



联合国开发计划署
和
联合国人口基金
执行局

Distr.
GENERAL

DP/1997/20
8 May 1997
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

1997年年度会议

1997年5月13日至23日, 纽约

临时议程项目8

署长1996年年度报告和有关事项

改革管理: 开发计划署2001年

增订建议

与执行局协商后产生的增订建议

一、宗旨

1. DP/1997/16/Add.7号文件的预发本于1997年3月作为协商的框架文件分发给执行局成员。在执行局1997年第二届常会和后来于1997年4月11日、21日和5月1日举行的非正式会议上,对这一问题继续进行了讨论。通过这些会议,执行局成员对一些政策事项向秘书处提供了指导。

2. 执行局是改革进程积极参与者,执行局成员将看到,他们给秘书处的指导将反映在1997年的年度会议上。因此,本工作文件提出通过协商进程作了进一步澄清或订正的改革内容,并根据这些讨论增订以前的建议。

3. 增订和订正建议涉及按照DP/1997/16/Add.7号文件内提出的新的开发计划

署的三个明确特点归类的六个政策问题。这六个政策问题是：(a) 驻地协调员责任制；(b) 在开发计划署募集资源的作用、其政策范围及其与方案国的需要的关系；(c) 建立提议的分区技术支助中心的理由和计划，包括估计费用；(d) 评价处在新的开发计划署结构中的地位；(e) 将各区域局下放的可能性；(f) 联合国系统支助和事务厅和应急司在处理人道主义紧急情况中的作用。

二、增订建议

A. 国家重心

1. 驻地协调员责任制和联合国系统支助和事务厅的作用

4. 驻地协调员最终须对联合国系统在国家一级的活动的有效协调向秘书长负责。他/她将通过开发计划署署长以发展合作集团执行委员会召集人的身分向秘书长提出报告。

5. 联合国系统支助和事务厅将支持署长完成监督驻地协调员制度的有效运行的工作。联合国系统支助和事务厅将更象一个机构间单位，其中大约一半工作人员从联合国其他实体借调。这个单位将保持精干。它将专门负责加强驻地协调员制度，促进联合国其他实体拥有这一系统。联合国其他基金会和计划署已重申致力于这些目标。

6. 开发计划署各区域局将负责开发计划署的方案，但并不对驻地协调员本身负责。各区域局将作为驻地协调员制度的共同拥有者支助驻地协调员的业务活动。这种全系统的业务活动将包括：编写和监测国别战略说明；更多地重视共同的国别评估；支持圆桌会议和协商集团会议。

2. 开发计划署募集资源的作用

7. 在许多方案国家，仅靠开发计划署的核心资源不足以在抗击贫困的斗争中

发挥显著作用。执行局核可的、现已成为每个国别合作框架的一部分的资源募集目标的原则承认了这一事实。根据资源募集战略,将请国别办事处更多地重视资源募集目标,以吸引更多的资金用于各国达成的人的可持续发展方面的目标。

8. 执行局在第95/23号决议第9段中认识到非核心资源的重要性,包括分摊费用和非传统筹资来源,作为提高联合国开发计划署的能力和补充其活动手段的机制,以实现第94/14号决定所规定的目标和优先事项。为此,开发计划署并不是为自己募集资源,而是为了向人的可持续发展方面的国别方案和能力发展提供资金、并尽量扩大其核心资源的影响力。募集资源的工作是在方案国政府的支持下进行的。开发计划署在行使驻地协调员的管辖权时募得的资金不需要通过开发计划署提供,但应该符合促进人的可持续发展的目标。

9. 在募集非核心方案资源时应保持政策的持续性,并维护开发计划署的公正性。驻地代表将负责确保在国家一级募集的所有资源:(a) 符合开发计划署人的可持续发展方案编制框架;(b) 符合对所有可编入方案的资源所采用的同样的标准;(c) 支助已核可的国别合作框架。在国别合作框架下募集的非核心资源仍须受执行局通过中期审查和方案评价进行监督。应该把提议的让开发计划署的资源翻一番的目标看作是一个内部目标,目的是让各国别办事处觉察到上面第7段所述的未发挥的潜力。

10. 应给捐助者以应有的礼遇,同时采取一切步骤避免对捐助资金采取不适当的手段,以协调一致的方式发展共同筹资的机会。

11. 驻地代表应利用国别合作框架内的资源作为其开发计划署重点领域的经常方案工作的一部分。绩效评价应提供奖励措施,鼓励他们发现在国家一级筹集非核心资金的合法机会。这种评价应该认识到,并不是所有的国家都能够提供同样的机会,并应考虑到各区域和各国的情况和前景。应该提请所有国别办事处注意,特别是在将核心资源用来培养更大的、耗资量高的项目的情况下,大力募集资源的活动与高质量的执行活动之间存在着明显的关联。

12. 作为背景情况,不妨指出,官方发展援助下降了,作为开发计划署方案的基础的核心资源也随之下降了。当然,必须尽一切力量扭转这一令人不安的趋势,不过,这体现了一种新的现实,需要大家对核心资源的作用作新的思考。除非将这种资源用作利用其他资金的基本资金,否则开发计划署今后作为发展组织的效用便会降低。

3. 分区技术支助中心

13. 各国家办事处需要针对实际情况的技术支助来帮助方案国家达到其国家人的可持续发展目标。鉴于各区域的需求各异,开发计划署无法从总部有效地提供这种支助。由于资源有限,开发计划署也无法在每个国别办事处建立这类支助能力。提议的分区支助中心系统将把对国别办事处的技术支助从总部转到分区一级。已成立一个技术小组,讨论有关分区技术支助中心系统的问题,包括这种支助中心的费用、最后数目和地点的选择标准。

14. 分区技术支助中心系统并不是又一个管理层。它是向国别办事处提供的一种支持服务。这一系统将把两项技术工作——专家查询和保存人的可持续发展方面的最佳措施——放在分区点上,与总部小规模的全局核心相连。第一项工作将提高开发计划署通过其国别办事处向各方案国家提供的支助的质量、相关性和针对性。第二项工作将加强其体制内部的知识量,补充有关具体国家和区域的资料和经验。每个分区技术支助中心都将设在一个国别办事处。各区域局将监督该系统的管理工作,政策局将提供实质性指导。

15. 各分区技术支助中心将利用联合国系统和非政府组织的专家网,而不是复制现有的知识。它们将日益在联合国系统的范围内开展工作,并将与各区域委员会和在外地的联合国基金和机构一起,根据每个联合国实体各自的相对优势,提供种种服务。为此目的,开发计划署将与联合国儿童基金会(儿童基金会)、联合国人口基金(人口基金)和其它正在下放其技术支助工作的基金和机构密切合作。

16. 预计每个技术支助中心的两名开发计划署工作人员将由核心预算提供经费,但通过分区技术支助中心提供的专家服务将视需求而定。让国别办事处对其服务发生浓厚兴趣的分区技术支助中心将会兴旺发达起来。做不到这一点的将被淘汰。因此,这项制度将自我调节。而且,它还将尽量利用当地专家和各国的人才,从而不仅利用、而且也加强国家能力。

17. 将逐步采用分区技术支助中心,以根据经验进行调整。将在三年的时间内在每个区域建立一个技术支助中心。这一系统的一次性创办费估计约为250万美元,整个系统每年的业务费约为650万美元。这些估计数将在1998-1999两年期的概算内得到证实。分区技术支助中心系统实施计划是目前提交执行局本届会议的执行计划的一部分(DP/1997/CRP.16)。

B. 效力和影响

评价工作的独立性

18. 一定要确保新的开发计划署的评价工作的独立性与效力。达到这一目标的方法是:(a) 保留评价处作为一个单独的单位,其行政首长将直接向署长报告开发计划署各项方案的结果和成绩;(b) 利用专业评价员来开展这项工作;(c) 通过署长就评价计划、活动和完成率向执行局提供年度报告,并向执行局提出战略评价结果;(d) 要各区域局和驻地代表负责遵守法定评价时间表;(e) 对不遵守已经接受的评价结果的情况进行制裁。

19. 还必须拉近评价、学习、方案政策发展和方案质量之间的距离。这将使开发计划署得以通过结果进行管理,建设成一个知识型的组织。

20. 将通过一系列措施促进评价与学习之间的关系。在总部,由评价处、政策局和人的发展报告处的代表组成的发展研究与学习委员会将定期开会,以不断查明其各自工作领域之间的联系并提供反馈。在国家一级,在1997年下放中央评价数据库之后,各国别办事处将更多地利用方案和项目设计方面的评价结论。中央评价数

据基现在有一个对用户更加方便的接口,各国别办事处可以得到关于如何使用该数据基的培训资料。此外,评价处还将保留并扩大其“总结经验”出版物汇编,包括对评价结果的年度审查。

C. 结构和基础设施

1. 区域局的下放

21. 新的开发计划署的结构重新安排了三个不同的组成部分或职能: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;及共同的行政和财政事务。理论上只有总部各单位必须设在纽约。

22. 鉴于上述理论原则,对将区域局迁往外地的问题作了认真的考虑。决定目前不下放区域局是基于以下实际考虑。

23. 第一,总的机构下放计划还处于初级阶段,在业务领域还需要总部强有力的管理监督和指导来管理过渡工作。各区域局将提供这种监督和管理。第二,将总部改组成法人组和业务组是一项新的举动。这两个组间的不少联系,以及目前两者都参与的机制、职责和程序仍有待于澄清,新的办法和做法有待于付诸实施,然后提议的总部管理结构、包括有效的执行委员会才可能充分成为现实。在总部保留各区域局将使它们在发展这种新的结构机制中发挥作用,并在总部与国别办事处的关系中提供一种变化中的连续感。第三,联合国总部的改革进程最近进入了一个新的关键时期。对各区域的业务的看法应反映在这项正在进行的进程中,这一任务最好通过将区域局局长及其工作人员留在纽约来完成。最后,开发计划署与布雷顿森林机构在业务方面有一个接触点对于根据开发计划署、世界银行和国际货币基金组织最近达成的新的合作安排继续开展有效的工作关系非常重要。各区域局目前在其各自的领域提供这种接触点。

24. 各区域局的地点应在1998-1999两年期结束时,根据通过执行改革建议取得

的结果进行审查。

2. 联合国系统支助和事务厅和 应急司在人道主义方面的作用

25. 联合国系统支助和事务厅与应急司之间的分工如下。如上面第5段所指出的那样,联合国系统支助和事务厅将变成一个机构间单位,并将支助和监测驻地协调员制度在整个联合国范围内在人道主义局势中所表现的成绩。而应急司将处理开发计划署的具体应急工作和职能。由于后一种职能是业务性的,因此,应急司将搬到业务支助股,作为业务组的一部分。

三、执行计划

26. 提议的执行改革建议的战略和相应的时间范围和估计费用载于提交执行局本届年度会议的会议室文件DP/1997/CRP.16。该计划确定了衡量朝改革进程的目标取得的进展的各个阶段。它将是在开展执行工作的两年半的时间内向执行局提交定期报告的基础。
