



大 会

Distr.
GENERAL

A/50/503/Add.2
5 June 1996
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第五十届会议
议程项目118

联合检查组

联合国系统内的责任制、管理改进和监督

秘书长的说明

增编

秘书长谨向大会提交他就联合检查组题为“联合国系统内的责任制、管理改进和监督” (A/50/503和Add.1) 的报告所作的评论意见。

附 件

秘书长的评论意见

一、一般情况

1. 这份报告(A/50/503和Add.1)的主题对秘书长来说特别值得注意,因为这时他正在设法全面改革联合国的管理部门,以期把联合国转变为由任务带动并注重结果的组织,并且兼顾提高生产力,改善服务质量和增进成本效益。该报告全面概述了各组织和各机构进行结构改革、改进管理责任制和比较有效的监督的种种努力,并作出比较分析。报告第二部分(A/50/503/Add.1)所载资料的参考价值尤其有用。

2. 为了推行管理做法现代化和加强监督而提议的很多想法,都与秘书长为了建立一套透明而强有力的责任制度和负责态度系统而采取的种种措施是密切配合的,从而作为在联合国培养新的管理文化的起步。¹ 联合国秘书处一旦建立一套新的责任制度和负责态度系统之后,就要领先开展当前联合国系统各组织正在推行的加强管理文化、管理能力和系统以及责任制度和监督过程的种种努力。管理改革的目的是要实现权力最妥善的下放,方案执行的责任明确划分,加强对有效管理财政和人力资源的责任制。该份报告的内容值得作为审查秘书处内部行动的方向和所得进展情况的参考。

二、对于各项建议所提的意见

建议 1

3. 本项建议的主旨理由充分。但是,虽然战略规划、业绩管理、有效责任制和管理改进是秘书处正在进行的改革的组成部分和主要部分,但把所有这些职责集中归属一个组织单位,是否能够有效,值得怀疑,因为这个单位也要负责解决具体的管理技能和紧急情况。这种过分集中的情况可能引起在微型管理问题上的战略眼光

混淆不清,而同时又剥夺了较低管理阶层所必要的积极性。此外,过分集中也与委托授权和责任下放的选定方向背道而驰。秘书长认为比较可取的是,利用不同的组织手段,并且依赖专门知识以开展战略必要措施,在具体的职责领域推动管理改革,实施具体技术活动和程序的变革。

4. 管理和财政问题咨询小组成立于1994年1月,今已成为为确保联合国内部具有一贯而统一的管理政策,就联合国行政和财政职责的成效和效率有关的政策问题,向秘书长提供咨询意见的“战略中心”。² 该小组讨论到加强管理、责任制和监督以及改进方案规划和预算编制方面新的倡议,指导联合国活动方案和预算决定因素的精心制作和最后确定。咨询小组得到效率委员会的协助,同方案管理人员合作,集中注意可以提高效率和成本效益而又不影响已授权方案的执行的具体活动。³ 委员会又有任务要就那些已授权方案的结果对会员国的价值值得怀疑的领域,向秘书长提出建议供其审议,然后提交会员国审议。

5. 在各具体职责领域,目前管理和责任制是通过高级管理阶层之间不断相互作用进行改善的。这项目标通过下列方式达成:秘书长的联合国行动工作队,由秘书长召开的经济和社会领域方案管理人员定期会议,以及高级行政工作人员每月会议。

6. 在具体技术领域,改进管理和责任制问题由各专门工作组处理,各工作组负有任务在各自职权范围内推动程序和技能上的必要调整,并斟酌情况,就有系统的变革问题向效率委员会提出建议。这种工作正在下列领域开展中:采购改革,印刷、文件和其他会议事务外包的备选办法,业绩评价和人力资源规划,消除方案执行、先进技术部署和其他方面的重复。

7. 采购管理和责任制的改进是一项重要的改革工作。按照采购问题高级别专家组的建议,采购和运输司遵照现代管理做法,改组成为一套面向商品系统,划规一个提供集中支助和管理的单位负责。这项新的结构不仅把专门知识集中在应当集中的所在 -- 就是指定的商品,而且同时减少监督层次,释放人力执行实际的采购职

责。详细的行动计划载于秘书长1996年2月9日关于采购改革执行情况报告(A/C.5/50/13/Rev.1)内。

8. 采购问题高级别专家组成员继续直接同采购和运输司管理部门和工作人员合作,以便迅速实行改革。目前他们的一项优先工作是,制定有关采购的政策和程序草案供秘书处审议。预计这项工作将在1996年内最后确定。

9. 在改进会议事务管理和监督的项目范围内,已设立了会议事务厅各单位的联络点网络和负责具体改进项目的八个行动小组。这个网络由行政小组监督,其中除会议事务厅厅长和两个司的司长外,还包括经选择的管理人员和一名工作人员代表,这个网络已经取得了一些宝贵成果。

10. 建议中强调的目前外包管理的问题已列入秘书处改革议程。例如,人们已认识到更多依靠承包翻译的好处并且1995年翻译承包量占翻译总产量的份额已增加到17%左右。1996-1997两年期方案预算中承包翻译的经费增加了30%左右。⁴同时我们必须考虑到合格会议翻译者的市场是有限且竞争激烈,不能仅考虑费用效率而不考虑质量,而且限期短和参考文件需要多的会议文件不能交由承包翻译。

11. 关于加强技术合作活动领域的管理和责任制,1994和1995年期间已采取了措施,改进发展支管部请购和采购工作人员和技术及实务工作人员间的联络。这些工作的目的在于通过程序问题工作组、采购讨论会和颁发更完善的采购过程准则增强信息交流、消除瓶颈现象和加强采购规划。这项工作经常不断进行的。

12. 在改革过程中,发展支助和管理事务部管理技术合作活动时已把重点放在可计量性、责任制,监督和反馈问题上。他们已经在几个目标领域采取了许多行动来加强发展援助并使之更具有前瞻性。内部改革的进程包括不断严格审查该部的内部能力,确保现有的技能和经验能够适应不断变化的业务和规范的需要,并为此目的发展一支基础广泛、灵活和反应迅速的实务专家队伍,这批人具有最新的部门专业知识和革新、多学科合作和协同工作的能力。

13. 发展支管部进行的发展援助改革的显著特点有给予国家执行项目大得多的

优先考虑、强调方案和项目一级的技术支助服务和减少对项目的行政和业务支助服务。

建议 2

14. 大会在1994年7月29日第48/218 B号决议中采取行动,设立内部监督事务厅(监督厅)来加强秘书长的行政责任,从而有效地执行了这项建议。秘书长将继续支持监督厅有效实施其职能,并欢迎它为改进联合国的管理、责任制和监督工作作出贡献。秘书长认为,改进审计委员会、内部监督事务厅和联合检查组活动的协调工作会提高对秘书处监督职能的效率。

建议 3

15. 秘书长同意这项建议。为修改《财务条例和细则》和《工作人员条例和细则》中关于个人责任和财务责任的现有规定,目前正在审查建立工作人员财务责任的适当措施和随后的实施行动。作为这方面的第一步,已分发了一份情况通报,其中确定监督厅调查管理不善、行为失检、浪费资源和滥用权利的工作范围。⁵ 还打算根据过失的程度,违规的严重性和联合国受损失的大小,明确规定可能引起财务责任的违规种类。建立管理和拟议追偿行动的完整制度需要具体的条例和细则,其中包括采取这种行动的程序和对此事有管辖权的机关执行决定的办法。

16. 联合国秘书处正在编写一项行为守则,其中将规定工作人员的基本职责和义务,并规定他们对完全履行这类职责和义务负有责任。

建议 4

17. 自1990年代初以来,秘书长通过开发和实施综合管理资料系统(管理系统),一直致力于所建议的行动方针。该系统利用信息技术,有力地加强了内部管制和责任制。该报告如能更广泛地概括说明和分析秘书处在这一领域的努力,无疑会增色

不少。

18. 最近关于管理系统的管理计划载于1995年4月27日秘书长ST/SGB/276号公报中。该公报规定和指定了实施和操作该系统的各项责任。管理系统指导委员会负责继续审查和监测详细工作计划的进展情况。该系统的实施活动也包括总部以外的各厅(处)。

19. 总部以外的各厅(处)首长已知悉其对实施和操作管理系统所负的个人责任。人事档案的清理工作已顺利完成。

20. 该项目经期中审查后,已重新规划和另订预算。为限制所需资源,该项目的规模已从五版减至四版。

21. 在管理系统薪给版的准备过程中,档案的清理工作分两个阶段完成:工作人员档案和受抚养人档案。由于目前一直在努力清理数年来未予核实的受抚养人档案,因此至今尚未散发全体工作人员的书面档案。此外,在第3版的准备过程中,管理系统和薪给档案进行了统一和协调。从1995年年中以来,薪给是以管理系统档案为基础。联合国开发计划署(开发计划署)同联合国合作,编制了一份新的自动情况调查表。该调查表在1996年下半年制成后,将用来进一步核实工作人员的档案。

22. 秘书长资料系统战略的另一个重要组成部分是实施光盘系统。该系统已按计划进行,去年已取得显著成果。开发该项目的资金于1994年1月到位,到1995年7月,纽约和日内瓦1994至1995年项目扩展计划均已全部落实。由于技术环境已经建成,目前用户已增至800多个。假设新用户联网率继续增长,在1997年底前达到1620个用户的预定指标,将确定无疑向没有同该系统直接联网的用户提供额外服务的检索站现已在达格·哈马舍尔德图书馆、大会堂和安全理事会会议厅等地开始运作。

23. 由于纽约和日内瓦都印发文件,所有语文本的文件都已存入该系统。此外,该系统存有自1945年以来联合国各主要机关通过的所有决议。此外,已按计划在1994年底安装了多片式光盘机。1995年6月/7月在纽约和日内瓦安装了大容量资料库服务器,取代了起初于1992年2月为少数用户安装的小型服务器。

24. 通过新闻部、电子服务处和会议事务厅技术革新方案的共同努力,将于1996年底建成一套系统,以便能通过互联网查阅目前储存在光盘系统中的联合国全部文件。有关在所有文件上使用条型码,便利文件在光盘上存档及分发和库存管理的项目现已完成。目前会议日历可以通过互联网以电子手段查阅。

25. 在会议服务采用现代技术的过程中,已向160多名翻译和编辑提供了工作站。这些工作站目前用于屏幕翻译和编辑,及查阅词汇和参考资料。为采用机器辅助翻译,目前正在尽快选择一种适当的软件包。

26. 电子传送文件领域的一项重大成就是在总部以所有语文对下列会议产生的所有文件作远程翻译和文本处理:1995年在开罗举行的第九届预防犯罪和罪犯待遇大会和在北京举行的第四次妇女问题世界会议、1996年在南非约翰内斯堡举行的第九届贸易和发展会议和在土耳其伊斯坦布尔举行的联合国人类住区会议。参考资料、翻译或文本处理工作人员都不必到会议现场工作。

27. 会议事务厅厅长和主管会议及支助事务助理秘书长对技术革新方案的实施情况进行连续不断的监测。会议事务厅电子文件和出版股已附属于技术革新方案,以便合并可用来开发和采用会议事务业务方面更为先进的技术的资源,并确保在这一领域达到协调一致的作法。该股目前正在处理与制作电子文件有具体联系的问题,包括一项使文件以电子方式流通于文件处理各个阶段的全面方针。

28. 所有这些技术进展均有助于加强整个会议事务厅的管理、责任制和监督。

建议 5

29. 秘书长注意到本建议的主旨与他在本领域的战略不谋而合。关于管理发展和培训方案的具体意见载于下文第34-42段,但以下关于在不断改善业务之中发挥所有工作人员的才能并听取他们的意见的情况值得重视。如上文第4段所述,效率委员会秘书处从开始工作以来收到来自各部、纽约工作人员委员会和工作人员个人的数以百计的宝贵建议。现在正在对这些效率建议进行归纳和研究。同样,联合国维也

纳办事处请其所有管理人员和工作人员一起确定效率要点,在很短时间内就收到了200份意见。从中选择了106项效率项目,所有这些都带有节约开支和提高效绩的效益。

30. 应该指出,在开展部或厅主持的审查中,以及涉及影响一个以上部或厅的问题的交叉审查过程中,鼓励管理人员采取一种“自下而上”的方式。管理人员已经受到效率培训,现在非常愿意听取意见并保证各级工作人员推动改善各自单位工作的进程。在整个过程中,也鼓励方案管理人员与其所在部的工作人员代表进行协商。

建议 6

31. 秘书长赞同此建议,并将以行政协调委员会主席的身份继续支助各机构间组织提高整个系统责任制度、管理和监督的努力。

建议 7 和 8

32. 秘书长支持这些建议。

建议 9

33. 在符合上文第3段关于建议 1意见的前提下,秘书长赞同本建议的主旨。这种汇报的具体方式和周期由大会决定。

三、具体意见

管理发展和训练(第107-115段)

34. 秘书长指出,令人遗憾的是报告并未适当反映联合国秘书处管理训练的实际情况。秘书处全面管理发展方案于1992年开始实施:到1994年,总部和包括各区

域委员会在内的总部以外各办事处已经进行了第一轮部和厅高级管理人员脱产培训。第一轮管理培训为目前旨在加强联合国秘书处高级管理人员人的管理能力方案打下了基础。

35. 作为秘书长有关本组织人力资源管理战略的一个关键内容,联合国秘书处现在正在系统地执行人的管理培训方案,旨在培养更注重结果的效绩文化。该方案于1995年7月开始实施,目前正在从D-1和D-2职等的工作人员开始,以一种“自上而下”的方式执行。到目前为止,已有240名工作人员参加,下一步将扩展到中级管理人员:预期到1997年年底,将另有600名工作人员参加。

36. 该方案以十项管理能力为基础,这些能力与行政协商会训练小组委员会研订的大体相同。方案的一个组成部分是,工作人员进行自我评估,并受到上司、同僚和工作人员的评估,然后收到对照十项管理能力表明对其看法如何的反馈意见。

37. 全面管理发展方案在联合国行政管理和工作管理中研订和提出的其他模块包括:战略规划、解决问题和决策、领导才能、多样性的管理、性别和文化、信息管理和通讯。

38. 虽然培训经费总体上短缺仍然是一个问题,但是训练仍是秘书处活动中的重要优先事项。近几年训练预算已大大增加,而且重视与管理有关的方案的支出。然而,按照大会1995年12月23日第50/214号决议和第50/215号决议的规定,最近削减了训练经费,而且,训练经费一向落后于儿童基金会、开发计划署和大多数类似的公共和私人部门在培训上的开支。

39. 专业领域的管理培训加强了一般管理原则方面的培训。采购人员的正规培训于1995年开始,并将继续进行。到目前为止,采购和运输司所有有资格的工作人员都顺利完成了训练方案。1996年,该方案进一步扩大,增加了改善采购管理人员职业精神、能力和技能的管理培训内容。

40. 为了改善外地管理的质量,在总部为维持和平特派团采购人员组织了为期一个月的在职培训课程。此外,总部采购人员已开始通过短期外派到外地特派团来

接受实地训练。⁶

41. 在技术合作领域,训练活动继续提高发展支助和管理事务部采购人员的技能。1994年11月,开发计划署举办了采取方案方式进行项目设计的训练课程;1995年,联合国项目事务厅和机构间采购事务处组织了一系列课程。

42. 在实施综合管理资料系统方面,开展了对于管理人员、实务人员和技术人员的训练方案,其中也包括来自总部以外办事处的工作人员。1996年1月至2月,来自五个办事处的11名工作人员在总部培训了整整一个月。

“确定基准点”(第52段)

43. 这些建议与目前秘书处开展的工作直接有关。会议事务厅的一个网络行动小组已开始研订按单位和按单位系列确定基准点的方法,包括把费用作为一项业绩指标。

信息系统协调委员会(第176段)

44. 有一点应该澄清,在任用信息系统协调委员会专业人员方面遵循了标准机构间程序,包括由各组织和机构提出候选人,1994年10月对被提名者进行了面试,并开列短名单供行政协调委员会审查。1995年5月,委员会秘书得到任命并开始任职。关于战略规划工作队“开始时行动缓慢”的意见,该工作队按时完成了工作,并向1995年4月在日内瓦举行的信息系统协调委员会第二次会议提交了报告,随后向行政协调会提交了报告。

第二部分,表6

45. “联合国秘书处1993年”一条应为:

大约连接5 000台微机的局域网已经在纽约总部完工。标准软件、供3 000

多个用户使用的电子邮件以及互联网考访站(Internet Gopher)和万维网服务器(World Wide servers)已经安装完毕。

注

- ¹ 细节请参看1994年8月5日秘书长关于建立一套透明和有效的责任制度和负责态度系统的报告(A/C.5/49/1)。
- ² 细节请参看1994年1月14日秘书长公报(ST/SGB/270)。
- ³ 细节请参看1995年11月30日秘书长公报(ST/SGB/281)。
- ⁴ 《大会正式记录,第五十届会议,补编第6号》(A/50/6)。
- ⁵ 1996年4月25日通告(ST/IC/1996/29)。
- ⁶ 关于这个问题的进一步详情,参看1996年2月9日秘书长报告(A/C.5/50/13/Rev.1)第20和第21段。
