



第五十七届会议

临时议程* 项目 120

人力资源管理

人力资源管理厅的监测能力

秘书长的报告**

摘要

本报告是回应 2001 年 6 月 14 日大会第 55/258 号决议第七节第 10 段提交的。其中大会请秘书长就人力资源管理厅建立强大监测能力，“对秘书处内不论其资金来自何处的所有有关活动进行监测”的问题，提交一份透彻分析报告。本报告叙述了目前进行的各项人力资源管理监测活动，发展中的综合监测倡议以及重新确定人力资源管理厅的某些职能。

* A/57/150。

** 本报告逾期提交是为了载列所有有关的资料。

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-5	3
二. 定义.....	6	3
三. 指导原则.....	7	4
四. 秘书处内部对人力资源管理的监测状况.....	8-9	4
五. 在人力资源管理厅内部建立更加全面的监测制度.....	10-17	6
A. 重点.....	10-15	6
B. 方法.....	16	8
C. 机制和工具.....	17	9
六. 执行情况.....	18-19	10
七. 结论.....	20-21	10
附件		
大会监测决定记要.....		11

一. 引言

1. 秘书长在其改革方案(A/51/950)中通知大会已经开始执行一项关于联合国精简集中管理程序的综合方案。这项工作的重点是行政程序，特别是关于人力资源管理的行政程序的改革和简化。其目的一部分是为人力资源管理厅制订一项更具战略性的政策及其发挥的咨询和监测作用。
2. 核可人力资源管理厅扩大监测能力可为秘书长的战略管理方法提供重要支助，因为战略管理方法的重点是通过取得更好的成果从而对联合国的工作方案产生更大的影响。改善监测能力，通过确保实行有效的问责制来加强和促进秘书长实现其增强人力资源领域管理人员能力的目标。
3. 大会密切注意监测问题。有关这个议题的最新决定载于本报告附件。
4. 秘书长在本报告中概述了加强人力资源管理厅的能力以提高监测人力资源管理活动的效率的计划。本报告还载列了据以支持秘书长总体改革方案，特别是人力资源管理改革方案的最适用的问责制机制和已经制订的内部监测和管制程序。
5. 本报告是应2001年6月14日大会第55/258号决议(第七节第10段)的要求而提交的。大会在该决议中决定“进一步审议关于人力资源管理厅建立强大监测能力对秘书处内不论其资金来自何处的所有有关活动进行监测的问题”。大会还请“秘书长向大会就该问题提交一项透彻分析报告；”

二. 定义

6. 随着联合国朝向注重效果的文化发展，监测作为现代化管理的一种基本职能，已经成为所有活动的构成部分。在持续进行的基础上，对若干事先选定的并经清楚确定的产出和成果以及据以取得这些成果的配套程序，采取追踪和查核的程序，以期能获取关于工作进展情况的最新、有效和相关的资料，以确保：
 - (a) 既定的标准、准则和规格得到尊重；
 - (b) 规则、条例、政策和程序获得遵守；
 - (c) 达到业绩目标；
 - (d) 在必要时提供支助和指导；
 - (e) 在联合国内部普遍分享最佳做法。

三. 指导原则

7. 正如秘书长在其提交大会第五十五届会议的关于人力资源改革的报告(A/55/253)中所说, 问责制和监测机制是所有人力资源管理有关活动的构成部分。因此, 一个综合全面的监测系统必须以下述指导原则为基础:

(a) 监测是一种管理方面的支助机制, 目的在协助各个部和厅的首长根据下放的权利履行其职责。监测的目的在改善管理做法, 除其他外, 通过提供有关的管理资料, 预警信号和指导, 尽可能据以采取补救行动以取得更好的成果;

(b) 监测必须是一种以伙伴关系为基础的活动, 人力资源管理厅在这个伙伴关系中协助和支持各个部和厅的首长及各级管理人员。监测要想取得成效, 还必须同联合国内部各监督机构以及担负有关管理咨询和磋商职责的厅处取得协调;

(c) 监测必须是一种经过事先安排的持续性程序;

(d) 必须把监测纳入人力资源管理活动的所有有关方面, 以便收集关于是否有效, 相关标准、准则和规格是否获得尊重, 以及各项规则、条例、政策和程序是否得到遵守的资料;

(e) 监测必须采用明确界定的方法, 利用适当的机制和工具作为支助。是否能得到有用的容易到手的最新资料、数据和报告取决于是否有坚强的信息技术相助;

(f) 要有效监测就必须提供专用资源, 并配备一个具备必要技术、知识和经验的专业小组, 在明确界定的工作方案范围内运作。

四. 秘书处内部对人力资源管理的监测状况

8. 问责制是秘书长在设计改革所涉各个方面时所要考虑的一个重要因素。为支持有关倡议, 秘书长已经开展管理方面的改革工作。作为改善人力资源管理的组成部分, 业已在秘书处内部开展重要监测工作。其中包括下述的秘书长及各个部和厅的首长一级以及在管理事务部和人力资源管理厅领导下的行政机制:

(a) **方案管理计划** — 秘书长同其方案管理人员之间的年度业绩契约制规定承诺实现各项可计量的方案和管理目标, 包括人力资源管理方面的目标。秘书长针对上一年取得的成果和为来年设定新目标的问题向方案管理人员提供指导和反馈资料;

(b) **对人力资源行动计划的监测** — 各个部和厅已就人力资源行动计划同人力资源管理厅达成协议。该计划针对诸如空缺级别、地域分配、性别均衡、调动、业绩管理、工作人员发展和人力资源的其他方面之类的重要领域, 记录可计

量目标。人力资源管理厅利用这个方式来监测各个部和厅实现本组织人力资源管理目标的情况，并加快关于管理权力行使情况的审查工作，包括是否适当应用有关规则、条例、政策和程序。对这些计划每年进行两次正式监测；

(c) **重点项目管理报告系统** — 管理事务部管理政策处利用综合管理信息系统(综管系统)提供的数据库资料，已经研订出一个管理业绩指标系统。该系统向方案管理人员提供联机信息，以便监测各项人力资源管理领域和其他管理领域采取的行动，并提醒注意偏离预定的目标、时限或目标的实现问题。本报告所述秘书处的活动很有限，但是计划要扩大报告涵盖的范围和内容的全面性；

(d) **监测考绩制度** — 考绩制度规定由管理人员具体说明工作人员的业绩期望并定期进行监测。人力资源管理厅建立了一种制度，根据对收集和分析的统计资料，来监测各个部和厅对考绩制度的执行情况和评级分布情况。除其他外，把这类资料提供给改革和管理指导委员会，以便对整个组织的遵守情况进行年度审查，并据以同各部首长召开人力资源行动计划制订会议。作为考绩制度监测工作的一部分，整个秘书处的考绩制度管理审查委员会(管审委)和联合监测委员会(联监委)向人力资源管理厅提供有关资料。此外，管理厅还向全面联合监测委员会(全监委)提交年度综合报告，再由全监委通过工作人员——管理当局协调委员会提交给秘书长。秘书长同其方案管理人员之间的业绩契约制也包括考绩执行情况的数据资料；

(e) **对工作人员发展方案的监测** — 工作人员发展方案打算协助工作人员增强现有的技能，学习新技能，并使新的管理文化成为主流文化。人力资源管理厅研订了一项培训和学习政策，通过集中协调的配套方案来确保工作人员的发展需要得到满足。配套方案的目的是建立核心管理能力，提倡共享组织文化和价值观，采用分散资助的方法以满足特定的技术和实质性需要。按照第 ST/AI/1997/4 号行政指示的规定，各个部和厅开展年度需要评估以确定培训需要，并提交培训计划以作为分散经费的配置基础。人力资源管理厅通过审查综合管理信息系统(综管系统)的财政报告，并通过同各个部和厅的接触和面谈来密切监测这些计划的执行情况。这些部和厅应提交经费使用情况年度报告，包括举办培训的形式及其影响。人力资源管理厅把对这些报告的审查和评价作为今后各年划拨经费程序的一部分。不断对集中协调的方案进行监测和评价，并视需要加以调整，以确保这些方案能够继续满足联合国的优先发展需要。依照工作地点、部门、职类和性别分类的工作人员参与培训和学习活动的统计资料，向各个部和厅的首长提交关于综合性工作人员发展活动的年度报告；

(f) **对报酬问题的监测** — 人力资源管理厅有责任不断监测工作人员的服务条件。人力厅调查纽约和外地的一般事务人员和有关职类工作人员的薪金，并审查由不同机构的专家提出的全面薪金调查结果。采用的监测机制是由人力资源管理厅领导的薪金问题指导委员会核可所有的非总部薪金调查报告，并审查这些

报告是否符合国际公务员制度委员会(公务员制度委员会)所规定的有关方法。对于外地特派团,人力资源管理厅通过设定、监测和更新特派任务生活津贴费率,就维持和平行动部管理的工作人员的服务条件向该行动部提供指导和当局的咨询意见,来确保工作人员的适当服务条件;

(g) **对政策、准则和做法的监测** — 自动化综管系统监测报告可用来追踪各项人力资源政策、准则和做法得到遵守的情况。这些报告包括征聘追踪制度、自动化工时和出勤记录程序。综管系统包括一种自动化工作人员应享权利的处理机制,但是综管系统所需的资料则以文件形式加以收集。目前正在发展关于收集这种数据资料活动的另一种自动化手段;

(h) **对外地特派团的人力资源管理情况的监测** — 对于由维持和平行动部负责和领导的外地特派团的监测工作是在下放的人力资源管理权力范围内,除其他外,利用以上所述的相关监测机制进行的。人力资源管理厅同总部维持和平行动部,特别是特派团支助厅合作研订关于外地特派团的统筹监测战略和计划;

(i) **对人力资源管理领域在管理方面的违规行为的监测** — 秘书长在其关于给联合国带来财政损失的管理方面违规行为的报告(A/54/793)中概述了确定重大疏忽和有效执行工作人员细则 112.3 以追回财务损失的程序。大会在其第 55/258 号决议中请秘书长采取紧急措施,追回由于联合国高级官员的错误行为或严重疏忽对本组织造成的财务损失。在按照工作人员细则的规定同工作人员开展磋商程序以前,人力资源管理厅、方案规划、预算和帐务厅以及法律事务厅正在就新的行政指示进行磋商;

(j) **问责小组** — 2000 年 10 月成立了问责小组,目的在确保秘书处开展监测工作,并从体制观点来处理各监督机构提出的监督结论,从而加强其他问责机制。

9. 铭记上文第 7 段所列的各项指导原则,对人力资源管理的监测工作是以伙伴关系为基础的。人力资源管理厅不但参与管理事务部开展的部和厅管理审查工作,还同内部监督事务厅、联合国审计委员会和联合检查组进行协调。这些监督机构提供关于各种管理问题的宝贵反馈信息和指导。此外,人力资源管理厅还同其他厅处,例如管理事务厅管理政策处紧密合作,以确保秘书处内部的监测和管理咨询服务的一体化并具有最高的水平。

五. 在人力资源管理厅内部建立更加全面的监测制度

A. 重点

10. 如上文第 6 段所界定的,人力资源管理厅监测活动的目的在确保既定的标准、准则和规格得到尊重,规则、条例、政策和程序得到遵守,达到业绩目标,视需

要提供支助和指导，并使最佳做法得到确认、发展和推广。秘书长在人力资源改革建议中预期人力资源管理厅将发挥巨大的中心作用(参看 A/55/253)。在这方面，秘书长赞赏大会决定进一步审议提高人力资源管理厅的监测能力。人力资源管理厅具有更全面的监测能力将使它能够向各个部和厅提供重要的支助，协助它们行使下放的人力资源管理权利，以作为联合国管理改革的一部分。

11. 发展中的人力资源管理监测活动将会是全面的、一体化的、有系统的和持续性的。因此，监测应当是一种分担的责任，并且是所有管理人员职责的组成部分。但是，如大会第 55/258 号决议具体指出的，人力资源管理厅将继续在这方面发挥中心作用并保有总体权力。因此，管理厅将以上文第 8 段所述的监测机制为基础。

12. 今后监测活动的重点是在人力资源管理方面建立下述三个层面的关系：

(a) **人力资源管理厅内部** — 监测倡议将通过协调管理厅整个机构的监测活动，开辟技术资源和建立援助基础，来加强管理厅所负的各种人力资源职责；

(b) **同各个部和厅的合作** — 人力资源管理厅确认哪些活动应集中开展，哪些可由各个部和厅自监测，而这些活动都有适当的汇报结构和时间表，以及哪些领域可通过联合监测活动而得到最佳效果；

(c) **在秘书处各个部和厅内部** — 人力资源管理厅将提供工具、培训、技术援助、咨询服务和指导，协助它们建立监测能力。

13. 虽然人力资源管理方面的监测活动以前主要集中在程序问题，但是新的监测制度则打算支持一种战略性解决办法。如上文第 7 段所述的监测人力资源管理方面的指导原则，新的监测概念旨在改善管理做法，取得更好的效果，并对联合国的工作方案产生更大的影响。视需要提供有关的管理信息、关于可能的违规行为的预警信号和指导，不仅可据以采取补救行动，还有助于传播经验教训和最佳做法，并确认联合国各机构在人力资源管理活动方面取得的成果。

14. 为鉴定采取改正行动的机会，监测活动不仅在于防止违规行为，还在于找出不遵守规定的特征，尤其强调导致出现这种情况的那些程序或进程。这样可以鉴定正在出现的势头，除了对其采取改正或修订措施，还可据以采取预防行动。监测有关规则和条例的应用情况还有可能确定这些规则和条例是否仍然适用，并可视需要加以更改和调整。

15. 如果监测发现在行使下放的权力方面存在严重的缺陷或明显的能力不足，则人力资源管理厅可要求采取改正行动，包括撤销下放的权力，直到采取了补救行动或有关部或处恢复其必须具备的能力为止。

B. 方法

16. 发展中的人力资源管理活动是以上文第 7 段所列指导原则为基础的，包括下述的方法：

(a) **范围** — 人力资源管理的所有领域均在监测之列。但是，特别注意各个部或处的首长获得授权的那些领域，由法定任务规范的领域(例如地域和性别)。对实现秘书长的倡议十分重要的那些活动领域，那些费用高昂以致使联合国面临重大损失危机的活动，以及那些已经成为审计观察或管理部门关切主题的活动，将被挑选出来予以定期审查。使用抽样方法，从正在开展的各项活动中选择特定领域里具有代表性的那一组活动进行审查；

(b) **周期** — 追踪人力资源管理数据是一种持续性活动，还须对具有敏感性质的特殊领域或对完成联合国工作方案十分重要的领域进行定期审查。这样可以确保所有领域都得到监测，并使特别令人关心的领域得到额外照顾；

(c) **标准、准则和目标** — 对监测的每个领域设定标准、准则和目标并列入记录。它可以是以完成任务所需的数字或时间表示的产出。有些准则与《工作人员条例和细则》的各项规定、秘书长的公告和行政指示有关。空缺率、地域分配、性别代表性统计数据、征聘时间表、处理应享权利的时间表以及考绩数据等都是可以计量和监测的指标例子；

(d) **记录并分析有关的意见和结论** — 人力资源管理厅将其意见和结论记入登记册，参照预定的标准、准则或目标来监测有关部和厅履行其职责的情况。还须注明针对规则、条例、政策和程序获得遵守情况所采取行动产生的效果及其对联合国和工作人员产生的影响。将具体分析的结果同其他部和厅的意见和结论或全体秘书处的基准相比较。这有助于设定基准，确定经验教训和鉴定最佳做法；

(e) **建议** — 人力资源管理厅根据其分析结果，就所需采取的行动向各个部和厅的首长提出建议。除其他外，建议的目的在向各个部和厅的首长提供反馈信息，协助他们确保有关规则、条例、政策和程序得到遵守，针对违规行为，鉴定所需采取的适当补救行动，提请管理人员注意需要作出资源调整或更改工作方法，以促进有效管理，并确定和识别在人力资源管理活动中取得的进展和成果；

(f) **报告编制** — 人力资源管理厅还正在发展关于其履行监测职责的综合报告编制能力。管理厅为秘书长编写年度报告，它是管理事务部提供行政管理资料的总体现行工作的一部分。

C. 机制和工具

17. 要对人力资源管理进行有效监测就必须有明确和透明的程序、以及充分的机制和工具。如上文第四节所述，在已经采用的机制和工具以外再增加下述的机制和工具：

(a) **报告的程序和工具** — 建立综管系统使人力资源程序和进程在全球各地得以标准化和改进。为便于监测，综管系统在提供基础数据以便作出管理决定，编制采取行政行动时间表以及就特定问题(例如利用退休人员、顾问和实习人员及特别报告)编写有系统的报告方面，是一种强有力的工具。然后采用综合方法来利用这种数据资料，参照预定的指标、基准、标准、准则和目标，对产出进行比较分析。根据这些报告提供的关键资料来衡量产出的质量，执行是否及时以及遵守规则、条例、政策和程序的情况。可就联机获取的关于若干项战略性人力资源基本数据的最新资料编写进度报告，其中有些数据发表在人力资源互联网址上。取得的进一步进展包括为加强业绩管理系统而开发的电子考绩制度，以及为自动支助工作人员甄选制度而开发的银河电子员额配置系统；

(b) **审查团** — 对总部以外办事处定期进行现场考察以及派遣外地特派团对有效开展监测工作十分重要。在实地作业中，这些监测活动通过对典型的管理行动作抽样分析，同当地的人力资源干事、各级管理人员和工作人员进行讨论，从而向各个部和厅为改善其人力资源管理提供所需的支助。此外还可以配合秘书处负有管理咨询或顾问职责的其他厅处，把审查团作为更广泛审查工作的一部分。要使这类特派团富有成效，除了访问需要时间以外，工作人员还需要用大量时间进行规划、筹备和追踪。这包括数据资料的收集，预先就涵盖的地区和活动达成协议，以及面谈时间表的安排。在访问之后，特派团的报告十分重要，它记录了所需采取的后续行动，特别是所吸取的经验教训；

(c) **监测联络中心** — 监测是一种共有责任，并且是所有部和厅所负职责的组成部分。总部各个部和厅的执行或行政干事，和总部以外办事处人力资源首长是人力资源管理监测活动的联络结构；

(d) **向各个部和厅提供监测工具** — 除了培训以外，还向各个部和厅提供监测工具，用来支持它们的人力资源管理活动。这些工具包括综管系统举报中心的应用，基础数据、基准和业绩指标，以及特别报告和标准监测报告。人力资源管理厅正在设计监测方面的指导方针和模板，以协助各个部和厅开展各项自监测活动，并提供反馈信息和报告；

(e) **其他机制** — 工作人员—管理协商和定期部和厅间协商机制也可提供有益的资料供监测使用。此外，为便于自监测，人力资源管理厅还打算采用现行

的监测机制和工具来评估自己的工作。所有这些活动均有助于对监测数据进行反复核对和查核。

六. 执行情况

18. 只有将监测活动纳入每一个人力资源管理的所有方面，监测才能取得成功。这就需要专用资源，由具有必要技能、知识和经验的工作人员组建的专业小组，以及清楚界定的工作方案。

19. 由于监测活动目前因为配合其他主要的人力资源管理任务和倡议而处于发展阶段，因此出于需要，对其采取分阶段执行办法。在执行的最初阶段，尽可能利用人力资源管理厅现有的资源和专家。由于程序的持续性、规则的简化、更加自动化和扩大权力下放，在可以取得人力和其他资源时，逐步导引这些人力和资源参与监测活动。随着监测活动得到进一步发展，为确保监测范围的全面性并提供所设想的必要服务，可能需要一些额外资源。有了充分的资源以后，便把监测责任纳入人力资源管理厅关于组织设计的正式文件以及管理厅选定的工作人员的职务说明和年度工作计划内。

七. 结论

20. 本报告向大会提供有关人力资源管理厅和整个秘书处人力资源管理监测活动的精确资料。其中包括监测的定义、有关指导原则的解释、现行监测机制的说明和进一步发展的战略。秘书长打算在现有有限资源范围内继续开展目前的监测活动，调整资源以适应新职责，发展组织能力以充分实现本报告所述采取综合办法进行监测的目标。

21. 秘书长建议大会注意本报告并核可为人力资源管理厅建立更强大监测能力的办法。

附件

大会各项监测决定记要

1. 大会在其 1999 年 4 月 7 日第 53/221 号决议第二节第 1 段中重申人力资源管理厅在制定人力资源政策和指导方针以及在整个秘书处确保遵从方面的作用、权力和责任。大会在决议第 2 段决定人力资源管理厅应仍然是监测、核可工作人员征聘和安置以及解释联合国细则和条例的权力中心,因为这些细则和条例与人力资源管理及其执行有关。
2. 大会在同一决议第四节第 2 段中注意到秘书长打算进一步通过将权力下放给方案管理员,在人力资源管理领域精简行政程序和消除重复。大会请秘书长在下放这种权力之前,确保建立起设计良好的问责制机制,包括必要的内部监测和管制程序以及培训。
3. 秘书长分别在其 2000 年 8 月 1 日和 3 日的报告 A/55/253 和 A/55/270 中应大会的要求,提供了对问责制、内部监测和管制程序机制以及业已举办的必要培训的总看法。秘书长在文件 A/55/270 中提出了一项综合性人力资源管理执行方案,包括秘书处人力资源管理改革方面的 10 个组成部分供大会核可。报告针对人力资源管理改革涉及的每个方面,讨论了问责制问题和支持人力资源管理权国下放所需的机制。
4. 大会在其 2001 年 6 月 14 日第 55/258 号决议中依照文件 A/55/253 所载的内容,采取具体行动来支持秘书长的改革倡议。大会在第七节第 4 段强调下放任何权力时都应遵照《宪章》及联合国各条例和细则的规定,应明确从上到下的权力和问责关系。大会重申人力资源管理厅在制订联合国人力资源管理政策和准则及监测其遵守和执行情况方面应发挥中心作用。
5. 大会在同一决议第 10 段决定进一步审议关于人力资源管理厅建立强大监测能力对秘书处内不论其资金来自何处的所有有关活动进行监测的问题。大会请秘书长向大会就该问题提交一项透彻分析报告。