



第五十九届会议

议程项目 115

联合检查组

联合检查组题为“联合国系统注重成果的管理”的报告
(JIU/REP/2004/5)

秘书长的说明

秘书长谨向大会转递他本人和联合国系统行政首长协调理事会（行政首长协调会）对联合检查组题为“联合国系统注重成果的管理”的报告的评论，供大会审议。



摘要

联合检查组题为“联合国系统注重成果的管理”的报告分三个部分，第一部分：联合国组织注重成果的管理的执行情况（JIU/REP/2004/6（见 A/59/607））；第二部分：人力资源管理权力下放与问责制（JIU/REP/2004/7（见 A/59/631））；第三部分：业绩和合同管理（JIU/REP/2004/8（见 A/59/632））。概览文件（JIU/REP/2004/5（见 A/59/617））概述了“基准框架”中论述的该报告总的定论和建议。

联合国系统行政首长协调理事会（行政首长协调会）成员认为，从全系统关于注重成果的管理问题的角度来看，联合检查组的整个报告是有用和有益的参考文件。协调会成员普遍赞同报告所载的定论和结论，但同时认为，报告所载的两个主要结论应该根据本系统各组织的具体情况和要求并参照行政首长协调会的框架内已经存在的机构间机制来进行考虑。行政首长协调会大多数成员原则上赞同采用报告中提出的据以评判业绩和效率的基准所带来的实际效果，但是认为，本系统各组织都有必要在采用拟议基准的过程中结合其具体情况、方案和产出情况。

一. 引言

1. 由三个部分组成的联合检查组题为“联合国系统注重成果的管理”的报告对联合国系统各组织的规划、方案制定、预算编制、监督和评价，授权和问责，工作人员业绩管理和合同管理进行了综合分析。报告将上述工作称为制定注重成果的管理制的主要支柱。

2. 报告指出，虽然整个联合国系统都为建立注重成果的管理制采取了一系列举措，但结果各不相同，某些组织较为成功，而有些组织较为欠缺。从整个系统来看，改用注重成果的管理制的过程既花时间而且困难重重。

3. 由于现在评价采用注重成果的管理制的效果还为时尚早，联合检查组的报告提出了用来衡量注重成果的管理制进展情况的重要成功因素或基准一览表。报告还突出强调了在有关领域的良好做法。联合检查组之所以这样做，是为了协助联合国整个系统作出努力，成功制定注重成果的管理制。

二. 一般性评论

4. 行政首长协调会成员认为，联合检查组的这一系列报告综合分析了注重成果的管理办法逐渐形成时所处的不同环境，反映了联合国系统各组织在管理架构、资源、政策、方案和活动方面的差异，很有帮助。虽然报告中所阐述的注重成果的管理制的基准反映了比较理想的情况和管理层的理想，但是实际情况是，联合国系统所有的部门并非都能完全或容易地达到所有的基准。

5. 行政首长协调会成员特别欣赏报告第一、二和三部分所载对如何确定适当的成功标准进行的研究和深入分析。报告第一部分载有衡量联合国系统各组织注重成果的管理制执行情况的 9 项基准。第二部分载有人力资源管理方面的 16 项标准（权力下放和问责制各 8 项）。第三部分载有成功执行业绩管理方案的 6 项标准、业绩奖励的 6 项标准和有效合同管理的 5 项标准。

6. 行政首长协调会成员注意到，秘书长关于 2002-2003 两年期成果预算编制执行情况的临时报告(A/57/478)向大会介绍了迄今为止在执行注重成果的管理制方面取得的经验。该报告除其他外强调指出，采用注重成果的管理制不需要增加开办预算，但是需要提供预算外资源来进行职工培训。行政首长协调会成员还注意到，有些部门采取了“边干边学”的做法，特别是在全系统采用规划和方案制定注重成果的管理制原则方面所需资金缺失的情况下尤其如此。因此，行政首长协调会成员不赞成报告序言段落所载的定论，即在联合国系统拟订注重成果的管理制被认为执行步伐缓慢，缺乏“一致、全面的办法”(JIU/REP/2004/6, 第 18 段)。行政首长协调会成员认为这些说法根据不足，因为注重成果的管理概念是在考虑到资源有限的情况下逐步实施的，而且还涉及到逐渐过渡到新的行事办法，才不至于造成联合国系统的业务全面瘫痪，并考虑到核准新的举措的立法程

序并不总是同步进行的。此外，行政首长协调会成员强调指出，在逐渐采用注重成果的管理概念的过程中，在不同的时期采取了步步为营的管理办法。

7. 关于人力资源管理方面权力下放的拟议基准问题，行政首长协调会成员指出，在诸如地域分配、两性平衡、配偶就业等方面实行组织政策下放权力有其内在的风险。经验表明，由上级管理部门就这些问题作出决定较为合适。

8. 关于管理能力的拟议基准，行政首长协调会成员注意到，近年来在联合国秘书处，核心价值观和能力已经逐步纳入通用的职务说明、征聘和遴选指导方针、工作人员发展和业绩管理等所有人力资源政策和做法之中。

9. 在关于问责制的拟议基准方面，行政首长协调会成员指出，支持注重成果的管理制的问责制法律框架正在被纳入注重成果的管理制的执行工作中。逐步转向注重成果的管理制的政策决定已经作出，对于本系统至少大多数组织来说注重成果的管理制已经是一项“进行中的工作”。在执行工作的每一步都特别注意对法律框架作出适当的修订，包括有关问责制的要素。

三. 对具体建议的评论

建议 1

各参加组织的立法机构不妨批准这一基准框架，以便它们、有关监督机构和秘书处根据自己的具体情况，利用这一工具衡量各自组织在有效实行注重成果的管理方面的进展情况，并请秘书处提交有关报告。

10. 行政首长协调会成员普遍认为，拟议基准代表的是指引管理层拟订注重成果的管理制工作的理想状态。然而，协调会成员认为，目前没有太大必要请求联合国系统各组织的立法机关核可拟议基准框架，因为拟议基准（以及其他类似的成功准则）已经在不同的程度上和不同的范围内体现在业务方案和管理指南之中，迄今为止成功实现了注重成果的管理制的各组织尤其如此。例如，在联合国秘书处和某些专门机构，预算指示、战略框架（取代了中期计划）拟订指示、方案执行情况报告编写指示和关于进行评价的指示都为如何采用注重成果的管理概念提供了指导。

11. 行政首长协调会成员注意到，为了执行秘书长关于联合国系统的改革建议，联合国及其基金和方案以及本系统其他一些组织从 1997 年实行成果预算制以来采用了多种成功标准，而上述各拟议框架一般地说与这些标准相辅相成。

12. 行政首长协调会成员还注意到，本系统各组织的管理改革进展情况均定期向理事机构报告，根据这些基准再次上报只是重复工作。

建议 2

联合国系统行政首长协调理事会应该在联合国系统现有努力的基础上，发挥更积极的作用，尽量协调联合国系统各组织内实行注重结果的管理的工作，并为联合国各组织交流这方面的经验提供一个论坛。行政首长协调会可以考虑为此目的建立一个工作组。

13. 行政首长协调会成员认为，方案问题高级别委员会和管理问题高级别委员会的框架内的现有机构间机制和程序，作为交流在全系统统一实行注重成果的管理办法方面的看法和经验的论坛，绰绰有余。然而，行政首长协调会成员也一致认为，如报告第二部分第 38 段所述，联合国职员学院可以发挥积极作用，尤其是在加强全系统人力资源开发以支持注重成果的管理方面。

14. 虽然联合国系统各组织的确都在拟订注重成果的管理办法，但是行政首长协调会成员指出，由于一系列因素的影响，例如必要的立法决策程序、工作性质、不同管理举措的执行率及可用于推动这些举措的资源水平不同，各组织实行这一办法的进度不一。因此，虽然联合国系统各组织最好统一行动，但是没有必要也不应该期望，在推动注重成果的管理进程中，全系统都应处于同一实施阶段。联合国系统各组织为了成功实施注重成果的管理制，也无须执行拟议基准的方方面面。