



第五十九届会议

临时议程* 项目 117

联合检查组

联合检查组关于联合国志愿人员方案的报告

秘书长的说明**

秘书长谨递交他对联合检查组题为“联合国志愿人员方案评价”的报告（JIU/REP/2003/7）的评论意见，供大会审议。

* A/59/150。

** 为有充分时间进行审批，本说明延迟提交。



一. 引言

1. 本次审查联合国志愿人员方案（志愿人员方案）的目的是评价志愿人员方案的行政和管理结构及工作方法，以便提出如何改进的建议，确保高效率利用资源。联合检查组（联检组）报告的范围只限于下列方面：任务；志愿人员资源管理；伙伴关系；管理结构；人力资源管理；方案规划、监测、评价和报告；以及监督。
2. 联检组报告吸收了志愿人员方案、联合国开发计划署（开发计划署）及联合国系统一些组织人员的意见。以下评论意见采纳了志愿人员方案和开发计划署管理机构的意见。

二. 一般性评论意见

3. 一般来说，除了下面提出的进一步评论和意见外，秘书长认为报告的结论是平衡的和富有建设性的，特别是报告主体部分所做的结论。秘书长很高兴检查员的结论认为，志愿人员方案作为一个由开发计划署管理的方案，是一个富有活力并能对不断变化和扩大的需求迅速作出反应的方案，它高度致力于不断改进，提高其形象、独特面貌与核心价值。在这方面，秘书长一般来说欢迎报告对若干领域提出的建议和意见。
4. 秘书长注意到，检查员的调查结果证实：志愿人员方案和开发计划署在管理和行政领域采取的行动所产生的积极影响得到保持和进一步发展。这些行动特别是根据早些时志愿人员方案自身开展的影响深远的工作流程审查以及开发计划署审计和业绩审查处 1990 年代晚期进行的广泛的管理审计提出的指导方针。
5. 秘书长相信，开发计划署/联合国人口基金（人口基金）执行局将象以往一样，对检查员提到的可能需要执行局指导的那些领域继续进行审查。
6. 联检组的调查结果以及那些有关志愿人员方案更为实质性方面的调查结果证明了一点，即经过近年来的发展，志愿人员方案起到了作用，特别由于它利用了 2001 年志愿人员国际年这一战略性机会。在这方面，秘书长促请注意开发计划署署长向 2004 年 6 月开发计划署/人口基金执行局年度会议提交的关于志愿人员方案的两年期报告（DP/2004/24）和执行局审议报告后通过的 2004/16 号决定。

三. 关于建议的评论意见

建议 1

志愿人员方案管理机构应通过下述办法不断改善所占比例不足的发展中国家、妇女、年轻人和国家志愿人员所占比例情况：

- (a) 就发展中国家和工业化国家志愿人员的适当分类和比例问题向开发计划署执行局寻求指导

7. 秘书长注意到这项建议，要促请注意以下事实：作为对志愿人员方案进行监督的责任的一部分，开发计划署/人口基金执行局一直定期审查和批准报告，其中包括所讨论的比例数据。秘书长还要指出，来自发展中国家的联合国志愿人员比例已从 2000 年的 67% 和 2002 年的 69% 增加到 2003 年的 72%。

(b) 要求捐助国增加比例不足的发展中国家志愿人员全额供资人数

8. 秘书长同意这项建议，并指出志愿人员方案继续探讨这一问题。

(c) 采取更积极办法，将特定国家的妇女候选人“列入名册”

9. 秘书长同意这项建议，并指出目前正在刻意努力增加推荐志愿人员方案派任的妇女候选人人数，以改善男女比例情况。

(d) 使志愿人员男女比例的目标与联合国所通过的目标一致，确定逐渐增加的目标以最终达到一半对一半的男女平衡

10. 志愿人员方案以前确定的男女比例平衡的目标是将男女比例维持在 40%-60% 的范围内。但是，根据与检查员讨论的结果，志愿人员方案现在已通过了男女比例 50-50 的目标。过渡目标将于 2005 年确定。

(e) 在其他捐助国的参与下扩大实习方案

11. 秘书长指出，对第三国国民供资是志愿人员方案与捐助国政府谈判相关供资协议的一部分。

(f) 确定某些类型较不复杂而年轻人作为志愿人员而非仅实习生可在其中发挥更积极作用的活动

12. 秘书长注意到该建议，并指出志愿人员方案根据需要派任志愿人员。志愿人员方案的力量之一在于志愿人员的形象，典型的志愿人员是处于职业生涯中期的专业人员，平均年龄 39 岁，具有 5 到 10 年的专业工作经验。但是，志愿人员方案也意识到应使年轻人有机会作为志愿人员参加方案，并在探讨按署长的报告（见上文第 6 段）中详列的方针实现这一目标的各种方法。

(g) 鼓励伙伴组织雇用国家志愿人员，特别是在这种模式尚未探索的国家，以便在国家一级实现国家和国际志愿人员的适当组合

13. 秘书长指出，志愿人员方案雇用的国家志愿人员的比例已经进一步增加，从 2000 年的 24% 上升到 2003 年的 39%。

建议 2

为解决对志愿人员方案的费用问题、概念和职能的关切和相互矛盾的观点问题，志愿人员方案管理机构应当：

(a) 与其他派遣志愿人员的组织进行比较，全面审查发给志愿人员的津贴，明确报酬水平应当反映的志愿人员所特有的其他因素

14. 目前，正在采取步骤开展这种审查。

(b) 为在推行任何改革之前做到透明和公正以及使审查结果被接受，争取开发计划署执行局的指导

15. 志愿人员方案将视情况并根据可能的改革的重要性，争取执行局在这些问题上的指导。

(c) 在与志愿人员方案伙伴组织所讨论的协议的范围内与它们共同明确志愿人员的职能、责任和可授予他们的权力

16. 志愿人员方案将继续关注这些问题，并与共同制订和执行方案的伙伴组织共同监测这些问题。

(d) 在开发计划署和联合国法律事务厅的协助下：(一) 明确志愿人员在履行职能的过程中可能和应当给予他们的地位、特权和豁免，在与志愿人员方案伙伴组织签订的谅解备忘录中纳入适当参考条款；(二) 考虑是否可能向志愿人员提供类似联合国官员证件的通行证，其中说明授予他们的豁免和特权程度

17. 联合国法律事务厅以前曾考虑过这一问题。根据检查员的这一建议，秘书长已请志愿人员方案、开发计划署和联合国法律事务厅再次审查这一问题。

建议 3

志愿人员方案管理机构应当鼓励更广泛使用在线申请系统，并密切关注其对办事处工作量的影响。应当实行处理申请的衡量指标和费用指标，以便适当评估活动的成本-效益。志愿人员方案应当对其“列入名册”政策进行微调，以确保可提供职位能满足现有和不断变化的需要，达到两性比例目标，实现尽可能广泛的地域代表性

18. 志愿人员方案将继续探讨并充分利用在线申请系统的潜力。对“列入名册”标准每年至少进行一次审查或调整，期间如有新的情况引起对志愿人员需求的变化，将随时进行审查或调整。2003 年末采用的一种新的招聘监测手段也将提供关于志愿人员需求的有用数据，从而极大地促进对名册政策的微调。

19. 志愿人员方案管理机构定期审查列入名册的工作情况，包括其成本-效益，将来亦会继续这样做。

建议 4

志愿人员方案管理机构应当评估在每个具体国家/特派团中方案干事和方案管理员职能的成本效益，并评价在没有国别特派团的国家里后援的充足程度

20. 在没有志愿人员方案干事或管理员的国家中，开发计划署国家办事处内部的协调中心提供后援的充足程度一直由志愿人员方案与开发计划署通过协商进行

评估。在方案干事可用预算资源的范围内，通常是把员额从需求下降或趋于稳定的国家转移到新出现或增加后援服务需求的国家。

建议 5

志愿人员方案应审查现有行政和业务安排与协定，并视情况作出新的安排和协定，建立协调中心网络，从而规范/振兴与联合国伙伴组织的关系。

21. 志愿人员方案正在努力争取规范和振兴与伙伴组织的关系。因此，方案于 2003 年与联合国维持和平部签订了一项新的综合谅解备忘录。目前正在与联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）、联合国粮食计划署（粮食计划署）和世界卫生组织（卫生组织）进行类似安排。还指定了内部协调中心以便推进这方面的支助努力。

建议 6

应当通过下列措施加强志愿人员方案的现行管理办法和手段：

(a) 更经常举行高级工作人员会议和管理核心组会议，并对其议程进行微调

22. 高级工作人员除了通过不同论坛举行定期会议和协商外，2004 年 1 月至 6 月，还举行了 4 次管理核心组会议和 4 次高级工作人员会议。所有会议的议程都提前很早分发。此外，还举行了有全体高级工作人员参加的年度务虚会。

(b) 进一步明确行政协调员和副行政协调员的责任分工以及各别的报告线，并将这些规定通知所有工作人员

23. 秘书长注意到这项建议。

(c) 视情况以行政通告的方式有系统地和有序地记录和分发管理决定

24. 秘书长注意到这项建议。

(d) 合并单位，并重新界定报告线

25. 秘书长注意到这项建议。志愿人员方案管理机构不断监测现有组织结构的合适程度，并酌情采取改正行动。

建议 7

志愿人员方案管理机构应当最后确定和执行一项包括各方面政策和目标的人力资源管理战略，以便：

(a) 改进工作人员的地域代表性和性别均衡情况

(b) 通过适当采用各种任命方式简化招聘办法

(c) 酌情填补、重新分类或取消空缺职位

(d) 巩固现行工作人员发展计划

26. 已注意到该建议。志愿人员方案正就建议的各个方面酌情采取行动。

建议 8

署长提交开发计划署执行局的志愿人员方案两年期报告中应当固定有一章阐述方案人力资源管理情况，提供关于职位数目、资金来源与合同安排、专业人员地域分配和性别均衡情况的比较型统计资料

27. 志愿人员方案作为开发计划署的一个组成部分，所有关于志愿人员方案人力资源管理的问题都向开发计划署/人口基金执行局报告并接受其审查，作为开发计划署总体人力资源管理的一部分。

建议 9

志愿人员方案应通过下列办法改进长期、中期和短期规划：

(a) 制定长期规划战略，在一个简短战略文件中概述在志愿人员任务说明中阐述的概念和 7 项关键规划目标

(b) 在三年滚动业务计划中，每年把重点放在更有限的高度优先的活动上，争取实现正在进行的活动与新活动和项目之间的平衡

(c) 在每年第一季度完成对该年度计划的刷新，说明每项活动的优先程度、成功标准和完成任务的时间范围/期限

(d) 为规划计，实行以结果为基础的预算，确保资源按照方案优先次序和预期结果分配

28. 秘书长注意到这项建议，并要指出：自 2004 年 1 月实行第二个多年筹资框架（2004-2007 年）和新的机构资源规划系统后，在整个开发计划署内部，包括志愿人员方案在内，业务规划以及成果管理机制/以结果为基础的预算领域都在发生转变。据此，将就该建议的不同方面酌情采取行动。

建议 10

志愿人员方案应当改进其在署长报告中的“可获得资源和资源使用情况预测”的陈述，增加在第 119 段中提到的资料

29. 志愿人员方案继续与开发计划署/人口基金执行局协商，探讨改进其在署长提交执行局的两年期报告中的“可获得资源和资源使用情况预测”的陈述方式。

建议 11

志愿人员方案管理机构应当制定一项供资战略以解决下列问题：(a) 两年期支助预算的减少；(b) 使特别自愿基金的供资水平和使用达到最佳水平；(c) 最终从捐助者得到捐款；(d) 提高从私人部门筹资的潜力

30. 秘书长注意到这项建议。志愿人员方案的目标是将这些及其他相关问题纳入一项整体供资和资源筹集战略。

建议 12

作为一个优先事项，志愿人员方案机构应采取下列行动以加强方案监测、评价和报告：

(a) 两年期报告在陈述方案执行成果方面应当具有更大的分析性

31. 对上述建议 9 的回答概述了进展情况，这些进展也将有助于改进未来向开发计划署/人口基金执行局提交的报告的陈述方式。此外，这也与执行局 2004 年年度会议通过的第 2004/16 号决定相一致。

(b) 年度报告应当根据志愿人员方案业务计划中所确立的目标衡量成果

32. 基于对上述建议 9 作出的答复，秘书长要指出：志愿人员方案作为一个由开发计划署管理的方案，将遵守与 2004-2007 多年筹资框架相符的开发计划署报告要求，包括与编制开发计划署注重成果的年度报告有关的年度报告。

(c) 应当通过高级工作人员会议的年度业务计划执行情况季度审查进行有效的方案监测

33. 在针对上述建议 9、12(a) 和 (b) 所作答复概述的范围内，志愿人员方案将调整方案监测，使之适应新的办法。

(d) 志愿人员方案应当确定机构资源规划是否可用于监测评价建议的执行情况，并在此基础上，在充分了解情况的条件下，就是否有必要制定一项单独的后续行动制度作出决定

34. 秘书长注意到这项建议。

(e) 高级工作人员会议的议程中应当包括评价计划执行情况季度报告和就评价结果采取的后续行动

35. 根据这项建议，正在开始采取这种报告方法。

建议 13

志愿人员方案应努力查明使用者对新志愿人员报告制度的低答复率的原因，并采取必要措施加强制度的执行。另外，志愿人员方案应当研究如何使用这一制度解决人们关于有必要更好评估志愿人员工作影响的问题

36. 已经采取步骤进一步改进 2003 年实行的志愿人员报告制度。除了对上述建议 9、12(a)和(b)的答复中概述的进展外，志愿人员报告制度是影响评估及成果管理制的一项重要手段。

建议 14

开发计划署/开发计划署审计和业绩审查处应当对志愿人员方案定期进行审计，以确保恰当的内部控制监督涵盖志愿人员方案各种活动

37. 秘书长注意到这项建议。志愿人员方案作为开发计划署管理的一项方案，按照有关的既定条例、规则、政策和程序接受内部和外部审计及其他监督。

建议 15

志愿人员方案应争取在与不同伙伴准备签订的协议中阐述对志愿人员方案活动进行有关调查的形式

38. 秘书长注意到这项建议。志愿人员方案将探讨具体方式，确保在规范和振兴与联合国伙伴的关系范围内进行这类调查（又见对上述建议 5 的答复）。