团的所有所需经费，这样有助于采用标准化的办法，确保供资和实际支出密切相符。

49. 采用核准标准化经费筹措模式做法的目的，是要体现用一种单一的做法来处理业务支助的所需经费，特别是在特派团的早期阶段，因为在这一阶段，资源的调配因初期可实现的行动而受限制。标准化的预算模式最终将提供与实际所需资源相符的供资基础，但会受到实际执行情况变动的制约。到期末将向大会报告实际支出。

50. 为了最大限度地扩大这个做法迅速获得供资的效力，预计将制订一个详细的标准筹资模式，供大会预先批准，并定期进行修订和审查。这一预先批准的模式所提供的保证，有助于扩大给予秘书长根据授权设立或扩大维和行动而供资的权力，但需得到行政和预算问题咨询委员会就其执行和供资逐例给予同意。

2. 新行动的经费筹措

51. 目前秘书长可以为设立或扩大维持和平行动而承付 5 000 万美元的权力(需经行政和预算问题咨询委员会同意)和 1.5 亿美元的维持和平储备基金都是 15 年前设立的，当时维持和平行动的年度预算仅是目前这项预算的一小部分。

52. 近年来，新的和扩大的特派团在运作初期需要的经费常常更多，因此，常常需要“经分摊的承付款”（需要大会进行详细审议）。

53. 这就需要作出广泛的努力，而且会出现较长的时间滞后现象，所有现行供资机制的制约因素都限制了初期筹资机制的持续期限。设立一个预先核准的供资模式会提供更多的保障，以便大会能够为至多长达一年的时期提供经费，为规划和执行复杂的行动提供合理的可确定性。

54. 这两项措施加上预先核准的供资模式的保障，大会就可以授予秘书长更多必要的权力，而不需要任何会员国提供新的资金。

55. 我建议，在情况允许时，秘书长征得行政和预算问题咨询委员会的同意后，应能够调动维持和平储备基金的全部余额，至多达 1.5 亿美元，作为设立或扩大任何一个维和行动的承付款。

56. 联合国已设立由外勤支助部管理的战略部署物质储存，⁷ 初期的装备和材料价值 141 546 000 美元，用于支持快速执行或扩大维持和平行动。根据目前的安排，要对接收这类物资的特派团收取这些物资的费用，实际上就要将这笔费用计

⁷ 大会第 56/292 号决议设立了战略部署物质储存的概念。

入就新的和扩大的特派团而授予秘书长的核定授权承付款额。目前在这种情况下使用战略部署物资储存以维持和平储备基金的授权承付款额现有的资金为限，这就可能削弱了战略部署物资储存减少拖延部署和执行新的或扩大的特派团的目的。

57. 因此，我建议，在情况允许时，秘书长征得行政和预算问题咨询委员会的同意后，应能争取为新的或扩大的特派团争取承付款，除利用维持和平储备基金的承付款外，还应能够动用战略部署物资储备的全部物资，而且，只有在有足够资金来为新的或扩大的特派团提供经费时，才对所提用的物资进行补充。这种做法与维持和平储备基金的支用和充资的现行安排是相似的。一旦新的或扩大的特派团的概算足够明确后，将立即向大会提交新预算或订正预算，供大会就批款和摊款进行审议并作出决定。

58. 这两项措施如得到同意，秘书长就可以为新的或扩大的特派团确定授权承付款项，并在征得行政和预算问题咨询委员会后，利用维持和平储备基金和战略部署物资储存的现有余额提供资源。这样，秘书长就可以利用本组织由现金和储备物资组成的至多为 3 亿美元的现有储备(维持和平储备基金和战略部署物资储存)，而不需要会员国提供新的应急资金。

四. 服务中心

59. 该战略拟议设立两种不同类型的服务中心：全球服务中心和区域服务中心。这些服务中心的人员主要从外勤支助部总部和各特派团调用。

60. 设立全球服务中心的目的是合并各种服务，进行全球交付。在实施战略的五年中，将利用现有资源设立负责交付全球服务的业务小组，并通过调动外勤支助部总部的员额来给予加强。全球服务中心还将提供在全球一级交付物品和服务的预先设定的模块。

61. 区域服务中心将在区域一级交付服务，由业务支助小组实施，这些小组负责提供日常支助服务，交付时服务接收方不需要在场。在实施战略的五年中，主要通过从接受服务的特派团调动员额来设立负责交付区域服务的业务小组。这种做法有各种好处，包括可以确保各区域服务中心具有很强的能力根据特派团的周期来扩大或缩小其规模。譬如，某一特派团结束任务之后，该特派团即不再对其提供服务的区域服务中心提供员额，服务中心的规模就相应缩小。

62. 该战略拟议在恩德培设立一个区域服务中心，在实施的第一年期间向大湖地区各特派团提供服务。据设想，如果能满足所需资源，在其他地点设立更多的服务中心是有益的，但需进行适当的成本效益分析和可行性评估。在这种情况下，将参照恩德培的经验，把拟议设立新的中心的必要性、理由和说明提交会员国审议。

63. 服务中心具有两个主要目标：提供对快速部署具有关键意义的预先界定的商品和服务模块；设有负责提供日常支助服务的业务支助小组。

64. 关于预先界定的商品和服务模块，该战略以特派团为着眼点，努力依照特派团的要求提供满足实地部署需求的成套服务。譬如，对于提供安全、适当的生活和工作设施的需求，将通过“成套服务包”来解决，而不是提供一系列具体的服务(项目预算分配、采购、工程设计和劳力等)，后者需要在特派团一级由特派团工作人员进行整合。提供成套服务包可以将装备和必要的能力相挂钩，提供调整规模的能力和灵活性以适应当地不断变化的现实，并实现自我维持和环保效益。秘书处将借鉴部署领域的经验教训，制订一个模块化解决办法清单，将装备和必要的能力配备为成套服务包，以满足特派团的需要。

65. 成套服务包这一长远目标将分阶段实施。将某些职能打包成为成套服务包以及编制产品介绍和使用说明的工作，将通过审查对战略部署物资储存以及现有的系统合同来开展。在这一审查结束之后，将为安保参数、黑色和灰色废水管理系统、营地废物管理系统、预制钢结构建筑、总部和区总部绿地模板等项目编制首批产品介绍和成套服务包。

66. 如果更新这些模式，秘书处可以促进区域和地方经济的发展。为了将用于支助特派团的装备和必要人力资源相挂钩，将利用一系列最佳的合约能力、供应商提供的能力和(或)联合国的能力。

67. 将特别注意与维持和平行动部以及部队和警察派遣国的专家协商，通过采用军用和警用装备(包括将其列入战略部署物资储存自我维持类别)，来支助部署军事和警察特遣队。

68. 全球服务包将由全球服务中心配置和管理。这将成为一项组建原则，区域服务中心则制订针对具体区域的服务包，并且(或)侧重于在区域一级提供全球服务包。

69. 业务支援小组将负责提供日常支持服务。该战略旨在将按地理位置划分的外地特派团的日常后台办公室管理和支持职能(人力资源、行政、物流、财政、信息和通信技术、区域培训和区域外地采购等领域)合并为一个独立的中心，其主要职能是向该区域的外地特派团提供服务。作为一项基本原则，各区域服务中心的所在位置应该临近作为其服务对象的外地特派团，以便尽可能实现利益最大化(即在同一时区内，旅行时间最短，对特派团的成本最低)。

A. 全球服务中心

70. 在即将实施五年战略之际，将充分利用已经对布林迪西联合国后勤基地所作的投资。后勤基地将被重新打造成全球服务中心的形象。虽然后勤基地将继续执行作为联合国维和后勤基地的现有任务(包括提供后勤和信息通信技术支助，维

持战略部署物资储存)，但它还将进一步支助向实地提供下列领域服务的专门技能中心：行政支助、实地中央审查机构秘书处服务、预算编制以及财务管理。此外，模块化的概念将扩大战略部署物资储存的范畴，并提高其现有业务的效力。

71. 西班牙瓦伦西亚联合国支助基地将成为和平行动的通讯枢纽以及灾后恢复的二级地点。

B. 恩德培区域服务中心

72. 为了充分利用现有投资，该战略设想利用恩德培支助基地的现有能力和基础设施，创建第一个区域服务中心。该基地设立于 2006 年(见大会第 60/121 号决议)，是该区域各特派团共同利用的区域枢纽，目的是提高效率，加强后勤支助业务的应对能力，目前由联刚特派团供资并进行管理。除了联刚特派团外，恩德培支助中心还列入了达尔富尔混合行动、联合国苏丹特派团、联合国布隆迪综合办事处、联合国非索特派团支助办事处和中乍特派团任务地区。

73. 将恩德培建成区域服务中心，将会减少该区域各特派团的部署足迹，因为支助人员将共用区域中心的场地。将采用这种做法，设立各支助领域专门技能中心，特派团则优先部署实质性领域的工作人员。

74. 第一个区域服务中心选址是基于以下标准：地理位置，提供合格劳动力的情况，安全和保障，生活质量，国家基础设施和投资优化。

C. 区域服务中心——成本效益分析

75. 现已进行了指示性和初步成本效益，以确定将一些职能程序转移到恩德培区域服务中心会产生哪些经济影响。分析时对在特派团中执行现有职能的成本与在共享服务的环境中提供相同职能的成本作了比较。

76. 分析的重点是某些常规后台往来业务和行政程序，以及已确定合并到服务中心能产生实际利益的专门程序的优化问题。在分析时作出这些预测的依据是 2010-2011 财政年度期间的费用概算。预计随着区域服务中心的概念逐步成熟，将对各种程序作最佳的重新设计，以改善向实地提供服务的情况。

77. 区域服务中心模式在质量方面的好处包括：

(a) 通过下列方式提高业务透明度：

(一) 各特派团采用标准化程序；

(二) 统一系统；

(三) 接近工作人员；

(b) 减少派驻艰苦/危险地点的文职人员人数；

- (c) 改善文职工作人员的生活质量；
- (d) 在特派团整个业务周期中，减少行政负担，以便特派团更好地注重实质性任务；
- (e) 更有能力招聘工作人员前往更加稳定、危害较小的工作地点；
- (f) 减少工作人员轮换，提高业务稳定性；
- (g) 通过设立能力更强的中心，改善提供服务的质量和一致性；
- (h) 简化企业制度在实地的实施(“团结”)；
- (i) 通过适当的权力下放，简化并加快决策进程。

78. 关于区域服务中心模式在数量方面的好处，表 1 简要列述了为评估服务中心的成本和可能节省经费的情况所作的指示性研究。

表 1
各区域服务中心成本效益预测

(千美元)

收益	
后台办公室效益	16 372
运输和调度综合控制中心	47 241
部署前文职人员培训	3 342
网络标准化和数据合并	5 701
灾后恢复和业务连续性	3 516
境外软件开发	1 164
区域分享资源管理和保修	9 120
每年财政效益共计	86 426
成本	
后台办公室	8 317
呼叫中心	5 134
运输和调度综合控制中心(不包括专家系统)	1 819
其他项目	1 404
年度成本共计	16 584
年度净效益共计	69 652

79. 表中预测和列示的直接财政效益的来源如下：

(a) **后台办公室效益**。把后台办公室的行政职能从各特派团转移到恩德培区域服务中心，可将一些选定的职能合并到一个共用设施，从而实现规模经济。将通过以下方面实现这些效益：

- 通过采用共享服务模式，可减少人员数额。根据有关执行共享服务的公开资料，预计各特派团均可减少 10% 的员额。一旦工作人员集中在一个地点办公，也可通过消除重复的职能，实现这一减员。还预计会实现流程标准化和优化，这对于区域服务中心执行工作是必不可少的，也可能进一步扩大减幅
- 要求降低住宿和业务基础设施的费用。随着裁减员额，支助费用也将相应减少，其中包括办公场地、通信技术设备和服务、公用事业和其他费用
- 与各特派团同等费用相比，将减少在恩德培的业务和维修费用

(b) **运输和调度综合控制中心**。预计该中心开展业务将通过以下方面节省大量经费：

- 统一调度规划，优化客运和货运飞机的使用；从而减少飞机数目（见表 2）。
- 协调规划和使用远程宽体喷气式飞机运送部队，从而减少空飞现象，并尽量减少对短期包租的依赖。

表 2
设立运输和调度综合控制中心节省经费预计数

飞机类别	平均每年每架飞机的费用(固定费用和运营费用) ^a	本地区飞机总数	设立中心后可能减少的飞机数	可能产生的费用效益(年率) ^a
长途客机(麦道 83 型)	7 202 000	3	1	7 202 000
中程客机(CRJ 型)	5 805 600	8	2	11 611 200
长途重型货机(伊尔 76 型)	4 187 000	5	1	4 187 000
长途中型货机(C-130/L100 型)	7 860 000	7	2	15 720 000
战略重负载直升机(米格 26 型)	13 770 000	6	1	13 770 000
已查明由于提高机队剩余飞机的使用率(飞行小时+燃油)而节省的费用，即减少 10% 的费用				5 249 020
在第一阶段执行期间，可能净节省的经费				47 241 180

^a 以千美元计。

(c) **部署前文职人员培训。**目前在后勤基地对所有特派团开办一套通用的培训课程，从周二开始，持续 6 天(不包括周末 2 天)。前往和离开后勤基地的旅行占用近 2 天，完成培训平均需要拨出 10 天时间(其中 8 至 9 天为工作日)。如果在恩德培区域服务中心主办和提供文职人员部署前培训，可提高若干领域的效益，并可节省物资，具体情况如下：

- 每名征聘人员：差旅费为 7 400 美元，每日生活津贴为 950 美元
- 差旅费共节省 296 万美元
- 每日生活津贴共节省 38 万美元
- 每年节省的合并总数为 334 万美元

(d) **网络标准化和数据合并。**目前该地区 5 个外地特派团均主持和运营自己的数据中心，其中包括 1 000 个以上的服务器。对目前运营氛围以及惯例做法进行的分析表明，将目前信息技术服务的某些部门集中起来、使之标准化、虚拟化并合并数据，将实现更大程度的效益。拟议解决方案的依据是建立必要的能力，以期主持、运营和执行实地应用程序，供区域服务中心人员使用。建议使用集中办法，向区域服务中心的用户提供关键的外地应用程序和信息技术服务，从而通过合并和统一设备，使现有外地特派团的电子计算资源转移，降低信息技术服务的成本。拟议办法不但会降低资本支出，也将提高业务灵活性、可靠性、安全性和数据质量，并提高资源利用的整体效益。直接节省经费(570 万美元)是减少 246 个服务器的结果，占本区域 5 个特派团目前拥有服务器的 22%，同时也因为进一步减少了支助人员和设备。

(e) **灾后恢复和业务连续性。**利用区域服务中心作为运营信息和通信技术服务的地点，支持转移过来的各项职能，优化灾后恢复和业务连续性能力，将有助于进一步提高恢复业务的效率，增加向本地区各外地特派团提供的数据。预计这一拟议办法将从两个方面减少费用(350 万美元)：合并和转移这些外地应用程序，支持将职能转移到区域服务中心，利用巴伦西亚信息和通信技术中心提供综合灾后恢复和业务连续性能力。

(f) **境外软件开发。**拟议解决方案是将现有外地特派团的一些研发能力转到区域服务中心，以支持执行标准化外地应用程序，从而直接支持区域服务中心的职能。这种能力将得到当地征聘的程序员和软件工程师的进一步补充。预计，这种做法将通过合并研发资源和基础设施，实现减低成本。此外，这种做法更大的好处是可以提供标准化的应用程序，满足外地特派团的业务需求。一旦各特派团都转而使用标准化的中央平台，关键数据的质量也将得到改善，使特派团数据具有全球知名度，并改进报告和决策能力。

明显的直接节省经费包括：

(一) 降低研发基础设施需求、设备和相关业务费用平均达 70%以上，节省约 78 万美元；

(二) 估计减少特派团所需人员编制需求 17%，约节省 40 万美元；

(三) 大幅度减少研发和部署应用程序的时间，提高投资回报率。通过集中研发资源，应用基于统一平台和面向目标的发展框架的标准化方式，即应用程序与可重新使用的目标相结合，可实现上述目标。预计将大幅度减少在外地特派团研制和部署各项应用程序的时间。

(g) **区域共享资源管理和保修。**据预测，如果恩德培具备保修能力，将使各特派团显著减少其各自仓库的零配件库存。据估计，可减少持总库存中 4%的非消耗性设备。通过减少 4%的信息和通信设备库存，可明显直接节省经费，假定现有信息和通信技术库存物品价值为 2.28 亿美元，可节省 912 万美元。

80. 为了消除重复管理结构，优化与总部的一体化联系，全球服务中心主任将直接向外勤支助部助理秘书长报告，从而确保履行监督和问责职能。

81. 对区域服务中心开展研究和成本效益分析时，对联合国利比里亚特派团(联利特派团)进行了个案研究，根据该特派团在人员配置、部队组建、合同管理、设施/财产管理、战略部署物资储存部署以及飞机和运输资产管理等领域的重要历史数据，审查了该特派团从开办到目前缩编阶段的业绩。

82. 这项研究的目的是对联利特派团整个周期的情况进行回顾审查，以便假设性确定区域服务中心的存在将如何影响特派团每个阶段的组织、人员配置和营运成本。这项研究审查了特派团支助的每一个领域，以确定可移交区域服务中心的职能，重点是如何妥善应对特派团面临的阶段性挑战。⁸

83. 这项研究的结论支持关于把区域服务中心模式当做一个有效机制的建议，从而可转变特派团支助服务的范围、设计和交付。通过集中可移交的后台功能，联利特派团估计在特派团各阶段可裁减 128 个员额(3 个 P-5, 9 个 P-4, 7 个 P-3, 4 个 P-2, 52 个外勤/一般事务人员和 53 个联合国志愿人员)如下:开办阶段(39)、维持阶段(64)以及缩编阶段(25)。这样，该特派团从开办到 2008 年底，可节省 5 830 万美元。不过，应指出，联利特派团将需要根据自己的规模，按比例向区域服务中心缴纳经费。个案研究并没有将这一缴款数额的因素考虑进去，不过，此一数额将低于特派团节省的费用。

⁸ 联利特派团特派团支助主任与该特派团各部门负责人以及总部的支助部服务中心项目组协调，提供了数据和投入。此外，还审议联利特派团高层工作人员任务结束报告以及关于联利特派团开办阶段最佳实践经验教训的研究报告。

五. 综合人力资源管理框架

84. 经改进的外地人力资源管理框架改变了外地特派团文职人员的管理。该框架标志着从量变到质变的努力结果，其重点是文职工作队伍应实现的成果，这支队伍由内部和外聘人员组成，他们有能力，具有适应性，可在需要的任何时间任何地点随时准备加以部署。该框架借鉴了过去和近期在人力资源管理领域取得的收益和绩效，其中包括从 2000 年卜拉希米报告提出的改进措施，到全球外地工作人员秘书处的一体化(大会第 63/250 号决议批准了关于外地工作人员的新的合同安排和服务条件)。最重要的是，如秘书长的报告(A/63/285)所述，经改进的外地人力资源管理框架与人才管理战略已保持一致。

85. 经改进的外地人力资源管理框架的重点是确保在外地提供人力资源服务时具有可预测性、适应性、胜任能力而且及时性，并加强问责制。框架包括了以下 6 项核心职能：

(a) **人力规划**。目标是确保以可预测的方式提供足够和随时可部署的外部 and 内部文职人员。为确保能立即适应不断变化的特派团周期，规划进程的依据是对供应和需求开展分析，预测需求、估计未来发展趋势并查明能力缺口。将对能力缺口进行分析，查明可适当利用哪些外部人力资源以补充内部能力，提供从内部获取不了的专门人才，并(或)满足快速部署需求。外部能力可通过以下方面提供：军事支援部队、政府、咨询人、独立承包商、商业承包商、联合国志愿人员、联合国或其他组织的合作伙伴关系等。如果特派团在开办阶段的需要进行快速部署，但所需的专门人才无法从内部及时提供或者无法通过现有能力立即满足需求，那么，事先与外部合作伙伴做出快速部署支助服务和专门知识并由适当专门知识中心进行管理的备用安排或服务协议就可以补充现有能力，更有力回应快速部署需求；

(b) **征聘和安置**。查明并立即征聘关键的文职职位，各维持和平行动、联合国秘书处各部门、联合国系统内其他实体、其他国际组织、各国政府、非政府伙伴以及外部来源都提供随时可调用的、有能力和具有灵活性的全球人才花名册。特别强调应征聘和留住妇女工作人员，并确保改善所有级别的两性平衡；

(c) **继承管理**。通过在各级并对各种职能培养人才，并通过职业生涯道路的规划、学习和培训机会并加强工作人员的业绩和发展系统，确保领导层和管理职位具有连续性，从而提供一个建立特派团工作人员能力和适应性的框架。增强各特派团的领导能力，使所有各级工作人员和职能的能力都得到发展，能力得到加强，为业绩上佳、全心全意并具有献身精神的工作人员创造更多的机会；

(d) **服务条件**。重点是改善服务条件，以吸引和留住所需的文职能力，并满足工作人员的需要和福祉，包括休息、休养和协助不带家属特派团工作人员分居在外的家庭，并协助吸引和挽留高素质的优秀工作人员在困难和艰苦地区工作。

把区域服务中心作为可带家属的工作地点，可为在不带家属的特派团工作的国际工作人员提供机会，到有符合资格的家庭成员陪伴的工作地点工作。在外地持连续任用合同的国际工作人员，有义务迅速部署，以满足紧急行动需求。还将探讨在现有的框架内，采取何种奖励措施，以奖励向不带家属工作地点的快速部署、延长服务合同以及流动的工作人员；

(e) **业务智慧**。分析所需资料，以便对工作人员做出最佳决策，影响战略方向，更有意义和战略性地收集和衡量人力资源活动信息，目的是提高组织的业绩。这些工具可查明产生最优质工作人员的方法，或可对留住人员进行分析，综合并监测影响更替率的因素。这也有可能进行工作人员队伍的分析，将工作人员的业绩与维和行动战略目标和继承规划分析相结合，查明未来的领导人，促进确保外联工作能吸引合适的主管并有助于弥补能力缺口的决策进程。

(f) **用户服务一体化和提供模块化服务**。随着把重新设计的重点放在提供用户服务和建立区域服务中心上，总部的人力资源业务服务提供模式正在改为一体化的用户服务，以提高反应能力和效率。这些作用，加上重新确定的总部专才人力资源中心和外地特派团已经具备的人力资源作用，构成建立新的模块化服务模式的基础，可以采用更加创新、灵活和敏捷的方式处理人力资源问题。

86. 区域服务中心的开办，将更大程度地把人力资源权力下放到距离向外地工作人员提供服务地点更近的地方，从而将战略/监测职能和后台业务办公室的任务分割开来。区域服务中心负责处理日常行政任务，如回复主管和工作人员的查询以及办理人事手续，使总部有可能摆脱应由外地负责的“后台办公室”事务，让总部专注于战略性的专业和业务问题。总部在用户服务一体化方面的角色将重新确定为专为某个特定的特派团或几个特派团提供服务的人力资源业务伙伴，向工作人员、高级和业务主管提供战略业务服务，并与战略和标准制定专才中心的专家协商，为特派团业务问题提供有针对性的解决方案。

六. 执行计划业务管理系统

A. 业务管理框架

87. 业务管理框架阐述了成功制定改革计划所必需的目标、权力、职能、限制和关系。将成立一个协商机构，以整合对外地特派团的支助计划，包括人力资源、财务、采购、后勤、信息和通信技术及其他行政和一般管理问题。该协商机构包括来自外勤支助部、支助/执行伙伴、维持和平特派团和政治特派团以及高级服务提供商的代表。

88. 为确保遵守管理最佳做法，将按季度向监督厅做简要通报。外勤支助部各司司长通过与其在秘书处各对应办公室的接触，将确保各自责任领域的工作符合本组织的条例和细则。

89. 将成立一个由总部政治事务部、维持和平行动部以及特派团领导层(包括特派团团长、警察和军队高级官员)组成的用户委员会,必要时就执行过程需要纠正的问题提供咨询意见。用户委员会将代表利益攸关方的观点,并应邀评估方案执行情况和交付情况。

90. 执行协调员将负责监督和报告执行情况以及在外地的影响。方案协调员将按月向协商机构报告。需要追加资源,以完成这项任务。

B. 改革管理计划

92. 本战略的改革管理计划包括两个方面:纳入反馈意见并纳入改革。战略力求通过计划的实施来实现下列核心目标:确保持续不断的高层指导和参与,促进所有工作人员(外地和总部工作人员)理解改革的必要性以及给工作人员带来的机会和利益。在执行计划的第一阶段中(2010/11年),将查明实施改革需要进行哪些培训。

C. 质量保证

92. 该计划必须确保在其五年执行期间现有服务标准的质量,必须在中期至长期得到真正的改善。为了实现这一愿景,特派团管理层将在确定服务标准和衡量本战略执行情况方面发挥实质性作用。

D. 风险管理

93. 维持和平行动部与外勤支助部将根据秘书处风险管理框架,发布和通过一项适用于这两个部所有管理人员的风险管理政策指导。这一政策载列联合国维持和平特派团和常驻外地的政治特派团通用的风险管理办法,确定风险管理应是协调开展的活动,从而控制本组织面临的风险。在这种情况下,将优先建立已查明风险的登记表,以掌握对风险的分析和评价,提出缓解风险的建议。

七. 执行

94. 本战略提供了一个全球支助模式,一方面确认需要改进向外地特派团提供的服务,另一方面,确保各会员国对国际和平与安全的捐助得到最佳管理。4个核心目标和2个有关特派团影响的目标反映了本战略的重点。有针对性地改进这些支助领域,是执行本战略的主要工具。评估十分重要,将通过一系列既定指标来衡量每一个目标。

A. 执行: 第一阶段(2010–2011年)

95. 在执行的第一年,外勤支助部小组将与秘书处和特派团同行制订和验证最佳衡量工具,以确定实现各项目标进程的业绩。这种做法的目的是让总部把重点调

整到战略监督上，同时建立必要的问责制和治理框架，以便定期、全面和详细地向会员国提出报告。在头一年(2010-2011年)，将执行以下速效改革活动：

(a) 建立全球和区域服务中心的初步能力；

(b) 通过采取在现有能力基础上的一揽子服务办法(即战略部署物资储存和系统合同等)，改进快速部署能力；

(c) 开发人力资源系统和工具，以更好地预测所需人员编制，建立随时可部署、充分核实的人员名册并提供继任管理框架，其中载列可预见的职业生涯发展途径和相关的学习方案；

(d) 改善在特派团核准和开办最初阶段获得资金的机会。

B. 资源需求

96. 必须建立协调一致的管理体系，加强外勤支助部的领导作用，以确保实现6个目标，实行适当的管理监督，并以及时和透明的方式向不同的利益攸关方报告(如会员国、其他部门和其他组织)。目标是让领导和管理者在决策时考虑到问题的不同层面，并有效追踪和检测在执行本战略的背景下执行这些决定的情况。

97. 为了处理这一项目的复杂性，并确保本战略(本战略不同于以往的举措，因为它有赖于执行卜拉希米改革以及此后提出的建议)的成功，必须要有强有力的管理能力。这种能力必须与日常业务紧密联系，使之既可动态、又可直接地回应特派团的支助需求。因此，我建议在主管外勤支助副秘书长办公室内设立一个执行协调机构。

98. 此执行协调机构设在联合国总部和恩德培两地，将致力于支持与本战略工作方案有关的所有活动。这包括规划、协调、执行以及制定业绩管理框架，以支持向执行伙伴和利益攸关方定期报告。建议在联合国总部的执行协调机构由一名D-1级首席干事、一名P-5级高级方案干事、两名P-4级管理干事、一名P-3级行政干事和一名一般事务人员(其他职等)组成。预计所需P-4级管理干事、P-3级行政干事和一般事务人员的员额将通过部内调动而产生，但需要提供一个为期12个月的一般临时人员员额的经费，充作2010-2011年财政期间D-1级员额的费用。要求设置一个P-5级员额，以确保整个战略执行期间的连续性。这些资源要求已列于2010/11年维持和平行动支助帐户预算。

99. 本战略提供的收益和节省的费用将冲抵一般临时人员所涉追加费用的影响。预计成功执行本战略，专注于建立成功执行、控制和提高透明度的机制，将长期大幅度提高效率并节省经费。

八. 有待于大会采取的行动

100. 我敦促会员国考虑以下实务行动和行政行动：

(a) 实务行动：

注意到秘书长的报告，请秘书长着手执行全球支助战略，将其作为在特派团任务期内提高特派团开办和支助的速度、效率和管理的一种手段。

(b) 行政行动：

(一) 赞同利用服务中心提供支助的构想，并批准在布林迪西建立全球服务中心，在恩德培建立首个区域服务中心；

(二) 请秘书长在大会第六十五届会议上提出开办维持和平行动预先得到核准的筹资模式；

(三) 决定，如果安全理事会关于维和特派团开办阶段或扩大阶段的决定导致需要编列经费，授权秘书长在事先征得行政和预算问题咨询委员会同意的情况下，根据安全理事会的决定，可承付维持和平准备基金的现有余额，与维和特派团开办或扩大阶段相关的已使用承付权累计总和不得超过维持和平准备基金在任一时候的总数；

(四) 修改本组织的《财务条例》，以“维持和平准备基金余额，不超过1.5亿美元”一句，取代《财务条例》第4.6条的“5 000万美元”和第4.8条的“5 000万美元”；

(五) 决定，如果安全理事会关于维和特派团开办阶段或扩大阶段的决定导致需要编列经费，授权秘书长在事先征得行政和预算问题咨询委员会同意的情况下，可承付本组织战略部署物资储备现有储备的现有余额并予以动用，并在有足够资金时向物资储备补充已动用的物资。