



联合国开发计划署  
和  
联合国人口基金  
执行局

Distr.  
GENERAL

DP/1997/16/Add.7  
3 March 1997  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

1997年年度会议

1997年5月12日至23日, 纽约

临时议程项目8

署长的年度报告和有关事项

增编: 与执行局进行协商的框架文件

改革管理: 开发计划署2001年

在1994-1995年期间执行局核可的主要改革的基础之上, 开发计划署自1996年中期起一直进行有条理的改革, 使其内部能力配合其新展望、任务和目标。本报告说明最近阶段的改革进程所产生的主要建议。

这些建议除其他外, 着眼于必须: (a) 赋予国别办事处权力, 以便提供有回应且迅捷的发展服务帮助方案国达成人的可持续发展方面的目标; (b) 提高开发计划署通过的主要重点领域内的方案和服务的素质与影响, 同时更充分借助其在国家、区域和全球各级的经验; 和(c) 创立一个更一致、更为担当责任和经济效益大的组织, 具有更有力的领导作风、更有效率的决策和执行过程以及在工作人员之间建立信任、专业和协同配合的风气。

## 目录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、改革倡议：第一轮1994-1995年 .....	1 - 9	3
二、改革倡议：进行第二轮改革，1996-1997年 .....	10 - 15	7
A. 为何再进行一轮改革？ .....	10 - 11	7
B. 开发计划署2001年过程 .....	12 - 15	8
三、迈向2001年：新的开发计划署的三个明确特点 .....	16 - 72	9
A. 以国家为重点：迅捷地、有回应地提供优 质发展服务，以满足各方案国在人的可持 续发展方面的需要 .....	18 - 34	9
B. 效力和影响：金钱有所值 .....	35 - 44	14
C. 效率、责任制和良好管理：建立必要的结 构和基本设施 .....	45 - 72	17
四、执行局行动 .....	73	22

附件

一、人的可持续发展方案拟订：开发计划署框架 .....	23
二、开发计划署2001年的三大独有特点 .....	25

## 一、改革倡议：第一轮1994-1995年

1. 自1994年起,联合国开发计划署(开发计划署)发动了前所未有的系列改革,旨在重新制定任务、优先次序、方案安排和其他独有特点。目的是在三个方面为本组织重新定位:(a) 作为冷战后出现的发展合作新环境的有效伙伴;(b) 作为统一和协调的一支力量以加强联合国对发展的支助;和(c) 作为促进重现生机的国际发展合作系统的有效喉舌。这些改革是与加快努力建立一个更精简、更有效率和更为担当责任的组织同时进行的。

2. 开发计划署及其执行局之间高度合作使这些改革成为可能。1994年2月,署长向执行局提出改革开发计划署的问题。在1994年和1995年年度会议上,执行局的回应是提出开发计划署在以下三级的新方针:全球一级,作为人的可持续发展方面国际合作的主要提倡者;在联合国系统之内,作为促进人的可持续发展的团结力量;以及在国家一级,作为配合国别优先次序实现人的可持续发展的提倡者和伙伴。新的开发计划署宪章的精义在人的可持续发展的框架内(见附件一)和1996年执行局核可的任务说明得到反映。执行局1994-1995年重新调整开发计划署的基本任务、方案编制安排和使其得以实施的立法,是自大会1970年12月11日第2688(xxv)号决议(“协商一致意见”)通过以来本组织历史上影响最为深远的一项发展。

3. 开发计划署积极行动落实这一立法,联合国全系统的立法诸如大会第47/199和第50/120号决议,开发计划署预算策略和其他责任担当和效率措施。本组织必须进行的改革方向详见于1995年和1996-1997年开发计划署计划及无数的其他文件。因此,开发计划署的重大改革是一项不断发展的现实。开发计划署在六个具体方面采取行动:

4. 第一: 将开发计划署注意力集中在高度优先的发展目标:

(a) 开发计划署致力于优先重视消除贫穷这已成为一项固定的工作。开发计划署目前在约80个国家工作协助拟订或执行综合全国脱贫战略。对1994年和1995年方

案编制核定资源进行分析,显示39%的核心供资直接用于消除贫穷和维持生计;32%用于良好管理;21%用于环境;

(b) 由于人的可持续发展需要有反应、有效和能干的管理,开发计划署增强其在以下方面作用,帮助政府和公民社会建立拟订政策和执行方案的能力,包括受发展决定影响的各方广泛参与;

(c) 开发计划署承诺向最贫穷的国家提供资源:目前60%的核心资源提供给最不发达国家和几近90%提供给年人均收入750美元或更少的国家;

(d) 开发计划署脱贫工作的核心在于使穷人有自立能力,包括提供援助使穷人获得生产性资产诸如信贷、技能、合法权利、就业机会、自然资源以及与国家和国际市场的联系。联合国儿童基金会(儿童基金会)和联合国人口基金(人口基金)集中于保健、教育和计划生育方面的基本社会服务,而开发计划署则着重于家庭生计。其他开发计划署的主题--提高妇女地位(占穷人的70%),环境再生和职业创造--日益对这一脱贫重点有助益。

## 5. 第二:加强开发计划署方案的影响和反应能力:

(a) 1995年执行局采用了一种以鼓励为基础的制度在各国之间分配开发计划署的核心资源,以取代过时的以权益为基础的办法;

(b) 由于援助资源有限,开发计划署调整其方案以支助在方案国优先领域中发挥高度影响的介入活动。这一新方针通常涉及向上游转移:更多的政策对话和采用,强调广泛、国家推动的行动和部门战略的方案办法。为了落实新目标,必须加强开发计划署在诸如国别办事处专家关于人体免疫机能丧失病毒/艾滋病、性别、经济和环境可持续发展方面的实质能力。同时,由于任务规定着重国家执行开发计划署的执行安排继续发生急剧的转变;

(c) 采取了特别措施以改善技术的运用以促进发展,其中包括支助普遍利用互连网络。开发计划署设立了可持续发展联网方案(联网方案),通过电子和其他网络将30个国家的5 000多个机构,包括政府机关、非政府组织、私人部门、大学和个人

联网起来；

(d) 50多个国家在编写全国人的发展报告方面获得了协助，这一报告作为新政策重心的发端。这项努力是全球《人的发展报告》许多重要结果之一。

6. 第三：建立一个更精简、更为担当责任的组织：

(a) 由于裁减费用之风，开发计划署将行政预算的实际数值减少了15% (1992-1997年) 和将经常工作人员员额总数缩减了几近15%，将总部的经常工作人员额削减32%。这些改变的主要机动是想为开发计划署方案国家提供尽量多的资源并提高成本效益；

(b) 开发计划署订立并执行一些程序，对造成组织的损失须负个人赔偿责任并对违犯财务或其他规则施加惩罚；

(c) 开发计划署在亚洲和非洲的国别办事处目前正由主要的国际会计公司进行审计，这个办法不久将适用到其他地方；

(d) 开发计划署在工作人员评价和雇佣、升迁和工作指派决定方面建立了透明、同级审查程序。也通过了特别政策以促进本组织内的性别平等；

(e) 开发计划署大量投资于训练和工作人员发展使其人力资源尽量发挥能力。目前订立了用人唯才的人力资源战略。已采取特别措施增进构成开发计划署人员主体的一般事务人员和本国专业人员的职业发展。

7. 第四：支助联合国系统和驻地协调员：

(a) 开发计划署已采取行动加强驻地协调员制度，办法是：开放让其他联合国基金和计划署的候选人参与；向驻地协调员工作本身提供业务经费；扩大训练方案和实质支助；以及进行更严格的管理和人事及业绩评价。开发计划署已设法将重点从资料分享的协调工作扩充为目标性联合国合作的协调工作；

(b) 驻地协调员目前支助87个国家编写国别战略说明。开发计划署方案编制周期已与在27个国家的其他联合国基金和计划署的方案编制周期取得一致，在其他55个国家也取得重大进展。其他一致化行动，诸如关于预算和国别方案报表也进行了

相当时间。到1997年,在45个国家将有联合国组织的共同办公房地。

8. 第五:提高开发计划署对处于危机的人民的服务:

(a) 认识到目前联合国所提供的援助几近一半是人道主义援助,开发计划署决定将本身改组使其尽可能成为联合国救济机构的最强发展伙伴。已经指定特别程序,训练和经费筹措(核心预算资源调拨目标项目1.1.3)以促进开发计划署在处于特别发展情况的25个国家的工作;

(b) 已经加强开发计划署应急司以便在危机前、危机和危机后情况支援驻地协调员和国别工作组。已经采取新的更灵活的规则和程序应用于这种特殊情况。目前正在编制特别合格人员名册。开发计划署还作出重要承诺以支助人道主义事务部:努力确保适逢复杂和其他紧急情况驻地协调员都接受过训练和有经验作为联合国人道主义协调员。

9. 第六:建立新的伙伴关系以促进发展合作:

(a) 开发计划署确认联合国想要达成的大部分工作有更多地民间社会,因此已采取行动加强与各种各样的非政府组织、私人部门和民间社会组织联系。开发计划署已制定政策和规则便利非政府组织直接执行开发计划署项目并促进民间社会团体尽量参与开发计划署的工作;

(b) 开发计划署已缔结许多机构间协定,包括与联合国粮食及农业组织(粮农组织)、国际货币基金组织(货币基金组织)、国际移徙组织(移徙组织)、联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)和联合国工业发展组织(工发组织)、以及各区域经济委员会缔结的协定。新全球环境融资文书已获核可,艾滋病方案协定已商定并签署。业已同世界银行签署了关于圆桌会议和协商集团国家协调的谅解备忘录。开发计划署--世界银行伙伴关系从诸如人体免疫机能丧失病毒/艾滋病合办和共同赞助方案(艾滋病方案)、联合国会议综合后续活动和联合国系统关于非洲的特别倡议等全球性倡议的合作扩大至关于诸如威海清理和通过发展的支助中东和平进程等项目的加强国家内合作。

## 二、改革倡议：进行第二轮改革，1996-1997年

### A. 为何再进行一轮改革？

10. 执行局和开发计划署管理当局确定的许多新行动领域已产生激动人心和影响深远的成果。但是，正是在这一过程中，开发计划署内部暴露出一些妨碍本组织实现新目标的严重不足和弱点。显然，由于执行局高瞻远瞩地重新界定开发计划署在“外部”从事何种活动，管理当局也须就开发计划署在“内部”如何开展工作作出影响深远的重新界定。换言之，需要再进行一轮改革，倒不是重新阐述在第一轮改革中确定的新方向，而是要实现这些新目标。为此，开发计划署高级管理人员已为第二轮改革确定下列优先目标：

(a) 振兴本组织，使之成为一个组织程序焕然一新、办事手续简单明了的组织、一个能作果断决定、高效率 and 忠实地予以执行的组织，以便开发计划署能沿着已确定的许多改革方向迅速展开工作；

(b) 根据开发计划署新的首要任务，调整其价值观、能力和结构，通过人的可持续发展协助消灭贫穷；并克服内部一些使效率和效力不彰的能力限制因素；

(c) 改进领导作风，在全体工作人员中确立高效率、信任、好学、注重结果、保证质量和责任担当的健强文化。为促成这一目标，精简和加强开发计划署的内部管理系统、规划、预算和方案编制程序以及数据库、质量控制、监测、报告和评价机制；

(d) 审查和改革开发计划署的组织及业务职能，以便向方案国、联合国和国际社会提供成本效益、效率和效力最高的服务；为此目的，通过妥为管理的权力下放、综合性多样化和网络建立来精简组织结构，提高反应能力，以便充分挖掘开发计划署在国家、区域和全球各级的开展工作的潜力；并获得本组织提供杰出的发展服务所需的核心能力。

11. 署长在向执行局1996年年会致辞时通知各代表团,开发计划署已发起一个正式的、专门人才协助的改革管理过程。该过程象征性地命名为“开发计划署2001年”,目的是加快和加强开展开发计划署最近所订方向的工作,特别是根据其新任务,调整内部职能、程序、制度和结构。

#### B. 开发计划署2001年过程

12. 工作人员在开发计划署2001年过程中有很大的发言权。由21名成员组成的改革管理委员会代表本组织各级工作人员,监督各项活动并鼓励工作人员参与。一名富有经验的驻地协调员率领由三名专业工作人员和三名支助工作人员组成的核心小组,负责协调这些工作。七个项目小组就对本组织的未来极为重要的下列领域非全职地工作了三个月:战略发展服务;效率、注重结果和责任制;人力资源;信息管理、联络和对外事务;筹资战略和伙伴关系;管理和组织结构。来自各区域的二十名驻地协调员参加了这些小组;经常接受咨询的驻地协调员比这一数字多一倍。每个项目经历四个阶段:查明问题;筹划和分析;确定基准;拟订最佳解决办法。

13. 业已聘用管理顾问和客座专家,以帮助设计这一过程和协助这项工作,其中包括在私人公司改组方面有成功经验的一家瑞典公司。该公司帮助设计和启动了整个改革过程,公司前首席行政主管继续为开发计划署2001年提供咨询。此外,还征求了非政府组织和私人部门代表的意见。从联合国其它一些组织的改革过程中吸取了经验,特别是从儿童基金会、难民专员办事处、世界粮食计划署(粮食计划署)、世界银行的改革过程以及联合国秘书处效率促进委员会吸取了经验。对这些改革过程已进行大量研究,同时考虑到执行局在1996年9月至1997年3月期间的三次常会上发表的意见。

14. 各国政府积极支持改革过程。瑞典政府除了曾向外地的8个实验中心供资外,还捐款以支付外聘顾问和讲习班的费用。丹麦政府已同意出资设立三个实验中心,以探索能力建设的新途径。荷兰政府委派外交部副秘书长提供咨询。联合王国



政府为可持续能源和环境司的创新工作提供资金。其它几个捐助国也对改革过程表示了兴趣(包括德国政府和日本政府),这些将在执行期间处理。

15. 开发计划署认识到改革是一个过程,而不是一项活动。改革行动必须逐步广泛地进行。但是,在改革的决定性时刻,必须适时作出明确决定。开发计划署还认为,改革不仅仅是改组,而是必须改变本组织的工作方式。

### 三、迈向2001年:新的开发计划署的三个明确特点

16. 下文介绍在改革过程的设计阶段提出的各项建议。这些建议合起来构成与执行局协商的框架。虽然在此概述的各项建议一般不需要执行局采取行动,但署长渴望听取执行局各成员的建议和意见,因为某些成员对这类改革过程有经验。应强调的是,下文只是一个摘要,比较详细的建议载于附件二。执行计划将在1997年年会上作为会议室文件提供给执行局。

17. 开发计划署自始至终本着一种精神采取行动,即联合国系统个别单位如开发计划署的改革,是联合国本身改革的一个重要方面。开发计划署致力于建设一个效率更高、效力更大的联合国发展系统,认为在此提出的各项建议有助于实现这一目标,并且愿意接受整个联合国的各种改革结果。这些建议为内部改革确定了明确方向,并涉及三大领域。

#### A. 以国家为重点:迅捷地、有回应地提供优质发展服务,以满足各方案国在人的可持续发展方面的需要

18. 展望:能对穷人生活和实现人的可持续发展产生最大影响的是所在国政府。这一定向使开发计划署在人的可持续发展框架内的工作有了战略重点。开发计划署的增值服务因地制宜,适合各国在这一框架内的需要,开发计划署发展产品和编制方案的最重要标准是对人的可持续发展方面的管理能力的影响大小。开发计划署与私人部门、民间社会组织、发展专家、发展组织及其它国际组织建立的合作和协

作网络都从这一重点汲取力量。要实现这一设想,开发计划署必须大为加强国别办事处网络和为它所服务的各国进行筹资的能力。在下文各节中提出的其它倡议也有助于实现这一目标。

#### 1. 给开发计划署国别行动以重要权力,并向驻地协调员系统提供支助

19. 今后,在世界各地,开发计划署国别办事处将是一个关键的发展中心,也是联合国系统在国家一级更加一贯的作业的核心。国别办事处不仅仅有任务,还要有工具和资源。它们受官僚规则和程序束缚的程度要低得多,它们将集中精力开展战略工作。它们将受权在组织政策和规则范围内作出管理、人事和技术方面的决定。国别办事处将成为实质性资源和行动中心,将积极地为各方案国募集资金。

#### 开发计划署在国家一级的行动

20. 将进行下列七项改革,确保开发计划署今后在国家一级行动的效率和效力:

(a) 到1999年年底,开发计划署将把目前在总部的很大一部分专业工作人员调往外地。这将加强分区和国家一级的专业人员实力,将更多的工作人员部署到最需要他们的地方。开发计划署还将在调动和性别政策框架内实行终身从业工作人员的强制性轮调;

(b) 世界各地由开发计划署赞助的项目人员是一股重要但往往被忽略的国内发展资源。开发计划署将向3.3万多名由开发计划署赞助的方案人员授权,让他们与6 000多名开发计划署工作人员一起参与由联合国推动的知识系统;

(c) 国别办事处将对国别合作框架内的次级方案和项目享有完全的审批权。国别办事处确定、拟订和评价项目的能力将得到加强;

(d) 开发计划署将国别办事处目前在行政与专业工作两方面所花时间六成与四成之比颠倒过来。开发计划署将鼓励各办事处在有利于提高效率和成本效益的情况下将非战略性的行政职能外包,并取消繁琐的规则和规章。其信息管理系统将设立

可查阅国别办事处数据库的无障碍窗口,支持总部的即时监测,将每个国别办事处每年编制的150多份报告减少一半;

(e) 总部将缩短对必须作出决定的事项的回应时间,对国别办事处的请求采取行动的标准时日限定不得超过五天。在总部将设立关于需作出决定的所有未决事项的单一询问处,以支助各国别办事处。该询问处将设在区域局;

(f) 各国别办事处将直接参与署长执行委员会。为听取关于影响各区域行动事项的咨询和反馈意见执行委员会将与外地同事选出的驻地代表小组每年举行两次扩大会议;

(g) 已提议在总部设立业务支助股,推动各局之间和外地支助组采取统一做法,以协助各国别办事处。

21. 开发计划署将在离国别办事处较近的地点提供技术支助资源,以加强国别办事处的实质能力,这是改革过程中的一个重要步骤。开发计划署将设立十二至十五个分区技术支助中心,为国别办事处提供因应需求的技术支助,并作为收集和传播人的可持续发展方面最佳作法的联络中心。这将缩短回应时间,使各国别办事处有更多机会获得经实践证明的有关专门知识。由这些技术支助中心组织的专家网络将扩展、而不是复制现有的知识网络,包括由国际非政府组织管理的网络。

22. 目前正在精简各种程序、手册和指示。各国别办事处也将更迅速地获得中央管理的专项资金。管理系统将逐步从事先控制改为事后控制。这将使开发计划署监督系统的重点从控制投入转变为评估结果和影响。

23. 开发计划署将提高各国别办事处人力资源的素质,并确认国家干事的主要作用。它将:(a)向国家干事提供专业和管理训练,改善职业前途和升迁机会和肯定成绩;(b)建立特殊的人力资源能力和快速部署机制,以改善在危机国家的业绩;(c)各国别办事处扩大对限期活动合同的利用,以填补技能方面的空白,更多地利用直接发展支助事务资金,在重点地区雇用能力强的国家专家;(d)将调自总部的新工作人员/员额用于战略职能,如发展实质性方案、增长知识、宣传和政策对话。

24. 开发计划署将在国别办事处之间建立姐妹关系和监测关系,由表现好的国别办事处帮助表现差的国别办事处发展,以提高外地机构的总体工作表现。

25. 为确保外地网络的成本效益,开发计划署将为国别办事处探讨任择的组织结构,因为普遍性并不意味着结构或代表权必须千篇一律。

### 驻地协调员制度

26. 驻地协调员完全由开发计划署资助,并主要由其提供支持,他们的成功有赖于他们是否对方案国政府有用,并有赖于整个联合国系统对他们的承诺。联合国系统需要有更多机构间和政府间协议及主动行动,使驻地协调员能更有效作业。应进一步澄清联合国国别小组所有成员的职责,并需要达成共识,加强共同支持国家优先事项中的联合国机构间合作。

27. 开发计划署办事处正日益发挥联合国办事处的作用,开发计划署正致力于支持这种作用。在驻地协调员的指导下,办事处将得到机构间分摊费用机制和配合特定国家的专题小组的支持,这些专题小组反映出行政协调委员会关于重大专题会议后续行动的机构间工作队。驻地协调员需要协助制定共同的联合国立场和共同的国别评估,并建立关于经济和社会指标的联合国共同资料库。这些工具将能促成并支持对资金和方案一起进行战略性规划,导致方案规划有更多的合作,成本效益更大。开发计划署将在联合国合作伙伴中为共同制度和事务募集更多支持,以便建立一个更加综合和高效率的联合国行政基础结构。

28. 在总部,开发计划署将为驻地协调员制度建立更具有反应能力的业务支持,并具有明确的汇报方针,以及对执行情况的严密监测。联合国系统支助和事务厅将会更加成为专门指导和支助驻地协调员制度的机构间办事处。通过从其他机构借调高级官员,该办事处将得到加强。为了支助署长的工作,联合国系统支助和事务厅将监测驻地协调员制度,尤其负责根据能力选择和评价驻地协调员;机构间协调方案编制政策及程序;以及管理支助驻地协调员职责的资金。该厅也将建立一个交流国别

办事处之间协调的最佳作法的机制。署长与联合国系统支助和事务厅将确保各机构广泛参与驻地协调员制度,并确保该制度在其隶属之下。

29. 开发计划署将进一步修改其自身的方案,促进联合国系统在国家一级的合作努力。开发计划署支助综合性消除贫穷战略、人的发展国别报告、一体化和社区发展主动行动、圆桌会议和协商小组会议以及援助的协调工作,所有这些支助都为联合国系统的合作提供机会。

## 2. 对为方案国募集资源作出重大承诺

30. 在资源没有增长的情况下,开发计划署无法有效支助方案国实现它们在人的可持续发展的目标,也无法将构成其特性基础的观念化成对发展产生高度影响的行动。核心资源是开发计划署方案筹资的基石,而非核心资源是增长的重要机会。《开发计划署2001年》是一项富有意义的增长战略,它将保持一定数额的核心资源,使开发计划署普遍性、公平性和消除贫穷得以实施。开发计划署也将寻求专门指定的资金所提供的机会。所有捐款应符合和支助一贯的人的可持续发展的框架。同时,目前的执行状况必须予以纠正。

31. 开发计划署每个国别办事处应成为一个资源募集中心。开发计划署应成为对付未来发展难题的一项良好投资。它必须通过国家一级的执行情况筹措资金。但是,募集方案资金的长期难题是更加全面的。因此,开发计划署将继续在全球和地方一级处理关于重振发展合作,增加官方发展援助,并为发展合作建立新框架等需要。为有效服务于方案国家,开发计划署设想在五年的时间里将其资源基数增加一倍的目标。工作重点将是国家一级的资源募集。开发计划署将:

(a) 积极地落实1996年执行战略和目标,以支持方案的发展,并提高某些国家的执行率;

(b) 确定全球、区域和国家资源募集目标,并确定为实现这些目标对工作人员的鼓励;

(c) 建立一个鼓励政府支付当地办事处捐助的制度,该制度仍将政府实物捐助视为有效付款,并在未付款的情况下,使用核心预算资源调拨目标的资源;

(d) 通过关于信托基金、政府和第三方费用分摊办法的更加简化、灵活和分散的新协定;

(e) 制定并采用关于私营部门供资和私营部门发展合作伙伴关系的适当公司政策及灵活准则;

(f) 通过与资本和捐助者代表的磋商,重新评估和加强开发计划署接触主要捐助者的活动;

(g) 以交换和借调办法或通过建立关系的各项方案,将开发计划署工作人员送到世界银行和其他国际金融机构;

(h) 制定并实施一项与新兴和传统的捐助者接触的新战略。

32. 在许多危机中,需进一步加强救济与发展援助之间相辅相成的关系。开发计划署能提供这项关键的联系。因此,扩大联合呼吁的发展过程将是一个高度优先事项。开发计划署将根据其驻地协调员的任务规定,促进(a) 方案界定;(b) 筹资;(c) 财务追踪及汇报。在紧急情况中,开发计划署将与人道事务部和机构间常设委员会合作,加强作为通过复兴和重建从救济过渡到较为长期的发展的中心的表现。

33. 作为宣传和资源募集工作的一部分,开发计划署将展开更多的对外关系活动,其工作人员也将更多地注重与大众媒介和服务对象的关系。在新的项目和方案预算中,将指定专门用于公共事务和宣传的细项。在政策、实质性、业务和大众媒介事项方面的工作人员中,将加强组织联系。

#### B. 效力和影响: 金钱有所值

34. 展望: 《开发计划署2001年》的最主要目标是协助在人的可持续发展框架中实现发展的结果,尤其是在消除贫穷方面。它提供经明确界定的“标志性服务”,既对国家需求作出反应,也表示其明确的目标和能力。开发计划署是一个从实践中

学习的组织,善于从其自身的国别经验中获得许多主意和知识,并能迅速地传播这些资讯,以便在国家、区域和全球各级的不同条件下支持对话、宣传和方案编制。开发计划署认识到发展合作资源稀少,而且每项捐款必须明智地加以使用,以产生最大的影响。确定优先事项和重点,包括仔细地确定资源对象,是至关重要的。

## 1. 加强方案重点并将资源专门用于高度优先的发展需要

35. 为求成效,开发计划署不能试图作所有的事情,即使在人的可持续发展框架中。鉴于方案国的国情各不相同,因此,必须主要在国家一级实现将重点放在人的可持续发展框架中的优先需要。虽然国家一级需有灵活性,但应确定广泛的参数和共同的战略目标,以便充分发挥本组织的能力、影响力和责任制。

36. 开发计划署在加强其客户欣赏的过程技术的同时,提议在其目前实质性领域中拟订一项“标志性服务”的清单。这项工作必须反映出目前和未来对开发计划署服务需求的主要类别,其结果将提供给执行局,以便其在四月进行非正式讨论。发展能力将是这些发展产品和服务的主要目标。

37. 开发计划署将支持共同国别评估、国别战略说明和在驻地协调员制度之中并与其他发展合作伙伴进行的其他主动行动,以确保其各项活动能与其他组织的活动相辅相成。

38. 开发计划署仍将主要重点放在最贫穷的国家,同时确保方案的普遍性。根据后续方案编制安排所采用的总体资源分配办法,开发计划署将努力平衡非核心捐助和核心捐助,同时把在拉丁美洲和加勒比区域试用成功的模式应用到其他区域。

## 2. 坚持素质高和影响大的方案,同时提供拟订和实施这些方案所需的支持和人手

39. 开发计划署将在第一轮的基础上继续根据其新的方案编制安排灵活分配资源,以提供业绩鼓励办法;同时,将确保通过国别办事处加强设计和评估工作以及总部有效的监督,达到方案质量标准。

40. 开发计划署核心工作人员的能力应配合新的任务,以及高质量方案编制和执行的要求。开发计划署打算发展或获得各种能力和技术,以便支持:全系统的思考方法以及多学科的办法;发展战略的拟订、政策分析、规划和预测;富有创意的想法和发展产品及服务;服务的方向、速度及效率;建立合作伙伴关系和建立网络;资源的募集和接触;信息的收集、处理、分析、利用以及与信息技术有关的软件包设计;赋予权力和群体的领导才能;组织纪律和有效管理业务过程(会议、期限、预算、执行情况评估等);以及健全的财务管理和行政。

41. 开发计划署根据新的重点,仍以上游和其他影响大的介入行动为其专长,其中包括宣传活动以及减少小型、不相关和分散的项目以及非战略性的服务。

42. 促进人的可持续发展和政策对话是开发计划署作用的一部分,它将针对一些至关重要的服务对象,使重要讯息和方针能适合议员、国家决策者、民间社会团体以及其他潜在战略性的合作伙伴使用。

### 3. 加强组织性认知、坚持注重结果的管理方法并对影响进行监测

43. 开发计划署必须总结和交流本组织不寻常甚至可称独一无二的广泛经验及专门知识。因此它将根据其在国家一级的成功经验和重要教训,采取发展知识和交流信息的新作法。连同从其他方面获得的经验,这将能为开发计划署对各国的支持和宣传努力打下坚实的基础。为此:

(a) 开发计划署将逐步建立一个系统,在全球和电子互动网络中将国别办事处、分区资源设施以及总部联系在一起,并使用该网络确定、综合和交流成功的发展经验及最佳作法;

(b) 在与一个能衡量方案业绩的系统联系之后,评估工作将在发展知识和组织性认知方面发挥关键作用。它将有助于设计新的产品和服务,并加强方案的质量,办法是独立证实以往活动的结果,并将这些结果纳入政策和方案发展过程中。如果没有一个能衡量结果的系统,没有一个能总结这些结果并将它们转递给该组织的用户



及决策者的能动信息系统,所有这一切都是无法做到的。所以,开发计划署将作为一个迫切的优先事项,完成对其方案业绩指标系统的实地测试,并在全组织中采用该系统。它也将开始采用其执行管理资料系统,以支助国别办事处与中心之间更好地交流资料。此外,拟议中的在一个重订政策方向的局里由一个单独的办公室负责评估工作,将有助于使评估、结果的衡量、认知、政策拟订以及方案质量联系在一起。

### C. 效率、责任制和良好管理:建立必要的结构和基本设施

44. 展望:开发计划署2001年是精打细算、有效管理和负责任的。它由共有组织性价值和管理原则联合起来;这种价值和原则促进有效的协同合作、高标准和管理与个人的责任以及明确的工作人员行为准则;它坚信其责任制框架的公平性以及该框架大力保障的赋予工作人员权力、成绩肯定和批准的规定。

45. 它改进领导作风以及在所有工作人员当中建立一种讲求效率和专业精神的风尚它重新创造其主要的管理和品质管制制度。

46. 开发计划署是有效率和果断的,在适当地方作出适当的决定。它是一个较精简结构层次较少和战略上权力下放的组织,它在最接近行动的地点作出业务决定,它通过明确的行政指示、紧密的规划、高效率的程序及有效的资料和责任制度开展业务。

#### 1. 实现效率利得

47. 当开发计划署迅速走向同时进行全盘规划及财务和人力资源的分配以便使资源更能配合优先事项时,将获得很高的效率。提议将这些职能都纳入一个新的规划和资源管理局是这项效率措施成功的关键。新局将提供一个规划框架,以便根据既定目标管理和监测本组织的全盘执行情况。此外,它将加强署长对责任的担当,方法是确保提供一致与经常性的资料供战略性决策,并确保监测各项决定的执行及使执行不发生偏差。该局对克服在作出决定方面的障碍和延误将是很重要的。

48. 开发计划署将完成其对中央事务系统的深入检查和彻底修改,旨在减少交易费,缩短周转次数以及改进管理、责任制和服务。拟将财务事务、行政事务和资料技术支助合为单一职务领域,即合并成财务和行政事务局。这个局将提高向开发计划署和整个联合国系统提供的服务的水平,同时自动化支助下通过职务一体化,获得效率利得。

49. 在行政方面,开发计划署同时将逐渐将程序、形式和过程步骤减少到最低限度。在方案方面,它将迫切地完成关于方案管理、监测和评价程序的一切待决的订正。它将编制关于手册、指示和程序的数字型概要并通过开发计划署内电子网络和以唯读光盘发表。

50. 开发计划署将树立一种新的会议风尚,减少会议数目和增进其成果,方法是更充分地筹备、更明确的议程、更严格的时间管理和更警觉的后续行动。开发计划署将更多利用电信会议作为使总部和国别办事处聚在一起较多次数但同时减少旅费的高效率方法。

51. 开发计划署已设立一个效率调查员,以便审查工作人员提出的关于提高效率并确保项目单位贯彻那些应进行的行动的建议。开发计划署将鼓励有效的管理,包括颁给杰出成就奖。它将设立一个世界性的布告板,公布成功的减少费用、节省时间及其他效率利得。

## 2. 加强组织性价值、责任制和成绩衡量

52. 与其任务相当,开发计划署正在发展坚定的道德风尚,以指导工作人员的作业。自我激励和自我调节将使本组织脱离目前一切都靠书面规则、手册和指示的作法,并且为事后实行管制的责任制铺路。一份关于新责任制措施的会议室文件将提交给执行局本届会议。

53. 开发计划署在同工作人员广泛磋商后,已拟订一份价值声明,以指导本组织和个别工作人员的行为。它将为本组织执行一个附有行为守则和指导方针的伦理方

案。

54. 开发计划署正在确定关于责任担当、责任制和商业行为的新的组织标准以及未达到这些标准的惩罚。它将通过管制和风险自我评价的过程执行局最近通过的责任制框架。本组织的手册将重写,以作为确定明确责任制和汇报项目的核心手册。

55. 作为执行责任制框架的一部分,开发计划署将采用较客观的衡量来评价管理成绩和方案作用。总部和国别办事处之间的双向责任制将是常规。国别办事处的年度工作计划将作为驻地代表和区域局主任之间的执行合同,它将由双方共同签署,其中规定双方明确的执行目标。将根据这些计划评价驻地代表的执行情况并使他们免受外部要求的压力。

56. 必须确保涵盖开发计划署的财务、管理和方案活动的经常、独立审计是定期进行、可靠、规模合适和具有支持行动的性质。有人提议扩大审计和管理审查司——易名为审计和执行情况审查厅——的职能。该厅将在确认行政、财务、员额编制和方案事项都是密切相关的条件下采取行动。该厅将审查并在需要时调查新的开发计划署的责任制框架在本组织各主要管理系统的实施情况。

### 3. 人力资源开发

57. 管理员工直到过渡到2001年涉及几个步骤:培养新的管理和领导能力;创造新的工作方法和工具;买入和(或)栽培新的个人能力;及建立新的组织结构和关系。

58. 开发计划署因此将更注意工作人员的培训,并将充分利用为驻地协调员而设的培训方案。它将推动远距离教育和鼓励工作人员每年将5%的时间用于自学项目。开发计划署也将利用借调、交换、使工作人员担任和不担任项目职位、进修休假和无薪特别休假来进行培训和工作人员发展。

59. 改变成一个注重成果的组织是一个管理的行为改变的复杂过程。开发计划署将加速将管理员工的技巧纳入有关管理的工作中,确保工作人员了解其新环境和

期望他们做出的成果。它将定期举办全球工作人员调查,以衡量工作人员的态度和士气,及确定脆弱的管理技巧。

60. 作为这种新环境的一部分,并且为在使能力与任务配合方面有弹性,开发计划署将阐明服务条件和不同类别的国际专业人员的合同状况。那些终身从业的工作人员将受到在开发计划署调职和性别政策的框架内的强迫轮调。非轮调的一类将涵盖专门人员包括那些签限期活动合同和特别服务协定的人。

61. 开发计划署将从头到尾将人事作法从应享权利制度改为以成绩和优点为基础的制度。它将区分一向成绩不佳的工作人员,并且奖励有杰出的成就者。

62. 开发计划署将在人力资源战略内优先重视性别均衡政策,这个政策要求在五年之内在专业人员中达到50:50的比例。将在本届会议上以一个会议室文件提出改变过程中对性别问题敏感的分析。

#### 4. 管理和发展资料系统以支持在2001年重要的业务进程

63. 资料管理系统是在世界各地拥有超过132个办事处的一个权力下放的全球性组织业务有效运作所必不可少的。为了满足开发计划署未来的业务需要,将彻底地重新确定其资料系统的方向,并使其现代化。

64. 一家资料管理顾问公司最近完成对开发计划署现行系统的审查。有人据该项审查提议任命或指定一个具有领导才能的高级管理员作为首席资料干事,其职能将属于新的规划和资源管理局。那种职能对设计和管理有效的系统以支持在总部和国别办事处的高级别管理当局极为重要。

65. 开发计划署互连网络战略支持开发计划署发展为一个知识组织,并且制定充分联机的国别办事处联接指标:到1997年中期为60%,到1998年初为90-100%。

66. 开发计划署的文件管理项目将如期完成(在1997年底)。它将提供迅速进入在总部和国别办事处的重要文件的电子储藏室而减少文件流通量。

67. 预期综合管理资料系统将改进在人力资源厅和财务司的现行行政、人事和

财务管理系统。预期的结果包括：省时和省钱；改善服务；以及较有力的管理和责任担当。

68. 今年正在将开发计划署综合财务管理资料系统的方案预算管理转移给国别办事处。它将改进在国别办事处的方案资源管理并使其标准化，并且为新的方案拟订安排纳入财务管理工具。

## 5. 重新创造开发计划署总部

69. 改变过程的建议指向开发计划署进行其新业务需要的那种总部结构。大体上而言，那种结构应当是较平坦与较多权力下放。它应当积极支持业务，同时提供有效的制衡。开发计划署提议：

(a) 确定总部为一个最低限度的核心，必须为一个权力下放的组织提供一个有力而紧凑的管理中心。将通过授权和责任制将业务向外推展。新的开发计划署结构将反映要确认三个不同的组成部分或职能的努力：总部，其职能集中于组织政策、全球宣传、管理监督及质量控制和全球资源募集的那些单位；业务单位，包括国别办事处和区域局；及共同的行政和财务事务。理论上只有总部各单位必须设在纽约；业务单位均可分散到总部之外。还有在理论上，共同事务包括可以向联合国系统其他组织提供的那些职能。在重新设计开发计划署时大量应用这种三方模式，但也通过了几项调整以适应开发计划署的环境；

(b) 如上文所述的，将实质性的支助分散到分区一级，以便提高效率利得和加强回应；

(c) 在总部采用由一名监督员直接监督七名工作人员的比例，大量减少在局、厅内司级的数目，从而使结构层次较少，加速决策，及减少反应时间；

70. 配合这些原则，已经为一个新的组织结构拟订详细的提议，阐明所有总部单位的责任制和汇报安排、责任和职能。在新结构中，向署长提交的直接报告将从15减到7。进一步的结构细节载于附件二。关于提议的结构的说明是1997年3月同执行

局第二届常会非正式讨论开发计划署2001年的主题,它包括信托基金和分区资源设施的管理和运作的细节。

#### 四、执行局行动

71. 执行局不妨:

1. 注意到关于改变管理的本报告;
2. 鼓励署长执行本报告所载的各项建议,并就这方面的进展向1997年执行局第三届常会提出报告。

附件一

人的可持续发展方案拟订：开发计划署框架

1. 开发计划署协助方案国家，依照该国的优先事项及该国的方案，努力实现人的可持续发展。

2. 为此目的，开发计划署必须实现三大基本目标：

(a) 为人的可持续发展加强国际合作，并充当如何实现这种合作的一个主要实质性资源；

(b) 帮助联合国大家庭成为实现人的可持续发展的统一而强大的力量；

(c) 就资源而言最重要的是，集中开发计划署的资源，为开发计划署所服务的各国人的可持续发展的某些重要方面作出最大贡献。

3. 为实现第三个目标，开发计划署应列为优先的目标是：

(a) 消灭贫穷(最重要优先事项和压倒一切的目标)；

(b) 提供就业机会和可持续生计；

(c) 提高妇女地位；

(d) 保护和恢复环境。

4. 为协助各国实现发展，同时优先重视消灭贫穷和增进平等，创造就业和谋生机会，赋予妇女权力，并养护环境，开发计划署除其他外能够以下列经过验证的方式提供帮助：

(a) 支助健全、反应迅速、参与性施政的能力发展，包括实施国家经济政治转型，应付经济和环境的全球化并从中受惠，以及拟订和执行国家战略和行动计划的能力；

附件一(续)

- (b) 提供政策咨询意见和实务专门知识;
- (c) 利用方案方法、圆桌会议机制、咨询小组、部门投资战略以及其他方法,帮助筹集发展援助和融资、整体提出请求并促进获得途径;
- (d) 增进获得在国际上现有技术的机会和当地方法的开发;
- (e) 支持发展中国家间的技术合作和其他经济合作;
- (f) 努力以发展机会对付紧急情况 and 危机局势,在联合国人道主义行动努力拯救生命的同时维持人们的生计;
- (g) 促进私营部门的发展、民间社会的能力建设、参与的方法、政府与民间社会的伙伴关系,包括与非政府组织、私营企业、研究和教育中心及其他机构的伙伴关系;
- (h) 支助上游的国别倡议以及旨在使穷人获得以下资源而提高其能力的特选下游项目:技能、职业、信贷、合法权利和地位、土地和环境资源、参与决策的机会,等等。



## 附件二

### 开发计划署2001年的三大独有特点

一、国家重点：提供高质量的发展服务，迅捷而有回应地满足方案国政府的人的可持续发展需要。

东道国政府最有能力对穷人的生活和实现人的可持续发展产生积极影响。这个定向使开发计划署在人的可持续发展框架内的工作有了战略重点。开发计划署增加价值服务因地制宜，目的是在该框架内满足国家的需要。在人的可持续发展方面对施政能力的影响如何是开发计划署产品发展和计划的主要标准。这一重点加强了开发计划署的伙伴和合作网络，包括与私营部门、民间社会、发展专家、国际和其他发展机构的合作。

所需行动	改变倡议
1. <u>大力加强开发计划署国别办事处</u>	国别办事处需要工具和权力以便对当地需要更能作出回应。  开发计划署必须在业务上和实质上大大加强国别办事处网络，为人的可持续发展提供有效服务。
通过权力下放和其他措施给予国别办事处权力，就近作出决定。	<ul style="list-style-type: none"><li>• 就执行局核准的所有国家合作框架来说，对于核心资源提供资金的方案，署长现在已把核准权完全授予驻地代表。</li><li>• 进一步授予权力，得以在国别办事处预算内重新部署的小组之间转移资金。</li></ul>

所需行动	改变倡议
<p data-bbox="140 439 692 485">大力加强开发计划署国别办事处(续)</p> <p data-bbox="140 717 586 808">使专业人员资源大规模从总部向国别办事处转移。</p>	<ul style="list-style-type: none"><li data-bbox="742 499 1327 673">• 在订正的事后责任相当的框架范围内,使国别办事处能够管理方案、财务以及影响其作出迅速回应能力的行政和人事事项。</li><li data-bbox="742 731 1327 995">• 为在1999年之前把可观数目的专业人员从总部调至外地确定一个指标,从而增加开发计划署国际征聘专业人员在区域和国家两级的人数。该指标应适用于核心和非核心资源提供经费的工作人员。</li><li data-bbox="742 1054 1327 1135">• 按照调动和性别政策对进入终身从业人员实行强制轮调。</li><li data-bbox="742 1193 1327 1322">• 进一步改善驻地协调员的挑选,按照对各国包括处于危机中国家的需要的准确评估,寻找条件适合者。</li><li data-bbox="742 1380 1327 1594">• 明确驻地协调员的报告和支助工作,以便驻地协调员就业务向区域局报告并得到其支助;联合国系统支助和事务厅支助署长监督驻地协调员系统的全球运作。</li><li data-bbox="742 1653 1327 1733">• 至少在大型方案国家建立由联合国供资的机构间支助机制。</li></ul>

所需行动	改变倡议
<p>大力加强开发计划署国别办事处(续) 加强国别办事处的能力,以支助驻地协调员,代表没有当地人员的机构,确立联合国派驻机构的一体存在。</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 有组织地在国别办事处之间交流在以理方面进行协调的最佳作法:(a)援助管理(支助政府协调);(b)联合国系统支助;(c)更大范围内国际社会之间的支助。为此建立联合国系统支助和事务厅机制。</li><li>• 加快联合国共同事务和共同数据库的试验;监测它们的影响和成本效益,与其他国别办事处交流资料。</li></ul>
<p>增进开发计划署对圆桌会议和咨询小组会议的支助和参与并对其采取后续行动。</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 为支助驻地协调员的职能,积极行动研订一个战略,通过圆桌会议或协商小组会议、部门协商会和联合国系统支助和事务厅发动的扩大的联合呼吁,加强方案国家与其发展伙伴之间的实务对话。确保联合国系统的业务能力包括开发计划署自身的业务能力在筹备这些进程方面得到有效安排,并在这些进程产生的方案中得到充分反映。</li><li>• 发展支助和监测政府与捐助国协商的有效内部能力。制定和执行具体战略,支助协商小组国家与国际金融机构的对话,以期确保经济计划中充分体现人的可持续发展的因素。</li></ul>

所需行动	改变倡议
<p>大力加强开发计划署国别办事处(续)使技术支助资源更靠近国别办事处,从而加强后者能力。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 建立开发计划署管理的专家网络和分区的域设施,为国别办事处提供为满足需求的技术支助。</li> <li>• 通过适当调动总部工作人员和(或)员额提供网络核心工作人员。</li> </ul>
<p>大量精简规则、程序和手册从而解放国别办事处的能力。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 召集实地业务工作人员,在撰稿人的帮助下清理简化程序,以便为目标领域(方案、财务和行政)制定精简、能高效率运作的程序。其后,监督和制止进一步扩大的情况,仅发表使用固定语用的简明扼要的增补。</li> <li>• 帮助国别办事处更快地获得中央管理的特别用途基金。召开总部管理基金的管理人员会议,以便为每一来源确定更简单的程序步骤和标准。编写和分发简明扼要的合订手册,解释获得各项基金的目的和方法。</li> </ul>
<p>增进国别办事处的人力资源,为当地征聘人员提供学习和职业发展机会。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 使培训方案适合需要,使终身从业管理人员在实务方案管理和开发计划署高效率的效力大的业务活动所需的行政系统的管理方面获得广泛的能力。</li> </ul>

所需行动	改变倡议
大力加强开发计划署国别办事处(续)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 为建立在危机和冲突后局势中有效发挥作用所需的人力资源能力进行投资。不同的决策模式、各种新的能力、使能迅速获得和部署人员的程序将是必要的。</li> <li>• 修订国别干事框架文件,以反映有关专业和管理培训、职业发展、调动、业绩管理和确认、职位叙级和代表责任的新政策。</li> </ul>
2. <u>开发计划署大力致力于为方案国家筹集资源</u>	每个国别办事处必须成为资源筹集中心,但是资源筹集的长期难题要广泛得多。
根据开发计划署总资源基础各类别的确定指标,采取全面而多样的增长战略。总目标是在2001年之前使开发计划署的总资源翻一番。	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 核心资源是开发计划署方案供资的基础,而非核心资源是大幅度增长的机会。因此,应在开发计划署人的可持续发展任务规定范围内寻求非核心供资的机会。为此目的,建立全球资源筹集指标,并确定实现或未实现指标时可能的奖惩措施。拟议在2001年之前使开发计划署资源总额翻一番的总体目标应由区域局协同各国别办事处进行解释并由管理部门核准。区域局应通过与国别办事处联合规划来确定国家一级的指标。</li> </ul>



所需行动	改革倡议
<p>开发计划署大力致力于为方案国家筹集资源(续)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 通过高级别政策讨论,并通过诸如关于创造有利环境促进经济和社会发展和其他最近合作协议的机构间工作队等机制,支助联合国与布雷顿森林机构之间相辅互助关系的发展。</li> </ul>
<p>努力提升开发计划署的形象,并就其工作业绩改善其在服务对象内、非政府组织间和私营部门的声誉。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 审查目前利害攸关者的伙伴关系,并确认大约12至15名倡导开发计划署主题领域的主要盟友。设立一种机制来评估目前伙伴关系对加强开发计划署在国家级别上协助各国提升及执行人的可持续发展的影响。决定哪些盟友是互利和值得进一步努力的。设计和使用万维网页,以支助战略伙伴间的通信。</li> <li>• 在主要国际论坛和在与各国政府及国际金融机构的政策对话中推动人的可持续发展模式。</li> </ul>
<p>针对开发计划署利害攸关者联盟,使其发挥最大效用。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 确保开发计划署赞助的国家人力发展资源质量一致、在地方和国际上宣传它们的影响、尽量增加与全球人力发展资源的联系。探讨如何效法欧洲拟订的人力发展伙伴关系模式。</li> </ul>
<p>鼓励所有工作人员重视媒体——以及服务对象——并加强在政策、实质、业务和通信领域内工作的工作人员间联系。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 每年提前确定全开发计划署通信的几个关键信息,并确定重要的广播聚会地点、论坛、会议、讨论会等。</li> <li>• 投入财务资源,并鼓励所有工作人员投入时间,拟订这类信息的内容和包装。</li> </ul>

所需行动	改革倡议
<p>开发计划署大力致力于为方案国家筹集资源(续)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 建立各单位间的团队工作,作为发展通信/产品的标准。请工作人员预定他们的时间,以便进行与媒体和通信有关的任务,并设定用于这方面的时间指标。</li> <li>• 政策局与公共事务司之间保持密切、经常的工作联系,并促进两个单位在开发计划署所侧重的领域中的产品。</li> <li>• 宣传开发计划署关于国际发展问题的政策研究;为具有新闻价值大事创造媒体报导的机会,以便在印刷和电子媒介中促进开发计划署的工作。</li> <li>• 与从事非政府组织事项、议会问题和私营部门关系工作的工作人员设立跨单位工作队。认明所需的进一步行政改革,使开发计划署得以加强其在这方面的关系。</li> </ul>
<p>为支助有效通信和扩大服务对象寻找资源。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 重订组织预算内的资金优先次序,以支助开发计划署的通信和倡导努力。</li> <li>• 为这类努力划拨方案资源。在开发计划署每个方案或项目中指定一个预算项目,用于制订对通信和资讯的支助。把这个项目列在管理开发计划署国内公共事务干事项下,并由驻地代表负责管理所涉经费的使用,作为他们资源调动全面执行情况的一部分。</li> </ul>



所需行动	改革倡议
<p>开发计划署大力致力于为方案国家筹集资源(续)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 拟订一项争取信托基金的行动方案，以支助关于1994年人的可持续发展、民主和良好治理捐助者信托基金的延伸模式。</li> </ul>
<p>拟订标准伙伴关系协议，以简化开发计划署资金筹措模式，从而加强国别办事处领导的资源调动。</p> <p>改善政府承付当地办事处费用的收集。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 拟订和迅速核可在国家一级上使用： <u>伙伴关系资金筹措协议</u>。这项协议的拟订应巩固信托基金和分担费用的优点，其关键原则应当是为捐款者提供较变通的方式，使捐助者能为符合他们要求的具体预算项目和方案项目提供资金。</li> <li><u>拟订发展服务协议</u>。这些协议将根据一项新的标准文件，其中详述将提供服务的型式；执行时间表；具体结果；以及详列有关国家办事处的费用。各项服务可包括为发展伙伴提供认定和拟订项目提案；为方案国家政府和发展合作伙伴提供采购服务；以及为发展伙伴提供监测服务。</li> <li>• 主动为政府地方办事处缴款事务拟订一项鼓励付款和制裁不付款的制度，继续把政府的实物捐献作为有效付款计算，如果不付款则收取核心预算资源调拨目标费用。</li> </ul>
<p>简化总部资金筹措模式。</p> <p>使资金筹措模式多样化，在各主办国政策内由开发计划署赞助的、国家领导的发展努力中，使私营部门也参与为伙伴。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 设立并迅速核可两种类型的总部信托基金：一种支助关键主题问题，另一种包括一个捐助者资金筹措设施。大型主题信托基金将向多边捐助者开放，但有一个最低限度。应在一个与个别政府商定的框架内为多边--双边资金筹措工作设立一个捐助者资金筹措设施。这些安排将须一贯的支持，以及总部一级的一贯捐助情况报告。</li> </ul>

所需行动	改革倡议
<p>开发计划署大力致力于为方案国家筹集资源(续)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 为私营部门资金筹措和私营部门发展伙伴关系制订和实施一项适当公司政策和变通准则。</li> </ul>
<p>加强开发计划署的代表性, 以及与传统捐助者的联系和与关键发展机构及新出现捐助者的联系。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 通过与捐助资方和捐助代表协商, 重新评估和改善开发计划署达到主要捐助者的情形。</li> <li>• 探讨如何重新分配开发计划署各联络处之间的责任、国家覆盖范围和资源; 检查设立国家委员会诸如美国开发计划署委员会等的备选办法; 认明驻在捐助资方的前开发计划署高级管理人员, 请他们担任非专任国内代表。</li> <li>• 通过交换或借调或方案安排, 把开发计划署工作人员安置在世界银行, 也可能在其他国际金融机构。采用诸如任命国家联络干事方法, 同世界银行和各区域银行建立国家一级的关系。为全部国别办事处小组安排实用的实地培训, 以交流经验和彼此联系。同国际金融机构安排合办培训。</li> <li>• 制订和实施达到新出现的及既有的捐助者的全面战略。这类战略应酌情把开发计划署共同资源调动活动的各组成部分合并起来, 其中包括: 分析政府的政策、情况、利益和潜力; 同各国政府、非政府组织、学术和私营部门团体的战略伙伴关系; 加强的开发计划署与国际金融机构之间的工作关系, 及国内讲习班和媒体宣传活动。</li> </ul>

所需行动	改革倡议
<p>开发计划署大力致力于为方案国家筹集资源(续)</p> <p>促进紧急情况期间救济投入与发展援助之间的互辅互助性。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 在一般紧急情况中，并为符合其支助驻地协调员的任务规定，开发计划署应加强其执行能力，作为通过振兴和重建的救济活动转型至长期发展的协调中心。同人道主义事务部和机构间常设委员会的合作是至关重要的。</li> <li>• 制订扩大合并呼吁概念应获得最高优先次序。开发计划署根据这项概念，应按照其驻地协调员任务规定，促进(a)方案界定，(b)募款，(c)财务追踪和报告。</li> </ul>
<p>用下述方式对国别办事处资源调动提供有效支助：</p> <p>(a) 仔细勘测高潜力方案国家和突破口。</p> <p>(b) 制订一项向国别办事处提供快速、实用咨询意见的系统，并更新关于资源调动事项的资料。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 探讨和选择在某种型式方案国家内建立伙伴关系的机会，特别是大量官方发展援助流入的接受国；只有少数或无捐助者代表性的国家；具有难以实施大规模项目条件的国家；以及资金提高可影响主要伙伴兴趣的国家。</li> <li>• 物色经验丰富的总部和国别办事处工作人员并编制名册，将他们列为短期派出支援国别办事处实地资源调动努力的小组成员。</li> <li>• 创设一个国家间办事处网络，并用一个有组织的数据基和互联网通信网络支助。关于资源调动最新资料的支援和定期投入应在总部管理。应明白界定资源调动培训的共同支助事务。这类事务应包括国别办事处一揽子培训办法。</li> </ul>

所需行动	改革倡议
<p>开发计划署大力致力于为方案国家筹集资源(续)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 经由电子信件设立一条资源调动热线，提供一个单一的地址，从而任何工作人员皆可取得关于资源调动事项的建议和澄清。这条热线应由资源调动司管理，由该司处理答复事务，把问题提交总部和国别办事处内经验丰富工作人员名册人员和退休者。应通过此一过程，建立相联和辅导关系。</li> <li>• 设立一条项目呈送热线，国别办事处可经由其提出项目草案，供捐助者考虑改进起草和编辑、实质性意见、翻译和其他事务。</li> </ul>

## 二、效力和影响：钱尽其用

开发计划署2001年的首要目标是推动在人的可持续发展的框架内、特别是在消灭贫穷领域中取得发展成果。它提供明确界定的“服务”事项，既适合各国的需要，又体现其独特的目标和能力。开发计划署是一个不断学习的组织，从其国别经验中吸取了丰富的思想和知识，并可迅速利用这种思想和知识支持国家、区域和全球各级不同条件下的对话、宣传和方案编制。开发计划署认识到，发展援助资源极为短缺，必须明智利用每一笔捐款，以便产生最大影响。必须确定优先目标，突出重点，包括以认真的态度、针对性地利用资源。

所需行动	改革倡议
<p>1. <u>在人的可持续发展的框架内加强方案重点，突出注重目标的优先任务，并将资源集中用于极为优先的需要</u></p>	<p>若要提高效力，开发计划署就不能事事都做，既便在人的可持续发展范围内，也是如此。鉴于各方案国的国情各不相同，该框架内的重点必须主要在国家一级加以突出。虽然考虑到在国家一级需要有灵活性，但在全球一级必须确定总的参数和整个组织的战略目标，以最大程度地提高整个组织的能力和影响，并加强实质性责任制。</p>
<p>阐明在人的可持续发展领域开发计划署可提供的特殊服务，提供可适应各国需要的战略发展服务清单，并将开发计划署多数资源集中用于这些领域。</p>	<p>提议由政策局与国别办事处和利益攸关者协商确定的下列重点领域，作为开发计划署消灭贫穷努力的重点，供执行局作出决定。每个领域都可作为人的可持续发展的突破口，属于开发计划署框架之内，并有可能产生重要影响：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 制订和实施综合消灭贫穷战略，包括在拟订宏观政策框架和拟订及实施跨部门政策方针方面提供支助。</li> <li>• 便利穷人长期获得资产、能源、粮食和饮水。</li> <li>• 加强治理机构，如司法和选举机构、公共部门机构以及国家和地方立法机构。所涉方案将加强选举程序；支持下放权力及经济和财务管理；建立民间社会伙伴关系；促进法制改革，并加强议会政治程序。</li> <li>• 与方案国政府一起促进妇女的领导作用和法制改革。将开发计划署的绝大部分资源用于这些领域，将其余资源用来支助消灭贫穷领域的最优先行动。</li> </ul>

所需行动	改革倡议
<p>方案重点(续)</p> <p>阐明在人的可持续发展领域开发计划署可提供的特殊服务,提供可适应各国需要的战略发展服务清单,并将开发计划署多数资源集中用于这些领域。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 在每个领域支持开发计划署方案内制框架内确定的实质性发展行动以及各项重大发展过程。重大发展过程包括宣传、分享资源、协调联合国系统的各项活动和有助于发展的各项服务。</li> <li>• 促进发展能力,作为各领域自始至终的一项优先任务。</li> </ul>
<p>在确保普遍派驻的同时,在分配核心方案资源时逐步将重点放在最不发达国家和低收入国家。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 为后续方案编制安排确定的总资源分配模式保持不变,60%的核心资源分配给最大发达国家,近90%分配给年人均收入在750美元以下的低收入国家。</li> <li>• 实施1996年执行战略和指标,利用总部—国别方案联合小组支持特定国家的方案建设,提高方案执行率。</li> </ul>
<p>2. <u>坚持质量高、影响大的方案,同时提供必要的支助,以拟订和执行这些方案。</u></p>	<p>开发计划署必须坚持继续和加强目前的各项倡议,确保下一代国别方案切合各国在人的可持续发展方面优先目标,同时达到质量标准。在实现这一目标的过程中,总部各单位将负责制订战略,在方法上给予支助和指导,并进行质量控制。各国别办事处将利用各种技术资源,包括专家网络的技术支助能力、人的可持续发展方案驻地顾问的实质性服务,并(或)在细节问题上利用邻近的开发计划署办事处的实质性服务。</p>

所需行动	改革倡议
<p>质量高、影响大的方案(续) 忠实执行新的方案编制安排, 减少应享权利观念,鼓舞好 业绩。</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 通过总部监督(方案管理和监督委员会)和国别办事处的警觉,保持执行局为各区域新的国别合作框架核定的质量标准:国别合作框架应明确反映各国在方案编制框架内制定的战略;尽可能反映可衡量的影响和成果指标;为执行、实施、协调、监测和审查而制定的有效管理安排;以及总的资源调动指标。</li><li>• 灵活调整第二期核心预算资源调拨目标下的资源,以奖励出色业绩。为技术支助配备资源,以加强方案拟订能力,并酌情利用联合国系统各机构的能力。</li><li>• 继续改善国别办事处工作人员在各种安排的运作方面的培训,掌握关于相关程序效力的反馈,并进行必要的调整。利用对国别办事处工作计划的年度审查,对照业绩指数衡量质量方面的成绩。</li><li>• 为监测和评价方案拟订和印发注重结果的新准则。对各项新安排的整体运作情况进行一次中期审查(1998年)。</li></ul>
<p>通过知识网络等方法,利用 开发计划署根据不同国别经 验总结的关于人的可持续发展 方面“最佳做法”的知识。</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 建立一个全球互动网络,使国别办事处、次区域技术支助中心和总部联成一体,以收集开发计划署的最佳做法,并在各区域内和各区域之间迅速传播。</li></ul>

所需行动	改革倡议
<p>质量高、影响大的方案(续)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 在次区域一级，利用网络工作人员收集和总结成功的发展经验和最佳做法，并将其送交给各国别办事处和总部。网络管理人员应定期召集国别办事处代表、国家对应人员和项目工作人员开会，交流和分析收到的资料。</li> <li>• 给33 000多名由开发计划署赞助的项目工作人员授权，使之成为联合国知识网络的组成部分，以支持人的可持续发展和消灭贫穷。</li> </ul>
<p>加强组织的学习，包括从国别经验中学习，并将学到的经验转化为更好的服务。</p> <p>开发和利用新的工具，包括信息系统，以监测和传播成果。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 政策局应：             <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) 评估从开发计划署管理的网络和各国别办事处所得的关键做法和知识，并汇编成资料库，在各区域之间传播有关范例和先例，以支助更好的方案编制；</li> <li>(b) 将其他国际发展机构的“最佳做法”范例输入网络；</li> <li>(c) 利用所得经验，作为开发计划署拟订政策的基础；</li> <li>(d) 与公共事务司合作总结关键经验并将其送交给重要的利益攸关者。</li> </ul> </li> <li>• 评价厅应完成方案业绩指数的拟订和实地试验，作为加强监测、反馈和组织学习的基础。</li> </ul>



所需行动	改革倡议
质量高、影响大的方案(续)	<ul style="list-style-type: none"><li>• 应在开发计划署重点地区设立全球发展信息网络, 作为由开发计划署各国别办事处推动的人的可持续发展信息网的基础。开发计划署所有办事处和总部应通过关于每个主题的特制网页互相联结。每个办事处与政府、民间社会组织、私人部门、学术界、新闻媒介和其他方面保持的联系也将与这项资源联为一体。有了这些网络, 在设计以知识为基础的方案服务时, 可以利用开发计划署的信息和经验。</li></ul>
明确界定优质方案编制和成功执行所需的核心工作人员能力, 包括实质性技能和工艺技能, 并建立这些能力, 成为一个更为实质性的组织。	<p>在人力资源政策中纳入开发计划署2001年确定的核心能力, 这对于执行开发计划署任务极为必要。特别是要发展和掌握有助于下列各项的能力和技能。</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• 系统思维和跨学科办法</li><li>• 战略拟订、政策分析、规划和预测</li><li>• 战略规划、经济分析、管理和未来发展的预测</li><li>• 创新思维及产品和服务发展</li><li>• 各项服务的定向、提供速度和效力</li><li>• 建立伙伴关系和网络</li><li>• 资源调动和推广</li><li>• 利用通讯技术收集、处理、分析、利用和汇编资料</li></ul>

所需行动	改革倡议
<p>质量高、影响大的方案(续)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 通讯和公共关系</li> <li>• 赋予权力和分组领导</li> <li>• 组织纪律以及业余程序(会议、截止期限、预算、业绩衡量标准等)的有效管理</li> <li>• 健全的财务管理和行政</li> </ul>
<p>在国家一级部署更多的工作人员,由总部给予战略支持,以提高开发计划署和各国拟订和执行优质方案的能力。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 通过经战略规划的调整行动,使工作人员的能力切合国别办事处的模式和需要。</li> <li>• 各国别办事处更多地利用限期活动合同,以填补技能空白,利用发展支助事务资金在重点地区雇用高层次的国家专家。</li> <li>• 增加各国别办事处工作人员的学习机会,在各办事处之间定期进行合格的当地征聘人员的对调。</li> <li>• 完成当地员额叙级和特别服务协定管理的权力下放。</li> <li>• 为国际及当地征聘外地人员保持有竞争力的服务条件。</li> <li>• 动员由开发计划署赞助的项目人员,为国别办事处提供咨询和专门知识。</li> <li>• 将调自总部的新工作人员和(或)员额部署于战略性职能,包括实质性方案拟订、增长知识、交流信息、宣传、政策对话和方案管理。</li> </ul>

所需行动	改革倡议
<p>质量高、影响大的方案(续)</p> <p>利用方案方式,动员联合国和其他发展援助伙伴支持各国提出和推动的战略和行动计划。</p>	<p>依照方案方式:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 根据执行局的授权,在编写咨询书时与公民社会组织协商,促进政府-民间伙伴关系,特别是在设计和执行综合除贫战略和建立治理能力方面。</li> <li>• 加速支助各国政府编写国别战略书,将联合国系统的技术合作内容详细纳入国家战略。</li> <li>• 鼓励与当地私人部门合作,包括利用源自开发计划署私人部门政策的、经实践证明的方式和方法筹备圆桌会议。</li> <li>• 按照共同回收成本的原则在各方案国设立更多的联合国办事处,以最大程度地扩大共同努力、协调一致地编制方案和提供共同服务。</li> <li>• 1997年与政策问题联合协商组一起执行共同国别评价。</li> </ul>
<p>专门从事上游及其他影响大的行动,包括宣传,从而大幅减少规模小、互相没有联系和分散的项目和非战略性服务。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 利用各国关于人的发展报告、情况分析、当地捐助者-政府协商组和其他方法,以支助拟订国家除贫战略。将重点放在开发计划署指定的重点地区收效大的项目。</li> <li>• 发展总部和国别办事处的联合能力,参照各金融机构提供的经济咨询,为决策者提出国别人的可持续发展政策选择。</li> <li>• 发展和改善开发计划署的各项政策、方案编制工具、指数、基准、衡量工具和方法,以支助人可持续发展政策拟订方面的决策、管理和监测。</li> </ul>

所需行动	改革倡议
质量高、影响大的方案(续)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 酌情审查和修改开发计划署关于在能力建设方面提供援助的政策，其中考虑到开发计划署最近的评估所提的各项建议。</li> </ul>
在开发计划署提供的所有援助中强调能力建设，改善国家执行，最大程度地利用当地和区域专门知识。	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 从开发计划署三个实验中心试点的能力建设援助方式中吸取经验。</li> <li>• 考虑到最近的评价结果，就国家执行问题制定和印发修订准则，进一步阐明政府、开发计划署各办事处和联合国各机构的作用和责任。</li> </ul>
提高灵活性，并对各种安排进行试验。	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 在开发计划署赞助的方案上，加速推行新的非政府组织执行方式，以确保各合作伙伴的责任制，并就各国别办事处采用这类执行方式分发明确准则。</li> <li>• 根据开发计划署的新政策进一步开发与私人部门合作的方式。</li> </ul>
最大程度地与联合国非发展活动，如人道主义和建立和平行动保持协调。	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 集中力量支助人道主义范畴内的和解、重新安置和重建。与救济机构建立伙伴关系，以有效安排为基础，相辅相成地编制救济和发展方案。</li> </ul>

### 三、效率、责任制度和良好管理：建立必要的结构和基本结构

开发计划署2001年是价值驱使的、有效管理的、负责的,以及由促进有效的团队精神、高标准、个人负责和明确的工作人员行为准则的共同组织价值和管理原则联合起来的;它坚信其责任框架和该框架积极保障的关于工作人员授权、确认和处罚的规定的公正性。它改进领导方式和建立效率、信任、团结、好学、面向成果和责任制度的有力文化。它重新创立管理系统、规划、预算编制和方案拟订程序以及数据库、质量管制、监测、汇报和评价机制,以实现那些目标。

开发计划署是有效率的,并且在适当的地方作出适当的决定。它的结构较前精简权力分配较前平均,因为总部集中注意于集体战略和决策、管理支助和管制;通过授权和通过事后追究责任的制度,授权国家办事处管理业务、战略上分散的开发计划署在最接近行动点的地方作出业务决定,并且通过通盘规划、有效程序和有效果的制度来执行业务。开发计划署是一个经过重组的组织,是一个有效果的、有明确工作过程和程序的组织,是一个能够有效率和忠实执行决定的组织,它现在能迅速迈向它制定的改革方向。

所需行动	改革倡议
<p>1. <u>系统主导及其他效率利得</u>。</p> <p>简化程序及统一中央事务系统(财务和人事行政),以实现效率利益及改进服务。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 通过综合管理资料系统,重新制定财务司的进程,以减少费用,增加责任和建立订正的国别办事处会计制度。</li> <li>• 重新制定人力资源厅的过程,作为建立较有效的服务和发展(或)提高资料系统的基础。</li> <li>• 通过较好的筹备和时间管理,制定新程序,以便改进会议管理,使会议数目减半,成果增加。</li> </ul>

所需行动	改革倡议
系统主导及其他效率利得(续)	<ul style="list-style-type: none"><li>• 探讨以时间为基础的管理方法和活动费用估算。</li><li>• 扩大利用大批购买标准化办公室设备,以便每年减少支出5%。</li></ul>
协调开发计划署全面的规划和资源分配职务与过程,以便使资源与优先事项配合。	<ul style="list-style-type: none"><li>• 通过世界性的布告版上的表扬和确认在符合成本效益的管理方面的杰出成就,向有效管理提供奖励。</li><li>• 加强效率调查员的职务。</li><li>• 在开发计划署内建立一个全面规划和成果管理系统。已经为下一个两年期预算的编制拟订了时间表(1998-1999)。根据该时间表,应优先订正战略计划和年度业务计划,及检查能否获得财务和人力资源。最后计划因而将与1998-1999两年期预算配合,组织将能够根据计划的目的和指标管理结果,并且指派适当资源以实现那些结果。</li></ul>
尽可能简化规则和行政程序	<ul style="list-style-type: none"><li>• 紧急完成在1996-1997年共同计划目标1和5之下确定的方案管理、监测和评价程序的所有待定的订正工作。</li></ul>

所需行动	改革倡议
<p>2. <u>加强价值、责任制度和执行成绩评价。</u></p> <p>建立坚定的道德基础，使开发计划署的“公司”文化指导工作人员进行工作，并且为一个更划一和自律的组织创造条件。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 通过开发计划署的共同价值和指导原则声明草案，并广为宣传以协助工作人员在组织和个人各级执行职务。声明草案确认开发计划署的任务、构想和共同价值。</li> <li>• 为组织制定一个道德方案。应在开发计划署内拟订行为守则和指导方针及建立道德基础建设，在道德决策方面积极指导工作人员，及规定对违反者的监督、监测和处罚程序。对所有工作人员进行实行方案方面的培训。这种培训应与为了支持工作人员行为的改变包括在管理一级的改变而举办的其他内部训练方案成一体。</li> <li>• 继续通过具体的全组织的目标和广为宣传，更强调成果，以指导业务，以便连同新的职权和任务声明，建立责任制度的基础。</li> </ul>
<p>明确规定组织的责任、职责和业务行为标准，及规定没有达到这些标准的制裁。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 迅速建立执行局最近通过的新的责任框架，确保适当地充实其规定，以便在所有重要的管理系统全面执行；即规划和方案拟订；财务资源管理；人力资源管理；物力资源管理；监督（审计和评价）；及内部司法。</li> <li>• 通过一种管制和风险自我评价程序，为开发计划署执行责任框架。后面这个程序是根据过去的责任支持战略性的权力下放的合理选择。向审计和成绩审查办公室提供足够的人力资源，并向开发计划署工作人员提供足够的培训，以确保这个程序成功。</li> </ul>

所需行动	改革倡议
加强价值、责任制度和执行 成绩评价(续)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 拟订全盘的组织执行情况指标, 作为制定客观的管理执行情况标准的基础。</li> <li>• 重新编写组织手册, 规定明确的责任和负责对象以及确定总部各单位和国别办事处的主要职务同时考虑到拟议的总部改造。</li> </ul>
在组织各处建立以成果为依据的管理制度。	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 依靠最近的实验性努力, 在资深级别上决定开始进行在方案拟订、财务和行政方面的执行情况管理和衡量的制度, 并且决定立即执行该制度。</li> <li>• 确定和指定关于管理和协调执行管理和衡量制度的明确责任, 并且为该目的提供必要的权威和资源。审计和执行情况审查办公室及评价办公室可以负责拟订在集体和方案各级的管理执行情况指标。</li> <li>• 转移到一个向管理员提供政策指导和解释同时授权给他们, 使他们能按照当地条件进行调整的制度。管理员然后应对其管理管制框架的完善和结果负责。</li> </ul>
3. <u>改变工作人员和培养新工作人员以及改变和发展组织能力, 以此进行管理工作</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 大量增加开发计划署在工作人员培训方面的财务投资。使进行中的训练方案同组织的目标和核心能力配合。继续寻找机会, 努力同全系统的培训活动合并, 包括在联合国职员学院的培训及为驻地协调员举办的培训。新职员培训和发展应强调速成的和非正式的学习制度。应探讨和拟订一些扶择, 诸如远距离学习、利用联机和图书馆资源及停薪请假学习。</li> </ul>



所需行动	改革倡议
<p>对工作人员进行管理(续)            创造新的职员能力; 设计新的工作方法和工具; 取得或发展新的个人能力; 建立新的组织结构和关系。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 外部安置不是实现弹性的唯一方法。其他机制诸如借调、交换、使职员担任和不担任项目职位、公休以及培训和个人发展目的的停薪特别假可作为鼓励职员更多地进出组织的机制。这种机制的管理应成为正式的职业发展制度的基础。应在这方面拟订和通过明白的政策, 特别是为当地征聘的职员, 他们对开发计划署的前途日益重要</li> <li>• 由于当前对核心资源的预测; 而且因为自然减少每年只有2%, 因此必须利用职业过渡方案(借调、公休、无薪假等)来实现到1999年由核心资源和预算外资源资助的员额每年出缺率至少为3%。应计算今后四年职业过渡的估计费用。在该日期之后, 加速出缺率至5%, 以便具有更多调整能力和更新。</li> </ul>
<p>创造新的管理与领导的能力和技能, 以管理开发计划署2001年的业务; 鼓励继续学习。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 发展或取得在一个较精简、较少等级制度的组织授权职员所需的管理技能。许多取得的技能是可以学的, 特别是可以调动拥有这些技能的管理员作为改革的推动者。也应采用一些管理征聘和速成路径管理发展。</li> <li>• 拟订和执行政策, 以支持使开发计划署成为一个学习组织的目标。大量投资于管理发展方案, 使行政人员、中级管理员和主管拥有新的模范行为和能力, 以管理改革。职业管理员应拥有广泛的能力, 不仅能管理实质性方案, 并且能管理开发计划署有效运作所需的行政系统。</li> </ul>

所需行动	改革倡议
<p>对工作人员进行管理(续)</p> <p>创造利于转变的环境,使组织变为以成果为依据,确保工作人员理解这个新的期望。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 加速将人员管理技能纳入部门管理工作。在开发计划署的新环境中,管理人员应能够管人,使大家尽可能发挥其工作潜力,并理解与个人责任和任务有关的机会、期望、奖励和惩罚。人力资源厅应指派合格人事顾问指导管理人员提高其人员管理技能,并确定需要接受快速管理培训的工作人员。</li> <li>• 确保工作人员理解新的环境。管理人员应明确传达开发计划署的打算和新方向,并向工作人员说明他们应取得何种结果。管人的最重要的因素是在开发计划署工作人员和开发计划署之间订立另一“心理合同”,在对终身职业的期望有影响的方面尤其如此。</li> <li>• 统一开发计划署所有职务所用的术语。这将取消一般事务职类和专业人员职类的区分,有助于提高士气,形成共同集体感。</li> <li>• 为工作人员提供奖励,包括为个人和小组提供财政奖励,认识到67%的总部工作人员和48%的国别办事处工作人员报告说,开发计划署没有为持续保持优秀业绩的工作人员提供充分的奖励。</li> </ul>
<p>明白说明开发计划署不同类别专业人员的工作条件和前景。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 在开发计划署和个人之间的明确协议的基础上,订立开发计划署的两个主要职业轨道,即长期任用和非长期任用。</li> </ul>

所需行动	改革倡议
对工作人员进行管理(续)	<ul style="list-style-type: none"><li>• 可能终身从业的工作人员通常将是细则100号编所列工作人员。终身从业工作人员通常担任核心职务或预算外职务。这些工作人员应同意义务性轮调,并期望他们努力工作。作为回报,这些人员应指望开发计划署为他们的职业发展投资,确保他们熟悉最佳做法。在长期任用过程中,在满足开发计划署的中期和长期需要方面应该有灵活性。</li><li>• 非长期人员将用以满足对短期专门 人员的需求,包括签订限期任命合同和特别服务协定的人员。这些职务应该有奖金,以鼓励自我培训和发展。</li></ul>
执行开发计划署的性别平衡政策。	<ul style="list-style-type: none"><li>• 在既定时限内力求达到高级管理部门核可的性别平衡指标。管理人员在提出关于晋升和招聘建议时,如果业绩和资格相当,则应考虑到上述指标。应该处理与工作条件有关的家庭生活对达到性别平衡指标的限制。</li></ul>

所需行动	改革倡议
<p>4. <u>管理和发展信息系统，以支助2001年关键的业务进程。</u></p> <p>发挥坚定、有能力和持续的领导作用，组织有效的技术支持，以彻底调整开发计划署资料管理系统的方向并使之现代化。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 紧急任命或指定具有领导技能的合格高级管理人员担任开发计划署首席资料干事。组织其领导的多学科小组，会集整个开发计划署各部门的用户以及信息技术专业人员和外部专家。首席资料干事和该小组的任务将是： <ul style="list-style-type: none"> <li>- 逐步发展明确的资信管理战略；</li> <li>- 审查正在实施的资料系统项目，并提出关于修订的建议；</li> <li>- 拟订一项战术计划；</li> <li>- 在整个开发计划署收集各项要求；</li> <li>- 评价迅速变化的技术对开发计划署业务进程的影响；</li> <li>- 在供求双方，从数据收集至整体情况报告和出版物的印制，发展管理信息链的能力；</li> <li>- 管理与联合国系统各伙伴的合作，以共同努力制定一套统一的程序和标准；</li> <li>- 提出关于能够满足开发计划署在2001年的业务需求的系统的建议；</li> <li>- 提供总体指导，以最大限度地发挥有限资源的作用，并结束目前为系统开发分配资源的权宜性质。</li> </ul> </li> </ul>

所需行动	改革倡议
<p>信息系统(续)</p> <p>进一步确定和执行涉及所有国别办事处和总部的互联网络战略。</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 采纳并鼓励使用“开放”标准,即互联网络标准,以便在开发计划署内部以及在开发计划署与联合国系统各伙伴和其他伙伴之间交换和管理文件,进行电子邮件联系和顾客服务。</li><li>• 为国别办事处完全进入互联网络采用下列指标:1997年中期达到60%,到1998年初达到90%至100%。鉴于开发计划署工作所在地点情况各异,为了确保有一个安全的系统,需要建立临时联网基础设施,即全球有效保密系统。这一临时安排将为过渡到完全以互联网络为基础的网络作准备。</li><li>• 通过国别办事处建立国家进入互联网络的能力,从而使民间社会能够参与决策。拟订并为国别办事处提供成套适当的开办说明,以促进更好地理解信息革命的作用及其对开发计划署方案的内容和执行方式的潜在影响。</li></ul>
<p>使高级管理人员更好地理解在信息技术方面的合理投资对开发计划署的未来具有极为重要的意义。</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 信息技术需要大量资金。应该认识到,用于信息技术的资源对开发计划署的业务职能和发展目标都能产生作用。</li><li>• 鼓励总部各单位和国别办事处确定其发展信息需求的倡议者和供资伙伴,但不应影响组织战略、计划和独立性。</li></ul>

所需行动	改革倡议
<p>信息系统(续)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>在1997年底之前，首席资料干事/多学科小组应对开发计划署分区域资料管理人员网络作出评价，并予以调整，以便为国别办事处提供更具有连续性、有力的技术服务。评价工作也应涉及总部现有资料支助情况。</li> </ul>
<p>为所有工作人员发展技能提供机会和鼓励。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>应不断为国别办事处和总部的管理人员进行关于最新资料管理技术的训练。这将增进对信息技术的高度重要性及其与业务需求的联系的认识，从而使开发计划署对信息更加敏感。应在整个开发计划署范围内鼓励对工作人员进行资料管理训练，特别是培训教员和自我培训。应通过考绩制度调动工作人员积极性，承认其提高资料管理水平和认识方面的进步。</li> </ul>
<p><b>5. 结构和基础设施</b></p> <p>改革开发计划署总部，加强开发计划署 2001年的基本服务、原则和目标，包括着眼于国家的人的可持续发展服务，更多地委派和下放权力，加强管理监督，提高效率，加强责任制，积极联网，更有效地进行跨单位合作。为此目的，确定各区域局和政策局的新作用。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>将总部各单位概括改组成总体事务、业务和共同事务组，并通过委派和下放权力将业务交出。增加国别办事处的权力，由行动所在地作出影响及业务管理的决定。</li> <li>在总部采用一名管理人员对七名直接被管人员的比例。</li> <li>下放对分区域资源设施的实务支助，以提高效率，并使技术服务符合当地条件。</li> </ul> <p>(a) <u>区域局</u></p>

所需行动	改革倡议
结构和基础设施(续)	<p>将区域局职能的重点放在<u>全盘监督国别办事处的工作</u>(目前没有任何单位行使这一职能),并放在<u>管理支助和质量管制</u>。其他所有业务职能均应交给国别办事处。</p> <p>区域局主任应通过协理署长向署长报告。区域局将负责:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- 通过参与执行委员会的工作和其他工作,确保在区域内达到总体目标,以此促进开发计划署作整体的成功;</li></ul>
区域局	<ul style="list-style-type: none"><li>- 监督国别办事处所有方面的工作情况,全面监测开发计划署在区域和国家一级的业务、宣传、协调、工作人员业绩、项目执行和资源动员的最新情况,进行全盘管理,并提出综合监测报告;</li><li>- 通过与国别办事处的集体对话,制订方案业务战略、目标和执行指标;</li></ul>

所需行动	改革倡议
结构和基础设施(续) 区域局	<ul style="list-style-type: none"><li>- 监测国别办事处遵守规定的管理业绩指数的情況,包括执行、调集资源和驻地协调员的职能;</li><li>- 监督、评估和指导国别方案的有效编制和管理;审查新的咨询说明和国家合作框架;</li><li>- 界定国别办事处的支助需求, 提供有效的支助以满足国别办事处的需要;</li><li>- 在总部为国别办事处提供“一站解决”的办事设施;</li><li>- 与发展政策和评价局共同管理由发计划署具体管理的资源网络;</li><li>- 向国别办事处提供区域战略方面的管理咨询意见和指导;</li><li>- 研 拟开发计划署在该区域内的区域性观点、战略和说明;制定区域方案;</li><li>- 在区域一级调集资源;</li><li>- 支助驻地协调员在该区域内的职能。</li></ul>



所需行动	改革倡议
<p>结构和基础设施(续) 政策局的新职能</p>	<p>b) <u>政策局</u></p> <p>政策局将重新命名为发展政策和评价局。该局将负责：</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- 根据从业务活动中以及对全球趋势、风险和机会进行缜密的分析中所获之经验,在人的可持续发展方面为本组织发挥发展政策方面的领导作用;为此,在人的可持续发展框架内,进行支助和出版研究成果并分析各种问题,把这些研究建立在开发计划署国别一级的经验与方案国的需要上;</li><li>- 通过将所获教训纳入政策和方案制定并确保可获取全世界现有的最佳知识来支助开发计划署内的学习进程;</li><li>- 支助各区域建立人的可持续发展网络及其运作,以便通过分享和转让全球、区域和本国三级的实地经验来促进开发计划署内部的学识;推广最佳做法和发展研究;</li><li>- 通过利用知识网络并直接通过总部,向开发计划署国别办事处提供快速的参考服务以获得在制定和监测人的可持续发展方案方面的专门知识;</li><li>- 与各区域局一道监测和保持向开发计划署国别办事处提供来自知识网络的高质量和快速反应的技术支助;</li></ul>

所需行动	改革倡议
<p>结构和基础设施(续) 政策局</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 制定开发计划署主要重点领域以及在紧急情况 和从救济到发展局势中的政策、战略和方法；</li> <li>- 在开发计划署的重点领域内制定一系列明确 的全球性产品和方案文书，并可经改编运用到国 家一级；</li> <li>- 与精选的国别办事处密切合作，实地测试新的 发展援助产品，以确保学识是建立在发展实践基 础之上；</li> </ul>
<p>政策局</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 率领开发计划署人员参加国际发展论坛，介绍 实地经验和最佳做法，以推动全球发展议程，并 支助将全球性协定转变为业务政策的努力；</li> <li>- 为开发计划署全球性宣传努力的方向和实质 内容提供指导并支助区域性和国内的宣传倡议；</li> <li>- 促进开发计划署参与政策性、实质性、业务 性的和新闻媒体的活动的工作人员之间的协作 配合，以便大限度地扩大开发计划署对预定赞助 界的接触；</li> <li>- 管理开发计划署的全球方案资源以实现这些 目标并进一步为此调集资源。</li> </ul>
<p>促进各局间的共同做法以及 促进协调总部的决策和日常 业务工作</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 把执行委员会建立为一个协作机构，以便就战 略方向、共同规划和政策界定做出管理决定， 包括通过以下行动：</li> </ul>

所需行动	改革倡议
促进各局间的共同做法(续)	<ul style="list-style-type: none"><li>- 界定和制定共同目标和目的,以完成开发计划署在全面规划框架内促进人的可持续发展并监测实现上述目标和目的方面的任务,该框架包括方案目标、方案资源分配、预算和人员配置政策;</li><li>- 以正在对外部环境进行的评估为根据,决定改革的战略方向;</li><li>- 确保开发计划署对联合国系统的贡献符合开发计划署的任务权限和指派的责任;</li><li>- 通过整体的业务政策;</li><li>- 确保在人的可持续发展框架内的方案的质量;</li><li>- 确保根据综合监测报告,及时执行方案;</li><li>- 制定调集资源目标并确保其实现;</li><li>- 通过一项整体的新闻战略;</li><li>- 挑选和传播开发计划署重要的发展信息。</li></ul>

所需行动	改革倡议
<p>促进各局间的共同做法(续) 执行委员会</p> <p>业务支助股</p>	<p><u>组成</u></p> <p>按照署长的决定,执行委员会的组成人员应包括署长、 协理署长、所有助理署长和署长增加的其他人选。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 应成立一个新的业务支助股(业务股),以便就各局间 业务进程和日常业务向协理署长和区域局局长提供人员支助。其主要职能是协助协理署长和区域局局长就包括方案拟定问题在内所有各局间和共同的问题,制定共同优先事项、指导方针和指令。</li> </ul>
<p>为满足整体规划和资源管理职能与开发计划署的目标和目的相一致的需要,采取果断措施,并加强执行整体的决定。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 应成立一个规划和资源管理局。这一新成立的局将支助开发计划署执行委员会做出 整体决策。该局将把开发计划署的组织规划、 预算编制、方案资源分派、 人力资源政策和信息管理职能合并为一个统一的整体进程。 综合管理这些职能将确保实现开发计划署的资源目标,并确保通过执行委员会实施整体决定。</li> <li>• 首席资料干事职能将设在该局。</li> </ul>

所需行动	改革倡议
<p>结构和基础设施(续) 审查直接向署长报告的单位的职能,并减少这类报告的数量。</p>	<p>• 各联合基金,即联合国妇女发展基金(妇发基金)、联合国资本发展基金(资发基金)、联合国志愿人员方案、发展中国家间技术合作活动特别工作股(技合股)应成为业务组的一部分。</p>
<p>评价</p>	<p>• 鉴于评价、学识和以知识为基础的政策制定之间存在着强有力的政策联系,应在发展政策和评价局(评价局)内成立评价处这一独立的办公室。评价处处长应向助理署长和评价局局长报告。她/他,除其他外,应负责:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- 查明、提出和管理政策、影响和战略方面的评价;</li><li>- 评价开发计划署资助的方案的影响及其对能力发展的贡献;</li><li>- 促进在政策和方案拟定中运用评价的结果;</li><li>- 制定明确的指导准则以协助方案管理人员监测和评价方案;</li><li>- 监测整个方案法定评价的遵从情况并向执行局提出年度性遵从情况的报告;</li><li>- 向署长提供改进开发计划署方案质量的具体建议。</li></ul>

所需行动	改革倡议
<p>结构和基础设施(续)</p> <p>发展研究厅</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 发展研究厅(发研厅)在新的评价局中可发挥重要作用,应纳入该局并保持其职能。联合国协调支助应继续由联合国支助与事务厅(支助厅)负责,并向署长报告。</li> </ul>
<p>加强审计和管理审计司,在此基础上发挥与战略性权力下放有关的强有力的中央监督职能。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 审计和管理审查司应扩大为审计和业绩审查厅(审计厅)。其厅长应向署长报告,并负责确保开发计划署,包括总部各单位及开发计划署信托基金的财务、管理和方案活动的定期和独立内部审计的定期性、可靠性、规模和主动进攻作用的性质。该厅应继续向人口基金执行主任提供对该组织的行政工作的定期和独立的审查。此外,审议厅应对开发计划署资助的项目厅的财务、管理和业务活动进行审计。</li> <li>• 审议厅主任应负责对国别办事处和总部单位的定期全面审计,这不仅包括财务,而且也包括开发计划署的管理和方案执行情况。</li> <li>• 审计厅主任应与其他单位合作负责研拟一种通过事后管理来执行开发计划署新的负责框架制度。</li> <li>• 该厅应管理该框架的有关规定以确保: <ul style="list-style-type: none"> <li>- 业务活动符合现有立法;</li> <li>- 内部管制足以保护本组织的财产;</li> </ul> </li> </ul>

所需行动	改革倡议
<p>结构和基础设施(续)</p> <p>审计</p>	<p>- 管理人员和每个工作人员应负责以研究成本效益的方式并适当地运用开发计划署的财政、人力和其他资源。</p> <p>• 审计厅的行动应依据这一理解，即行政、财务、人员编制和方案事项之间是密切相关的。因此，该厅应审查并根据要求调查开发计划署主要管理体系执行该组织责任制框架的情况。</p> <p>• 审计厅应保持特别重视国家执行的项目，建立定期审计的标准，监测并调查政府审计职能有效与否并分析对审计调查结果的后继行动。该厅还应审计由项目厅提供的核心和非核心资源资助的项目管理情况。</p>
<p>改进总部的中心服务。</p>	<p>• 一般财务和行政事务应集中在一个单一的、多重目的的领域，以鼓励在开发计划署和整个联合国系统内的整合及自动化的效率、大规模的节约和改善服务的水平。因此，这些职能应纳入一主管财务和行政事务的局内，负责：</p> <p><u>财务</u></p> <p>- 帐目</p> <p>- 金库</p> <p>- 财务管理</p>

所需行动	改革倡议
结构和基础设施(续)	<ul style="list-style-type: none"><li>- 基金管制</li></ul> <p><u>行政</u></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- 资产管理</li><li>- 旅行事务</li><li>- 向总部和国别办事处提供后勤服务</li><li>- 数据和记录管理</li><li>- 处理大规模合同以获核准</li></ul> <p><u>信息技术</u></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- 在总部为地方网络提供服务, 并向各单位提供技术支助;</li><li>- 由互联网工作队通过硬件和软件支助便利开发计划署的互联网努力;</li><li>- 国别办事处自动化、共同的电脑和通讯系统结构以及软件/硬件标准。</li></ul>