



大会

Distr.: General
8 January 2014
Chinese
Original: English

第六十八届会议

议程项目 132

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三次进展报告

秘书长的报告

摘要

秘书长谨向大会转递按照大会第 67/253 号决议要求提交的问责制框架执行进展情况报告。报告向会员国通报了秘书长根据该决议为加强问责制所采取和计划采取的措施。报告还说明了秘书长关于问责制的年度进展报告和相关报告所述各种举措如何构成全面变革进程的一部分，旨在使联合国成为一个更讲问责和管理更好的组织。



一. 导言

1. 本报告是应大会第 67/253 号决议的要求提交，该决议请秘书长向大会第六十八届会议续会第一部分报告该决议的执行情况。

2. 报告概述了各种问责制和相关改革举措如何构成一个全面进程，旨在使联合国成为一个更讲问责和管理更好的组织。根据大会提出的具体要求，报告包括一个分阶段落实成果管理制的行动计划，提供了关于实施企业风险管理的最新情况，并叙述了自前一次关于问责制的年度报告 (A/67/714) 以来，在行政和预算问题咨询委员会提交大会的相关报告 (A/67/776) 所述若干领域中取得的进展。

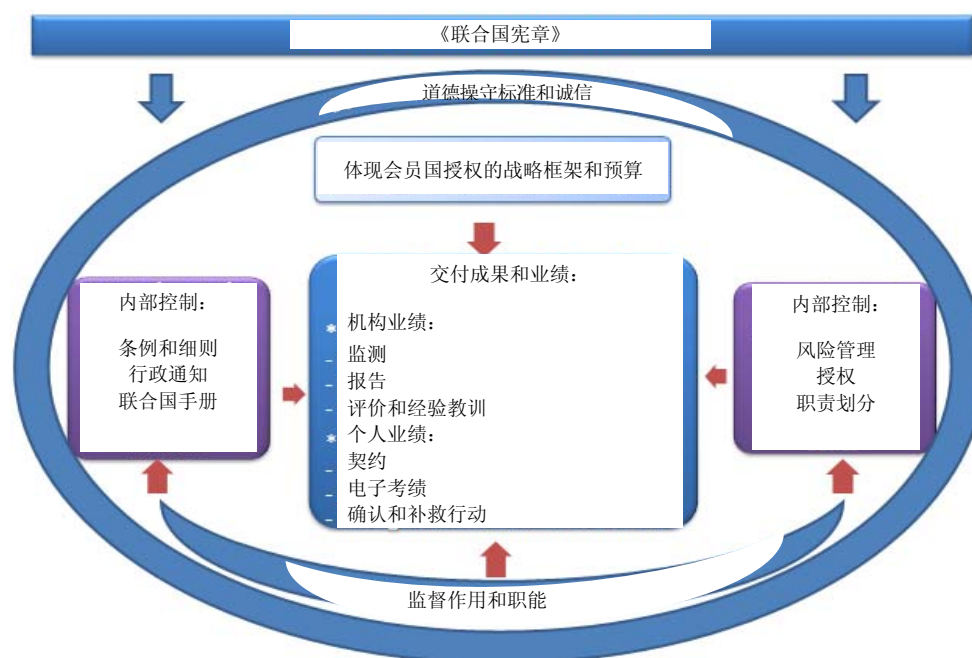
二. 概况

3. 问责制是建设一个有效和值得信赖的组织的基石。这就是为什么秘书长一直与联合国所有利益攸关方密切合作，实施一系列业务转型举措，以加强问责制，使本组织能够更有效地履行其职责，同时确保妥善管理其资源。

4. 在过去几年中，秘书长向大会提交了若干关于问责制的报告 (例如，见 A/60/312、A/60/846/Add. 2 和 A/62/701)。但只是随着第 64/259 号决议的通过，大会才根据秘书长的提议 (见 A/64/640，第 10 段)，为秘书处的问责制下了定义，其中确立了问责制的不同构成部分以及这些部分之间的相互关系，如图一所示。

图一

联合国秘书处的问责制



5. 大会第 64/259 号决议还请秘书长在整个组织推行一系列加强问责制的行动，并向大会下届会议报告这些行动的落实情况。这一任务规定开启了与会员国关于问责制的一个重要对话，其中，秘书处每年提交关于这个问题的进度报告，会员国则作出决议，要求秘书处采取各种措施来加强问责制，并在随后的大会会议上报告有关情况(最近的报告和决议见 A/66/692 和 A/67/714 以及大会第 66/257 号和第 67/253 号决议)。

6. 本报告是关于问责制的第三次进度报告，不仅向会员国通报了秘书长应大会第 67/253 号决议要求为加强问责制所采取的措施，而且还说明了秘书长的年度进展报告——以及与这一主题相关的其他报告——所述各种举措如何构成了一个全面进程的一部分，旨在使联合国成为一个更讲问责和管理更好的组织。

A. 更讲问责的联合国的基本构件

7. 秘书长在其 2010 年 1 月 29 日的报告(A/64/640，第 6 段)中表示，“在一个象联合国这样的复杂组织中加强问责制度是一项艰巨的工作，也是一个持续不断的过程。”为此，秘书处采取了(或正在采取)各种举措，这些举措可以归为以下几类。

更注重业绩和成果

8. 秘书长的第二次进度报告(A/67/714)提出了一个成果管理制概念框架。根据这一提议，大会第 67/253 号决议请秘书长开始分阶段实施这一概念框架，并制定一个加强实施成果管理制的行动计划。列入本报告第三节的这个行动计划与国际公共部门会计准则(公共部门会计准则)和“团结”项目扩展部分 2 的实施相结合，将显著改善本组织的规划、预算编制、监测和评价周期。

9. 此外，自 2010 年以来推出了一些措施，以加强高级管理人员的个人业绩和问责。这些措施包括将高级管理人员的契约扩展到外地特派团团长；调整高层管理人员的契约，以反映问责制定义所包含的主要组成部分；加强适用于各级工作人员的绩效管理和发展系统，该系统还将作为进一步调整的主题提交大会第六十九届会议。

改善治理和监督

10. 归入这个类别的各种举措包括重新界定管理委员会和高级主管业绩委员会的作用，让它们在向秘书长提出管理本组织的咨询意见方面承担更多责任，并加强高级管理人员对监督机构的意见和建议的分析，以确保将它们及时、有效地馈入管理流程并予以执行。此外，行政部门将与监督机构持续对话，分享对共同关心的问题的看法，并一道加强本组织的管理。

11. 还须指出秘书处在实施企业风险管理方面取得的进展。政策框架已发布，2014 年第一季度期间将完成整个秘书处的风险评估工作，这方面的行动计划见本报告第四节。此外，维持和平和政治特派团团长在决策中继续采用风险管理做法，主要信托方须在每个财务期结束时提供申明函。

12. 报告管理系统也有所改善，这些系统旨在向管理人员提供重要信息以指导他们的决策(例如人力资源管理记分卡以及管理委员会讨论的财务报告)。随着公共部门会计准则和企业资源规划系统(“团结”项目)的实施开始收到效益，本组织将在这个领域逐步进展到更侧重于质量的阶段。

13. 最后，在加强本组织中的道德操守和诚信及以下方面也取得了重大进展：沟通和透明度，包括iSeek上的问责制门户；在iSeek上公布的高级管理人员契约和年度绩效评估结果；在监督机构的各个网站上公开所有审计和评估报告。¹

改善管理和行政

14. 这是本组织自 2010 年以来取得重要进展的又一个领域。颁布的一个号编的工作人员细则合并了以前适用的三个号编，通过让各级工作人员遵循同样的行为和绩效标准强化了问责。此外，在人力资源管理领域引进的人才管理系统(Inspira)以及与采购相关的改革促进提高了所有这些进程的透明度，加强了其中的问责。维和行动也取得了很大进展。例如，维持和平行动部和外勤支助部正在探讨通过评估维持和平行动的指挥和控制安排所提出的建议。此外，这两个部还实施了一个操守和纪律综合框架，并提出了外地特派团的行为和纪律问责政策，且正在制定刑事问责指南。

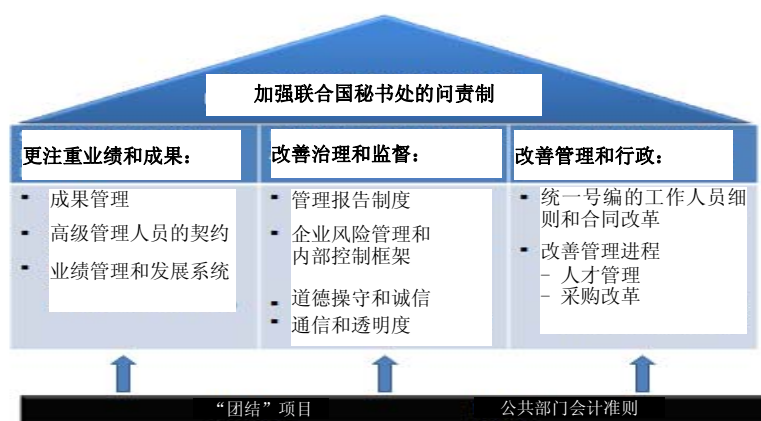
B. 国际公共部门会计准则和“团结”项目：加强问责、治理和监督

15. 公共部门会计准则和“团结”项目的实施巩固了上述进展，正进一步加强本组织在成果和业绩、治理和监督以及更好的管理和行政方面的问责，如图二所示。这两个重要的业务转型举措将通过增加及时和完整的信息来极大改变秘书处的的工作方式，从而通过改进活动规划和实施以及更好地计量结果，促使更快作出决策并改善服务的交付。此外，这两个项目作为本组织努力改善其行政程序的核心，将产生持续变革的要素，需要本组织协调和加强其工作实践，还要求工作人员更新不同领域的技能。会员国行使其监督职责的能力也将得到显著改善。

¹ 大会第 67/258 号决议请秘书长责成内部监督事务厅作为试验，至迟于 2013 年 7 月 1 日将审计报告公布于监督厅网站，至 2014 年 12 月 31 日为止。预计大会第六十九届会议在审查内部监督事务厅的任务规定时会作出关于延续这种做法的最终决定。

图二

“团结”项目和国际公共部门会计准则为更讲问责的秘书处奠定了基础



国际公共部门会计准则

16. 联合国系统会计准则是根据大会第 46/445 号决定于 20 世纪 90 年代初制定的，专为联合国“量身定做”。这些准则已不再能充分应对联合国利益攸关方的合理关切及其对透明度和信息的需求。

17. 大会第 60/283 号决议批准采用基于权责发生制的国际公共部门会计准则(公共部门会计准则)。这些准则是专为公共部门独立制定的，相较于联合国系统会计准则更精确，也更详细，引起不一致解释的可能性小得多。

18. 除了秘书长确定的五个关键好处(见 A/60/846/Add. 3，第 15 段)外，联合国由于采用公共部门会计准则，还将通过改善业绩分析和管理以及改善治理和监督来加强问责，具体如下所述：

- 采用权责发生制会计本身就是决心推动加强问责制和改善本组织财务资源的管理。权责发生制会计让联合国得以通过一致和可比的方式报告成果。此外，通过根据这一制度编制财务报告，可以更明确地反映联合国的负债(如员工薪水和福利)，从而让所有利益攸关方能够更全面地了解本组织的财务状况、绩效和现金流量，更好地评估联合国利用其现有资源的情况
- 公共部门会计准则要求在财务报表(如库存、无形资产、应付账款、应计职工福利等)或财务报表的附注中确认或披露更多的金融交易，从而会提高透明度。此外，诸如公共部门会计准则这样的独立准则已由第三方做过审查，并使参与组织有义务改善自己的管理做法

- 采用公共部门会计准则生成的高质量的财务报告有助于作出高质量的决策，从而增进治理、管理、透明度和信任，并增强会员国行使其监督职责以及对联合国问责的能力
- 可以更频繁地提供财务信息(每年而不是每两年一次)，这增加了管理部门和会员国更好地控制本组织财务资源、明确主要趋势和差异以及视必要及时采取纠正措施的能力
- 最后，通过提供更全面的费用信息及关于财务报表的高质量信息，公共部门会计准则可推动改善成果管理制的实施

“团结”项目

19. 秘书长在提交大会的前几次报告中概述了“团结”项目的质化和量化效益(见 [A/64/380](#)，第二节；[A/65/389](#)，第二节；[A/66/381](#)，第四.D节；[A/67/360](#)，第三.G节；以及 [A/68/375](#)，第三.F节)。本报告提供了进一步说明“团结”项目将如何在本组织加强问责制并提高透明度的机会，具体如下：

- **更为一体化的管理流程。**“团结”项目的全面实施(成立阶段、第一推广阶段和第二推广阶段)将涉及本组织业务活动中最重要的管理领域。它将使管理层能够综合、详细地了解本组织不同职能领域的总体业绩，显示这些领域之间的依存关系以及每个领域的业绩正如何影响本组织的总体业绩。这将提供机会来及时采取纠正措施，并对未实现预期成绩的管理人员追究责任
- **更高的透明度和更有效的风险管理。**对本组织业绩建立更为整体的了解，而非依赖现有的众多信息来源，将使本组织的财务状况和业绩更加透明，便于采取纠正措施并改善风险管理流程的成效
- **更好的治理和更高的管理成效。**“团结”项目将提供更准确和及时的业绩及企业管理信息，从而促进更好的治理、决策和业绩
- **对所有资源管理相关条例、规则、政策和原则的一致解释和适用。**秘书处这样的全球组织在业务活动中面临的一项重大风险，是在管理众多流程和程序时缺乏有效的执行工具，而且存在不同的解释，从而导致控制风险并引发可造成联合国财政损失的错误(例如多付款项或诉讼)。“团结”项目作为单一运作平台，将统一对资源管理相关条例、规则 and 政策的解释，从而有助于建立更有效的控制和审计制度
- **更高的业务效率。**通过将本组织使用的大部分数据在单一平台进行整合并将各种业务流程相互链接，“团结”项目能够导致节省大量费用和大大幅度提高生产率。例如，“团结”项目将使联合国管理人员能够在适当

的时间和适当的地点获得适当的资源，从而改进库存管理、提高采购流程的合理性并尽量减少短缺

- 更有效率的工作流程。“团结”项目正推动引入和采用新的业务方式。对一些工作流程的修订正在改善本组织的管理做法，并通过将用户访问权与个人权限挂钩来提高效率和加强分工和授权
- 有助于制订协调一致和全面综合的信息和通信技术战略。“团结”项目的实施将推动制订信息和通信技术综合战略，其中的核心工作将是执行本组织的任务及向“团结”项目提供必要的支持
- 改进审计流程及减少管理不善的可能性。有了“团结”项目，将更易于编纂和报告审计师和(或)调查员索要的任何资料。此外，还将更易于确定和了解谁有权访问哪些资料和(或)决定以及上述访问权的使用情况。
- “海量数据”：更好的监督和管理。秘书处将结合实施“团结”项目采用“海量数据”。这一平台将使秘书处能够进行数据挖掘，并为管理层和内部审计师分析业务流程提供新的可能性。例如，管理人员和审计师将不仅能够分析总体的样本，还能分析整个总体。此外，“团结”项目将意味着向信息可靠性迈出重要一步，创建“唯一真实版本”
- 更好的成果管理制。“团结”项目的全面实施(成立阶段、第一推广阶段和第二推广阶段)将在成果与资源利用之间建立关联，从而改善成果管理制的实施。

三. 成果管理制

A. 任务规定

20. 大会根据秘书长的第二次进展情况报告(A/67/714)，在其第 67/253 号决议第 5 和第 6 段要求秘书长开始以分阶段的方式实施成果管理制框架并进一步完善该框架，把某些概念包括在内。现将根据该项要求采取的措施说明如下。

21. 为制订执行这些任务的方法，主管管理事务副秘书长召集了一个成果管理制工作组，其成员大致可以代表负责本组织不同工作领域的职能单位。² 工作组的研究结果和建议载列如下。必须指出，虽然秘书处将尽一切努力依照“分阶段的办法”落实这些建议，但某些建议将需要超出秘书处现有资源的额外资源。因此，拟议实施时限为连续 2 个两年期。

² 工作组成员包括主管管理事务副秘书长办公室(主席)；管理事务部方案规划、预算和账户厅及人力资源管理厅；维持和平行动部；经济和社会事务部；拉丁美洲和加勒比经济委员会；人道主义事务协调厅；联合国日内瓦办事处；人权事务高级专员办事处和“团结”项目。

B. 成果管理制工作组的研究结果和建议

22. 下表显示了成果管理制工作组的研究结果和建议以及负责实体和执行日期。

专题/研究结果	建议	负责实体	执行日期
高级管理层的承诺 工作组成员一致认为领导作用很重要，并且必须适当地“高层定调”，以推动成果管理制的实施	秘书长应领导一次高级别宣传和外联运动，向高级管理人员和工作人员强调本组织需要更重视实现明确界定的成果	秘书长办公厅（管理事务部和新闻部提供实务支助）	2014–2017 年
	根据界定高级主管业绩委员会职权范围的秘书长公报 (ST/SGB/2013/2) ^a 第 1 节的规定，该委员会应强调对机构业绩和高级管理人员个人业绩进行联合评估	高级主管业绩委员会（管理事务部提供实务支助）	2014–2017 年
能力建设 工作组成员发现，在成果管理制的不同阶段（编制对方案、规划和预算编制流程至关重要的逻辑框架，方案监测和报告，总体成果管理制等）存在能力欠缺，影响了秘书处实施成果管理制的质量	管理事务部应与成果管理制的相关“流程所有人”协调，根据各部厅的任务和工作性质（即实务、规范制订、业务和（或）行政）为其量身定制关于编制逻辑框架的培训课程	方案规划、预算和账户厅	2014–2017 年
	管理事务部应与相关“流程所有人”协调，提供关于成果管理制和关于如何将工作人员的工作计划与本组织的各项目标挂钩的准则和培训 ^b	管理事务部（副秘书长办公室、方案规划、预算和账户厅、人力资源厅提供支助）	2014–2017 年
	管理事务部应与相关“流程所有人”协调，提供关于秘书处方案监测和报告的培训课程	副秘书长办公室、管理事务部	2014–2017 年
	作为“流程所有人”，各部厅的责任领导应提供关于评价方法和技术的培训课程	各部门（副秘书长办公室、管理事务部和内部监督事务厅提供支助）	2014 年第三季度至 2017 年
准则和工具包 工作组成员发现，要加强成果管理制方面的机构和个人能力，并促进秘书处内对这一概念的共同理解，	管理事务部应编制一份成果管理制手册，包括在所有相关工作领域采用成果管理制方法的相关政策和实践指导	副秘书长办公室和管理事务部与方案规划、预算和账户厅及人力资源管理厅协同	2014–2017 年 ^c

专题/研究结果	建议	负责实体	执行日期
就应该编制一份成果管理制手册。 这个工具包还应包括一份关于成果管理制的电子学习方案		进行	
	管理事务部应开发一种关于成果管理制的电子学习工具	副秘书长办公室和管理事务部与方案规划、预算和账户厅及人力资源管理厅协同进行	2014-2017 年 ^c
“团结”项目和成果管理制 由于成果管理制工作组成员包括来自本组织不同职能领域的高级方案管理人员，因此，他们积极参与为“团结”项目确认业务要求将有助于本组织实现第 67/253 号决议第 5(b)段规定的各项任务	“团结”项目指导委员会应考虑要求延长工作组的任务期限和职责，以便为“团结”项目第二推广阶段的设计确认业务要求，因为这关系到成果管理制	“团结”项目指导委员会	2014-2017 年

^a 公报第 1 节已经规定，该委员会的主要职责之一是监测高级管理人员和特派团团长在实现其契约及方案和规划文件所载目标、成果和具体目标方面的业绩。

^b 关于业绩管理和发展系统的行政指示(ST/AI/2010/5)第 6.1 节已经表示，“根据每个部/厅/特派团的结构，将各部/厅/特派团领导的优先事项转变为工作单位的工作计划。根据各部/厅/特派团的需要，每年或每两年一次与工作人员协商制定工作单位计划”。

^c 手册和电子学习工具将在完成“团结”项目第二推广阶段的部署后进行更新，以反映“团结”项目可能给秘书处方案规划、预算、监测、报告和评价流程带来的“技术细节”。

C. 与实施成果管理制有关的经验教训和挑战

22. 联合国系统和其他组织内有大量文献，介绍不同组织在实施成果管理制时吸取的经验教训和面临的挑战。下文简要叙述了与秘书处最相关的经验教训和挑战。

经验教训

资源

24. 不能将实施成果管理制作为一项狭隘的技术性工作。相反，必须将其视为一项体制性的变革管理举措，需要投入资源才能成功。

加强高层领导

25. Mayne³ 确定的最佳做法认为，培养成果管理制方面的高层领导至关重要，换言之，要使高级管理人员通过其言行来大张旗鼓、经常和持续地领导和支持成果管理制。

成果管理制与考绩制度挂钩

26. 最佳做法表明，绩效考核应参照成果和成果管理制信息进行。

奖惩因素

27. 需要为管理人员和工作人员使用成果管理制方法实行奖励措施，因为这种方法在联合国这种组织内可能难以推广。这些奖励措施应针对组织的管理实践及文化专门制订。根据Bester的见解，⁴ 同样重要的是，应消除可能存在的不利于成果管理制的正式和非正式惩罚因素。

能力建设

28. 不仅需要对相关工作人员和外地工作人员，而且还需要对高级管理层和各级工作人员进行成果管理制的应用培训，以促进整个组织对成果管理制的支持和了解。要激励高级管理人员接受成果管理制，就必须使他们看到为获取和使用成果信息投入时间和资源的价值。⁵

问责制

29. 问责制对于有效的成果管理制至关重要。如不对机构或个人进行成果问责，成果管理制就不大可能成功。

挑战

30. 成果管理制的所有办法和工具一旦在一个组织到位，许多关键挑战就在组织和行为方面而不在技术方面。⁶ 此外，还需要时间让这些组织变革走向成熟。

³ John Mayne, “Best practices in results-based management: a review of experience: a report for the United Nations Secretariat”, vol.1, main report (July 2007)。

⁴ Angela Bester, “Results-based management in the United Nations development system: progress and challenges: a report prepared for the United Nations Department of Economic and Social Affairs, for the quadrennial comprehensive policy review”, final report (July 2012)。

⁵ David Try and Zoe Radnor, “Developing an understanding of results-based management through public value theory”, *International Journal of Public Sector Management*, vol.20, No.7(2007), pp.655-673。

⁶ John Mayne, “Challenges and lessons in implementing results-based management, evaluation”, *Evaluation*, vol.13, No.1, pp.87-109。

成果和成绩

31. 大多数组织都善于在产出层面界定和衡量成果，因为产出一般都可计量而且直接受到方案管理人员所控制活动的影响。在联合国秘书处，《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) 条例 6.1 规定，“秘书长应……根据……产出交付情况，监测取得的成绩”。在此情况下，界定和衡量成果仍是一项挑战。此外，在像秘书处这样一个组织中，有些职能是规范性的，可能很难计量一项干预措施的直接成果。

成果管理制的嵌入及制度化

32. 在秘书处嵌入成果管制并将这一管理办法充分制度化，从而把成果用于各级决策、学习、改进业绩和问责，是一项将需要时间的挑战性任务。

建设成果文化

33. 建设和维持成果文化是另一项重大挑战。关键的成功因素包括领导作用的重要性 and 通过培训及奖励因素⁷ 以及通过对成果管制系统的定期审查建立变革文化。⁴

评价

34. 评价是成果管制周期的一个基本组成部分，但秘书处专用于自我评价功能的资源水平不足以落实这项任务(见 A/68/70)。

在没有专用资源和各种优先事项相互竞争的情况下推进成果管制制

35. 在本组织目前的财政状况中，并考虑到要同时实施“团结”项目和公共部门会计准则等其他转型管理改革举措，推进成果管制制是秘书处正继续以分阶段方式来应对的一项巨大挑战。

D. 方案和协调委员会等相关机构的意见

36. 鉴于列有成果管制制概念框架的秘书长第二次进展报告(A/67/714)和本报告的提交时间，未按大会要求同方案和协调委员会举行协商。

37. 2014 年 6 月可能结合委员会第五十四届会议就此主题举行非正式讨论。

四. 企业风险管理和内部控制框架

全秘书处风险评估

38. 大会第 67/253 号决议欢迎在实施企业风险管理方面取得的进展和秘书长在全秘书处内开展风险评估的计划，并请他将结果列入关于问责工作的下一次进展报告。

⁷ Miguel Jimenez Pont, “Results-based management: delivering aid for trade with the beneficiaries in mind”, *International Trade Forum*, No. 4 (October–December 2011).

39. 自那时以来，属于主管管理事务副秘书长办公室的企业风险管理职能继续为那些把充分落实企业风险管理作为一项业务内容的联合国不同组成部分，例如秘书处的经济和社会事务部能力发展办公室和环境署，提供协助和咨询。
40. 此外，企业风险管理职能聚焦于首次全秘书处风险评估的实施，重点将是本组织的最高战略风险和相关的管理对策。
41. 全秘书处企业风险评估第一阶段是查明初步风险领域，具体做法是根据战略框架审议本组织战略目标、审查相关文件、分析先前的风险评估和审议各监督机构的建议中提出的贯穿各领域的问题。
42. 与每一个厅、部的协调人举行了会议，为其举办了详细的面对面培训方案，以使他们熟悉企业风险管理的基本概念和大会及管理委员会提出的任务，并规划实地工作。
43. 同本组织各部、厅几乎所有负责人及其高级管理团队举行了面谈和为他们举办了讲习班，以确定初步查明的风险领域的轻重缓急、了解新出现风险以补足对风险形势的全面把握并确定潜在的风险应对战略。评估的初步结果将在 2014 年第一季度提交管理委员会。由此确定的初步风险登记册将包括风险定义、对关键风险驱动因素的全面分析、对管理层已确立的控制措施的说明及对其实效的评价和潜在风险应对战略的概要说明。
44. 在管理委员会就各种风险及其严重性达成共识后，本组织各组成部份的管理人员将制订全面风险处理和管理计划。这些计划将确定管理层为进一步缓解风险而计划推出的详细风险处理行动、负责人员(风险负责人)和实施时间表。
45. 企业风险管理职能将监测进展情况并定期向管理委员会报告执行情况，酌情更新和维护风险登记册。通过这种方式，一个战略性企业风险管理和控制进程将变得有助于在整个组织逐步推广风险驱动的文化。
46. 这项任务的实地工作促使数个机构(例如联合国维也纳办事处/联合国毒品和犯罪问题办公室和人居署)承诺在其自身活动范围内立即全面实施企业风险管理。在完成全秘书处风险评估后，企业风险管理职能将继续支持在全联合国落实的势头，即使受到该方案当前极其有限的可用资源的限制。
47. 为支持采用一个有效框架，企业风险管理职能还将继续开展全面沟通方案的落实工作，包括：(a) 现在 Inspira 上向所有工作人员提供一个电子学习课程；(b) 面对面培训班和讲习班；(c) iSeek 上的企业风险管理及内部控制网页；(d) “通信一网通”上的同业交流群，其中包括代表联合国系统不同实体和其他国际机构的约 130 名相关工作人员。

行动计划

48. 行动计划概述如下：

- 完成全秘书处企业风险评估
负责实体：管理事务部，副秘书长办公室
实施日期：2014 年 3 月
- 管理委员会验证其结论
负责实体：管理委员会（一俟副秘书长办公室完成）
实施日期：2014 年 4 月
- 确定风险负责人和制订全面风险处理及应对计划
负责实体：管理委员会/风险负责人
实施日期：第一阶段不迟于 2014 年 6 月，然后持续
- 监测并向管理委员会和向独立审计咨询委员会报告风险处理及应对计划执行情况和本组织总体风险状况
负责实体：管理事务部，副秘书长办公室
实施日期：持续
- 企业风险管理沟通方案：(a) 在 Inspira 中传播电子学习课程；(b) 规划进一步的面对面培训课程和讲习班；(c) 继续开发 i-Seek 上的企业风险管理及内部控制网页；(d) 企业风险管理同业交流群
负责实体：管理事务部，副秘书长办公室
实施日期：持续

五. 个人责任

高级管理人员契约

49. 高级主管业绩委员会简化了 2014 年的契约模板，将重点集中在每一高级主管的头五个方案重点以及转型性质的管理改革项目（“团结”和“国际公共部门会计准则”）之上，使之更具有战略性。委员会并将标准管理指标类别局限于涉及人力和财政资源管理的指标以及涉及执行监督机构建议的指标，因为这些是高级主管职责的核心内容。

50. 这些转变的目的是进一步将契约的重点由遵守规定转向更具战略性、注重成果的方式。此外，委员会希望，由于指标数目减少，高级主管将更能够全年地监

测进展情况，在必要时采取纠正行动。为了支持这些工作，委员会本身有意对高级主管实现各自契约目标方面的进展情况进行一次年中审查。

51. 委员会尽管减少了 2014 年契约标准指标的总数，但决定增加一项新的人力资源管理指标，指标涉及业绩管理和发展系统，这个系统是成果管理和问责制的核心。秘书处对这一系统的遵守和使用还不够，从而妨碍了它为业绩发展目的向工作人员提供建设性反馈并因业绩不够令人满意而对工作人员问责的能力。

52. 高级主管按契约中标准管理指标衡量的业绩情况依然参差不齐。例如，根据征聘各职级女性工作人员方面的指标，业绩的满意程度由 2011 年的 76% 上升到 87%，但根据征聘 P-5/D-1/D-2 职级女性工作人员方面的指标，业绩的满意程度则由 2011 年的 38% 降低到 2012 年的 27%。同样，提交信息和通讯技术预算方面的业绩满意程度由 2011 年的 75% 提高到 2012 年的 100%，而提交信息和通讯技术项目提案方面的业绩满意程度则由 2011 年的 100% 降低到 2012 年的 73%。根据遵守征聘时间表的指标，高级主管的业绩几乎清一色地不令人满意。

53. 人力资源管理厅最近对人力资源管理计分卡的运作情况进行了一次评估，发现 68% 的使用者同意，计分卡促成了对所赋予权力的有效监测，64% 的使用者认为计分卡帮助他们的机构实现了人力资源方面的目标，但一些使用者抱怨说接通时间太慢、实地数据不是最新的、即使业绩不佳也承担任何后果。为解决这一状况，该厅正在设置自动生成的季度性“简况”报告，以使管理人员注意计分卡反映的业绩问题。外勤支助部外勤人事司已承诺在每月底过后不超过 30 天的时间内完成人力资源数据的清理工作，以便向计分卡的外地使用者提供更及时的数据。

54. 高级主管业绩委员会鼓励部门/特派团的负责人将人力资源业绩指标的审查纳入其经常与高级工作人员进行的管理讨论。委员会并计划在相似类别的机构之间分享业绩审查结果，以便鼓励交流最佳做法和汲取的经验教训。此外，委员会请人力资源管理厅在 2014 年 1 月的会议上全面介绍整个征聘工作，尤其是高级女性工作人员征聘工作中的根本性问题。

55. 在关于加强秘书处内问责制方面的进展的第 67/253 号决议第 9 段，大会请秘书长考虑将契约放到公共领域。契约是秘书长以联合国组织行政首长的身份向高级主管人员分配职责并对高级主管个人问责的管理工具。

56. 契约必须首先服务于最主要目标，即规定高级主管在贯彻秘书长为履行会员国赋予的任务而实行的总体管理战略方面的明确职责和问责制。鉴于这一首要目标，这项管理工具的“公开程度”必须在透明度和复杂的管理工作这两个相互矛盾的要求之间平衡兼顾。为有助于实现这项最终目标，需要一定程度的组织管理专门专长，同时熟悉联合国组织的内部运作方式。据此，在认真分析之后，高级主管业绩委员会建议，并经秘书长同意，维持目前在 iSeek 上、但不在对外网站上公布契约和业绩评估结果的做法。

行动计划

57. 契约的行动计划明确指出，管理业绩委员会应根据高级主管契约中的目标对高级主管的业绩进行中期审查。对此负责的机构是委员会和对契约中管理指标进行监测/提供数据的部门。执行日期是 2014 年 7 月。

业绩管理和发展

58. 为支持使用 2010 年 4 月出台的业绩管理和发展系统(ST/AI/2010/5)，秘书长继续推展所有管理人员和主管都必须参加的绩效管理与发展学习方案。这个学习方案旨在加强业绩管理和发展方面的最佳做法，强调把个人的工作计划与联合国的任务挂钩，还强调切实有效解决业绩不佳问题的必要性。为了确保尽量推广和持续学习，这类方案越来越多地通过一种混合的学习方式来落实。此外，目前正面向全体工作人员拟定一项关于个人业绩问责制的重要性的电子学习方案。

59. 目前对业绩管理系统的改革主要侧重于加强高级管理层的作用，切实有效地处理业绩不佳情况，以及表彰和奖励优秀业绩方面的活动。实现高级管理层问责制的一个关键步骤是秘书长在 2014 年的契约中纳入了一项涉及业绩管理方面的指标。秘书长还保证向所有新上任的助理秘书长和副秘书长说明在其分管的部/办事处/特派团切实落实业绩管理问责制的重要性以及遵守既定时间表的重要性。

60. 关于表彰和奖励优秀业绩问题，工作人员管理委员会业绩管理与发展问题工作组草拟了一项奖励和表彰文件草稿。该草稿是以多种多样成功组织的经验为依据，主要是希望促进表彰佳绩的文化。

行动计划

61. 行动计划概述如下：

- 修改相关政策和电子考绩工具，以简化并澄清相关程序
负责实体：人力资源管理厅
实施日期：2014 年和 2015 年全年持续进行
- 为管理人员和一般工作人员制定关于业绩管理的电子学习方案，从而让更多人可以受益于这些学习方案
负责实体：人力资源管理厅
实施日期：2014 年和 2015 年全年持续进行
- 加强报告能力(人力资源管理计分卡)，以确保加强对遵守情况的监测
负责实体：人力资源管理厅

实施日期：进行中

- 颁布奖励和表彰指南

负责实体：人力资源管理厅

实施日期：2015 年

- 推出关于工作人员考绩和处理业绩不佳情况的详尽指南

负责实体：人力资源管理厅

实施日期：2014 年第一季度

管理评价股为管理和问责而采取的行动

62. 秘书长的内部司法制度在正式程序方面包括三个部分：管理层评价程序、联合国争议法庭和联合国上诉法庭。报告的这一节侧重于管理评价，这是希望对行政决定提出争议的工作人员都必须采取的第一步骤，并为管理人员提供了一个机会来撤消或以其他方式纠正不当的决定。

63. 如表 1 所示，通过管理评价审查而得到维持的有争议行政决定所占百分比从 2010 年的 84% 增加到 2011 年的 97%，并且在 2012 年维持在 95% 的高水平。这一比例不包括和解。争议法庭审理了工作人员于 2012 年在管理评价后提出申诉的案件，截至 2013 年 6 月 30 日，法庭以各种依据维持或部分地维持了主管管理事务副秘书长办公室管理评价股就其中 87% 的案件提出的建议。

表 1

截至 2012 年 12 月 31 日的管理评价请求结果 (不包括和解)

	管理评价请求(括号内为占总数的比例)			
	2010 年	2011 年	2012 年	总数 ^a
维持的决定	107 (84)	499 (97)	239 (95)	894 (92)
部分维持	2 (1.5)	2 (0)	2 (1)	23 (2)
撤消的决定	16 (3)	11 (2)	10 (4)	46 (5)
其他 ^b	2 (1.5)	3 (1)	0 (0)	8 (1)
总计	127 (100)	515 (100)	251 (100)	971 (100)

^a 数字已四舍五入，并包括 2009 年 7 月 1 日至 2009 年 12 月 31 日期间的数据 (49 例维持、17 例部分维持、9 例撤消和 3 例其他)。

^b 包括工作人员同时已向联合国争议法庭提出申诉，管理评价因此被认为多余的管理评价审查意见。

管理人员问责制

64. 对于所有管理层决定被撤消或和解的案件中，管理评价股都向决策者解释其建议的法律分析。2012 年，对于两项导致和解的管理评价请求，均以书面方式提请决策者及其主管书面注意和解提议和问责审查意见，并请他们签字确认审查了相关事项。管理决定被撤消的情况本身就是一个问责制指标，得到管理人员及其部门主管的注意，作为汲取的经验教训。

65. 管理评价股如果认为有争议的问题可能属于制度性问题，会建议相关部门进一步审查该问题，或提醒其工作人员有必要遵循相关导则。

66. 主管管理事务副秘书长参考管理评价股对有争议行政决定所作审查中反映的趋势和经验教训以及争议法庭和上诉法庭的裁决，向管理人员发表“经验教训指南”。

67. 此外，高级主管业绩委员会为管理和问责目的每年审查内部司法程序的结果。委员会最近的审查发现了两个新的趋势：需要提高业绩管理的功效和及时性；必须消除在作出影响工作人员的决定方面出现的拖延。办公厅主任以委员会主席的身份写信给高级管理人员，提醒其注意这些审查结果，强调通过以身作则加强领导作用的必要性，并提醒他们注意在指导如何管理工作人员方面所提供的培训和其他资源。

六. 加强外地特派团的问责

68. 在外地特派团的管理问责和个人问责方面，本组织已着手实施综合行为与纪律框架(见 [A/66/679](#)，第 126 和 127 段)。特别强调的一点是按照关于性剥削和性虐待问题的增强行动纲领采取行动(见 [A/67/766](#)，第四节)。

69. 在一项此类行动中，主管维持和平行动副秘书长、主管政治事务副秘书长、主管外勤支助事务副秘书长联合向在外地特派团服务的军警人员和非军警人员发布指导意见，着重论述了组织问责和个人问责的各方面问题。秘书处还任命了一个独立专家小组，负责对被指控有性剥削和性虐待行为最多的 4 个特派团进行评估访问，以分析造成这一情况的因素并寻求全面解决办法。目前正在审查专家报告所含调查结果和建议，并将就其展开进一步协商。经同意的建议将纳入风险管理活动。

70. 目前正在进行协商，以敲定外地特派团行为与纪律问责政策以及相关问责框架和计分卡机制。通过执行这些政策和制度，将有助于评价管理人员和指挥官为防止和应对被指控的不当行为，包括性剥削和性虐待行为所作努力。

71. 秘书处就执行大会关于追究刑事责任的第 [66/93](#) 号决议向外地特派团发出指导意见，其中着重要求立即向总部报告任何可能涉及犯罪行为的指控，并着重要

求在联合国官员和特派专家涉嫌的不当行为可能构成犯罪时，有义务与东道国合作开展所有必要调查。

72. 加强问责制的其他措施包括一贯要求特派团团长在决策过程中采用风险管理做法，其中包括对特派团性剥削和性虐待行为这一具体风险的管理办法，并要求首席受托人在各财政期间结束时提交申明函。

73. 此外，外勤支助部还继续稳步推进外地特派团的企业风险管理工作，包括即将完成全球外勤支助战略的战略风险评估。现已确定各维持和平行动内部的风险管理协调人，正在确定各特别政治任务内部的此类协调人，并已建立同业交流群。

74. 最后，为了确保外地特派团严格遵守《联合国财务条例和细则》(ST/SGB/2013/4)，外勤支助部还监督和支持对外地特派团的采购授权工作。

行动计划

75. 行动计划概述如下：

- 完成外地特派团行为与纪律问责政策以及相关问责框架和计分卡机制：
负责实体：外勤支助部
实施日期：2014 年
- 审查申明函
负责实体：外勤支助部
实施日期：2014 年第四季度
- 在“试点”领域采用风险管理办法
负责实体：外勤支助部
实施日期：全球外勤支助战略，2014 年第一季度；
刑法和司法咨询处、行为和纪律处，2014 年第二季度

七. 道德操守与问责

联合国面临的道德操守风险

76. 联合国面临三种类型的道德操守与声誉风险，即：个人廉正风险、过程廉正风险、机构廉正风险。道德操守办公室的工作迄今主要侧重于个人廉正风险。例如，该办公室负责管理财务信息披露方案、自愿公开披露信息活动、防报复保护政策、外联与教育。这些工作都是为了查明和减少个人廉正风险。该办公室曾就

情况报告制度、“畅所欲言”制度、内部调查机制、保密方式等方面的过程廉正风险提供咨询和政策咨商。

77. 此外，该办公室还接到越来越多就重大举措所涉全机构廉正风险提供咨询的请求。这些举措的领域包括人权议程、有罪不罚现象、采购方面的独立第三方尽职调查。秘书长关于道德操守办公室活动的最新报告(A/68/348)详细介绍了该办公室的活动和成果。

当前加强本组织道德操守的努力和最近的举措

78. 道德操守办公室致力于扩大外联，提高认识，开展道德操守教育，因此，工作人员对其服务的使用大幅度增加。每年占总数约 2%的工作人员请求道德操守办公室提供服务。该办公室网站(www.un.org/en/ethics)以联合国 6 种正式语文向工作人员和一般公众提供相同信息，在全面运行的第一年有 60 000 多名访问者。

79. 该办公室还采取举措专门处理过程廉正风险和机构廉正风险，包括促使领导人遵守道德准则以及提供指标和评估服务。例如，该办公室行使咨询职能，协助减轻多利益攸关方伙伴关系举措和依靠预算外来源提供财政支助所产生的道德操守与声誉风险。

80. 该办公室就现行防止打击报复的保护政策进行了独立审查，重点是使本组织进一步鼓励举报严重不当行为，保护举报人不受报复，并采取干预措施以防止发生报复。

81. 道德操守办公室正与其他几个部门积极协商，讨论如何通过拟议的集中信息收集系统和简化内部调查程序来加强工作人员对不当行为的举报。

82. 2012 至 2013 年期间，道德操守办公室发起了领导力对话，以确保所有工作人员均参与关于道德操守的年度讨论。该办公室制定了一份自我执行的讨论指南，引导工作人员讨论国际公务员的责任和义务，重点放在联合国就职誓言。截至 2013 年 8 月 31 日，全体工作人员(国际和本国工作人员总和)的 40%以上已完成讨论。

83. 道德操守办公室主任为新上任和新任命的助理秘书长和副秘书长举办了保密的就职道德操守信息介绍会。这些管理人员中的大多数在任命后 12 个月内即参加了该信息介绍会。

84. 道德操守办公室主任还为签署高级管理人员契约的副秘书长进行了保密的符合道德领导行为评估。2011 年至 2013 年期间，该办公室主任就具体的行为优缺点向 26 名高级管理人员提出意见，其中包含 1 500 多名工作人员向上反映的意见。这些评估的结果将纳入一套新的高级管理人员符合道德领导行为规范。

85. 2012 年, 该办公室应行政和预算问题咨询委员会以及主管外勤支助事务副秘书长请求, 对联合国外地特派团进行了一次正式的道德操守与声誉风险评估。这一评估确定了风险发生的可能性, 并评定了这些风险对联合国履行维和任务的能力可能产生多大影响。

行动计划

86. 行动计划概述如下:

- 在管理事务部的支持和援助下, 重新设计并推出在线道德操守培训入门课程

负责实体: 道德操守办公室(在管理事务部支持下)

实施日期: 2014 年

- 对关于防范工作人员因举报不当行为和配合已获正式授权的审计或调查而遭报复的秘书长公告(ST/SGB/2005/21)的监管框架完成全面审查

负责实体: 道德操守办公室(由管理事务部、法律事务厅、内部监督事务厅提供投入和支助)

实施日期: 2014 年

- 对关于财务披露和利益申报的秘书长公告(ST/SGB/2006/6)的监管框架完成全面审查, 并提出修正

负责实体: 道德操守办公室(由方案规划、预算和账户厅以及法律事务厅提供投入和支助)

实施日期: 2014 年

- 根据来自 2011 年和 2013 年符合道德领导行为评估周期的汇总资料, 针对高级管理人员提出一套符合道德领导行为规范

负责实体: 道德操守办公室(由管理事务部和秘书长办公厅提供投入和支助)

实施日期: 2014 年第四季度

八. 联合国审计委员会报告所述系统性问题的根源

87. 大会第 [67/253](#) 号决议核准了行政和预算问题咨询委员会的一项建议(见 [A/67/776](#), 第 22 段), 即: 进一步努力解决审计委员会所发现重复性问题的根本原因。管理事务部与外勤支助部协同分析了该委员会的最新报告, 分析结果载于本报告附件。

九. 加强采购工作问责制

88. 以下是秘书处为加强采购工作问责制而采取的最新举措。

授权

89. 2013 年 4 月,管理事务部中央支助事务厅采购司修订了联合国总部采购授权汇总表,并发布了全新的特派团工作人员采购授权汇总表,明确规定了每一级每一项采购活动的批准权和签字权。

联合国供应商行为守则

90. 《供应商行为守则》于 2013 年修订并获管理问题高级别委员会采购网络成员的核准,其范围扩大到联合国系统所有实体。目前,联合国全球采购网供应商登记程序的一部分就是要求所有供应商均接受《供应商行为守则》。

采购培训

91. 采购司继续开办采购培训在线课程。联合国全体工作人员均可学习该课程,同时规定总部的采购人员必须完成该课程。2013 年 10 月底,各种采购培训课程已颁发结业证书共 3 880 份,其中包括“采购工作道德操守与廉正”培训结业证书 988 份。在采用网上培训方式之前,已有 1 200 多名工作人员“面对面”接受该培训。

与采购领域问责相关的主要业绩指标

92. 采购司制定了几项主要业绩指标,用以监测独家供应商承包和事后核准情况,并用以评估业绩和遵守规定时限的情况。这些指标将在 2014 年年底全面颁布和使用,其中包括:

- 订购单/合同编制周期时间:从编制招标书到发放订购单/合同的平均工作天数
- 订购单发放周期时间:从收到采购申请到发放订购单的平均工作天数(不按合同)
- 订购单发放周期时间:从收到采购申请到发放订购单的平均工作天数(按合同)
- 独家供应商承包个案:独家供应商承包个案百分比
- 供应商多样化:发展中国家、转型期国家和最不发达国家获邀供应商百分比
- 立案后提交给总部合同委员会:总部合同委员会从采购立案到提交的平均工作天数

- 总部合同委员会退回个案：总部合同委员会至少退回一次的个案百分比
- 事后提交给总部合同委员会的采购个案所占比例：事后提交给总部合同委员会的采购个案数

93. 除此之外，采购司还打算在全面执行“团结”项目后实施一些其他主要业绩指标，包括必要的业务情报能力指标，以进一步加强问责和增进内部管控。

十. 对管理不善和决定不当情况的问责

追究工作人员行为不当的责任

94. 经修订的纪律措施和程序(ST/AI/371 和Amend. 1)以及关于禁止歧视、骚扰(包括性骚扰)和滥用权力的秘书长公告(ST/SGB/2008/5)，连同《工作人员条例和细则》，构成了两项主要文书，其中说明对哪些类别的行为可能采取纪律措施。这两项行政指示正在修订，修订工作预计在 2014 年完成。

95. 在最近一个已报告情况的年度，即 2012 年 7 月 1 日至 2013 年 6 月 30 日，共采取 43 项纪律措施。数量最多的是欺诈/虚报类和盗窃/挪用类案件，分别为 12 起(28%)和 11 起(26%)。在涉及欺诈/虚报的 12 起案件中，1 名工作人员被开除(8%)，9 名工作人员离职(75%)，2 名工作人员受到其他纪律制裁(17%)。在涉及盗窃/挪用的 11 起案件中，3 名工作人员被开除(27%)，7 名工作人员离职(64%)，1 名工作人员受到其他纪律制裁(9%)。2012 年 7 月 1 日至 2013 年 6 月 30 日期间发生的其他类型不当行为案件包括：1 起性剥削和性虐待案件(2%)，涉案工作人员被开除(100%)；1 起伤害案件(2%)，1 名涉案工作人员离职(100%)；5 起骚扰案件(12%)，全部 5 名涉案工作人员均受到其他纪律制裁(100%)；2 起滥用联合国资产案件(5%)，涉案工作人员 1 人(50%)被开除，1 人受到其他纪律制裁(50%)；1 起滥用信息和通信技术资源案件(2%)，1 名涉案工作人员受到其他纪律制裁(100%)；2 起重大过失案件(涉及盗窃案)(5%)，涉案工作人员 1 人被开除(50%)，1 人离职(50%)；2 起不当或滋扰行为案件(5%)，涉案工作人员 1 人被开除(50%)，1 人离职(50%)；2 起采购违规案件(5%)，2 名涉案工作人员受到其他纪律制裁(100%)；4 起其他案件(9%)，全部 4 名涉案工作人员均受到其他纪律制裁(100%)。

十一. 向大会提出的建议

96. 请大会注意到本报告所述秘书处加强问责制的进展情况。

附件一

为解决审计委员会在其关于联合国维持和平行动的报告中指明的反复出现的问题之根本原因而采取的行动

反复出现的问题	根本原因	管理当局为解决这些根本原因而采取的行动
财务概览和管理		
年底生成大量未清债务	年底债务的生成往往与复合维持和平行动完成采购工作所需时间长度一致。此外，包括偿还部队派遣国的费用在内的很多重要项目费用有意推迟到年底支付，以确保本预算期间的最后债务的准确性	行政部门努力确保在承付时总是将支出作为债务入账。审计委员会报告(A/67/5(Vol. II))第14段指出，上期末清债务注销率下降，原因是经常向特派团发出提醒，并在特派团和联合国总部两级对未清债务进行了有力审查。行政当局将继续与各特派团合作，以确保账目中仅保留有效债务。另外，预计《国际公共部门会计准则》(《公共部门会计准则》)的启用将有助于解决这一问题
资产管理		
非消耗性财产存在差异	在许多情况下，恶劣的实地安全环境导致难以进出资产所在地	在公共部门会计准则期初结余开始前的期间，财产管理在非消耗性财产的记录准确度和差异调节方面的业绩成果有所改善： - 在役维持和平特派团在涉及记录准确度的差异审查和调节方面的成绩在 2012/13 财政年度末达到 98%，而 2008/09 财政年度末为 62%，2009/10 财政年度末为 72%，2010/11 财政年度末为 83%，2011/12 财政年度末为 91% - 同样，差异仍标记为“尚未找到”的物品数量从 2011/12 财政年度末的 4 194 件减少到了 2012/13 财政年度末的 2 376 件，减少了 43%
特派团非消耗性器材在库房存放超过一年	总部和特派团采购时未充分考虑已在库存中的资产	外勤支助部向所有在役特派团发出指示，要求它们在购置规划过程中考虑其库存量、系统合同、战略部署储存、其他特派团公布的过剩库存和采购周转时间。此外，该部还制定了内部控制机制，据此对特派团购买的价值超过 100 万美元的所有货物进行审查和批准，甚至在特派团购置计划得到核准之后也这么做。2013 年 3 月，外勤部将特派团购置规划流程移交给全球服务中心。为进一步加强购置规划，并确保对购置流程各方面进行协调、跟踪和同总部各部门共享，主管外勤支助助理秘书长办公室在 2013 年 5 月成为所有特派团购置计划的主接入点 除上述加强购置规划的措施外，外勤部还制定了定期审查外地特派团资产利用监测情况的机制，在这方面，已要求各特派团采用机构业务情报工具和主要业绩指标，如“陈旧库存”、

反复出现的问题	根本原因	管理当局为解决这些根本原因而采取的行动
特派团资产核销和处置工作拖延	处置进程往往受到以下因素的阻碍：地方当局不配合并实行限制，当地市场条件差，价格不利以及缺乏合格的销售商	“良性过剩”和“设备利用时限”，以便评估设备利用率，制定最佳商品分配战略。此外，在资产管理职能移交给全球服务中心后，该部还建立了全球资产管理能力 外勤支助部 2013 财年关于财产管理的指示和工作计划规定，核销和处置工作是各外地特派团的优先事项 修订后的财产管理授权制度已全面执行，核销过程因此得到简化，对于常规的低风险处置个案不再要求经当地财产调查委员会审查。外勤部在本报告所述期间采取的措施产生了成果，这从以下领域的业绩改善可以证明： • 上两个财政年度核销流程所需时间大为缩短(从 149 天减少到 99 天)，现已处于容许率范围内(目标为 90 天，容许最多超过 30 天) • 通过商业销售处置流程所需时间与上一个财政年度相比，已完成处置案和待完成处置案均有所改善。待完成商业销售所需时间(106 天)现已在 180 天的目标范围内
采购与合同管理		
事后批准采购案总值从 2008/09 年度的 17 990 万美元增加到 2011/12 年度的 23 370 万美元	一般而言，造成事后批准采购案的根本原因包括发生紧急状况，一些合同的管理不善，规划不足，以及地方合同委员会的采购案处理缓慢	外勤支助部颁布了新合同管理政策，于 2012 年 4 月生效，设在联合国全球服务中心的首席合同管理官已经就职，将协助各特派团执行新政策并处理合同管理问题。该部现正对需要总部采取行动的外地采购案进行跟踪，以尽量减少延误，降低事后批准采购案的发生率。此外，外勤部现已要求所有特派团在提交事后批准申请时附上一份陈述，详细说明为防止再次出现这种情况所采取的措施
车队管理		
特派团轻型乘用车的持有数量超过了规定的比例	没有对特派团有权持有的车辆数量进行定期审查，以确定节约范围 特派团缩编、特派团任务发生变化以及人员编制审查工作等因素导致工作人员减少，造成轻型乘用车持有数量超过建议的比例	外勤支助部实施了一项强有力的经常性制度，按照适用于各类特派团人员的标准车辆比例审查特派团轻型乘用车持有情况。外勤部从全球角度管理冗余和不足，促使采取行动，使特派团符合或低于计算确定的轻型乘用车上限。2011/12 和 2012/13 财政年度进行的分析和审查找出了冗余车辆，最终用来充抵了其他特派团的需求。相关的特派团间调拨以及对采购的严格审查直接促成了组织的节约

^a 行政当局希望澄清，尽管事后批准案例的总值可能有所增加，但案例的总体数量从 2011 年的 100 件减少到了 2012 年的不足 40 件。

附件二

为解决审计委员会在其关于联合国非维和领域的报告中指明的反复出现的问题之根本原因而采取的行动

反复出现的问题	根本原因	管理当局为解决这些根本原因而采取的行动
信托基金和项目管理		
关闭不必要的信托基金工作出现拖延	一些捐助者在就如何处理信托基金结余问题上作出回应和表示同意方面出现拖延 捐助者往往并不希望返还未用余额，而且一些信托基金的余额不大 一些信托基金尽管近来闲置，但预计不久会启用	关闭不必要的信托基金问题由方案规划、预算和账户厅定期审查，并就此同有关部门进行了接洽
方案规划和执行情况报告		
逻辑框架和成果管理制度均不充分	工作人员在逻辑框架和成果管理方面的培训不足 秘书处的工作性质包括规范性、实务性和支助性职能，使得逻辑框架难以编制，因为这些工作不容易量化或计量	秘书处在管理事务部的支持下，通过方案管理人员的不懈努力，在这些方面取得了进展 由主管管理事务副秘书长召集的一个成果管理制工作组就培训、宣传和外联以及工具包开发提出了一些建议，拟采用分阶段办法落实，以改善成果管理制的实施(见本报告第三节)。此外，方案规划、预算和账户厅将继续在本组织方案和规划文件的编写方面同方案管理人员合作，以提高逻辑框架的质量
资产管理		
资产管理控制不足，包括新资产记录不全，实物核查和库存盘点不足，以及实物盘存和会计数据之间的核对不完整	根据联合国系统会计准则，资产在购入财政期间记入费用，导致难以密切监测。此外，本组织目前尚无支持贯穿始终(寻购到处置)的资产管理流程的企业系统	随着要求完全权责发生制会计的国际公共部门会计准则(公共部门会计准则)的推行，秘书处正在进行重大努力，加强对资产管理的控制。方案规划、预算和账户厅和中央支助事务厅正在合作制订资产管理导则，分发至所有部厅，而在转向团结项目时也将引入更严格的流程和系统，以更好地支持资产管理和报告 将需要在总部建立常设中央财产管理能力，地方也需要专门的资源，以便在采用公共部门会计准则的同时改善对财产管理的控制

人道主义事务协调厅的中央应急基金

对该厅实施伙伴的活动和支出控制不足

根据联合国系统会计准则，人道协调厅向实施伙伴提供的资金在支付财政期间记入费用，导致对实际项目支出的监测不力。此外，目前没有一个支持赠款管理和财务报告领域的综合系统

将按照公共部门会计准则修改会计政策，要求明确区分预先支付给实施伙伴的款项(记为预付款)、赠予最终受益者的款项(作为费用立即入账)和为认为无法收回的预付款提取的备抵(有必要为此同实施伙伴进行更密切的接洽)。方案规划、预算和账户厅目前正在拟订导则，为第一次公共部门会计准则财务报表及时施行实际政策。人道主义事务协调厅正在与方案规划、预算和账户厅密切合作，将在 2014 年实施新的会计政策。此外，团结项目的赠款管理解决方案将为这一领域带来整合和更有效的控制

采购与合同管理

采购合同中缺乏具体、可衡量和切实相关的主要业绩指标

缺少用于跟踪主要业绩指标的良好的自动化系统

采购司开始实施 8 个主要业绩指标。该司将分析“团结”项目可以采集的采购数据，并审视实施另外 12 个主要业绩指标的可行性，同时考虑“团结”项目和其他现有系统中的数据可用性，在必要时进行调整。另外，“团结”项目在外地特派团的实施将有助于提供更确凿的数据

信息和通信技术安全

信息安全控制不足

以前的信息和通信技术战略对信息安全领域重视不够

秘书处正在实施一项行动计划加强信息安全。这一计划包括如下措施：

预防

- 举措 1：工作站配置：限制管理权限
- 举措 2：电邮：改进恶意代码过滤
- 举措 3：对所有工作人员进行强制性信息安全意识培训(行动：信息和通信技术厅/人力资源管理厅)
- 举措 4：网络安全：网区分隔

侦测和响应

- 举措 5：部署入侵检测系统
- 举措 6：订阅网络情报服务/源(行动：信息和通信技术厅)

反复出现的问题	根本原因	管理当局为解决这些根本原因而采取的行动
		治理、风险和合规 • 举措 7：核准并颁布待定政策草案 • 举措 8：对信息资产进行分类 • 举措 9：强制实施公共网站的最低要求 • 举措 10：在整个秘书处强制报告信息安全事件，分享重要信息 该行动计划的实施于 2013 年第二季度开始。准备提交给大会第六十九届会议的信息和通信技术战略将全面论述信息安全