



第六十届会议

议程项目 130 和 136

联合检查组

联合国维持和平行动经费筹措的行政和预算问题

秘书长的说明

增编

秘书长谨转递他对联合检查组题为“成果预算编制法在各维持和平特派团实施情况的评价”（JIU/REP/2006/1）（见 A/60/709）的报告的评论意见。

摘要

联合检查组的报告是应大会第 57/290 B 号决议第 7 段的要求编写的，该段“请联合检查组向大会第六十届会议续会提交一份关于成果预算编制法在各维持和平特派团实施情况的评价报告”。秘书长欢迎联合检查组认可特别是在某些外地行动中采用成果预算编制框架方面出现的积极趋势以及自从 2002 年实行成果预算编制法以来取得的进展，同时指出在维持和平行动中采用成果预算编制法有利于人们更好地理解注重实际成果的必要性。



## 一. 一般性评论

1. 大会第 57/290 B 号决议第 7 段请联合检查组“向大会第六十届会议续会提交一份关于成果预算编制法在各维持和平特派团实施情况的评价报告”。联合检查组的报告不局限于大会提出的要求，重点阐述了根据联合检查组自创的成果管理框架实行成果管理的情况，这一框架载于联合检查组以前提出的题为“联合国系统注重成果的管理”的各份报告（JIU/REP/2004/5-8）中。

2. 有鉴于此，有必要重申秘书长说明（A/59/617/Add.1）摘要第二段就上述报告所表达的看法：“行政首长协调会（联合国系统行政首长协调理事会）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。”这些评论同样适用于在维持和平行动中实行建议的基准框架的工作。

3. 维持和平行动部为解决联合检查组提出的某些关切问题正在采取组织和管理行动。这些行动是与管理部协商进行的，目的是解决现行改革议程中存在的问题，包括预算审查、部门改组、新的特派团综合规划进程、重新确定人员配置和服务条件及进一步发展成果预算编制法。秘书长政策委员会要求审查特派团综合规划进程。与维持和平行动规划有关的所有问题都属于这项审查的范围。

4. 联合检查组的定论是，成果预算编制框架主要是由行政支助单位完成的，在这方面必须指出，所有特派团都有一名实务人员担任成果预算编制总协调人。除小型特派团外，协调人通常由办公室主任担任。在部队指挥官领导的特派团中（例如联合国驻黎巴嫩临时部队和联合国脱离接触观察员部队），可能由一位高级军事人员担任成果预算编制协调人。同样，行动厅负责全盘协调维持和平行动部成果预算编制工作。自从 2003 年 7 月在塞浦路斯举办成果预算编制讲习班以来，此类讲习班除了首席行政干事和首席预算干事外还有一些实务人员和高级军事人员参加。实务人员在讲习班上编制本特派团成果预算编制框架草稿，返回特派团后一般担任成果预算编制协调人。特派团行政管理部门只负责编制支助部分的预算。行政管理部门只有在实务领域编完实务部分框架后才草拟支助部分的预算，因为支助部分的产出是由实务领域产出推动的。许多成果预算编制协调人都在编写成果预算框架方面接受了足够的培训。2005 年期间，在联合国科特迪瓦行动、联合国海地稳定特派团、联合国科索沃临时行政当局特派团、联合国布隆迪行动和联合国苏丹特派团举办了成果预算编制讲习班。参加讲习班的有成果预算编制协调人。他们在起草框架方面接受了具体指导。此外，其他特派团有许多成果预算编制协调人和预算委员会成员曾经接受培训并获得了培训材料。多数负责编制支助部分预算的成果预算编制协调人都由首席预算干事担任，他们已经接受成果预算编制培训。同时，维持和平行动部管理人员同特派团相应的领导人协商，全面参与这项工作，包括拟订战略指导、启动这一进程、构成成果预算编制框架

的规划和业务要素、批准成果预算编制框架、就执行任务所需的财政和物资支持作出决策等。

## 二. 关于各项建议的具体评论

### 建议 1

依照大会第 55/231 号决议，大会不妨请秘书长制定实行成果管理制的可行措施并将各项措施逐步在维持和平行动中全面推行。

5. 秘书长注意到这项建议。

### 建议 2

为协助安全理事会为维持和平行动制定协调一致的任务和目标并为落实各项任务和目标提供相关资源，秘书长应该拟订一项具体建议并将建议提交给各有关机构审议和核准。

6. 秘书长赞同加强各项任务和目标一致性的观点。如接到要求，他随时愿意向负责规定维持和平行动任务的立法机关——安全理事会提供这方面的详细建议。

### 建议 3

秘书长应该确保他向安全理事会和大会提交的关于维持和平行动的报告符合成果管理原则、方法和基准，尤其是必须提出具体、可计量、可达到、具有相关性和受时间限制的任务和目标。

7. 向大会提交的预算报告是符合成果管理原则的，因为报告已将拟议资源与计划成果挂钩。

### 建议 4

由于维持和平行动的性质已经发生变化，已经成为复杂多样的行动，大会应该重新审议联合国和平行动问题小组报告所载的建议（见 A/55/305-S/2000/809），请秘书长设立一个称为和平与安全执行委员会信息和战略分析秘书处的实体，负责帮助满足和平与安全执行委员会所有成员对信息和分析工作的需要，大会应批准设立这一实体。

8. 已经注意到这项建议。维持和平行动部仍然支持设立信息和战略分析秘书处，以帮助满足和平与安全执行委员会成员对信息和分析工作的需要。

### 建议 5

秘书长作为行政首长协调会主席应该牵头在行政首长协调会内拟订体制框架，提出联合国系统参与综合性维持和平任务的业务指导思想、路线图、接战规则和指导方针，分别提交给联合国系统各组织的立法机构审议核准。

9. 秘书长注意到这项建议。

#### 建议 6

秘书长除了拟订上文建议 5 所述的拟议体制框架外，还应在行使权力，通过 (a) 在这方面制定明确指南和 (b) 指定一个牵头协调部门，在联合国秘书处和联合国各基金和方案实现整个规划、方案制定、预算编制和监测、评价和报告周期的充分协调和统一。

10. 秘书长注意到这项建议。

#### 建议 7

为改进规划、方案制定和预算编制工作，秘书长应该确保他向安理会提交的关于新设综合性和平特派团的初次报告包含下列内容：

(a) 根据他本人在斡旋过程中所获得的经验及联合国系统和其他伙伴所采取的其他预防冲突行动和实际经验，准确、全面地预先评估有关国家各方面的形势；

(b) 明确阐述冲突各方的政治承诺和可能影响特派团综合规划进程执行情况的其他外部因素；

(c) 对方案和所需资源进行详细评估，使之与拟议预期成果/成绩、所需资源来源和有关伙伴（联合国各部、方案和基金、专门机构、其他国际组织和非政府组织）预先商定的有关工作分工充分保持一致。

11. 秘书长对安全理事会初步审议新设综合性和平特派团的工作的投入符合这项建议。但秘书长请大会就建议 (c) 提供指导意见。

#### 建议 8

安全理事会和大会不妨采用下列程序来核准未来的维持和平行动：

(a) 安全理事会根据秘书长按照上文建议 7 提交的初步评估结果核准初步建立维持和平行动，大会负责核准首期财政资源的承付；

(b) 初步部署完成后，秘书长的有关特别代表应该根据上文建议 7 (c) 所述评估结果，详细制定更为精确的特派团综合规划进程，提交秘书长审批，然后提交给安全理事会和大会；

(c) 安全理事会将特派团综合规划进程作为特派团长期规划工具来进行审议和核准，大会核准特派团所涉方案和经费问题；

(d) 秘书长应该提请安全理事会和大会注意这两个机构做出的立法决定之间存在的差异，以求彼此一致；

(e) 如初步假定发生变化，可采用上述办法重新审视特派团综合规划进程。

12. 如需修改现有程序，必须经过主管立法机关审议批准。秘书处将参加针对这项建议各要素进行的讨论和审议。

#### 建议 9

秘书长应该责成维持和平行动部采取步骤，将现行成果预算编制框架和特派团综合规划进程整合成为统一的规划、方案预算编制、监测评价和报告程序，进而从成果预算编制法过渡到成果预算管理制。

13. 秘书长打算考虑这一建议。这与他将联合国改造成为一个更注重成果的组织的设计相吻合。如同他最近提出的题为“着力改革联合国：构建一个更强有力的世界性组织”的报告（A/60/692 和 Corr. 1）的摘要所述，“预算和规划过程应在更严格的监测和评价框架内，同成果和管理业绩明确挂钩”。

#### 建议 10

秘书长应该：

(a) 责成维持和平行动部和方案规划、预算和账户厅加速努力开发企业预算应用程序；

(b) 确保企业预算法应用项目兼容目前支持预算管理制实施工作的信息管理系统。

14. 企业预算应用项目计划在 2007 年 6 月推出。由于在合同谈判阶段与原定的供货商发生法律问题，已无可能按原计划在 2006 年 6 月启用这一项目。

#### 建议 11

实行成果预算制，提高了效率，带来了惠益。为了巩固和展示这一点，秘书长应该将目前与成果预算编制框架有关的各种进度报告和各种执行情况报告分门别类整合成为统一的报告，提交给安全理事会和大会。第一类报告与目前的进度报告一样按季度发布，但应该包括成果预算编制框架提要，包括财务状况简介。第二类报告应该是更为详细的年度报告，与目前的执行情况报告相类似，但除了按现行做法报告成果预算编制框架情况和财务数据外，还应该针对实务领域提供更加详细的说明。

15. 秘书处将探讨在预算执行情况报告中针对实务领域提供更加详细说明的建议。

#### 建议 12

秘书长应该：

(a) 正式将方案自我评价制度化，使之成为维持和平行动部监测系统的有机组成部分；

(b) 使维持和平最佳做法科具备适当的评价能力，以协助维持和平行动特派团进行自我评价和专题评价。

16. 维持和平行动部已经进行广泛的自我评价。该部将继续监测维持和平最佳做法科协助维持和平行动特派团进行自我评价和专题评价的能力。

#### 建议 13

维持和平行动部应该根据联合检查组成果管理基准框架和联合国系统其他组织和联合国职员学院开发的其他单元，开发成果管理培训单元，对维持和平行动所有有关人员进行培训，培训重点对象为高级管理人员和成果管理制协调人。这一单元应该在线提供，在对维持和平行动所有新聘人员进行培训时系统采用。这一培训单元还应该提供给安全理事会成员、第五委员会、维持和平行动特别委员会、行政和预算问题咨询委员会、审计委员会、内部监督事务厅和其他涉及维持和平行动的机关，用于自身的培训。此外，秘书长应该组织举办通报会和培训班，向上述各机构和机关成员开放。

17. 秘书处拥有广泛全面的成果预算编制法培训材料。维持和平行动部将与管理部密切合作，设计和提供培训项目，配合秘书长的改革议程，实行成果管理办法。

#### 建议 14

秘书长应该审查维持和平行动人力资源管理的全面情况，以便使人力资源管理政策、条例、细则、程序和做法适应成果管理框架中维持和平行动的具体需要，提交人力资源管理政策订正框架，供大会第六十一届会议续会审议批准。

18. 秘书长在改革过程中已经着手解决维持和平行动中的人力资源管理问题。他在最近向大会提交的报告 (A/60/692 和 Corr. 1) 中重申，人力资源管理的总体远景是与成果预算管理进展情况明确挂钩。维持和平行动部目前正在拟订特派团人员配置订正构想。统一外地特派团工作人员的服务条件是秘书长将向大会第六十一届会议提交的人力资源管理改革框架的一项关键要素。

#### 建议 15

大会应该吁请外部和内部监督和管控机关，包括行政和预算问题咨询委员会、审计委员会、内部监督事务厅和联合检查组：

(a) 坚持履行各自对大会和秘书长的咨询和互补职能，从而避免干涉维持和平行动的管理工作；

(b) 协调它们的监督和管控活动，以避免在从事维持和平有关工作的过程中出现交叉、重叠现象和提供可能相互抵触的指导意见的现象。

19. 已经注意到这项建议。

**建议 16**

**秘书长应该：**

**(a) 审查目前的财务周期和人力资源管理周期之间存在的差异，向大会提出如何统一这两个周期的建议；**

**(b) 在内部监督事务厅准备就这一主题进行审查时精简维持和平拟议预算的编制、提交和核准各个阶段的流程。**

20. 秘书长原则上接受建议 16(a)。关于建议 16(b)，管理部将会同维持和平行动部共同审查内部监督事务厅提出的各项建议，以查明在预算编制、会计和其他业务领域存在的重叠现象。