



大会

Distr.: General
29 February 2013
Chinese
Original: English

第六十七届会议

议程项目 129

审查联合国行政和财政业务效率

关于联合国秘书处问责制的第二次进展报告

秘书长的报告

摘要

秘书长谨向大会转递按照大会第 66/257 号决议要求提交的问责制框架执行进展报告。本报告重点介绍了过去一年里在会员国具体关注的很多领域取得的进展，提出了一项加强问责制的近期行动计划，尤其强调了企业风险管理的执行和成果管理制概念框架。概念框架包括成果管理制的治理结构，并指定主管管理事务副秘书长担任负责在秘书处执行成果管理制的高级官员。

* 由于技术原因于 2013 年 3 月 1 日重新印发。



一. 引言

1. 大会第 66/257 号决议请秘书长提交一份年度报告，说明联合国秘书处执行问责制框架的进展情况，供大会审议。本报告就是根据这项决议要求提交的。

2. 根据大会第 66/257 号决议，本报告阐述了过去 12 个月里在下述领域取得的进展，特别强调企业风险管理的执行和成果管理制概念框架：

- 问责制定义以及作用和责任
- 促进问责文化
- 权力下放
- 监督机构建议的执行
- 个人和机构问责制
- 考绩制度改革
- 追究工作人员的不当管理和不当决定的责任
- 企业风险管理和内部控制框架
- 执行情况报告、执行成果管理制框架和实施成果管理信息系统
- 加强外地特派团的问责制
- 防止潜在利益冲突的具体措施

3. 本报告附件对某些与机构和个人问责制有关的问责工具的影响进行了趋势分析，其中载有详细的问责措施及其适用情况。此外，附件还载有关于过去 10 年采取的纪律措施的资料以及自 2006 年扩大财务披露方案以来关于该方案的资料。秘书长致力于在今后的报告中系统地收集和分享这些工具和其他问责工具的此类资料和趋势分析。

二. 问责制定义以及作用和责任

4. 大会第 64/259 号和第 66/257 号决议请秘书长在努力实施问责制框架时进一步加强与监督机构的协商与合作。在这方面值得指出的是，联合检查组和审计委员会在过去两年里向大会提交了单独报告，并在报告中对秘书处的问责制或与该主题密切相关的问题作出评价。¹ 此外，内部监督事务厅(监督厅)就方案一级监测和评价工作审查编写了相关报告，触及与执行成果预算编制有关的一些问题。在分析迄今制定的问责制的长处和弱点时，秘书处考虑到了监督机构在过去两年里提出的各种意见和建议。

¹ 见 A/66/710、A/67/5(Vol. I) 和 A/66/5(Vol. II)。

5. 还值得指出的是，大会第 64/259 和 66/257 号决议请秘书长在进一步制定联合国秘书处问责制度时继续吸取联合国各方案和基金和其他联合国实体的教训、经验和专长，这为比较秘书处与其他联合国实体的问责制提供了依据。

6. 按照上述的大会要求，秘书处审视了联合国系统 4 个组织(联合国开发计划署(开发署)、联合国儿童基金会(儿基会)、联合国项目事务厅(项目厅)和联合国人口基金(人口基金))的相关文件，因为联检组发现这些组织有其自己的、得到其理事机构核准的独立问责制框架。秘书处比照自己的框架各个构件和会员国认可的问责制定义研究了这些组织的框架。秘书处尤其关注的是，这项研究显示，开发署和儿基会这两个组织已在透明度方面走在前面。开发署启动了一个新的透明度门户，允许公众查询关于开发署在 177 个国家和领土所开展工作的资料，儿基会正在执行一项公开其内部审计报告的政策。²

7. 联检组在其关于联合国系统问责制框架的报告中赞扬秘书处的问责制包含了问责制框架必须具备的大多数关键构件(见 A/66/710)。报告强调了该框架的长处，并提供了下列的赞扬理由。该框架包含明确的问责制定义和与会员国的政治协议；明确列出内部控制制度；是唯一一个包括高级管理人员与秘书长的契约制度的框架；提到需要集中评价职能；指出了保护举报人政策；列入了秘书处公布按不当行为种类分列的秘书长所作处分清单的处理纪律问题做法；包括专业工作人员人数最多的调查职能。

8. 然而，联检组发现秘书处的问责制存在下列弱点：

(a) 缺乏信息披露政策；

(b) 普遍没有提到和肯定问责文化的重要性；

(c) 需要阐明反舞弊政策；

(d) 需把领导层次和授权明确调整和纳入现行企业资源规划系统；

(e) 需要突破工作人员业绩评估方面的现有限制(已查明这是联检组各参加组织中的最大弱点)。

9. 秘书处同意这些结论，并正在努力解决这些问题。关于信息披露政策，六年前收集了大量资料，以就公众获取联合国文件的问题提出一项提案，其中包括其所涉经费问题。鉴于公众越来越多地使用网上获取信息和文件的办法，可能需要对这项提案做进一步审议和更新。不过，应当指出的是，先前版本提案的初步估

² 如第 10 段所述，尽管由于资源限制，秘书处尚未制定披露公开信息的政策，但秘书长的报告(A/66/674)载有一项公开秘书处内部审计报告的建议，大会将在第六十七届会议续会第一期会议上审议这项建议。

计数大约为 500 万至 600 万美元。因此，就这一主题提出的任何新提案都可能涉及预算问题。

10. 作为推动信息披露的一个步骤，大会目前收到一份关于向公众提供监督厅所有报告的提案(见 A/66/674)。公开监督厅的报告将提高联合国秘书处业务效率和实效的透明度和问责水平；改善对本组织的舆论，因为内部审计报告概述了各种业务优势；使人们进一步认识到本组织以负责和及时方式克服报告指出的不足之处的决心和行动。

11. 此外，秘书处具备反舞弊政策的所有构件，并计划将其合并到“问责制大全”门户，使各级别工作人员更容易获取关于这一主题的信息。秘书处打算将权力下放并入“团结”项目今后的设计中。秘书处还继续通过在全球持续推出强制性的管理人员和主管绩效管理与发展学习方案等方式完善业绩管理和发展系统。

12. 审计委员会在其报告(A/67/5(Vol. I)和 Corr. 1 和 2)中确定，围绕秘书处的全面问责制需开展下列工作：

- (a) 在本组织的方案和规划工作中制订更注重成果的目标和绩效指标；
- (b) 在联合国各级更好地开展财务和业绩报告工作，并在设计和采用新的企业资源规划系统(“团结”项目)时考虑到这一点；
- (c) 把成功执行成果管理制的具体责任交给高层管理团队的相关成员；
- (d) 考虑全面执行一个管理层保证制度，要求各级管理人员定期向管理高层保证其掌管部门的内部控制措施的有效性，以检验各级对措施的了解和遵守情况；
- (e) 要求管理委员会定期查明本组织面临的重大风险并通知所有管理人员，定期(每月)编写有关风险现况和相关缓解战略的高级别报告。

13. 此外，审计委员会在其关于维持和平行动已审计财务报表的报告(A/66/5(Vol. II))中强调了在前一份报告中提出的关切，即“成果预算编制框架和所需资源之间缺乏明确联系，在一年中对进展和绩效进行的监测不够，”并提出下列建议：

- (a) 继续与“团结”小组沟通，确保在预算编制模块设计和建立阶段，充分考虑改进成果预算编制框架和所需资源之间联系的要求；
- (b) 查明如何更广泛利用现有系统和“团结”系统制订并执行成本核算原则。

14. 为了向管理高层保证内部控制措施的有效性，2012 年，各维持和平特派团和特别政治任务的特派团支助事务主任和主管提交了申明函，该函被当作内部控制措施和管理问责工具。这些申明函是通过特派团团长提交主管外勤支助事务副秘书长的。这些申明函保证这些主任和主管已根据适用的联合国条例和细则管理其负责管理的财政资源、人力资源、信息和通信技术以及实物资源。

15. 对于所有其他工作地点，管理委员会 2011 年 5 月认可的企业风险管理和内部控制政策要求建立一个类似机制，以便各个副秘书长每年通过一份核证报告确认他们妥善执行企业风险管理框架的原则和要求的责任，并通过风险评估程序建立和维持强有力的内部控制环境。正如本报告第九节所述，全秘书处企业风险评估系统的完成和本组织内部控制框架的建立是这一申明的先决条件。由于企业风险管理和内部控制框架将在今后一段时间内在本组织各部门逐渐得到执行，考虑到专门用于核证工作的资源有限，随后将逐个部门采取核证做法。这一机制一旦得到采用，将通过各个相应副秘书长下的控制链逐级得到落实。

16. 秘书处也正在处理审计委员会提出的其他关切问题，本报告有关成果管理制和企业风险管理的各节讨论了在这方面采取的具体步骤。

17. 如上所述，监督厅发布了几份同问责制和成果预算编制相关的方案一级监测和评价审查报告。在其中一份报告中，监督厅对秘书处某部门工作方案所载一些绩效指标不太注重成果表示关切。该报告提到，“仍有一些指标依然是在产出层面而不是成果层面上确定的”。³ 监督厅在另一份报告中批评了另一个部门开展的自我评价活动，指出此项自我评价工作是“临时开展的，没有任何明确政策规定评价工作的作用或目的，对于如何开展评价也没有提供充分指导。”⁴ 这是结合本报告第 65 至 103 段阐述的成果管理制概念框架正在处理的两个根本问题。

18. 秘书处还通过以下方式及时了解和分享整个联合国系统和伙伴组织在问责制方面的最佳做法和经验：参加同业交流圈(比如，企业风险管理)；专业人员网络(比如，联合国战略规划网)；双边会议。秘书处最近就开发“问责制大全”网站和高级管理人员契约问题与开发署交流了信息。

三. 促进问责文化

19. 促进问责文化是一个从最高层开始并因最高层定下的基调而不断得到加强的持续进程。秘书长通过一再申明他绝对致力于加强本组织各级别的问责制定下了基调。管理委员会、政策委员会和高级主管业绩委员会由于负责监测秘书处管理改革以及专题问题和问责制问题并就此提供战略咨询意见，因此也在确定基调方面发挥作用。秘书处最高层的基调还通过高级管理人员契约、“问责制大全”网站和 iSeek 上的其他外联工作以及提供与业绩管理和有关的发展有关的培训得到了加强。

20. 促进问责文化指的是在道德操守和廉正等方面加强秘书处问责制的构件，加强监督机构的工作，并逐渐将新的司法系统得出的结论纳入问责链。促进问责文

³ 见监督厅，联合国环境规划署方案一级监测和评价工作审查，审查报告：“在环境署寻求更加有效和有益的监测制度方面存在机会”，任务号：IED-12-004，2012 年 12 月 19 日(重新印发)。

⁴ 见监督厅，人道主义事务协调厅方案一级监测和评价工作审查，任务号：IED-12-001，2012 年 12 月 12 日(重新印发)。

化还包括采取新的问责举措，比如企业风险管理举措，以及改善秘书处的奖励、表彰和制裁制度，这些工作均正在进行中。

21. 例如，道德操守和廉正如今在高级领导上岗培训方案中占据显著位置。参加培训者(新任命的副秘书长和助理秘书长级领导)得到背景阅读任务，阅读内容包括一个题为“道德操守、廉正和监督”的综合章节，该章是利用监督厅和道德操守办公室提供的资料编写的。该章除其他外概述了联合国的道德操守框架、行为标准、职责和义务以及监督厅的作用。前两个试办方案中的面对面情况介绍涵盖的议题包括成为一名国际公务员、《联合国宪章》、监察员办公室和调解处的作用、管理评价股和内部司法系统。

22. 此外，每名新任命的领导都参加道德操守办公室为个人进行的情况介绍，介绍内容包括他们的财务披露责任和组织对其在道德操守框架内的责任的期望。该方案迄今一直以总部新任命的领导为主。目前正在努力调整内容和方法，以确保外地和总部以外办事处任命的高级别领导获得这一信息。秘书处还打算在今后调整内容，供司长级工作人员上岗培训使用。

23. 道德操守办公室制定的领导对话方案是近期开展的另一项旨在确定最高层基调和促进本组织各级别问责文化的举措。通过这项举措，秘书处各工作地点的所有工作人员每年将在其直接主管的领导下参加一次关于某个具体道德操守和廉正问题的一小时讨论。2013 年首次领导对话的主题是“成为一名国际公务员意味着什么？”。

24. 每次对话开始时播放一段秘书长谈论国际公务员对他来说意味着什么的录像。随后，每名副秘书长或其他的部门或办事处高级别领导将主持与其直接上下级之间的讨论，对话将在每个司或办公室逐级向下开展，直到所有工作人员均已同其直接上级举行了对话。对话使管理人员能够：

- (a) 表明他们致力于秉持道德操守地发挥领导作用的决心；
- (b) 通过积极讨论工作场所的道德操守问题建立信任和信心；
- (c) 强调个人行动与联合国作为一个组织的声誉之间的联系。

25. 另一个促进问责文化的手段是管理评价进程，这是新的内部司法制度的首个正式步骤。这一进程看起来对问责制产生了积极影响，因为通过管理评价审查维持的有争议行政决定所占百分比从 2009 年的 63%(78 项有争议决定中的 49 项得以维持)增至 2011 年的 93%(180 项有争议决定中的 168 项得以维持)。管理人员必须说明其决定的依据，这一要求促进了问责制，某项管理决定被撤销这一事实本身就是一项问责措施，这是作出有争议决定的管理人员及其办公室负责人应吸取的教训。

26. 一般而言，一个组织的问责文化由规范、期望、价值观、习惯、标准、做法、态度、关系和一系列不限于在文件中确认其重要性或在其网站上张贴一份原则声明的其他要素构成。在秘书处促进此类文化意味着让各级工作人员明确了解秘书处的宗旨、目标和期望并以此为其自己的宗旨、目标和期望。它意味着监测和报告在实现这些宗旨和目标方面取得的进展，更重要的是，它意味着坚持取得结果。它还意味着提供公开讨论和反馈渠道，并与其利益攸关方建立信任和尊重关系。虽然仍然存在不足，但这些领域是秘书处在过去几年里一直在实行变革的领域。由于问责文化往往“是无形的，但却是可以感觉到的”，⁵ 秘书处在这一领域面临的挑战仍然是双重挑战：确保向工作人员妥善传达逐渐落实的变革，以确保他们对本组织的普遍文化产生影响；记录这些变革及其相互依存关系，使其更易于传达。秘书处致力于在今后几年内在这两个方面开展更多工作。

四. 权力下放

27. 正如关于加强问责制的上一次进展报告(A/66/692)所讨论的那样，管理事务部对人力资源管理、财务管理、预算编制、采购和财产管理领域的已下放权力做了全面审查和摸底，但在此过程中考虑到了拟订这些领域的工作流程和治理结构时的出发点。“团结”项目实施后将在整个秘书处全面采用新的共用业务模式(所谓的“未来”模式)，将结合这一背景并针对可能为今后提供服务带来的机会，进一步修改和调整这些摸底结果。

五. 监督机构各项建议的执行情况

28. 管理委员会利用季度会议专门讨论监督问题，而且每次会议都邀请监督机构中的一个出席，其中包括独立审计咨询委员会。主管内部监督事务副秘书长作为观察员出席所有与监督有关的会议。管理委员会特别重视跟进尚待执行的监督厅重要建议和审计委员会的主要建议。

29. 这种季度对话加强了管理部门与监督机构的关系，使管理人员进一步理解到及时落实监督机构建议的重要性，并使有关各方能就监督和问责问题以及就本组织面临的系统性风险持续开展交流。

30. 除了这些季度会议之外，主管管理事务副秘书长定期与监督机构开会，讨论它们的主要调查结果和其他具战略重要性的事项。他还每季度与独立审计咨询委员会开会，该委员会有一个关于监督、问责和风险管理事项的常设议程项目。

⁵ 见 Karen Natzel, “建立问责文化,” 俄勒冈商业日刊(2012年7月24日)。

31. 独立审计咨询委员会在其给大会的最新报告(A/67/259 和 Corr. 1 和 2)中确认了管理委员会在确保尽快执行审计委主要建议方面开展的工作，并注意到管理委员会正在以季度为基础监测监督厅的所有重要建议。

32. 正如关于加强问责制的上次进度报告中所述，加强对监督问题和建议监测的重视已在秘书处执行建议方面产生了一个积极趋势：监督厅和审计委的建议在提出三年内约 95%已执行或因事态发展过时而不再监测。

六. 个人和机构问责

A. “团结”项目治理结构

33. 根据第 66/257 号决议第 18 段的要求，秘书处已落实了“团结”项目治理结构。大会在其第 67/246 号决议第 8 段中确认了这一进展，并在其中表示欣见“为解决‘团结’项目治理危机所采取的步骤，特别是到目前为止为分配项目责任及问责制和明晰项目主管人、项目主任和流程主管人作用所采取的措施，以及指定主管管理事务副秘书长为项目主要主管人和项目指导委员会主席”。

B. 高级管理人员契约

34. 高级管理人员契约是一个重要机制，会员国布置的任务和秘书长的年度优先事项通过这个机制在本组织中层层下达。这些契约把方案规划和预算文件中确定的目标和预期成果交叉对照，并含有用以评估高级管理人员年度优先事项相关业绩的可衡量业绩指标和适用于所有高级管理人员的一套标准管理指标。这些优先事项应从各位副秘书长逐级传达至各位助理秘书长并反映在部门和工作人员的工作计划中。

35. 自契约于 2006 年推出以来，高级主管业绩委员会每年都要加强作为问责工具的契约。例如，2010 年增加了一个陈述部分，要求高级管理人员说明他们拟如何特别和亲自关注其契约中优先事项的落实。增加这一部分是为了提醒高级管理人员注意，契约不仅是一份合规文书，也是对高级管理人员自身进行管理的一种工具，而且也是秘书长的一种问责机制。

36. 2011 年对契约进行了重新设计，以符合会员国在第 64/259 号决议中提出的问责制定义，其中包括对积极主动风险管理的强调。这是首次明文要求高级管理人员承诺确保他们契约中所列目标将反映在他们各级工作人员的工作计划和业绩评估中。这种自上而下的办法得到了业绩管理和发展系统的进一步加强，该系统要求各部/厅/特派团主管的优先事项转化为各单位和个人的工作计划。

37. 通过根据“团结”项目和国际公共部门会计准则等转型改革举措进行的更好调整，2013 年高级管理人员契约得到了加强，其中也考虑到了机构复原力管理方面的经验教训。契约还说明了在执行关键举措的这一重要阶段对每一名高级管理人员提出的要求。

38. 一次趋势分析显示，这些契约已对高级管理人员在附件一中所列关键管理指标方面的业绩产生了显著影响。

七. 考绩制度改革

39. 业绩管理和发展系统在 2010 年 4 月的出台(见 ST/AI/2010/5)代表本组织朝着加强问责制迈进的一步。虽然强化后的业绩管理和发展系统有许多核心要素都保持不变，但各项改进的目标是促进加强问责，以优化各级的业绩并确保持续的反馈、激励和认可。

40. 由电子考绩制度(e-Pas)支持的先前政策已被 ST/AI/2010/5 号行政指示取代。2010 年政策对先前政策作出了改善，具体是进一步明确了工作人员、管理人员、部/厅/特派团主管和本组织作为一个整体等利益攸关方的作用，并强化了问责制框架中单个工作计划与其他机制的关联，其中包括高级管理人员契约、部门工作计划和预算专册。它还辟有一节对处理业绩不佳的问题作出了说明。

41. 为支持 ST/AI/2010/5 号行政指示的出台，秘书长在 2011 年推出了一个强制性管理人员和主管人员绩效管理与发展学习方案。这个新学习方案适用于所有级别的管理人员和主管人员并已在全球范围推出。截至 2012 年 11 月，各部、厅和特派团超过 50%的管理人员都接受了培训。该学习方案可以强化业绩管理与发展方面的最佳做法。它尤其强调单个工作计划与本组织各项任务的联系和有效处理业绩不佳问题的必要性。

42. 工作人员和管理当局协商委员会业绩管理及发展工作组目前正考虑如何能够改进本组织的业绩管理政策、实践和进程。该工作组正在研究私营部门和联合国各实体的最佳做法并在依据全面联合监测小组的调查结果开展工作，以求为秘书处找到最佳解决办法。

43. 该工作组通过讨论意识到，改善业绩管理政策、进程和电子工具(e-Performance)还不足以确保加强问责。因此，它正在专门重点研究三个具体问题——高层管理团队的作用、处理业绩不佳问题以及奖励和表彰，以确保本组织的业绩管理文化变得更加以成果为导向。

44. 此外，该工作组已依据国际公务员制度委员会的框架和联合国各实体的惯例起草了一份关于奖励和表彰的文件，其目的是推动在本组织内根据大会相关决议就如何对优秀业绩予以表彰和奖励开展辩论。预计该工作组将向工作人员和管理当局协商委员会 2013 年年会提交具体建议。

八. 就管理不善和决定不当追究工作人员责任

45. 大会在其第 66/257 号决议第 19 段中“请秘书长进一步制定和采取适当措施，就管理不善和错误或不当决定追究工作人员的责任，并加强努力，对本组织内被

裁定有欺诈行为的人采取更多的追偿行动”。正如关于联合国内部司法的最近一份报告(A/66/275 和 Corr. 1)所述,秘书处正在认真分析与纪律案有关的法庭判例并在考虑如何能够加强对这类案件的处理。

46. 应当指出,联检组在其对联合国系统问责框架的对比分析中建议秘书处问责制纳入一种纪律事项做法,即由秘书处公开发布一份按不当行为类型开列的处分一览表(见 A/66/710)。

47. 本报告附件一汇总开列了 10 年来秘书长所处理不当行为案的种类和所采取纪律措施的类型。

48. 将加强本组织追回资金能力的一个最近动态是大会第 67/240 号决议核准对联合国合办工作人员养恤基金条例进行修改,准许该基金在工作人员贪污本组织资金案的非常特殊情况下,将当事退休人员部分养恤金直接支付给退休人员的前聘用组织。

九. 企业风险管理和内部控制框架

A. 背景

49. 大会确认在执行企业风险管理和内部控制框架时采用系统办法的重要性,在其第 64/259 号决议中请秘书长加强“秘书处当前风险评估、减轻风险和内部控制的能力”。

50. 管理委员会 2011 年 5 月认可的企业风险管理和内部控制政策以及与该政策配套的方法,为在代表着秘书处活动不同职能领域的选定部门中执行一个全面企业风险管理框架提供了依据。鉴于目前专用于该项目的资源有限,⁶在整个组织内嵌入企业风险管理的进程正在采取渐进方针。由协调人在部/厅一级配合,已在拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)和总部采购司进行了试点。目前执行到不同阶段的有人道主义事务协调厅、西亚经济社会委员会(西亚经社会)及经济和社会事务部能力发展办公室。联合国人类住区规划署和联合国环境规划署等一些部门正处于初步规划阶段,而外勤支助部和维持和平行动部、“团结”项目和基本建设总计划等其他部门正在使用与秘书处采取的总体方针大体一致的执行方法向前推进。

51. 2011 年 6 月,管理问题高级别委员会主持在纽约召开的为期两天的企业风险管理问题机构间讲习班结束后,管理问题高级别委员会在 2011 年 10 月正式认可的一个同业交流群在联合国秘书处社交网络平台“通信一网通”中设立。

⁶ 在主管管理事务副秘书长办公室,目前只有 1 名 P-4 职等工作人员专门负责这一职能,尽管外勤支助部和人道主义事务协调厅等部/厅一直在不断向前推进企业风险管理的落实并一直在为此以各自为政的方式拨出专项资源。

这一同业交流群是分享文件和最佳做法以及举行虚拟论坛和讨论的一个重要工具，其中已包括 65 名实践工作者，他们代表了联合国系统几乎所有实体以及经济合作与发展组织和国际货币基金组织等其他一些国际组织。作为持续努力开展宣传的一项工作，还在 i-Seek 上专门设立了一个网页，作为“问责制大全”网站的一部分。

52. 为在整个秘书处增强对风险管理基本概念的理解，主管管理事务副秘书长办公室制定了一个企业风险管理电子学习方案，该方案应不迟于 2013 年初完成并通过 Inspira 中的学习管理系统提供给所有工作人员。该方案包括秘书长就该举措的战略重要性致各级工作人员的一份文告。

B. 全秘书处风险评估

53. 2012 年 4 月，大会第 66/257 号决议欢迎“秘书长在制定企业风险管理框架方面所取得的进展”。大会除其他外还强调指出，“大会负责确定本组织的风险容忍度”并对“秘书长未就联合国的主要风险领域提供详细分析”表示关切。

54. 为回应大会的关切，2012 年 11 月，作为本组织企业风险管理委员会的管理委员会请主管管理事务副秘书长办公室实施一次全秘书处企业风险评估，以确定本组织面临的主要战略风险和相关的管理对策。委员会还决定继续每季度审查一次企业风险管理和内部控制框架的执行进展情况。

55. 该评估的开展将从战略宏观层面着眼，范围是整个秘书处，并将为委员会的战略决策进程提供一件获取信息的重要工具。它还将是在整个组织中逐渐嵌入企业风险管理的起始点。为此将设立一个代表秘书处各部/厅的企业风险管理协调人网络。企业风险管理在选定部门的实施显示，在部/厅一级有效处理若干战略层面的风险需要采用全组织对策。

56. 风险评估进程开始时，将进行初步风险识别和评价并将包括与高级管理人员进行的个别访谈和讲习班，还将向各级工作人员的抽样代表分发涵盖秘书处所有主要领域的风险问卷及调查表。

57. 将根据基本战略、计划和目标对各种风险进行排查和摸底，以衡量每一个战略、计划和目标中的固有风险并查明这些风险的轻重缓急，确定和评价专门的内部控制和所需要的风险管理以及为有效减轻这些风险而设计的风险处置活动。

58. 对评估结果的全面分析，包括风险领域概述、风险定义、主要动因说明和风险热图，将提交管理委员会，而本组织各领域的责任管理人员应确定全面的风险

处置和应对计划，其中要概述管理部门已设立的主要控制措施以及管理部门为进一步减轻风险计划酌情出台的追加控制和处置策略。

C. 内部控制框架

59. 评估结果还应为界定一个风险和内部控制框架提供依据，其中将概述对本组织运作加以规范的内部控制制度，并为各级管理人员提供相关指导。

60. 主管管理事务部副秘书长办公室将负责为秘书处制定拟议的内部控制框架。为确保整个组织对该框架的充分自主权，主管管理事务部副秘书长办公室将召集一个工作组，由秘书处相关职能领域成员构成，负责拟订一个初步草案。由此产生的提案将为同包括独立审计咨询委员会在内的监督机构开展全面协商进程提供一个基础，并将提交给管理委员会供其核准。

61. 对已通过的企业风险管理和内部控制政策及方法予以补充的这份文件将概述在整个秘书处采用的综合风险和内部控制框架，从而为管理人员提供重要的参考依据。

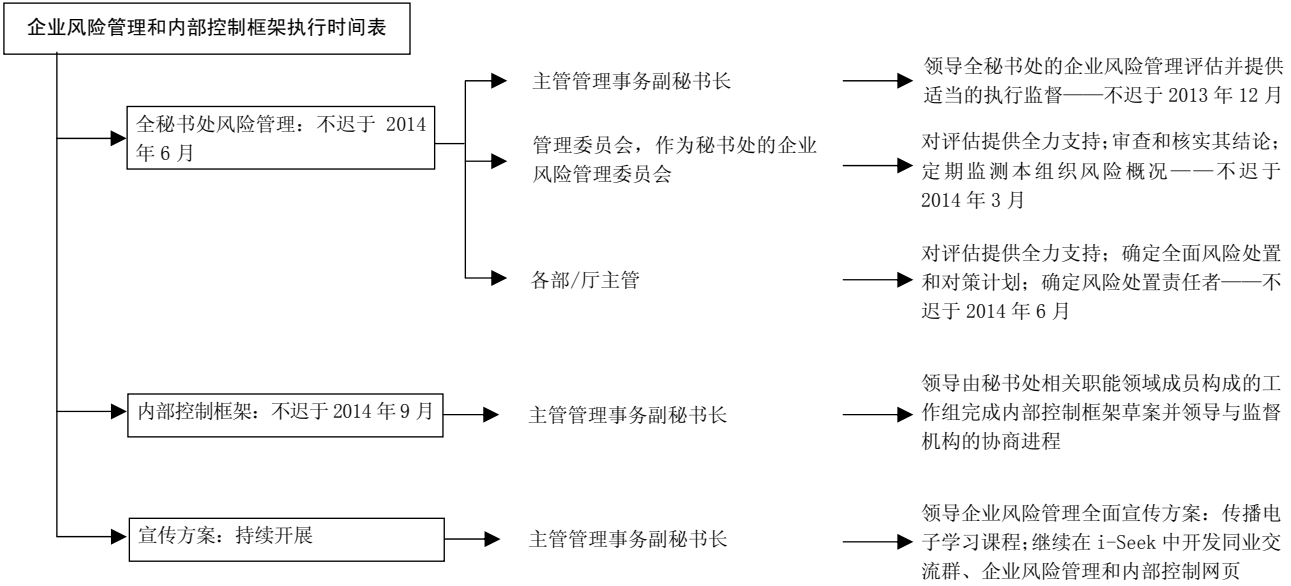
D. 其他活动

62. 为支持通过一个有效的企业风险管理框架，主管管理事务部副秘书长办公室将继续为执行一个宣传方案开展工作，包括视需要与企业风险管理协调人网络一道传播电子学习课程和规划培训员培训课程。负责企业风险管理的一名人员还将继续在 i-Seek 上进一步开发企业风险管理和内部控制网页，其中最重要的是“通信一网通”上的同业交流群，增强其功能并建立一批专门的专题分群。还将探索机会就企业风险管理提出建议或与系统其他部门协作组办更多这方面的全系统讲习班，例如 2011 年 6 月组办的管理高委会讲习班。

63. 为支持企业风险管理方案，秘书处将在不久的将来依托信息技术把对于该方案成功落实至关重要的许多进程和报告电脑化。负责在秘书处落实企业风险管理的一名人员将继续与信息通信技术厅和“团结”项目开展讨论，以期在现有的可能选项中确定一个加以实施。

64. 下文图一显示了开展全秘书处风险评估、制定内部控制框架和启动企业风险管理宣传战略的时间表和责任方。

图一
企业风险管理和内部控制框架执行时间表



十. 执行情况报告、执行成果管理制框架和实施成果管理信息系统

A. 联合国成果管理制概念

65. 按照大会第 64/259 号决议的要求, 本报告这部分提出了秘书处成果管理制的概念框架。目前, 在联合国系统还没有公认的成果管理制定义, 不同组织制定了关于这个概念的不同定义。联合国发展集团的成果管理制定义为, “一种管理战略, 所有直接或间接协助实现一套发展成果的实地行为体都据此确保其进程、产品和服务有助于实现预期成果(产出、成果和目标)”。联合国发展集团还把成果管理制视为整个周期性质的, 从规划开始, 给予监测以确保实现成果, 最后进行评价, 为决策提供宝贵信息, 为今后工作提供经验教训。⁷

66. 监督机构也拟定了自己的成果管理制定义。内部监督事务厅的定义是, “秘书处确保其进程、产出和服务有助于实现明确提出的预期成绩和目标的管理战略。其重点是取得成果, 改进业绩, 把经验教训纳入管理决策, 以及监测和报告业绩。”⁸ 联检组的成果管理制定义是, “侧重取得成果的管理方式; 力求改革机构运作方式, 把改进业绩(取得成果)作为中心的广泛管理战略”(见JIU/REP/2004/6)。

67. 秘书处超越了方案规划/评价/吸取经验教训这一周期, 更进一步, 把本组织总体战略目标和计划与人力资源管理联系起来。这种联系是通过高级管理人员契约和助力秘书长以下级别工作人员的业绩管理和发展系统实现的。因此, 秘书处的成果管理制定义为, “一种宽泛的管理方法, 利用有关预期成果的信息, 进行战略规划、人力资源和预算决策、业绩衡量和学习”(见 A/62/701 和 Add. 1 和 Corr. 1)。大会第 63/276 号决议赞同这一定义。

68. 秘书处的定义将成果管理制视为一套综合办法, 意在确保本组织的进程、产出和服务以取得成果为目的。根据这一战略, 交付成果(预期成果和产出)是秘书处规划、预算编制、监测和报告的指南。这些进程进一步得到系统评价和所得经验教训的协助, 并反馈到规划进程中, 以改进本组织的业绩, 确定直接关系到本组织目标的人力资源战略。

69. 还必须指出的是, 有效的成果管理制的前提是, 有必要的财政资源用于执行任务。在这方面, 会员国增加额外任务, 却不增加相应资源, 这对秘书处而言是一个经常性的挑战。

B. 迄今采取的举措

70. 多年来, 秘书处采用分阶段的方法, 引进必要的适当工具, 实施成果管理制。通过秘书长报告(A/64/640), 秘书处建立了明确的问责制, 并得到大会第 64/259

⁷ 见“成果管理制手册: 加强统一成果管理制, 以取得更好的发展成果”, 联合国发展集体, 2010 年。

⁸ 内部事务监督厅, “监测和评价用语词汇”。

号决议的认可。2010 年，推出了新的业绩管理和发展系统，以加强管理问责制，消除联检组在关于成果管理制报告中列出的大多缺陷。⁹ 工作人员雇用合同改革包括颁布适用于联合国所有工作人员的一套工作人员细则。正在确定明确的授权制度。

71. 秘书处还采取其他措施，加强成果管理制，其中包括：通过高级管理人员契约，加强各个高级管理人员工作计划中机构目标的整合；按照新的业绩管理和发展系统，把这些机构目标纳入各级人员的工作计划；把高级管理人员业绩与本组织业绩联系起来。¹⁰

72. 虽然还有改进余地，但秘书处成果管理制概念的关键步骤、政策和标准已经到位，包括：(a) 各会员国为本组织提供指示、优先事项和具体目标；(b) 秘书长将这些指示、优先事项和具体目标转化为两年期拟议战略框架第一部分(计划大纲)和第二部分(两年期方案计划)；(c) 方案主管人员为实现成果进行规划，设立协助实现成果的适当设定；(d) 根据各会员国提供的指示、优先事项和具体目标，进行成果预算编制；(e) 方案管理人员不断监测业绩，并在需要时对执行工作进行调整；(f) 定期向利益攸关方报告成果；(g) 开展评价，更重要的是，利用评价信息进行改进和学习，以此作为实现成果并为规划和预算编制提供反馈的关键(见 A/62/701，第 67 段)。

73. 内部管理和报告系统，如高级管理人员契约、业绩管理和开发系统、方案监测和报告及自我评价活动，以及培训和学习，都是周期各要件的基础。我们需要的是，各级管理人员和工作人员齐心协力，使这一综合管理系统更好地运作，都能了解到，在像联合国秘书处这样一个复杂多样的组织内，成果管理制仍将是一个不断发展的过程。

C. 秘书处成果管理制治理结构

74. 成果管理制的实施要侧重成果，生成和收集关于已取得的成果的信息和证据。还要发展有效的治理结构，使成果管理制向前发展，明确责任，设立有效的监测、报告和问责制度。“团结”项目最近做出的治理结构变动使这一项目大幅朝积极方向转变，根据这一项目所得经验教训，秘书处正在建议为成果管理制设立一个治理结构，其中将包括如下：

⁹ 新的业绩管理制度的特点包括：加强工作计划与联合国方案和规划文件之间的联系；采用简化和更明确定义的绩效等级(1 至 4 等，而非 1 至 5 等)；增加管理人员处理业绩不佳的手段；精简辩驳程序(仅限于未完成业绩指标的情况)。

¹⁰ 高级主管业绩委员会的职权范围在 2010 年 4 月 15 日订正，新增一项职能，负责“监测高级管理人员和特派团主管实现方案和规划文件中各项目标、成果和具体目标的业绩”(见 ST/SGB/2010/4)。为落实这一变动，于 2011 年设立了一个机制，由高级主管业绩委员会同时评估方案执行情况报告和高级管理人员契约。

(a) 秘书长作为本组织行政首长，最终负责成果管理制的成功。在此项任务中，他将得到主管管理事务副秘书长的支持。主管管理事务副秘书长被指定为负责成果管制执行工作的高级官员。做出这一指定是响应了会员国在大会第 64/259 号决议第 25 段中给予的鼓励，该段请秘书长“将在整个秘书处成功实施成果管理方法的责任分配给他的高级管理小组的一名相关成员”。

(b) “流程所有人”，分别负责执行成果管理的不同领域，在此举措和机制下担负具体责任，负责交付计划成果。

75. 高级主管业绩委员会强化高级负责官员的作用，它作为负责监督高级管理人员业绩和本组织机构业绩的机构，将根据需要，通过定期会议和临时会议履行职责。

76. 这一治理结构不同于先前的提案，它呼吁创建一个特定结构，负责实施成果管制(见 A/62/701 和 Add. 1 和 Corr. 1, A/64/640)，符合秘书处的使本组织在方案支助领域更为精简的意向。

77. 这一治理结构的目的是，通过第 74 段提到的“流程所有人”的工作，把成果管制纳入整个组织。同时，指定本组织最高级别官员具体负责成果管制，体现了秘书处高层致力于使成果管制取得成功的决心。

78. 秘书处预计，这将是一个不断完善的过程，其中两个重要领域需要特别注意：

(a) 如果本组织要满足利益攸关方关于成果报告的期望，如何界定和验证秘书长工作的成果；

(b) 如何收集有关秘书处干预措施的具体成果的数据，如何评估和说明其影响(即，哪些成就可具体归因于秘书处的行动?)。

79. 尽管有这些挑战，本组织在整个秘书处实施成果管制，将能够因此而证明其活动促成了预期成果的实现，改进了业绩管理。

D. 在整个方案周期运用成果管制以及流程所有人的作用

80. 本节简要介绍在成果管制中，方案规划、预算编制、监测、评价和报告等不同阶段。

成果规划和预算编制：战略框架和方案预算

81. 联合国的方案周期始于战略框架的编制，¹¹ 目前包括：(a) 第一部分：计划大纲，反映本组织的长期目标，(b) 第二部分：两年期方案计划。第二部分遵

¹¹ 大会 2003 年 12 月 23 日第 58/269 号决议(第 5 段)请秘书长编写一份用以取代现行四年期中期计划的试验性战略框架文件；大会 2007 年 12 月 22 日第 62/224 号决议(第 5 段)赞同方案协调委员会报告(A/62/16)中的建议，批准继续采用战略框架。

循成果预算编制原则，提出秘书处内所有次级方案的逻辑成果框架，是编制拟议方案预算的基础。在这方面，秘书处成果管理制周期的起点是战略框架。¹²

82. 主计长将继续向各部/厅/特派团主管提供方案规划和预算司及维持和平经费筹措司编制的明确指南，以确保本组织的方案规划文件是根据“方案规划、预算内方案部分、执行情况监测和评价方法条例和细则”（ST/SGB/2000/8）制定的。

83. 各部/厅/特派团主管将运用上述指南改进逻辑框架质量及规划和预算文件总的质量；他们将确保本组织在方案规划文件中确定的总体目标反映在其主管下所有工作人员的工作计划中。

监测方案实施和报告成果

84. 秘书处在每个两年期结束时，通过方案执行情况报告，¹³ 对照既定的方案预算目标，向大会汇报执行情况。方案执行情况报告的内容和次数由“方案规划、预算内方案部分、执行情况监测和评价方法条例和细则”规定。

85. 方案执行情况报告叙述每项方案在实现目标和预期成绩方面的进展情况，并酌情对缺乏进展的情况作出说明。方案管理人员负责报告依照绩效指标衡量的成果。秘书处监测这些成绩，通过既定渠道向会员国报告成果。

86. 为改善战略框架和维持和平预算做出的努力将有助于更好的报告，因为其中建立的逻辑框架构成了报告的基础。

87. 主管管理事务部副秘书长办公室以及主计长（涉及维持和平行动时）将发布指南，确保按照面向成果的方法编制执行情况报告，包括产出交付。

88. 各部/厅/特派团主管将在管理事务部指导下，按照面向成果的方法监测方案执行情况，报告工作成就。他们还将按照有关条例和细则的规定报告产出。

89. 两个基于计算机、但不相联的系统，支持本组织的方案规划和监测活动。综合监测和文件信息系统（监文信息系统）是一个基于互联网的系统，用于编制战略框架和方案预算，收集方案内容的信息。也可用于监测工作方案的实施，整理和存储执行情况数据，编写方案执行情况报告。综合管理信息系统（综管系统）是用于联合国秘书处人力和财政资源管理的主要电子系统，它支持人事、财务、薪资、采购、差旅和相关行政职能，是许多行政工作流程的核心。

90. 大会在其第 63/276 号决议中请秘书长报告“制订明确和具体的措施，确保会员国获得及时可靠的信息，说明联合国秘书处所取得的成果和所使用的资源”

¹² 维持和平和支助账户方面，没有战略框架，但这些预算是根据逻辑框架原则编制的。因此，本报告中确定的逻辑框架中的弱点也涉及到这两个方面。

¹³ 维持和平特派团根据秘书长公报 ST/SGB/2000/8 中的相同指南，每年单独报告执行情况。

的情况。大会第 64/259 号决议要求秘书长“在今后的预算执行情况报告中努力提供关于前几个预算周期资源使用情况数据和之后的趋势更深入的分析，使执行情况报告成为会员国更有用的问责和监测工具”。在设计“团结”项目推广阶段 2 的过程中，将评估把资源同成果联接起来是否可行。

评价与反馈

91. 评价和反馈对成果管理制良好实践至关重要。监测可以发现方案执行中实现目标或预期成绩中的不足，但也需要评价以确定不足之处的性质和原因，找到改正方法。在规划未来方案周期时，评价结果和经验教训十分宝贵。

92. 自行评价是每一个方案主管的责任，应是整个秘书处使用的一个标准机制，用以确定本组织方案交付的相关性、效率、效益和影响。编制方案预算的预算说明已要求方案主管说明方案内设有的自行评价制度、在过去两年期开展的自行评价活动以及如何利用自行评价结果。这方面的挑战仍然是建立妥当的报告和监测做法及必要的问责制，以确保这些承诺都得到履行，并提供所需的专长以协助各部门进行自行评价。

93. 对于维持和平特派团，自行评价计划是在每一个维和预算周期结束时，由维持和平行动部和外勤支助部高级管理层确定的。政策、评价和培训司中的维持和平行动部和外勤支助部评价小组进行评价，以加强世界各地维持和平特派团的业绩。评价小组还在总部评价维持和平行动部和外勤支助部。

94. 为加强秘书处自行评价能力，主管管理事务部副秘书长办公室和人力资源管理厅今年将组织若干期培训班，由拥有这方面专长的外部专家和/或秘书处内这些部门的专家进行培训。培训班内容将包括自行评价概念和实践的基本最佳实践，诸如何为真正的自行评价、进行自行评价的建议周期等。

95. 外部评价的时间安排限制了其使用。评价往往没有与方案规划进程中的需要相配合。需要更加努力，确保评价报告及时出炉，以便用于方案规划进程。尽管秘书处可以与监督厅和联检组密切协调，确保其报告及时定稿，使方案主管可用于规划和预算工作，一个更大胆的做法可能需要仔细探讨政府间进程的时间框架，但这并非本报告的主题。

96. 将要求秘书处各部、厅和特派团主管确保方案预算中拟定、维持和平行动部和外勤支助部高级管理小组批准的自行评价计划得到充分执行。此外，这些主管官员将负责确保自行评价以及内部监督事务厅和联检组进行的独立评价所得的经验教训和结果都充分纳入各部/厅/特派团的方案规划和管理进程。

成果管理制：人力资源管理和机构目标

97. 为把成果管理制扎实打造成本组织的管理战略，必须把本组织的人力资源管理与总体战略目标联系在一起。正在通过高级管理人员契约和助理秘书长级别以

下工作人员绩效管理制度建立这一联系，因为这些文件中的工作计划要符合本组织的授权任务、目标和目的。如第 83 段所述，各部/厅/特派团主管将负责确保本组织的宗旨和目标体现在各级管理人员和工作人员的工作计划中。组织目标和工作计划之间建立联系，是要理顺机构和个人责任，让本组织各级人员从上到下逐层负起责任。

98. 工作人员和管理人员之间这些相互联系的协议将构成坚实基础，责成各级工作人员实现具体成果。这种从上到下的效应也将给本组织人力资源规划带来很大影响，因为实现机构目标的要求将成为确定本组织当前和未来人力资源需求的基石。

99. 为加强这种联系，高级主管业绩委员会将支助主管管理事务副秘书长，方式如下：

(a) 确保本组织总体目标有效纳入高级管理人员与秘书长的契约；

(b) 评估高级管理人员实现契约和本组织方案规划文件中各项目标、成果和具体目标的业绩，向秘书长和高级管理人员提出相应建议(见 ST/SGB/2010/4，第 1.1 款(b))；

(c) 确保业绩管理和发展系统取得预期成果。

成果管理制：与其他现行改革举措的相互依存

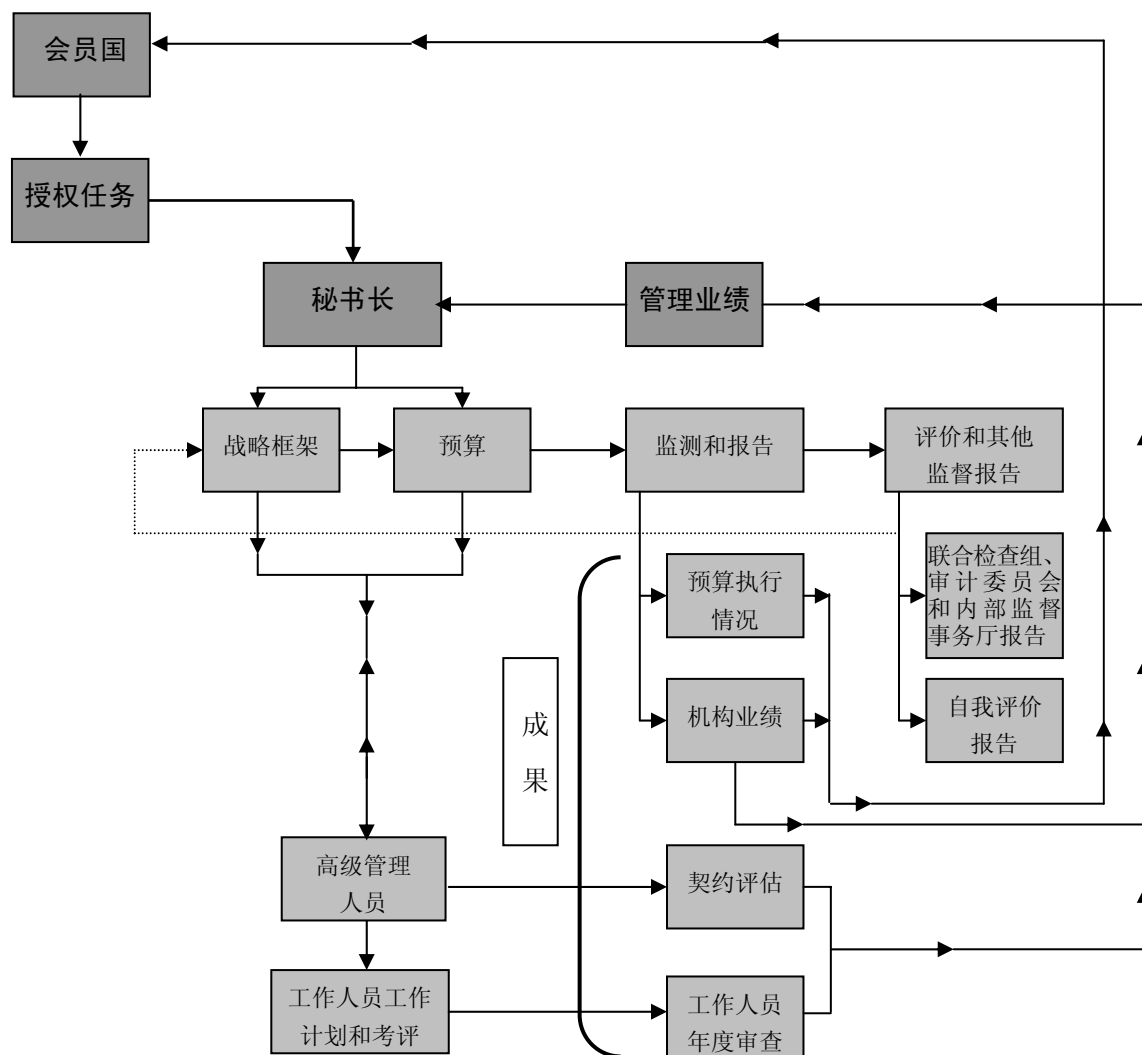
100. 改进秘书处内成果管理制的实施工作是与现行其他改革举措相互依存的，特别是“团结”项目。上述方案周期将是“团结”项目推广阶段 2(2015-2017 年)的一部分(见 A/67/360)。

101. 必须建立一个整体框架以指导本组织这方面的工作，因此，会员国应批准本成果管理制概念框架，这一框架不仅将让本组织更注重成果，还将为设计蓝图和基本配置奠定一个坚实的基础，这些工作的完成为“团结”项目推广阶段 2 所需。

102. 成果管理制概念框架一旦得到正式批准，下一步将是重新召集主管管理事务副秘书长领导下的成果管理制工作队，以制定一项行动计划，其中将包括旨在改善成果管理制在秘书处的实施的具体行动，尤其是人力资源管理与成果管理制的联系。工作队将向高级主管业绩委员会报告调查结果和建议。调查结果和建议一旦采纳，工作队将监督其执行，评估其效益，如有必要向高级主管业绩委员会报告纠正行动。不过，必须指出，将利用现有资源实施框架，因此，将分阶段进行。

103. 工作队将确保与这一概念框架相关的所有方面，包括会员国在方案规划、监测和报告方面提出的要求，都纳入“团结”项目的设计。

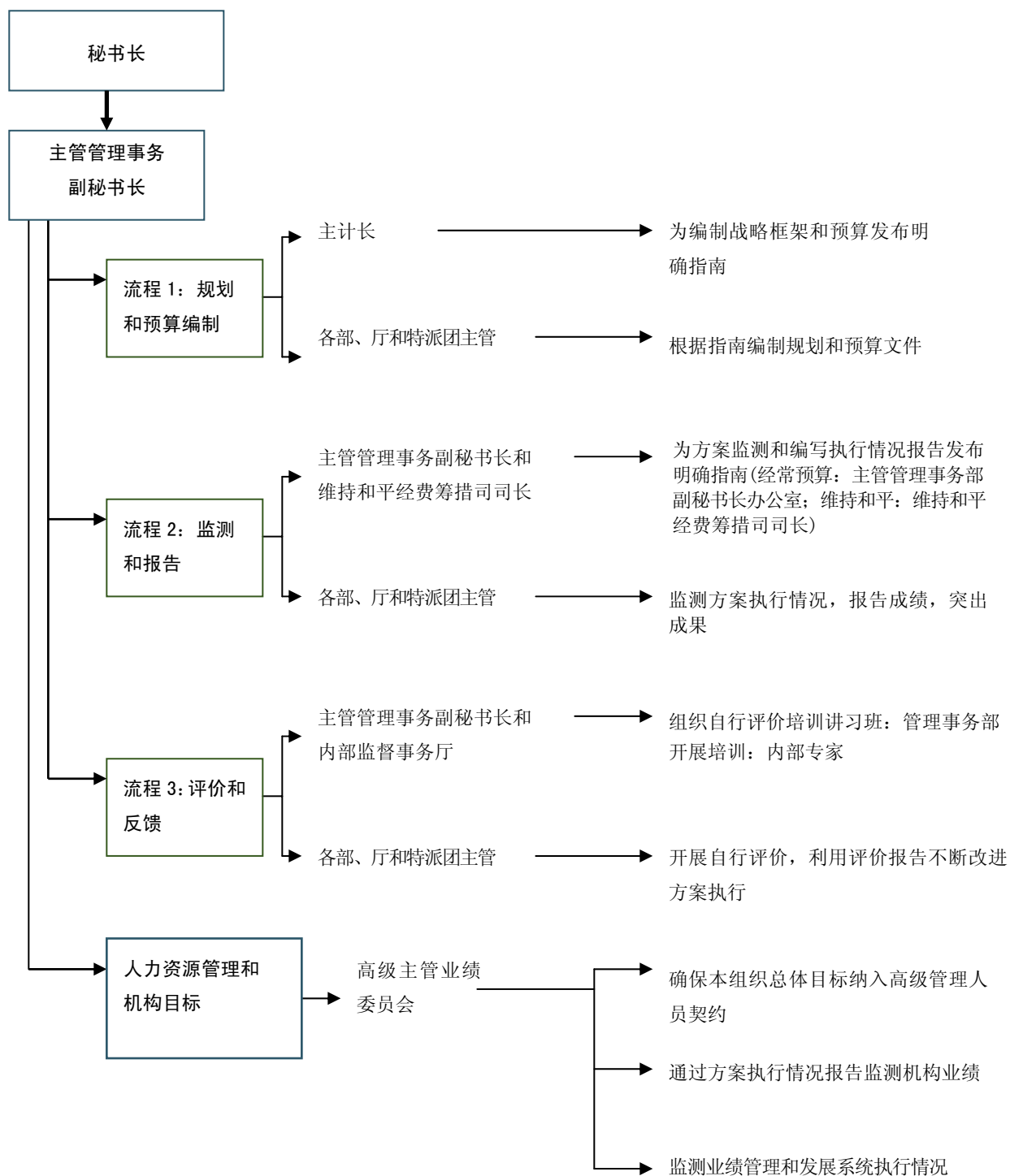
图 2
成果管理制概念框架



成果管理制是一套综合管理方式，包括成果预算编制、人力资源管理和高级主管业绩委员会，后者是联接机构业绩与个人业绩的平台。

成果是秘书处管理战略的核心。

图 3
成果管理制流程所有人



十一. 在外地特派团中加强问责制

104. 本报告此节介绍了努力在维和特派团中加强问责制的最新情况，上次报告这方面的情况是秘书长应大会关于维和行动共有问题的第 64/269 号决议要求提交大会的题为“联合国维持和平行动经费筹措概览：2010 年 7 月 1 日至 2011 年 6 月 30 日期间的预算执行情况和 2012 年 7 月 1 日至 2013 年 6 月 30 日期间的预算”报告 (A/66/679)。大会在该决议中请秘书长采取适当措施，加强联合国内的问责制。

105. 维持和平行动部/外勤支助部的高级管理小组最近认可了去年对其指挥与控制政策所做评价的结论。此次评价审视了联合国维持和平行动的指挥与控制安排的效力。评价得出的主要结论是，联合国维持和平行动目前的指挥与控制安排政策框架有效地概括了维和特派团行动所需的核心关系，但有些领域有待加强。在指挥链较下层次，指挥与控制安排可能不那么清晰，主要原因是第二级技术层面上上下级关系模糊，各个构成部分之间和之内的协调职能复杂。这一结论显示出有必要推行明确的上下级关系。这两个部正在落实评价报告的建议。

106. 2012 年期间开始实施综合行为与纪律框架的四个战略支柱：整合；能力建设；外联、提高认识、信息 发和沟通；业绩问责制。现有的提供支助模式得以加强，个案优先顺序排定得到改善。随着新的任务分配工具的启用，工作流及相关的主要业绩指标得以简化，从而提高了回复和审查个案以提交联合国或会员国供采取行动的及时性。能力建设方面所做的努力包括更新关于外地特派团行为与纪律的咨询意见及继续培训行为与纪律工作人员。不当行为跟踪系统的功能升级，以期改善与会员国之间的后续进程及对过去不当行为的检查。

107. 在业绩问责制领域，外地特派团行为与纪律问责政策的制定以及为逐渐采用年度个案管理质量保证做法而做的努力都已有进展。此外，正在制定外地特派团执行大会关于追究 事责任问题的第 66/93 号决议的指南。这一指南将强调必须向总部报告 事案件，并将提醒特派团，如果联合国官员和特派专家被控的不当行为可能构成 行为，特派团有义务与 道国合作进行所有必要的调查。

108. 秘书处还直接回应了通过最近一次有关管理问责和提高认识的职业道德和声誉风险调查所查明的关切问题。正与参加调查的特派团分享调查结果，并总结分析了与职业道德及行为和纪律问题有关的培训和提高认识。正在更新业绩指标及如何利用这些指标处理 重不当行为指控的指南，其中将包括预防和纠正活动。

十二. 防止潜在利益冲突的具体措施

109. 秘书处定期审查旨在预防、发现和管理个人利益冲突问题的既定机制，确保监管框架和既定机制符合联合国的当前需要。目前正在对财务披露方案监管机

制做这样的审查，以使该方案对风险更为 。审查的重点是申报人情况、所披露数据的深度、认识/教 潜质以及应对实际和潜在的个人利益冲突问题的干预措施。秘书处正在监测包括联合国各基金和方案在内的其他联合国实体采用的以风险为基础的办法，探究有哪些可调整适用于秘书处。

110. 道德操守办公室为应对采购司所提的道德操守咨询 助要求增加而采取的另一举措是设立新的咨询类别“采购道德操守”。道德操守办公室在这一类别下就道德操守、反 及 求与联合国开展业务的供应商的公司合规方案等方面问题提供独立咨询意见。该办公室还回应了采购司提出的有关潜在的组织利益冲突和声誉风险问题的咨询要求，并就供应商资 示范政策框架的执行中产生的问题提供独立技术支助。

111. 道德操守办公室继续开展宣传和外联活动。它在 2012 年发布并分发了道德操守指南订正版，并更新改版了网站，如今该网站有所有 6 种正式语文版本。

十三. 向大会提出的建议

112. 请大会表示注意到本报告中所述的秘书处在加强问责制方面取得的进展。

113. 请大会认可成果管理制拟议概念框架。

附件

特定问责工具的统计资讯

一. 人力资源管理计分卡

1. 2011 年,人力资源管理计分卡取代了人力资源行动计划。自那以来,出现了以下趋势:

(a) 人员配置所需时间:如秘书长报告(A/67/324,第35段)中所述,2012 年上一年,非外地的名册和非名册选平均时间为 183 天,好于 2011 年的 187 天。非外地实体的名册选在 2012 年平均需 77 天,比 2011 年的 112 天有所改善。非外地的非名册选在 2011 年平均为 213 天,在 2012 年则为 212 天;

(b) 缺率:2012 年上一年,非外地行动的总缺率为 11%,比 12%这一总目标比例一个百分点,而外地行动的总缺率达到目标比例,即 14%;

(c) 所有职类中的比例:总比例在非外地实体达到 49%,比比例 50/50 的目标一个百分点。在外地,总比例自 2011 年以来维持在 21%(国际工作人员中为 29%,当地工作人员中为 17%);

(d) 在高级职位中的比例:在高级职位(P5、D1 和 D2 职等)中的比例保持一定。2012 年上一年,非外地实体的高级职位任职者中有 30%为,在外地实体中,这一比例为 20%。对 2011 年 1 月至 2012 年 9 月期间 468 个高级职位非外地选的分析结果表明,收到的应聘申请中每 4 个仅有 1 个是应聘者,这说明可能需要更多的外联和内联活动以吸引更多的合性申请者;

(e) 地域分配:2012 年,从无国任职或任职人数 的会员国中为按地域分配的员额做出的选数增加。在 2012 年 1 月,为按地域分配的员额选出的任职者只有一 略多一点来自从无国任职或任职人数 的会员国,而到 2012 年 11 月,这一比例超过了三分之二;

(f) 业务指标:业务指标是一项持续进行的工作,因为有些数据报告问题正在解决中。但有些指标正显示出积极结果。例如,在非外地实体中,超过 729 天的临时任命数目在 2011 年和 2012 年期间减了一,已过退休年而仍在工作的工作人员占工作人员总数的百分比至 0.6%。

二. 高级管理人员契约

2. 契约对高级管理人员在主要管理指标方面的业绩有着明显影响。所有高级管理人员契约中包含的标准管理指标的业绩满意度从 2008 年的 39%增至 2011 年的 63%。虽说这一总平均比例有待进一步提高,但若干单项指标的业绩有大幅改善。

例如，在 2008 年，只有 25%的高级管理人员达到了监督机构的建议执行率指标。到 2011 年，则有 86%的高级管理人员达到了这一指标。有关大会和会议管理部会议排 日期的指标业绩从 2009 年的 39%提高到 2011 年的 64%。同样，财务披露规定的合规率从 2007 年的 61%增至 2011 年的 100%。

3. 这些趋势表明，如果管理人员了解主要规定，知道他们的业绩将由高级主管业绩委员会进行评估并公布在联合国内联网 iSeek 上，他们便会采取必要行动来监测和改善自身的业绩。高级主管业绩委员会积极主动地支持这一不断完善进程，为此而在年度业绩评估后向每位高级管理人员提供详细的反馈，要求为改善业绩制定行动计划或定期提供业绩 弱领域的最新情况。此类最新情况介绍可包括关于单项指标的每月报告和关于所有 弱领域的 年度报告等形式。

4. 业绩最初有所改善但最终趋于常态的一项指标涉及预算文件的及时和完整提交。这一指标的业绩在 2008 年为 36%合规率，到 2009 年大幅上 至 68%合规率，但在 2010 年和 2011 年却减至 59%。这一模式可能表明，或许是指标本身有问题，或许是有制度性的 题 高级管理人员达到这一指标。

电子考绩评级总体分布情况

(百分比)

考绩周期	未达标	部分达标	完全成功达标	经常超标	一贯超标
2003 年-2009 年平均数	0.10	1	54	37	8
	未达标	部分达标	成功达标	超标	
2010-2011 年度	0.10	1	76	23	
2011-2012 年度	0.10	0.90	77.40	21.70	

三. 方案执行情况报告

5. 随着大会的关注点日益转向秘书处问责制框架的执行进展，已有 30 多年 的机构业绩报告正重新得到重视。近年来，大会表示注意到方案执行情况的报告质量有所提高，特别提到报告一些章节全面概述了秘书处的执行情况，而且报告 盖面也有所扩大，包括了技术合作经常方案。

6. 大会还一直提醒秘书处更密切注意所报告的产出执行与方案预算中的承诺之间的差 。因此，方案产出的增加和终止受到 监测，方案执行情况报告如今列有说明差 理由的详细解 。已规划产出的执行率在过去三个两年期 定趋势，达 89-90%；已规划产出的增加率从 2006 和 2007 年度的 16%减至 2010 和 2011 年度的 12%。2010 和 2011 年度的产出推迟率与 2006 和 2007 年度相比略有下 ；同期，终止率提高了一个百分点。

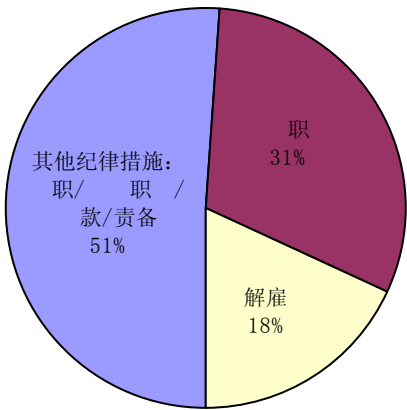
7. 预期成绩方面的明显结果继续说明了秘书处相关方案领域所取得的进展。

对错失行为采取纠正行动

表一
不当行为案例及相关的纪律行动

不当行为类别	所采取的纪律行动类别			案例共计
	免职	解雇	其他纪律措施，包括降职/损失职档/罚款/责备等	
1 用权力	6	4	10	20
2	7	3	15	25
3 欺诈/误报	48	33	29	110
4 性 待和性	17	2	1	20
5 / 用公款	21	16	7	44
6 与计算机有关的不当行为	5	2	58	65
7 /性		2	3	5
8 重大过			4	4
9 财务披露			17	17
10 反当地法律		2	2	4
11 报复			2	2
12 用联合国资产			8	8
13 未经授权的活动、采购不合规定之处和利益冲突	8	2	6	16
14 其他	8	3	37	48
共计	120	69	199	388

图一
对不当行为采取的纪律行动类



四. 财务披露方案

8. 财务披露方案使参与该方案的工作人员更多认识到有必要保护自己和联合国声誉风险和个人利益冲突。2006 年，财务披露方案的范围扩大，涵盖了更多职类的工作人员。自那以来，该方案审查了 19 000 多份个人财务披露表。该方案在 2006 年有 1 704 个参加者，到 2012 年增至 4 600 多个。参加者在加入联合国或得到临时或改变职务时被纳入该方案，因此，方案能有效地在早期、实际冲突未出现前便发现和管理潜在的利益冲突。

9. 2006 年以来，工作人员和外聘审查员之间就工作人员财务披露表审查工作交了 109 000 多次电子邮件和电话谈话。联合国合办工作人员养恤基金拟定了一个预先核准方案，财务资产方面的冲突案件数也有所减少，这些都进一步证明对利益冲突的认识有所提高。2010 年财务披露方案报告了 58 起这类案件，2011 年则只出现了 14 起案件。

五. 监督建议的执行

10. 审计委员会关于 2011 年 12 月 31 日终了两年期财务报表的报告^a表明，在就 2008-2009 两年期提出的 72 项建议中，42 项 (58%) 得到全面执行，高于此前一个两年期 54% 的执行率。

11. 审计委员会在其关于 2011 年 7 月 1 日至 2012 年 6 月 30 日 12 个月期间联合国维持和平行动财务报表的报告^b中指出，2010-2011 年度其建议的执行率为 45%，比 2009-2010 年度的 44% 略有提高。审计委员会指出，行政当局改善了对审计委员会建议执行情况的监测，并就有关问题强化了对特派团的指导。审计委员会还提及人事领域的工作改善，这方面的大多数建议都得以落实。审计委员会欢迎特派团在此领域取得的进展。

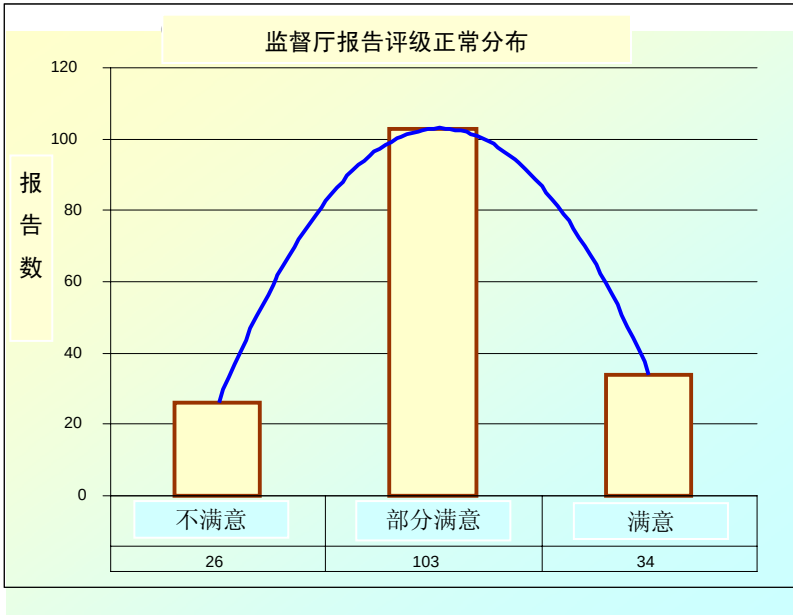
12. 至于监督厅的报告，管理委员会特别关注审计报告中列入的“总体评级”。监督厅于 2011 年第三季度启用这些“评级”。自那以来至 2012 年第三季度，监督厅发出了 171 份内部审计报告，总体评级如下：

- 不满意——26 例
- 部分满意——103 例
- 满意——34 例
- 未评级——8 例。^c

^a A/67/5 (Vol. I) 和 Corr. 1 和 2。

^b A/67/5 (Vol. II)。

^c 这些报告在 2011 年下一年即过渡至新的评级制度期间印发。



13. 上述数据似乎反映了正常分布，总体评级大多数为部分满意(103)，两 则 是不满意(26)和满意(34)。现在得出结论还为时尚 ，但正在密切监测这些趋势 以发现可能的模式并拟订相应的应对措施。