



联合国

联合检查组 2012 年报告和 2013 年工作方案

大会
正式记录
第六十七届会议
补编第 34 号

请回收 



大会
正式记录
第六十七届会议
补编第 34 号

联合检查组 2012 年报告和 2013 年工作方案



联合国 • 2013 年，纽约

说明

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号，就是指联合国的某一个文件。

[2013 年 1 月 22 日]

目录

章次	页次
简称	v
任务说明	1
主席致辞	1
一. 2012 年度报告	4
A. 2010-2019 年订正长期战略的执行情况	4
B. 2012 年发布的报告、说明和致管理当局函	7
C. 2012 年发布的报告、说明和致管理当局函	15
D. 各项建议的落实情况	16
E. 与其他监督和协调机构的关系	19
F. 资源	20
G. 其他问题	21
二. 2013 年工作方案	22
A. 对世界知识产权组织的管理和行政审查	23
B. 对世界旅游组织的后续检查	23
C. 对联合国系统资源调动职能的分析	23
D. 联合国系统各组织外地办事处使用编外人员情况及有关合同模式	24
E. 对驻地协调员制度的支助	24
F. 联合国系统的执行伙伴管理	24
G. 联合国全系统资本/建造/翻修项目合同管理的良好做法	24
H. 联合国全系统资本/建造/翻修项目合同管理的良好做法	25
I. 联合国系统各组织使用退休人员和已过退休年龄工作人员的情况	25

J. 审查联合国可持续发展会议结束后联合国系统的环境治理	25
K. 关于审查联合国特别政治任务的可行性研究	26
L. 关于审查安全和安保事项的可行性研究	26
附件	
一. 联合检查组的管理和行政审查情况	27
二. 2012 年工作计划的执行情况(截至 2012 年 12 月 31 日)	28
三. 分摊联合检查组 2013 年费用的组织名单及其分摊份额百分比	29
四. 2004-2011 年各参与组织接受和执行联合检查组建议的总体情况	30
五. 联合检查组的人员组成	31
六. 2013 年工作方案	32

简称

行政首长协调会	联合国系统行政首长协调理事会
拉加经委会	拉丁美洲和加勒比经济委员会
粮农组织	联合国粮食及农业组织
原子能机构	国际原子能机构
民航组织	国际民用航空组织
公务员制度委员会	国际公务员制度委员会
劳工组织	国际劳工组织
海事组织	国际海事组织
公共部门会计准则	国际公共部门会计准则
国贸中心	国际贸易中心
国际电联	国际电信联盟
联检组	联合检查组
监督厅	内部监督事务厅
泛美卫生组织	泛美卫生组织
艾滋病署	联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署
贸发会议	联合国贸易和发展会议
开发署	联合国开发计划署
环境署	联合国环境规划署
教科文组织	联合国教育、科学及文化组织
人口基金	联合国人口基金
人居署	联合国人类住区规划署

难民署	联合国难民事务高级专员公署
儿基会	联合国儿童基金会
工发组织	联合国工业发展组织
训研所	联合国训练研究所
毒品和犯罪问题办公室	联合国毒品和犯罪问题办公室
项目厅	联合国项目事务厅
近东救济工程处	联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处
妇女署	联合国促进性别平等和增强妇女权能署
世旅组织	世界旅游组织
万国邮联	万国邮政联盟
粮食署	世界粮食计划署
世卫组织	世界卫生组织
知识产权组织	世界知识产权组织
气象组织	世界气象组织

任务说明

作为联合国系统唯一的独立外部监督机构，联合检查组的任务是开展全系统范围的评价、检查和调查，以此：

(a) 协助各参与组织立法机关在监督各自秘书处对人力、财政和其他资源的管理方面履行治理责任；

(b) 帮助提高各个秘书处在实现各组织立法授权和任务目标方面的效率和效力；

(c) 促进联合国系统各组织之间的更广泛协调；

(d) 在整个系统内查明最佳做法，提出相关基准，并为信息共享提供便利。

主席致辞

我谨根据联合检查组章程第 10 条第 1 款的规定，提交联检组 2012 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间的年度报告和 2013 年工作方案。

2012 年，联检组以全系统议题为重点，发布了 17 份涉及一系列广泛主题的报告和说明。与此同时，联检组还在实施以改革为导向的 2010-2019 年战略框架方面取得了显著进展：敲定并推出了针对联检组建议的新的后续系统(联检组网络跟踪系统)；通过一个改版网站提高了联检组的外联和知识管理能力；通过制定评价及调查规范和标准，加强了内部工作流程和程序。

继续改进工作方式：战略规划、专业精神、质量控制和知识共享

联检组近年来为引入改革措施采取了许多行动和举措，表明我们致力于更好地为各参与组织和会员国的利益服务。但尽管如此，未来仍有许多工作要做，联检组将在属于其直接权限范围的所有领域做出持续改进，包括改善战略规划、实现工作人员专业化、改进工作方法和程序以及改善协调，并重视质量控制及知识管理和共享。

满足对更深层全系统工作的需求

联检组工作的日益复杂性和全系统性质继续带来挑战，仅靠上文所述措施无法应对。在联合国各机构大量评价工作被外包、然后由内部评价单位进行管理之时，联检组没有资源来引进必要的尖端专业知识并据此增强充分执行任务的能力。这也限制了联检组在审查之前、期间和之后与主要利益攸关方互动的方式。加上差旅资源有限，联检组大量工作都在日内瓦完成，没有能力在各个工作地点掌握关于新政策和改革措施如何影响联合国系统各组织实地工作的第一手资料。

财政资源和保障联检组的业务独立性

值得一提的是，虽然联检组一直在努力满足日益增长的全系统审查和评价需求，但其预算过去 20 年却几乎没有实际增长。联检组认为，这在某种程度上显示当前预算提交过程不完全符合联检组章程第 20 条关于联检组预算估计数应由秘书处提交大会的规定。当前提交的实际预算估计数并非出自联检组，而是出自秘书长。联检组认为，联检组的初始预算提案应原封不动纳入到秘书长的总体预算估计数中，并通过行政和预算问题咨询委员会提交大会核准。只有这样，才能确保联检组在业务上完全独立。联检组计划在 2013 年与所有关键的利益攸关方讨论这一情况，并呼吁会员国除保障联检组免受管理当局影响之外，通过行使自身独有的权力，酌情确定用于全系统监督的资源数额。

推进全系统评价

最近关于全系统评价机制的讨论帮助更好地界定了独立评价机制的需求和作用，包括联检组的强化角色。联检组随时准备在全系统评价方面发挥更大作用。这项努力能否成功，取决于能否为专业严谨地执行任务提供适足资源。秘书长关于联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查的报告(A/67/93-E/2012/79)指出，作为第一步，应给予联检组试验新方法的机会。2013年，我们期待根据大会第67/226号决议的要求，与秘书长、联合国评价小组及其他行为体一道制订具体的提案和政策。在这一背景下，联检组欢迎在同一项决议中提供的任务授权，即评价联合国全系统促进性别平等和增强妇女权能行动计划，并就即将开展的该系统成果管理制审查工作提供咨询。

展望未来

我认为，联检组2013年工作方案总体上是平衡的，涵盖了行政和财务管理的重要领域，同时还反映了利益攸关方表述的优先事项，包括全系统议题。

联检组2013年工作方案包含12个新项目，其中10个属于全系统性质，2个是单一组织报告。新项目是从各参与组织、联合国监督和协调机构以及检查专员自身提出并经各参与组织排定优先次序的40多个专题中挑选出来的。我们在工作方案中列入了两项可行性研究，作为处理宽泛和复杂专题的一种新方式。这些可行性研究将在与利益攸关方协商的基础上，确定此类复杂专题的范围、设计、工作方法和资源需求。

最后，我想与离开联检组的五位检查专员道别，并欢迎于2013年初加入的新检查专员。我们将继续与立法机构、行政首长及其他利益攸关方一道努力，使联检组能够履行任务授权，成为联合国系统一个更加强大和有效的监督工具。

主席

伊斯特凡·波斯塔(签名)

2013年1月22日，日内瓦

第一章

2012 年度报告

A. 2010–2019 年订正长期战略的执行情况

1. 2008 年, 联合检查组应利益攸关方要求制订了涵盖 2010 至 2019 年的首份中长期战略框架(2010–2019 年战略框架), 提供了加强监督的路线图(A/63/34, 附件三)。后来因未能获得用于充分实现框架所定目标的所需资源, 该战略作了订正以缩减中期目标(见 A/66/34)。长期战略概述了联检组在其关于深入审查章程和工作方法的报告(A/58/343)中提出、并在随后历次年度报告中阐述的许多自身改革提议。第一章重点介绍中期目标和迄今在这些重要改革领域取得的成就。

1. 加强了针对联检组建议的后续系统: 新的网络跟踪系统

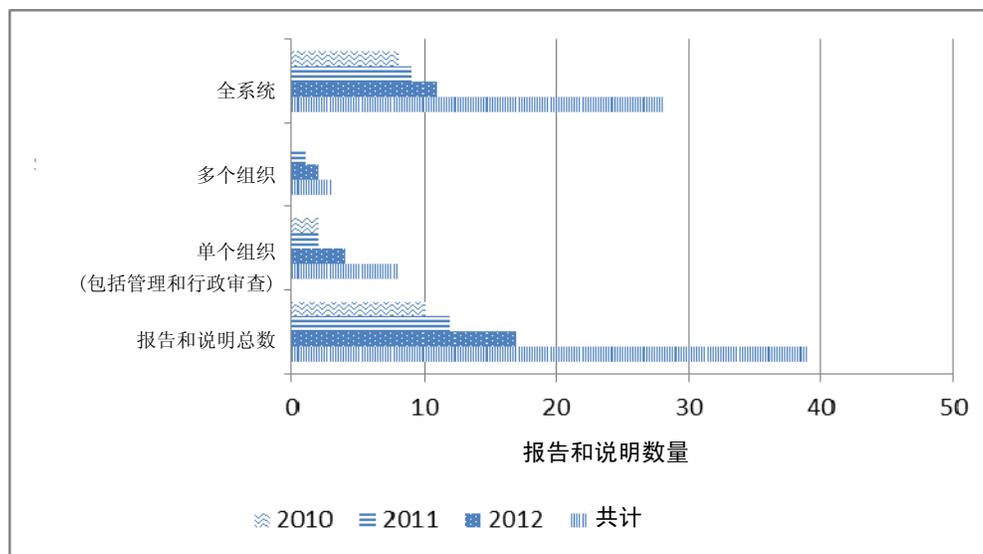
2. 加强对联检组工作的后续跟踪仍然是一个关键优先事项。针对联检组建议的网络跟踪系统早在 2007 年就已设想开发, 新系统在 2012 年底前投入运作的目标也已经实现。根据大会第 65/270 号决议, 其中授权联合国在两年期期中分摊跟踪系统的总费用并鼓励其他参与组织予以效仿, 这项工作所需的额外资源已经筹集完毕。系统开发工作从 2011 年中开始, 到 2012 年 7 月结束。一个内部工作队和一个由相关参与组织派员组成的外部用户小组为开发提供了协助。跟踪系统继 2012 年 10 月正式启动之后, 已通过现场和远程培训成功推广。从收到的反馈意见看, 用户对该系统及其功能总体上表示满意。

3. 到 2013 年初已有 73% 的参与组织提供投入, 其中大多在网上进行。目前, 各参与组织仍在学习如何充分利用该跟踪系统。预计未来几年, 这一用户友好型系统将减少各参与组织用于开展后续跟踪和报告活动的时间和资源。该系统还将提高后续行动的能见度和透明度, 为深入分析处理联检组建议的方式提供便利。一些参与组织对相关培训和跟踪系统的功能非常满意, 但表示仍需要增加功能。展望未来, 联检组要确保系统的年度维护和托管, 并为优化利用各项功能和满足用户需求进行必要升级。同时, 联检组要把重点转移到质量控制上: 在拥有验证响应情况的选项之后, 联检组必须找出可确保对相关信息进行分析 and 核实的必要资源。

2. 增加了联检组工作的全系统视角

4. 根据会员国在多项大会决议(第 62/226、62/246、63/272、64/262、65/270 和 66/259 号)中提出的要求, 联检组着重审查了所有参与组织都感兴趣的全系统议题。至少 70% 涉及全系统/多个组织的目标已在最近几年实现(见图一)。

图一
报告和说明的类型 (2010-2012 年)

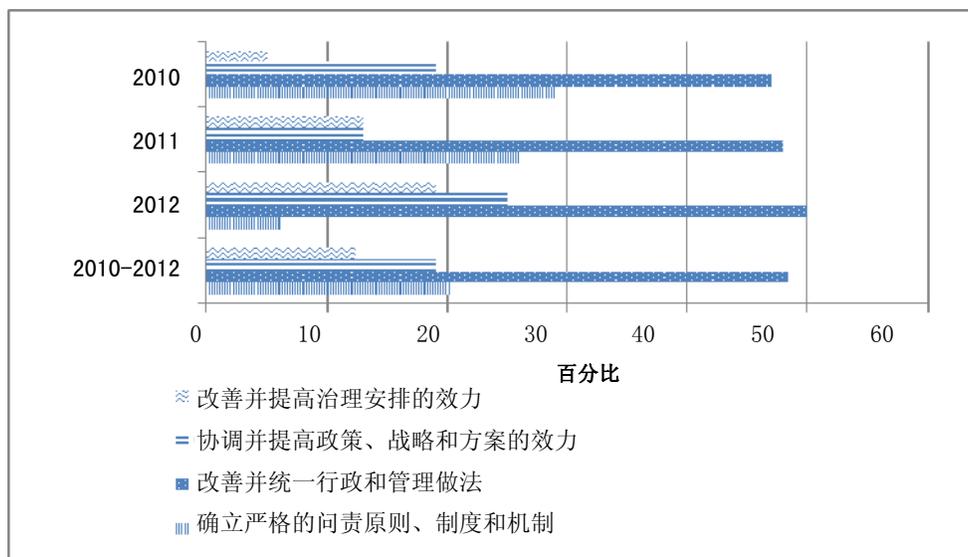


5. 由于 2012 年管理和行政审查数量增加，全系统评价的比例有所下降，但单个组织的报告有助于联检组的全系统工作，因为联检组能够借此深入发掘与接受审查的组织相关的全系统议题。此外，这些审查为审视联检组全系统建议和基准的影响和效用提供了平台。同样，全系统报告通过查明良好做法和基准，也提高了单个组织研究的质量。

6. 对 2010 至 2012 年期间联检组出版物的分析显示，2010 至 2012 年工作方案提到的优先领域与联检组 2010-2019 年长期战略界定的四个战略目标保持一致 (见图二)。联检组的绝大部分工作仍以进一步统一行政和管理做法为重点，但也有新变化，包括扩大了对相互协调且更加有效的政策、战略和方案的覆盖面。这一新兴趋势表明了联检组对大会特殊要求的回应 (另见第 8 段)。

图二

联合检查组工作中对关键性长期战略目标的覆盖情况(2010-2012年)



3. 系统地审视了对各参与组织的管理和行政审查

7. 2010至2012年，联检组进行了六项管理和行政审查，达到了订正战略框架所规定的每年至少两项审查的目标(A/66/34，附件一)。按照这一速度，各参与组织每14年只接受一次审查。联检组认为这是不够的，为增强对整个系统高级管理人员的问责，理想状况是每隔五年审查一次，但这需要增加资源。联检组侧重于更多地采用联检组以往审查设定的基准，在制订管理和行政审查的系统化工作方法方面取得了进展。管理和行政审查还有助于确定和分享良好做法，指明可改善协调和统一的机会(关于管理和行政审查情况，见附件一)。

4. 改进了联检组的相关性和外联工作

8. 当前工作方案更好地满足了客户需求，其年度工作方法中包含一个与各参与组织及联检组其他伙伴的两步协商过程。第一步是征求对工作方案的意见，第二步是请各参与组织排定首要优先事项。绝大部分意见针对行政和管理议题，对方案议题很少提及。在这方面值得一提的是，会员国过去三年提出的六项请求中有三项属于政策性质，即南南与三角合作(JIU/REP/2011/3；见A/66/717)、排雷行动(JIU/REP/2011/11)和联合国海洋网络(JIU/REP/2012/3；见A/67/400)。前两份报告是在追加资源和专才之后编写。从2010年到2012年，年度工作方案中有66%的项目出自外部提议。由于联检组还开展通常并非由各组织提议的管理和行政审查，要想提高联检组各参与组织所提建议的比率是有难度的。不过，联检组将加强与各参与组织及其他伙伴的协商，继续努力实现在长期战略中确定的外部提议项目至少占到75%的目标。

9. 在 2012 年与方案和协调委员会交流后，针对该委员会对其议程上没有联检组报告所表达的关切(见 A/67/16)，联检组同意设法向该委员会提交更多报告。没有联检组报告其实是因为此类报告只能向一个委员会提交，导致在确定哪个委员会最为合适时有一定难度。联检组认为，如有必要和(或)应要求，其报告应向多个委员会提交。

10. 在外联方面，联检组加大了与利益攸关方沟通的力度。改版后的多语文网站(www.unjiu.org)拥有各种新的用户友好型互动功能，向访问者提供了有关联检组的更全面信息。在联合国日内瓦办事处图书馆的合作下，联检组自 1968 年成立以来编写的报告和说明都实现了数字化，并以可提供的各种正式语文推出。该网站还具备简易信息聚合馈送功能，加入邮件列表即可接收最新信息。

5. 增强了联检组评价工作人员的专业能力

11. 过去几年，所有工作人员都在外部接受了关于评价技术和工作方法的培训。在订正评价工作人员的岗位说明之后，所有新到任人员都具备了空缺通知所要求的评价背景。培训是一项长期工作，联检组秘书处坚持实施具有成本效益的继续学习进程。2010-2012 年期间的平均培训天数符合联合国学习与发展政策所规定的每年五天的目标。

12. 2012 年，联检组秘书处制订了一系列内部工作文件，为评价工作的不同阶段提供结构化指导。这些内部文件以联检组核准的评价规范和标准为依据，后者与联合国评价小组的相关规范和标准相符，将在 2013 年用于内部培训。

B. 2012 年发布的报告、说明和致管理当局函

13. 联检组 2011 年 12 月会议通过的 2012 年工作方案(A/66/34, 第二章)包含 12 个新项目。一项计划中的管理和行政审查在与有关组织协商后推迟至 2013 年进行。工作计划中总共有 19 个项目，包括从 2010 年和 2011 年转入的 8 项审查，其中大多已于 2012 年底前完成。

14. 联检组发布了 13 份报告和 4 份说明(见附件二)。¹ 有三份报告为授权编写，其中两份由世卫组织执行委员会授权，一份由大会授权对联合国海洋网络进行评估。有七份报告和说明具有全系统性质，两份涉及多个组织，四份是对单个组织的审查。此外，还编写了一封致管理当局函并送达其中一个组织。这些报告和说明中共有 109 项建议。

15. 该年总产出高于近几年的平均年产出，部分原因在于成功地减少了转入下一年的项目数量(从八个减至四个)。联检组为了缩短项目的平均持续时间，从 2012

¹ 有一个项目有四项产出(一份报告和三份详明)，见本报告第 42 至 45 段。

年转入的大多数项目最迟将在 2013 年年中前完成(见附件二)。2012 年完成的报告和说明的主要结论概述如下。

对联合国贸易和发展会议的管理和行政审查

16. 对贸发会议的管理和行政审查原本列在联检组 2010 年工作方案内, 经与该组织协商后推迟至 2011 年进行。除关键治理领域外, 审查报告(JIU/REP/2012/1)涵盖了建立共识、研究分析和技术合作三个实质性支柱, 并分析了贸发会议秘书处支持这些工作领域的成效。审查发现, 一些会员国不参与导致秘书处缺乏适当指导。贸发会议作为贸易和发展领域重要智囊的职能正逐渐弱化, 需要通过更加重视龙头产品加以解决。在技术合作方面, 贸发会议采用零敲碎打的方法进行伙伴关系管理, 需要制定更加协调一致的筹资战略。一些主要捐助方的自愿捐款减少, 表明需要更好地管理该组织的伙伴关系和外联活动。

17. 贸发会议秘书处在人力资源管理等领域的管理效率低下, 继续影响到总体业绩。审查时对工作人员进行的问卷调查显示, 工作人员对征聘和甄选流程冗长且不透明、空缺管理效率低下以及缺少继任规划颇为不满。消除部门间各自为政的“筒仓式”做法并加强秘书处工作人员与贸发会议会员国之间的沟通, 是管理当局需要解决的最优先事项。贸易和发展理事会第二十六届特别会议讨论了该项审查, 并要求贸发会议秘书处提交一份关于改进管理和行政的详细工作计划, 并提出适当的执行时间表(见 A/67/15, 第三部分)。此外, 会员国要求秘书处采取措施改进成果管理制度, 并在 2013 年贸易和发展理事会第六十届会议上报告相关行动(见 A/67/15, 第四部分)。

联合国系统的病假管理

18. 该报告(JIU/REP/2012/2; 见 A/67/337)是根据联检组的一项内部提案, 在八个联检组参与组织的支持下发布的, 审查了各国际组织记录、管理和报告病假的方式。报告提出了一些改进意见, 有助于联合国系统各组织在全系统范围内澄清、改进和统一病假规则和条例, 防止滥用病假, 更重要的是使管理当局有能力履行照顾工作人员健康和安全的职责。联合国的一项研究估计, 缺勤率每提高 1%就相当于薪金成本增加 1%, 这突出表明需要严格执行现有的病假规则和条例(特别是无证明病假)及其他休假待遇。同时, 由于缺乏病假数据或统计资料, 联合国系统各组织的病假成本难以确定。

19. 该报告的结论认为, 保持健康的工作环境是减少医疗缺勤(病假)的必要条件。为解决这一问题, 报告要求行政首长向立法机构提供全面的年度或两年度病假情况报告, 包括统计和财务数据以及各组织为减少病假缺勤采取的措施。报告还要求行政首长设计和实施针对休长期病假工作人员的返岗政策。

对联合国海洋网络的评价

20. 联检组在大会第 66/231 号决议的授权下审查了联合国海洋网络，该网络作为聚焦海洋事项的机构间机制，旨在加强海洋事务和海洋法领域的合作与协调。评价(JIU/REP/2012/3；见 A/67/400)的目标是审视该机构间机制，并为改进协调的效率和效力提出切实建议。联检组绘制了联合国海洋网络成员过去五年就海洋和沿海议题开展活动的图表，并对照《约翰内斯堡执行计划》中的目标和千年发展目标，查明了在海洋和沿海议题上存在的差距。

21. 评价发现，联合国海洋网络一直无法令人满意地履行原定职权，部分原因是缺乏人力和财政资源导致存在重大结构缺陷，使得全面审查相关方案和切实查明联合工作领域的的能力受到限制。相关图表显示，联合国海洋网络成员只有 14% 的方案是与其他成员联合实施，而处理海洋和沿海事务的有关机制却大幅增加。为确保相互和谐，对现有和新出现的所有机制都应加以考虑。此外，联合国海洋网络、联合国水机制和联合国能源机制之间的协调与合作也有限。该报告的结论认为，应效仿联合国能源机制和联合国水机制，将联合国海洋网络的领导置于管理链的高处。这将提供接触行政首长协调会方案问题高级别委员会的机会，并争取行政首长支持参与和推动联合国海洋网络的工作。最后，确保联合国海洋网络的可持续性离不开政治意愿。评价的结果、结论和建议，已纳入到联合国海洋网络职权范围的订正工作中。

联合国系统的个体咨询服务

22. 该项全系统范围的比较研究(JIU/REP/2012/5)通过分析相关政策和做法，对联合国系统使用个体咨询人的情况作了评估。报告重点是咨询服务的使用情况，但也述及对编外合同模式的更广泛思考，因为审查确定咨询人和其他类别编外人员有时被混用。过度使用编外合同以及缺乏选择编内或编外合同模式的总体标准使本组织在很多领域面临风险，包括不遵循最佳国际劳工做法的名誉风险。报告发现各组织的咨询服务政策和做法大相径庭，呼吁全系统更加关注相关政策和做法的统一，并顾及国际劳工原则和良好做法。报告还强调，各组织秘书处和会员国应更加有效地监测和监督个体咨询人的使用。

对世界卫生组织的管理和行政审查

23. 对世卫组织的管理和行政审查(JIU/REP/2012/6)是在世卫组织执行委员会的要求下进行的。作为对世卫组织当前改革进程的一项投入，审查涵盖了治理和管理的关键领域，包括理事机构的工作、管理协调机制、规划和资源调动、人力资源、财务、信息技术和监督议题。管理和行政审查发现，持续时间过长、缺乏优先次序、议程项目重复和重叠以及情况介绍和准备工作不充分对理事机构会议的效率产生了不利影响。某些重要举措提高了世卫组织的管理效率和效力，但应采取进一步措施，加强一致性和横向协调。某些高层管理职能和组织结构需要审

查和完善，而预算和规划筹备流程过于冗长、僵化和繁琐。检查专员发现，资源的不可预测性对世卫组织任务的可持续执行带来了严重风险。

24. 此外，合同安排不太符合世卫组织的筹资模式。缺乏协调一致的继任规划和职业发展、工作人员结构头重脚轻、征聘进程缓慢以及业绩管理和发展制度缺乏质量控制，都是人力资源管理方面需要解决的重大问题。全球管理系统的引入和吉隆坡全球服务中心的运营改善了对透明度和资源的监测。然而，考虑到一些具体缺点和业务困难，有必要对全球管理系统的设计、运作和相关经验教训进行一次全面审查。

对世界卫生组织权力下放的审查

25. 权力下放审查(JIU/REP/2012/7)也是执行委员会在世卫组织当前改革进程背景下提出的要求。审查评估了世卫组织高度分权结构及其运作所带来的挑战，并提出了应对挑战的建议。在承认近年来在建立企业管理文化方面取得进展的同时，该报告强调必须确保在区域和国家两级实现更好和更透明的资源分配，并建立最低规模的国家办事处以确保获得更高成本效益。检查专员鼓励世卫组织推动连贯一致地执行相关政策、日常行政服务和有关控制措施，以避免出现重复、规模效益受损和效率低下的情况，并从横向和纵向提高世卫组织三个层级之间，以及各区域和各国之间现有协调机制、管理委员会和网络的有效性。

26. 检查专员还发现，世卫组织要想作为一个整体开展工作并加强与联合国系统合作伙伴的协调，就需要完成更多工作。报告建议增强组织结构和当前权力下放进程，特别是国家办事处负责人的分权安排，并加强对区域主任的问责。检查专员建议对众多类型的办事处负责人进行合理调整，根据国别业务复杂性和资格要求重新确定这些职位的叙级，并逐步停止任命本国专业干事执掌国家办事处的做法。审查确认对国家办事处负责人的甄选和培训工作大有改进，但仍可进一步加强，以确保在性别等方面更具多样性，同时建议所有在职负责人都必须接受培训。

27. 报告建议设计并在整个世卫组织实施办事处负责人流动政策，对这一政策进行监测并向理事机构报告，同时为了“相互交流”的目的，按照工作地点类别确定在区域和总部的最长工作年限。在治理领域，报告建议对区域一级的治理流程进行一次全面审查，以期改进各区域委员会和小组委员会的运作并统一相关议事规则。

联合国系统各组织的企业资源规划系统

28. 该项审查(JIU/REP/2012/8)是根据一项内部提议进行的，旨在帮助各组织改善企业资源规划系统，增加这一系统带来的好处，找出在各组织之间分享、协调和统一企业资源规划业务，共享系统服务或合并系统组成的全系统机会，以便最大限度地实现整个联合国系统的协同增效。审查发现，在大多数组织，企业资源规划系统是高度定制化的(给可用性和可供量造成了负面影响)，实施时普遍超出

了预算和时间表，对企业资源规划带来的好处、费用节省和成本免除也未作量化衡量。此外，每个组织衡量企业资源规划成本的方式不同，导致很难评估拥有企业资源规划系统的总成本，也使得在企业资源规划的市场上，供应商比客户的讨价还价能力更强。

29. 检查专员的结论是，为应对当前挑战，各组织应有效调整业务流程并限制企业资源规划的定制内容，利用升级的机会重新审视业务流程；应制定切合实际的成本计划，包括拥有企业资源规划的总成本以及不可预见费用。管理问题高级别委员会应加速统一整个联合国系统的业务流程，并设立一个工作队，找出全系统进行企业资源规划协作的机会。由于企业资源规划项目是各组织的一项重大投资，立法/理事机构应持续监测和监督各自的企业资源规划项目，包括项目的实施、维护和发展政策、成本效益、以及总体目标实现情况。

代替应享待遇的一笔总付

30. 该项全系统审查(JIU/REP/2012/9)是根据联合国秘书处管理事务部的一项提议进行的，得到了联检组 10 多个参与组织的支持。审查内容包括当前和今后可能对选定待遇实行的一笔总付办法是否节约了间接费用，为工作人员提供了更大的灵活性，而且没有任何重大的财务影响。检查专员的结论是，有必要统一现行的一笔总付程序，建立可接受且前后一致的计算标准和程序规则，特别是确保公平对待联合国系统不同组织的工作人员，尤其是同一工作地点的工作人员。

31. 检查专员着重审查了在回籍假及其他法定旅行和个人物品托运这两个主要领域使用一笔总付办法的情况，此外还审查了对公务差旅支付每日生活津贴的情况，因为这一津贴是提前支付，而非实报实销，故可视为一笔总付。检查专员注意到，有些组织没有严格遵守每日生活津贴的分配办法，例如在提供住宿情况下，每日生活津贴应减少 50%，而不是适用的百分比；有些组织要求提供住宿付费证明单据，这也有悖于一笔总付原则。

联合国专门机构和共同制度中工作人员与管理当局的关系

32. 该项审查(JIU/REP/2012/10)作为对联合国内部工作人员与管理当局关系的审查(JIU/REP/2011/10；见 A/67/136)的补充，是在管理当局和工作人员代表的建议下进行的。审查的目的是确定并提升在 12 个联合国专门机构以及原子能机构、国贸中心、艾滋病署和粮食署的各个级别推动工作人员与管理当局建立有效关系的条件。该项审查通过既定案文和做法，分析了将工作人员联合会与管理当局代表相联系并与公务员制度委员会和管理问题高级别委员会进行互动的机构和机制。作为对本报告的补充，关于每个机构工作人员与管理当局关系详细情况的文件已张贴在联检组网站上。

33. 检查专员发现，每个组织工作人员与管理当局的关系差别巨大，但在坦诚相待、相互尊重、问责和透明的基础上进行经常性对话，是工作人员与管理当局关

系令人满意的关键。报告着重提到派驻实地人员对于自己作为工作人员的权利明显缺乏认识，并要求采取措施，确保更好地向理事机构陈述这类人员的关切。鉴于非工作人员日益增多，该项审查建议经常性地向理事机构通报与非工作人员合同模式有关的内容。该项审查还强调，所有组织应共同和相应地承担联合会中当选工作人员代表的费用，因为他们在共同制度各实体中发挥着至关重要的作用；立法和理事机构作为核可工作人员条例和服务条件的最终雇主，应保证工作人员代表机构有权直接向这些机构陈述他们对工作人员福利议题的关切。

34. 向行政首长提出的建议包括保证工作人员代表机构能够获得与广大工作人员沟通的一切必要手段、正式保证对工作人员代表的保护、建立联合机构专门处理涉及工作人员与管理当局关系的议题、向各组织人力资源部门调拨资源以推广有关工作人员与管理当局关系的培训模块、以及双方充分参与各个阶段的工作人员定期调查等。

联合国系统人道主义行动经费的筹措

35. 该项审查(JIU/REP/2012/11)涉及联合国系统的供资机制和人道主义行动经费来源。虽然一些改革举措和新机制已使情况有所改善，但审查发现了不少差距和重复，主要原因是发展援助与人道主义供资相互交错，人道主义援助与使用军事资产保护平民之间界限模糊。报告中的主要建议旨在提供全面治理框架，以使联合国系统各组织更具战略眼光地规划人道主义行动经费筹措，更好地将短期和长期筹资相结合，从而在开展应急响应以及向早期恢复和重建过渡方面提高人道主义经费筹措的效率和问责。

36. 相关建议侧重于改善联合国系统人道主义经费的筹措，以期(a)在及时、可预测和可持续基础上更好地调动适足资源，满足受影响国家的全面需求，并通过经常预算，更好地为核心人道主义协调工作、特别是人道主义事务协调厅的服务供资；(b)提高军事资产使用的透明度和问责；(c)界定人道主义援助与恢复会议的共同程序，确保为经费不足的灾害援助提供适足资金；(d)根据大会授权，结合通过良好人道主义捐助倡议取得的经验，在灵活指定用途和参与式处理办法的基础上制订一套良好人道主义供资原则，并通过一项能力建设政策协助受灾害影响国家制订国家灾害保险计划。

联合国系统的战略规划

37. 该项全系统审查(JIU/REP/2012/12)审视了联合国系统各组织用于战略规划的不同方法和工具。在各组织战略规划的由来和演变方面，审查显示有两种处理方法应作调整：(a)整体战略计划，以回应每个组织较短期任务授权的特性；(b)基于议题的高级别系统性战略框架，以回应广泛、长期和首要的任务授权，包括性别平等、人权、人道主义援助、健康、环境、可持续发展、建设和平及维持和平。

38. 报告建议行政首长和会员国采取行动，(a) 通过全系统战略规划框架，加强各组织相关活动的一致性和协同增效作用，避免向会员国提供重叠和重复的服务；(b) 确保落实 2005 年世界首脑会议成果文件(大会第 60/1 号决议)为联合国系统各实体规定的、以及历次全球会议为联合国系统各组织规定的长期目标和核心任务；(c) 按专题和行业制订此类框架，对贯穿各领域的合作和协调加以规范，以实现四年度全面政策审查进程和千年发展目标及其后续目标所表述的发展方面业务活动的目标。

39. 报告还建议行政首长协调会借鉴联合国战略规划网络的工作，设立一个同行审议进程来制订各组织在统一术语方面的共同方法和业务做法；采用成果管理制度，监测、评价和报告机制以及与全系统一致性愿景相结合的规划周期模式；并建设各组织的内部实务和行政能力，以实现整体目标。

对国际原子能机构的管理和行政审查

40. 对原子能机构的管理和行政审查(JIU/REP/2012/13)原定 2010 年进行，但与该机构协商后改到了 2012 年。审查发现对高级管理层的问责应予加强，并建议制订原子能机构高级主管的职权范围和针对他们的业绩评估机制。该机构还应敲定一项全组织范围的正式问责框架。由于原子能机构对总干事的任期没有任何限制，检查专员根据联检组以往报告和联合国系统其他组织的做法，建议原子能机构立法机关规定总干事任期最多连任两届。这样做可以实现适当的区域轮换，而且更重要的是，可以定期为该组织的管理和领导注入新的愿景。鉴于缺少独立的审计/监督委员会，检查专员建议设立一个这样的委员会。

41. 报告确定了人力资源管理领域的必须改进之处，建议采取措施改善专业工作人员的性别均衡，提高长期和定期任用的透明度，并加大对工作人员培训和发展的投资力度。原子能机构拥有一个高效且得力的工作人员-管理当局机制，但应定期进行工作人员调查。总干事应审查该机构的道德操守职能安排，并考虑设立一个单独的道德操守办公室，以消除缺乏适当框架处理道德操守问题的情况，避免在这方面出现任何潜在的利益冲突风险。过去三年该机构在参加联合国发展援助框架方面取得了进展，但为了加强该机构与联合国系统其他组织和伙伴在国家一级的合作，仍有大量工作要做。原子能机构拥有对信息和通信技术进行适当治理的一切要素，但其信息技术战略还需经常更新，相关执行情况还应定期监测。

联合国系统各组织的工作人员征聘：比较分析和基准框架

概览(JIU/REP/2012/4)

42. 这一系列包含一份概览报告(JIU/REP/2012/4)和三份附带说明(JIU/NOTE/2012/1-3；见下文第 43 至 45 段)，涉及会员国长期关切的一个议题。该专题则是由联合国秘书处提议，并得到了十几个参与组织的认可。审查的目标是在各组织不同需求的背景下评估征聘流程中与效率、透明度和公平性有关的议题，同时

铭记公平地域分配、性别均衡和正式工作语文平等的原则。这一系列以任用期一年或一年以上的**外部征聘为重点，审查了整个系统的征聘规则、政策和程序，并通过比较分析查明了相同点、不同处和良好做法，以及进一步调整和更广泛统一征聘业务流程的可能性。该系列确立了征聘的 15 个基准。

体制框架 (JIU/NOTE/2012/1)

43. 根据《联合国宪章》所铭记的价值观和原则以及各组织的工作人员条例和细则，现行征聘体制框架中应增加人力资源管理战略、征聘政策和程序、受立法机关监测和定期报告制约的适当授权和问责、必要的员工队伍规划、更新版能力框架、以及连贯一致且附带相关强制培训的能力评估。

征聘流程 (JIU/NOTE/2012/2)

44. 征聘是一个复杂而漫长的过程，牵涉到许多需要授权的任务和决策，因此，人力资源工作人员应发挥积极作用，既确保效率、才干及忠诚之最高标准，又确保工作人员代表的更广泛参与。需要改进之处包括：通过员工队伍规划进行高效空缺管理；连贯使用标准化职业分类，包括最低资格条件、工作经验和语言；缩短职位空缺公布时间；通过标准化口头/书面测试和胜任能力面试，采取更为有效的评估方法；利用评估中心征聘所有高级管理人员；对应征人员进行打分和排名并记录相关决定；完善证明人调查制度；提高电子征聘系统的实效；将空缺公布时间减少到不超过 30 天；以及继续开展并扩大行政首长协调会/管理问题高级别委员会的统一活动。

性别均衡和地域分配 (JIU/NOTE/2012/3)

45. 虽然联合国系统各组织致力于实现特别是专业及以上职类的性别均等，而且主要在初级职等已经取得进展，但在大多数情况下，这一有时限的法定要求仍然没有达到。地域分配方面虽已采用各种制度（“适当幅度”或“区域或捐助国/方案国”），但都仅限于经常预算员额和一小部分专业及以上职类员额，没有顾及《联合国宪章》的精神以及秘书处和供资结构的重大变化。因此，检查专员主张将相关制度推广到任用期为一年或一年以上的所有专业及以上职类员额，并建议将有关公平地域分配的措施纳入到征聘战略、政策和做法中。

联合国系统各组织的弹性工作安排

46. 该项审查 (JIU/NOTE/2012/4) 审视了现行有关弹性工作安排的政策，并设法查明了其中的隐患和良好做法。联合国系统许多组织将弹性工作安排称为错开上下班时间、灵活办公、压缩工作周、进修休假和远程办公，但许多不同术语所描述的有时是完全相同的安排，有时又不同。整个联合国系统缺乏统一性。

47. 审查的结果是建议停止使用计时系统监测弹性工作安排；在现有资源范围内为管理人员举办如何在成果制组织中通过弹性工作安排进行雇员管理的培训课

程；取消让大批工作人员自动累积超出正常工作周时间的工时以换取额外假期的做法；为弹性工作时间商定一个术语和定义，并分别颁布政策。

C. 与参与组织和立法机构间的互动

48. 应大会要求，联检组继续增进与各参与组织的对话。

49. 联检组协调人第二次会议于 2012 年 9 月 10 日和 11 日在日内瓦举行，来自 27 个联合国实体和行政首长协调会的 30 名代表出席了会议。会议的主要目标是：(a) 向联检组利益攸关方介绍联检组规划和开展工作的方式；(b) 听取协调人关于改进工作流程和关系的建议；(c) 向利益攸关方通报将在会后不久即 2012 年 10 月推出的新的网络跟踪系统并提供相关培训；(d) 提供面对面沟通和分享经验的机会。

50. 会议有助于建立更加有效的工作关系，其成功举办表明受到了各参与组织的欢迎。会议今后将每两年举办一次。

51. 改善与各参与组织的关系是 2012 年的重头戏。联检组主席会见了劳工组织、国贸中心、国际电联、贸发会议、开发署、环境署、教科文组织、工发组织、项目厅、世卫组织、知识产权组织和气象组织的行政首长。在联合国秘书处，他还遇见了第五委员会、行政和预算问题咨询委员会和审计委员会的主席，以及常务副秘书长、主管管理事务副秘书长、办公厅主任、主管监督厅的副秘书长和主管方案规划、预算和账户的助理秘书长(主计长)。行政首长们表达了对联检组工作的支持，并表示愿意增进与联检组的合作(见附件三，为联检组提供资源的组织名单)。有三个组织(国贸中心、艾滋病署和妇女署)宣布任命内部协调人与联检组互动，从而实现了联检组关于在每一个参与组织设立协调人的目标。

52. 此外，检查专员还借审查访问之机酌情会见了各参与组织的高级主管和协调人，并在会见时讨论了联检组和各参与组织共同关切的议题，特别是联检组建议的落实情况。检查专员参加了劳工组织、贸发会议、教科文组织、联合国和世卫组织的立法/理事机构届会。在联合国，报告协调员会见了会员国和区域集团，并酌情向大会第二和第五委员会以及经济及社会理事会提交了报告。有一名检查专员应法语国家驻维也纳和巴黎大使小组的邀请，介绍了联检组在关于多种语文制度的报告(JIU/REP/2011/4；见 A/67/78)中提出的建议。

53. 联检组还派代表出席了第五委员会及行政和预算问题咨询委员会关于讨论联检组年度报告、工作方案和预算需求以及联检组报告所提实质性议题的多次正式和非正式协商会议。

54. 2010 年 7 月，大会第 64/289 号决议设立了妇女署。妇女署成为联合国基金和方案的一员，因此也是联检组的一个参与组织。2012 年，随着妇女署任命一名

联检组协调人并被系统地纳入到联检组新一轮审查和网络跟踪系统中，联检组与妇女署的关系正式确立。

55. 总而言之，2012年可以说是联检组加强与客户关系的一年，包括安排举办了两年一次的协调人会议，改善了关于编写和实施工作方案的沟通及有关协商进程，为沟通、外联和互动提供了包括新的网络跟踪系统和新的联检组网站在内的新工具，许多参与组织都对联检组表示了赞赏之意。

D. 各项建议的落实情况

56. 联检组请各参与组织为本报告的编写提供资料，说明2009至2011年期间提出的362项建议的落实情况(见表1)。在撰写之时，联检组秘书处已收到19个组织提供的资料。由于引入了网络跟踪系统，2012年是一个过渡年，有些参与组织通过新的跟踪系统在线提交资料，尚未使用这一系统的参与组织则采用传统方式提交。本节将简要分析涉及单个组织、多个组织和全系统的报告及说明的接受和执行情况。通过联检组网站进入网络跟踪系统并审查其中所列资料，可以获得更深入的分析结果。跟踪系统现已载列2004年以来发布的每一份报告和说明的落实情况。

表 1

联检组的报告、说明和致管理当局函及建议数(2009-2011年)

	2009	2010	2011	2009-2011 共计
涉及全系统和多个组织的出版物	6	8	10	24
涉及全系统和多个组织的建议	62	85	100	247
涉及单个组织的出版物	5	3	2	10
涉及单个组织的建议	65	40	10	115
出版物共计	11	11	12	34
建议共计	127	125	110	362

1. 报告、说明和致管理当局函/密函的审议情况

57. 应当指出的是，由于引入了网络跟踪系统，并非所有参与组织都能及时提供资料，该系统中所列数据还不是最终数据。

2. 涉及单个组织的报告和说明

接受或认可建议的情况

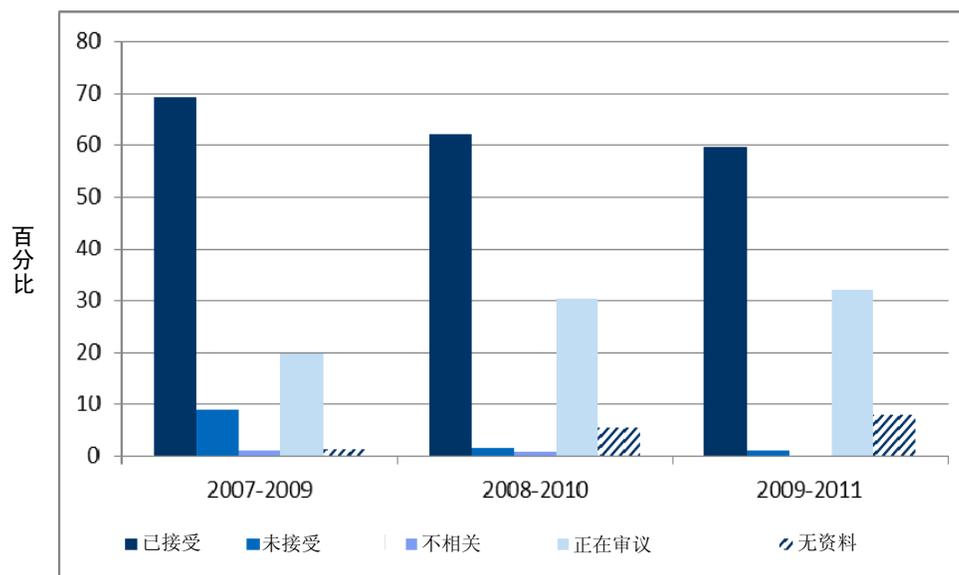
58. 对于向理事机构提出的建议，应当指出的是，在大多数情况下，理事机构在审议相关报告后都表示“注意到”这些建议，但未明确是赞同还是拒绝接受。希

望理事机构履行理事职能，就针对各项建议的具体行动做出决定，避免使用含糊不清的“注意到”一词给建议的落实造成困难，因为该词所表达的既非同意也非反对，不会产生后续行动。粮农组织、教科文组织、毒品和犯罪问题办公室及万国邮联的理事机构就有明确接受的良好做法。

59. 对 2009 至 2011 年期间发布的涉及单个组织的报告和说明所载建议截至 2012 年底的数据进行分析，结果显示整个期间的平均接受率为 59% (见图三)。

图 3

2007-2011 年涉及单个组织的报告和说明所载建议的接受率



资料来源：联合检查组网络跟踪系统，2013 年 1 月。

60. 在本报告所述期间，相关建议中有 32%正在审议，只有不到 1%未获接受。认可或接受的总比率较低，原因是对于 2009-2011 年期间提出的建议，尚有 40%未提供最后资料 (32%正在审议，将近 8%尚未收到资料)。预计这一百分比在相关资料提供后会有提高。

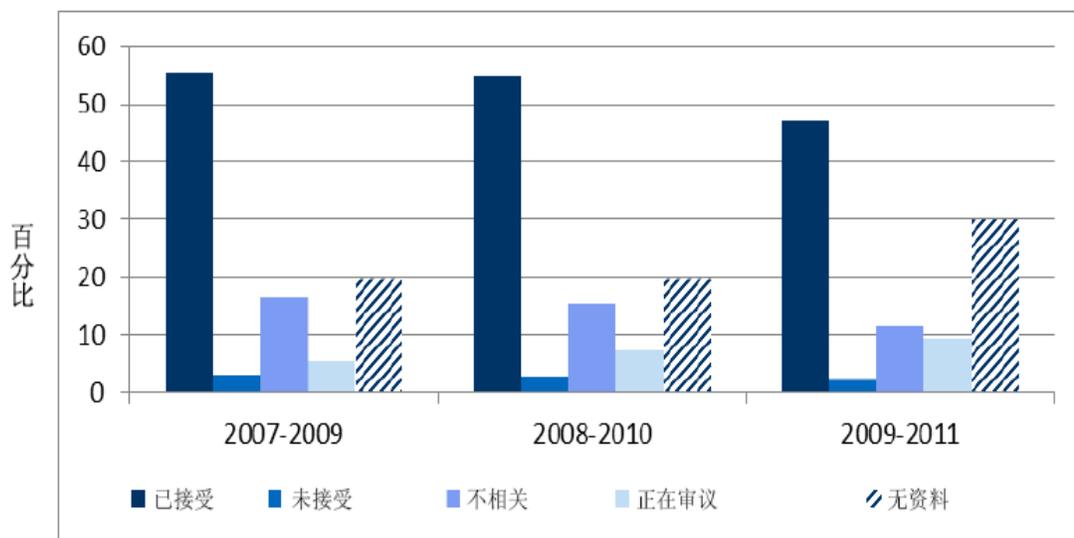
3. 涉及全系统和多个组织的报告和说明

接受或认可建议的情况

61. 对 2009 至 2011 年期间发布的涉及全系统及多个组织的报告和说明所载建议截至 2012 年底的数据进行分析，结果显示整个期间的平均接受率为 47% (见图四)。

图四

2007-2011 年涉及全系统及多个组织的报告和说明所载建议的接受率



资料来源：联合检查组网络跟踪系统，2013 年 1 月。

62. 认可或接受的总比率较低，原因是对于 2009-2011 年期间提出的建议，尚有 39%未提供最后资料(9%正在审议，30%尚未收到资料)。就接受建议而言，涉及全系统的报告比涉及单个组织的报告更加耗时，因为要先由行政首长协调会提出评论意见，才能安排所有参与组织进行审议。联检组目前正与行政首长协调会秘书处一道，努力将评论期从现行的六个月缩短为联检组章程规定的三个月。

4. 已接受建议的执行情况及其潜在影响

采纳建议的情况

63. 附件四显示自后续制度建立以来，2004 年至 2011 年各个组织接受率和执行率的总体数据，每个组织对后续制度的承诺情况一目了然。

64. 粮农组织、粮食署、项目厅、人口基金、开发署、工发组织、儿基会和难民署由于拥有强大的内部后续流程，在接受建议方面一贯表现良好(接受率达到或超过 70%)。在执行建议方面，民航组织、气象组织、贸发会议和粮食署通报的执行率最高。

65. 多年以来对各组织的观察和互动表明，联检组报告和说明的采用及影响远远超出了通报的建议接受率和执行率。众多利益攸关方广泛利用联检组报告获取关于全系统各组织相关活动、议题和最佳/良好做法的资料。这些资料多次在各组织不同层级的决策过程中得到使用，却很少注明是源自联检组。联检组的报告和说明就是以这种方式为知识共享、良好/最佳做法的推广以及相关组织实践的改革作出贡献。需要跟踪和通报的正式建议大多是战略性的，必须慎重审议，执行

起来也需要时间。联检组为减少建议数量作了认真且成功的努力，尽量只发表高度优先的建议。优先程度较低但检查专员认为有用的软性建议也被越来越多地嵌入到正文中，作为补充意见提供给各参与组织。

表 2
2009–2012 年各项建议的预定影响

影响类别	2009	2010	2011	2012	共计	平均 (百分比)
提高效率	43	53	40	33	169	36
提高效率	23	9	18	23	73	15
加强问责	19	15	16	17	67	14
加强监督与遵守	5	9	14	15	43	9
加强协调与合作	5	14	12	12	43	9
推广最佳做法	19	9	8	4	40	8
节省资金	1	3	—	1	5	1
其他	12	13	2	4	31	7
共计	127	125	110	109	471	

E. 与其他监督和协调机构的关系

66. 2012 年，联检组继续与其他监督和协调机构，特别是与监督厅、联合国审计委员会和独立审计咨询委员会进行积极和定期的互动。

67. 2012 年 12 月，联检组与审计委员会和监督厅举行了第十五次三方会议，三方在会议上正式介绍并讨论了各自 2013 年工作计划，目的是避免重叠和重复并加强协同增效与合作。三方商定通过具体讨论横向议题进一步探索加强互动的方式，包括 2013 年就共同关心的具体议题联合召开集思广益会议的可能性，并查明将有关类似议题的工作更好地联系起来的机会。

68. 联检组还以观察员身份出席了 2012 年 4 月在罗马举行的联合国评价小组年度会议，并参加了在维也纳举行的联合国各组织与多边金融机构内部审计事务处代表会议以及 2012 年 9 月 12 日至 14 日在卢森堡举行的第十三届国际调查员会议。联检组代表向与会者介绍了联检组关于调查职能的报告成果。参加这些论坛加强了监督领域的全系统协调，使联检组能够在这些专业网络中学习和分享经验。在与行政首长协调会的互动方面，联检组也有积极进展。2012 年 10 月，联检组应邀向方案问题高级别委员会介绍了关于联合国海洋网络的报告

(JIU/REP/2012/3, 见 A/67/400)。这验证了联检组关于两个实体之间增加定期接触只会使双方都受益的观点。

F. 资源

69. 联检组 2012 年核定人力资源包括 11 个检查专员 (D-2)、一个执行秘书 (D-2)、以及 10 个专门从事评价及检查工作 (2 个 P-5、3 个 P-4、3 个 P-3 和 1 个 P-2) 和调查工作 (1 个 P-3) 的专业员额。一个高级研究助理 (G-7) 和四个一般事务 (其他职等) 工作人员被指派担任研究助理, 另有四个一般事务工作人员为联检组提供行政、信息技术、文件管理和编辑等方面的支助。联检组全年空缺率为零。此外, 德国政府继续在 2013 年 10 月终了的第三年为一个 P-2 职等初级专业干事提供资金。为支持工作方案的执行, 联检组还实施了一项战略实习方案, 全年通过实习提供了 96 个工作入月。

70. 联检组的长期战略框架明确要求增加资源, 以使联检组能够实现该战略的长期目标。为此, 大会在第 65/270 号决议中再次请秘书长根据当时制订联检组 2010-2019 年中长期战略的情况, 列出实施该战略相关部分所需的适当资源, 包括与 2012-2013 两年期相关的资源。然而, 这些资源尚未列出。

71. 当前预算提交程序含有内在利益冲突, 已导致联检组预算过去 20 年基本无变化, 而同一时期各参与组织的总体预算却成倍增长。联检组的立场相当明确, 那就是应由联检组拟定自己的预算提案, 这一预算提案应原封不动地纳入到秘书长的总体预算估计数中, 并连同秘书长和行政首长协调会的评论意见, 通过行政和预算问题咨询委员会提交给大会审议。只有这样的程序才能确保联检组在业务上完全独立和避免利益冲突, 才能确定联检组根据章程对大会承担的责任。值得回顾的是, 联合国秘书处针对联检组 2006 年关于监督制度缺陷的报告 (见 A/60/860/ADD.1), 接受了一项为此提出的建议。联检组请求会员国提供支持, 以充分确保联检组相对于管理当局的独立性。

72. 在财政资源方面, 2012 年拨付给联检组的预算为 653.9 万美元, 其中拨付给差旅的资源为 27.83 万美元, 约占 2012 年度拨款总额的 4.2%。联检组继续实行每项全系统审查最高 2.5 万美元、每项单个机构审查最高 1.5 万美元的差旅费分配办法。联检组努力不超出预算, 但对于需要广泛开展实地访问的审查, 缺少差旅资源已影响到联检组所作审查的选择和范围, 在现有资源显然无法满足拟议审查构想的情况下尤其如此。例外情况是, 世卫组织为两项法定审查的差旅费提供了财政资源, 使联检组团队得以全面完成针对权力下放审查的实地访问。

73. 2013 年, 联检组通过列入两项可行性研究, 对将要列入工作方案的复杂和高要求议题采取了新的工作方法。由于审查这些议题很可能需要大量资源, 可行性研究将包括对审查此类复杂专题必须增加的人力和财政资源进行评估。

74. 2012-2013 两年期还得以在咨询项下增加 10 万美元，数额虽小但作用很大。这笔资金帮助确保了网站的开发和两份报告的定稿。对联检组而言，至关重要的是收到用于临时专才的充足资金，以补充当前工作和确保拥有适当的专才和支助。

G. 其他问题

调查

75. 联检组的职能包括按照任务授权开展调查。根据大会第 62/246 号决议的要求，2008 年通过了与国际调查员会议通过的原则和政策大体一致的联检组调查原则和政策，其中界定了联检组考虑进行的各项调查的性质和范围。

76. 2012 年，联检组参照经 2009 年 6 月国际调查员会议认可的订正版《统一调查准则》这个国际公认的定标准则，更新了联检组调查原则和政策。联检组全年收到了少量关于一些国际组织人员个人行为的投诉，但这些投诉迄今无一需要进行全面调查。

“一体行动”

77. 联检组派一名检查专员参加了评价管理小组对“一体行动”倡议相关经验教训进行的独立评价(见 A/66/859)。联检组在日内瓦承办了该小组的几次会议。

签证

78. 大会在第 62/246、63/272 和 64/262 号决议中请联检组通报一些检查专员和秘书处成员在申请公务旅行签证时遇到困难或延误的情况。2012 年没有发生此类事件。

第二章

2013 年工作方案

79. 联检组于 2012 年 6 月开始编写 2013 年工作方案，邀请各参与组织及其他监督和协调机构在 2012 年 8 月底前提出建议。

80. 联检组审议了各参与组织提出的 24 个新专题、监督机构提出的 3 个新专题以及七项内部提议，其中一些提议与外部建议内容相同或密切相关。联检组还预先评估了一些供联检组考虑可能进行的管理和行政审查以及往年初步选定的专题。

81. 在 2013 年 1 月中旬的联检组续会上，包含五名新检查专员的联检组新班子（见附件五，联检组的组成）最终选定项目并通过了 2013 年工作方案。该工作方案包括 12 个项目，其中 10 个针对全系统或多个组织，2 个为管理和行政审查。为避免出现因资源有限而无法处理较复杂专题的情况，联检组列入了两项可行性研究，以便更好地界定范围并确定处理这两个专题所需要的条件。此外，联检组还将考虑会员国提出的几项要求。

大会决议中的任务授权

全系统评价机制

82. 根据会员国在大会第 64/289 号决议中提出的要求，秘书长提交了关于全系统评价机制的报告 (A/67/93-E/2012/79)。由一个独立咨询人团队提交并成为第 67/226 号决议依据的报告也同样证实，对全系统评价的兴趣和要求日益增加，联检组作为现有唯一的全系统评价机构应该得到支持，才能不断努力加强其作为独立全系统评价机制的效力和相关性。这种支持还应包括为联检组提供机会，检验其对评价机制业务工作进行协调的能力。

83. 大会后来又在第 67/226 号决议中请秘书长为联合国系统发展方面业务活动的全系统评价设立一个由联检组、联合国评价小组、经济和社会事务部、人道主义事务协调厅和监督厅组成的临时协调机制，并请秘书长通过该临时协调机制制订联合国系统发展方面业务活动独立全系统评价政策，包括提出关于试行全系统评价的提案，在 2013 年经济及社会理事会实质性会议业务活动会期进行讨论。

84. 联检组认为，这项提议使系统有机会界定如何妥善利用联检组开展独立全系统评价的职能和任务授权。联检组准备与系统其他部门和临时协调委员会密切合作，制订业务活动独立全系统评价政策。

性别平等和增强妇女权能

85. 联检组在考虑会员国就联检组如何协助处理全系统关心的议题提出的希望时，赞赏地注意到大会第 67/226 号决议第 87 段的任务授权，大会在其中要求联检组对作为业绩监测和问责工具的性别平等和增强妇女权能全系统行动计划的

效力、附加值和影响进行一次全系统评价，并在得到充分落实后将评价结果提交大会。实际上，联检组一直在结合各项全系统审查跟踪妇女署相关活动的发展变化，并将与妇女署商定进行审查的最佳时机。鉴于全系统行动计划刚于 2012 年 7 月获得认可，而各组织只需在 2017 年以前达到首批目标，联检组正考虑在预定成果进展情况可作衡量的时候，对行动计划的执行情况进行一次中期临时评估。

成果管理制

86. 大会在第 67/226 号决议第 172 段中请秘书长与联检组和会员国协商，在下一年度全面政策审查时审查联合国系统的成果管理和全系统成果报告制度，并提交审查结果供大会审议。鉴于下一次年度全面政策审查将在 2016 年进行，联检组将与秘书长协商，为推动有关进程做好准备。

2013 年工作方案

87. 2013 年工作方案(见附件六)包含 12 个新项目(见下文第 88 至 99 段)。此外，有四个项目转至 2013 年实施，其中两个已接近完成，一个预期在 2013 年年中完成，一个因为等待另一实体的相关审查结果而被推迟。

A. 对世界知识产权组织的管理和行政审查

88. 联检组 2010-2019 年战略框架中载有对联合国系统各组织定期进行管理和行政审查的目标。知识产权组织从未接受全面的管理和行政审查。该组织近些年为建设一个更加高效的组织进行了一些改革。因此，该项审查将审视这些改革努力，主要侧重于治理、方案规划、人力资源管理、预算、财务监督、执行管理以及在审查期间确定的其他领域。联检组力求在这些领域总结良好做法并提出改进意见。

B. 对世界旅游组织的后续检查

89. 该项检查将审视在对世旅组织的管理和行政审查(JIU/REP/2009/1)中所作建议的执行情况，涉及治理和结构、战略规划和预算编制、人力资源管理、中央支助事务、监督、与联合国系统的合作与整合以及与私营部门的合作等领域。这是联检组的一项试点举措，目的在于评估某个参与组织接受和执行联检组建议的能力和意愿。从这个试点项目中吸取的经验教训，预计将对联检组开展管理和行政审查的方法以及未来的检查准则产生影响。

C. 对联合国系统资源调动职能的分析

90. 过去几十年，联合国系统各组织在资源调动方面制订了不同的政策、战略和做法。各组织用于资源调动的财政和人力资源数量很大，但迄今似乎都还没有在全系统范围评估这些资源的成本效益。由工发组织提议的这项审查将力求绘制联合国系统各组织的资源调动努力和战略，并查明各组织在效率和效力方面、包括方案可持续性方面的良好做法。审查还将评估持续性全球经济和金融危机对这些努力以及不同组织造成的影响。另一个将要探索的领域是各组织内部及相互之间

在总部和外地的协调与合作，特别是资源调动方面的协调与合作。这项研究将审视非传统捐助方的出现如何影响整体格局，并探索各种战略如何能使长期筹资需求和资金可供量更易于预测。研究将利用联检组、监督厅、审计委员会及其他监督机构最近在相关领域开展的工作。

D. 联合国系统各组织外地办事处使用编外人员情况及有关合同模式

91. 该项审查是由联合国秘书处及联检组内部同时提议的。联检组先前关于个体咨询服务的报告(JIU/REP/2012/5)发现，编外人员的使用日益增加，目前在联合国系统各组织的员工总数中所占比例很大。不过，对于这一日益壮大的员工队伍及其对组织结构和活动的影响以及全系统范围的有关政策和做法，并没有作过全面研究。如果缺乏适当的规管和监测，特别是在外地办事处大量使用编外人员，就有可能给各组织带来风险。该项审查旨在提供联合国系统使用编外人员的总体情况并评估相关政策和做法。外地办事处包括维持和平行动，是该项审查的重点。

E. 对驻地协调员制度的支助

92. 驻地协调员制度是联合国系统在国家一级实现业务活动全系统协调一致的重要手段。与该制度的运作有关的议题曾多次列入大会和各机构间实体的议程。该项审查最初是由多个实体提出，意在审视一系列议题，包括目前的驻地协调员甄选机制和任命程序，以及以协调、包容和透明方式简化这一程序的可能选项。此外，该项审查还打算评估是否为驻地协调员提供了适当的有利环境以及行政和财政支持，使其能够有效促进联合国系统各常驻组织和非常驻组织的协调活动。考虑到驻地协调员的工作与人道主义协调员的职能有密切关系，二者往往由同一人承担，该项审查还打算评估这种综合职能的现行做法、优点和局限。

F. 联合国系统的执行伙伴管理

93. 利用执行伙伴实施方案和项目是联合国系统各组织广泛采用的做法。联合国监督机构曾对联合国向第三方转移资金的问责问题以及缺乏稳健机制来确保按照意图使用资金并且高效和有效执行项目的问题表示关切。该项审查将对联合国系统各组织用于挑选和管理方案交付执行伙伴的方法和做法进行比较分析，以期查明良好做法、探索需要改进的领域并加强全系统一致性。审查的重点是各组织在使用执行伙伴方面的问责制、内部控制和风险管理框架是否充分且得到遵守、各组织监督和评价执行伙伴方案交付情况的能力、以及现有与执行伙伴有关的审计安排。

G. 联合国全系统资本/建造/翻修项目合同管理的良好做法

94. 该项审查由联合国审计委员会在其有关基本建设总计划的工作之后提议进行。联合国全系统资本/建造/翻修项目的管理由于业务实践的不同处理办法而大相径庭。审计委员会曾指出，各组织的采购、合同管理和项目总体实施办法可能

存在薄弱之处。该项全系统范围的审查将评估差异并设法查明可在联合国系统各组织之间分享的良好做法和经验教训，以期实现全系统相关政策和做法的标准化和统一。

H. 分析联合国系统的评价职能

95. 联合国系统的评价职能设法支持联合国系统的问责、改进和知识发展，还支持国家评价能力发展。根据秘书长委托进行的外部审查，² 该项分析将侧重于联合国系统各个组织评价职能的质量和作用，将按照联合国评价小组的评价准则和标准，审视相关任务和评价需求、治理和组织结构、以及独立性、可信度和功用性体制框架，还将评估评价能力发展并设法查明关于如何更好地支持联合国一致性改革议程的建议。该项分析将采用经合组织发展援助委员会和联合国评价小组评价框架、自我评估和知识管理框架相结合的方式进行，并将审议不同组织在规模、任务、结构和资源上的变化，为联合国系统总结出适当的经验教训和良好做法。

I. 联合国系统各组织使用退休人员 and 已过退休年龄工作人员的情况

96. 根据联合国秘书处的建议，该项审查以全系统日益增加的重新雇用退休人员和使用已过强制退休年龄工作人员的做法为基础。一些人认为这一做法可使各组织享有丰富的知识、经验和专才，能够在预算受限的时刻，以更加灵活和更具成本效益的方式推进各项目标的有效实现。另一些人指出，这一做法可能会对人力资源继任规划、知识转移和新鲜人才征聘产生负面影响。因此，该项审查将审视在联合国系统员工队伍老龄化背景下处理这些议题的方式和条件，并适当注意会员国对长期雇用前工作人员，特别是雇用他们从事核心活动的关切。

J. 审查联合国可持续发展会议结束后联合国系统的环境治理

97. 2008 年，联检组针对环境署协调多边环境协定与联合国系统其他环境机构相关职能和管理的能力，为改善国际环境治理的管理提出了一系列建议（见 JIU/REP/2008/3 和 A/64/83-E/2009/83）。其中有些建议，特别是关于实现效力、效率和一致性的建议，已被行政首长协调会各实体和环境署理事会/全球部长级环境论坛接受。关于由环境署制定联合国全系统环境战略的提议也已在联合国可持续发展会议上得到认可。该会议在题为“我们希望的将来”的成果文件（大会第 66/288 号决议，附件）中重申，要在可持续发展体制框架内继续执行加强国际环境治理的措施，并促进可持续发展经济、社会和环境层面的平衡整合。大会认识到多边环境协定对可持续发展的重大贡献，决定增强环境署的发言权及其审查和加强这些协定彼此一致性和协调性的能力，避免重复劳动，并审查在落实可持

² Angela Bester 和 Charles Lusthaus, “独立全系统评价机制：全面审查现有对联合国系统发展业务活动进行全系统评价的体制框架”，由大会第 64/289 号决议授权进行，最后报告，2012 年 4 月。

续发展方面的进展。联检组打算参照可持续发展会议的成果，评价这些目标和职能的实施情况，特别是已被各参与组织接受的联检组建议和意见的落实情况。

K. 关于审查联合国特别政治任务的可行性研究

98. 特别政治任务是联合国实现和维护和平的一种机制，为预防性外交和解决冲突提供了平台。从一开始，特别政治任务就不断变化和扩大，其成本和复杂性也是如此。因此，检查专员认为有必要对其进行一次审查。然而，考虑到特别政治任务相关授权的广泛性及其在不同地点和冲突周期不同阶段的业务行动，检查专员决定先作一次初步可行性研究，以确定审查的可能范围和需求，包括资源需求，并充实各种不同的研究和深入分析方案，以期就今后前进方向提出建议。

L. 关于审查安全和安保事项的可行性研究

99. 联合国系统各组织及其有关人员和财产的保护、安全和安保对于世界各地的联合国方案和活动至关重要，在发生重大危机或自然灾害时尤其如此，而各参与组织也一贯将这一议题置于高度优先地位。然而，由于预料到处理这一议题的资源需求很高，联检组没有将其列入工作方案。按照 2012 年拟订的新处理办法，在就议题选择做出最后决定之前，联检组将设法确定审查的确切范围、工作方法和战略，并视需要评估和寻求必要的人力和财政资源。

附件一

联合检查组的管理和行政审查情况

组织名称	上次审查	文件编号	说明
贸发会议	2012 年	JIU/REP/2012/1	
世卫组织	2012 年	JIU/REP/2012/6	
原子能机构	2012 年	JIU/REP/2012/13	
教科文组织	2011 年	JIU/REP/2011/9; A/67/119	
毒品和犯罪问题 办公室	2010 年	JIU/REP/2010/10; A/66/315	
世旅组织	2009 年	JIU/REP/2009/1	计划在 2013 年跟进
粮食署	2009 年	JIU/REP/2009/7	
万国邮联	2008 年	JIU/REP/2008/1	
民航组织	2007 年	JIU/REP/2007/5	
海事组织	2007 年	JIU/REP/2007/7	
气象组织	2007 年	JIU/REP/2007/11	
难民署	2004 年	JIU/REP/2004/4; A/59/394	
工发组织	2003 年	JIU/REP/2003/1	
粮农组织	2002 年	JIU/REP/2002/8	
国际电联	2001 年	JIU/REP/2001/3	
劳工组织	1999 年	JIU/REP/1999/4	
知识产权组织	2005 年		作了部分审查(JIU/REP/2005/1); 计划在 2013 年作全面审查
项目厅	1998 年		作了部分审查; 全面审查尚未进行
联合国	—		逐年作部分审查, 最近是 2013 年对拉加经委会的审查
近东救济工程处	—		初步计划在 2014 年作审查
艾滋病署	—		
国贸中心	—		
儿基会	—		
开发署	—		
环境署	—		
人口基金	—		
人居署	—		
妇女署	—		2010 年才设立

附件二

2012 年工作计划的执行情况(截至 2012 年 12 月 31 日)

项目名称 ^a	文件编号/完成日期
对联合国贸易和发展会议的管理和行政审查	JIU/REP/2012/1
联合国系统各组织的病假管理	JIU/REP/2012/2; A/67/337
对联合国海洋网络的评价	JIU/REP/2012/3; A/67/400
联合国系统各组织的工作人员招聘: 比较分析和基准框架——概览	JIU/REP/2012/4(见有关说明 JIU/NOTE/2012/1-3)
对联合国系统个体咨询服务的审查	JIU/REP/2012/5
对世界卫生组织的管理和行政审查	JIU/REP/2012/6
对世界卫生组织权力下放的审查	JIU/REP/2012/7
联合国系统各组织的企业资源规划系统	JIU/REP/2012/8
代替应享待遇的一笔总付	JIU/REP/2012/9
各专门机构和联合国共同制度中工作人员与管理当局的关系	JIU/REP/2012/10
联合国系统人道主义行动经费的筹措	JIU/REP/2012/11
联合国系统的战略规划	JIU/REP/2012/12
对国际原子能机构的管理和行政审查	JIU/REP/2012/13
联合国系统各组织的工作人员招聘: 比较分析和基准框架——体制框架	JIU/NOTE/2012/1
联合国系统各组织的工作人员招聘: 比较分析和基准框架——招聘流程	JIU/NOTE/2012/2
联合国系统各组织的工作人员招聘: 比较分析和基准框架——性别平衡和地域分配	JIU/NOTE/2012/3
联合国系统各组织的弹性工作安排	JIU/NOTE/2012/4
对拉加经委会的管理和行政审查	将于 2013 年年初完成
对联合国系统各组织背景调查流程的审查	已完成但尚未发布
联合国的记录和档案管理	将于 2013 年年中完成
对联合国系统长期采购协议的审查	将于 2013 年年中完成
对联合国系统业务活动全系统联合方案拟订和行政安排的审查	因等待联合国发展业务协调办公室的当前审查结果而推迟

^a 报告可查阅 www.unjiu.org。

附件三

分摊联合检查组 2013 年费用的组织名单及其分摊份额百分比

组织名称	百分比
粮农组织	3.9
原子能机构	2.0
民航组织	0.8
劳工组织 ^a	2.0
海事组织	0.2
国际电联	0.5
泛美卫生组织	0.9
艾滋病署	0.9
开发署	19.7
教科文组织	1.9
人口基金	2.7
难民署	6.0
儿基会	11.4
工发组织	0.8
联合国 ^b	16.8
项目厅	4.1
近东救济工程处	2.8
妇女署 ^c	—
世旅组织	0.1
万国邮联	0.2
粮食署	14.3
世卫组织	6.7
知识产权组织	1.0
气象组织	0.3

^a 包括联合国系统职工学院。

^b 包括联合国秘书处以及贸发会议、环境署、人居署、国贸中心、训研所及毒品和犯罪问题办公室。难民署和近东救济工程处虽然也是秘书处实体，但在上表中单独列报，因为这两个实体的分摊款在行政首长协调会的工作方法中也是单独表述。维持和平行动没有包含在联合国的分摊份额中。

^c 分摊份额尚未确定。

附件四

2004-2011 年各参与组织接受和执行联合检查组建议的总体情况

(百分比)

	接受情况					已接受建议的执行情况			
	已接受/已认可	拒绝接受	正在审议	不相关	情况不详	未开始	正在执行	已执行	情况不详
粮农组织	93.4	5.0	0.7	0.3	0.7	3.9	28.3	64.7	3.2
原子能机构 ^a	49.7	10.1	6.6	9.7	24	2.8	16.8	50.3	30.1
民航组织	69.1	6.4	4.5	10.8	9.2	—	12.4	87.6	—
劳工组织	32.2	1.2	5.3	11.2	50.2	—	25.0	41.3	33.7
海事组织 ^a	51.3	2.2	1.9	11.4	33.2	22.3	3.6	34.5	39.6
国际电联	29.6	—	24.3	2.0	44.1	16.2	40.0	35.6	7.8
贸发会议	30.9	1.1	1.1	66.9	—	3.5	22.8	70.2	3.5
开发署	85.1	1.6	9.6	3.7	—	3.3	24.5	68.2	4.0
环境署 ^a	24.7	2.8	22.4	6.7	43.5	4.8	22.2	6.3	66.7
教科文组织	68.0	3.3	6.0	6.3	16.5	0.9	29.2	68.1	1.8
人口基金	85.7	3.1	0.9	5.6	4.7	2.2	29.5	58.5	9.8
人居署 ^a	25.7	—	—	25.3	49	14.8	31.1	54.1	—
难民署	70.3	3.5	10.8	7.0	8.5	1.4	40.1	57.7	0.9
儿基会	72.9	1.6	6.1	4.1	15.3	3.1	22.7	57.2	17.0
工发组织	78.9	4.7	7.7	8.7	—	8.9	47.7	40.4	3.0
联合国	64.2	6.0	4.7	1.1	24.0	1.5	25.1	56.9	16.6
毒品和犯罪问题办公室 ^a	28.0	1.3	1.7	31.4	37.7	7.6	36.4	56.1	—
项目厅	89.6	—	—	8.5	1.9	1.1	15.8	45.3	37.9
近东救济工程处 ^a	33.5	—	0.4	4.9	61.2	8.5	36.6	35.4	19.5
世旅组织 ^a	2.0	7.0	9.3	—	81.7	—	—	—	100.0
万国邮联	34.2	1.1	17.0	9.2	38.7	6.2	45.4	43.3	5.2
粮食署	91.1	4.3	0.6	3.7	0.3	3.7	24.6	70.0	1.7
世卫组织	53.8	1.6	9.5	1.6	33.5	9.4	20.6	22.9	47.1
知识产权组织	34.2	0.7	33.6	14.6	17.0	5.9	24.8	54.5	14.9
气象组织	65.5	7.0	—	27.6	—	4.2	14.4	78.7	2.8

注：各组织提供的数据中，接受率或执行率达到或超过70%的以黑体标示。

^a 由于2012年未作报告，数据集不完整。

附件五

联合检查组的人员组成

1. 联合检查组 2012 年人员组成情况如下(每个检查专员的任期均止于括号内标示年份的 12 月 31 日):

穆罕默德·穆尼尔·扎赫兰(埃及), 主席(2012 年)

伊斯特凡·波斯塔(匈牙利), 副主席(2015 年)

热拉尔·比罗(法国)(2015 年)

尼古拉·丘尔科夫(俄罗斯联邦)(2012 年)

帕帕·路易·法尔(塞内加尔)(2015 年)

豪尔赫·弗洛雷斯·卡列哈斯(2016 年)

埃文·丰泰内·奥尔蒂斯(古巴)(2012 年)

猪又忠德(日本)(2014 年)

吉汗·特尔齐(土耳其)(2015 年)

德博拉·怀恩斯(美利坚合众国)(2012 年)

张义山(中国)(2012 年)

2. 下列检查专员自 2013 年 1 月 1 日起任期五年, 接替于 2012 年 12 月 31 日结束任期的五名检查专员:

戈皮纳坦·阿恰库兰加尔(印度)

乔治·巴特西奥塔斯(美利坚合众国)

让·韦斯利·卡佐(海地)

苏凯·普罗姆-杰克逊(冈比亚)

根纳季·塔拉索夫(俄罗斯联邦)

3. 联检组章程第 18 条规定, 联检组每年应从检查专员中选举产生主席和副主席各一名, 据此, 联检组于 2013 年 1 月 9 日选举产生了如下主席团:

伊斯特凡·波斯塔(匈牙利), 主席

吉汗·特尔齐(土耳其), 副主席

附件六

2013 年工作方案^a

项目编号	名称	类型
A. 382	对知识产权组织的管理和行政审查	单个组织
A. 383	对世旅组织管理和行政审查的后续检查	单个组织
A. 384	分析联合国系统的资源调动职能	全系统
A. 385	联合国系统各组织外地办事处使用编外人员情况及有关合同模式	全系统
A. 386	对驻地协调员制度的支助	全系统
A. 387	联合国系统的执行伙伴管理	全系统
A. 388	联合国全系统资本/建造/翻修项目管理的良好做法	全系统
A. 389	分析联合国系统的评价职能	全系统
A. 390	联合国系统各组织使用退休人员和已过退休年龄工作人员的情况	全系统
A. 391	审查联合国可持续发展会议结束后联合国系统的环境治理	全系统
A. 392	关于审查联合国特别政治任务的可行性研究	全系统
A. 393	关于审查安全和安保事项的可行性研究	全系统

^a 当年内可作变动。

13-21383 (C) 150213



190213

请回收 