



联合国儿童基金会

供参考

执行局

2005 年第一届常会

2005 年 1 月 17 日至 20 日和 24 日

临时议程\* 项目 3

## 联合检查组与联合国儿童基金会有关的活动

### 秘书处的说明

#### 摘要

本文件提供关于联合检查组 2003 年 9 月至 2004 年 9 月期间所编写与儿童基金会具体有关而执行局迄今尚未审议的报告的资料。文件说明了儿童基金会采取的行动以及儿童基金会执行主任就检查专员提出的问题发表的看法。

\* E/ICEF/2005/1。



## 目录

	段次	页次
一. 概览 .....	1-2	3
二. 联合检查组所提交与儿童基金会直接有关的报告 .....	3-54	3
A. “实现《千年宣言》所定的普及初级教育目标” (JIU/REP/2003/5) ...	4-20	3
B. 评价联合国志愿人员方案 (JIU/REP/2003/7) .....	21-24	7
C. “审查联合国系统和组织缔结的总部协定: 对工作人员产生影响的人力资源问题” (JIU/REP/2004/2) .....	25-28	7
D. “联合国系统的成果管理” 系列 (JIU/REP/2004/5 至 JIU/REP/2004/8)	29-54	8
三. 联合检查组持续提出/即将提出的与儿童基金会有关的报告 .....	55	12

## 一. 概览

1. 联合检查组（联检组）向有关组织行政首长提交报告，后者酌情对这些报告采取行动，然后向各自执行局提出报告。本文件提供联检组 2003 年 9 月至 2004 年 9 月期间所发表被认为与儿童基金会的行政与管理有关的报告的资料、对报告所载结论和建议提出评论以及关于所采取行动的概述。

2. 自提交上次报告（E/ICEF/2004/5）以来，儿童基金会继续与联检组就如何处理各项报告及如何采取后续行动进行了对话。双方就共同关心的问题进行了更为密集的对话和交流，提高了报告的相关性，改进了各项建议的执行工作，并提高了透明度。联合国发展集团（发展集团）执行委员会成员之间以及行政首长协调理事会成员相互积极协调，确保以连续一贯的方式处理联检组的报告，以取得最大的效益。

## 二. 联合检查组所提交与儿童基金会直接有关的报告

3. 联检组自 2004 年向执行局第一届常会提交上一次报告以来，已印发与儿童基金会有关的若干报告。下面概述儿童基金会的评论、意见和后续说明。

### A. “实现《千年宣言》所定的普及初级教育目标”（JIU/REP/2003/5）

4. 这份报告审查实现下列各项目标的背景和必要的辅助条件：普及教育及千年发展目标关于到 2015 年普及初级教育的具体目标以及到 2005 年消除初级和中级教育两性不平等现象以及到 2015 年消除所有各级教育两性不平等现象的相关两性平等目标。这份报告指出，除非国际社会和国家政府兑现自己的承诺，否则就可能无法实现这些目标和指标。

5. 这份报告确认，实现发展目标的责任主要在于本国政府，但指出，有必要大力增加外来资源，并提高外来援助的效能和质量。这份报告重点说明国际发展援助界发挥的作用，尤其是联合国系统各组织在协助伙伴国家实现教育目标方面发挥的作用，并具体提出若干务实的建议，以期提高这种协助的质量以及改善提供这种协助的合作安排。

6. 儿童基金会为编写这份报告提供了大量资料，并积极鼓励传播和讨论报告的主要结论。报告的作者应邀向儿童基金会说明了她的审查结果，并参加 2004 年关于重大教育评估的研讨会，这是对儿童基金会中期战略计划作中期审查而开展的审议和学习过程的组成部分。下文第 7 段至第 20 段概述儿童基金会围绕这份报告就教育数据和统计数字、监测学习成就、评价和取得的经验以及与伙伴加强合作等问题所采取行动的重要方面。

## 数据和统计数字

7. 这份报告强调指出，必须大大提高教育数据和信息的质量，包括提高从各种来源所取得的分类数据的质量，这是作出明达决策、开展监测和宣传工作的依据。报告建议收集教育数据的各种机构加强合作；开展教育统计领域的国家能力建设；制定衡量初步完成率的良好办法；普及教育全球监测小组定期报告进展情况。
8. 儿童基金会确认，良好的数据收集和分析工作、尤其是收集和分析分类数据对于制订政策、监测和问责制具有至关重要的意义，儿童基金会历来支持能力建设的工作，利用其他来源、包括住户调查所产生的信息来补充例行报告。联检组的报告（第 36 段）明确指出儿童基金会支持的多指标类集调查具有很大作用和价值。多指标类集调查是与伙伴合作设计的，它是一种能力建设的手段，可以填补数据空白，并监测 1990 年世界儿童问题首脑会议制定的各项儿童问题目标。在十年中期和期末已经顺利开展了两轮调查，目前正计划以一份订正调查表为依据，为 2005-2006 年开展第三轮调查，监测大会儿童问题特别会议通过的各项目标和指标的执行进展情况。与美国国际开发署协助开展的人口和健康调查等其他收集数据的工作进行协调，对开展第三轮调查的调查表进行了评估，尽量列入按性别划分的教育指标，并且改进报告工作。儿童基金会在这—进程中，将继续向各国提供技术援助，加强它们的统计能力，这不仅是为了更好地开展数据的收集、处理和报告，也是为了改进分析，尤其是改进行政报告能力比较薄弱的国家的这方面工作。
9. 儿童基金会和联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）国际统计学会加强协调，双方共同努力评估行政记录所提供教育统计数据的质量；查明在国家一级改进产生数据工作的必要性；考虑如何逐渐将行政数据与其他数据来源、尤其是调查的数据相结合，以便获得更好的全球估计数字。关于 2005 年，国际统计学会和儿童基金会已在共同努力编写一份关于失学的小学学龄儿童的联合出版物，其中将把国际统计学会在住户调查中取得的数据和儿童基金会从住户调查中获得的估计数字相合并。由于开展了这项工作，国际统计学会和儿童基金会就能够提出在国家一级的统一做法，从而改善与国家政府的合作。这份出版物将分析相互之间的差异，并提出重要的政策建议。
10. 儿童基金会积极参与监测和报告主要的千年发展目标，包括与教育有关的目标。儿童基金会作为千年发展目标指标问题机构间和专家小组的成员，参加编制训练和方法工具，作为在国家一级利用“DevInfo”软件就各项目提出报告的指南。同样，儿童基金会作为性别指标分组的成员，始终推动采用住户调查数据来补充国际统计学会的数据，并更多地利用净入学率，而不利用毛入学率。儿童基金会还就制定和改进完成小学教育目标指标问题，与国际统计学会和世界银行开展了技术讨论。

11. 儿童基金会作为联合国女童教育倡议的牵头机构，与各种伙伴共同筹备一项数据和信息收集及分析的重大活动，以期报告到 2005 年实现两性教育平等目标的进展情况。正如联检组报告（第 6 段）所指出，这项 2005 年目标是对国际社会信誉的第一次考验，儿童基金会致力于将这一目标保留在国际议程之上。《2004 年世界儿童状况报告》以女童、教育和发展为重点，提供了现有的信息和证据，并对进展情况和挑战进行了分析。儿童基金会还为普及教育论坛关于性别问题和普及教育论坛的《2003/2004 年全球监测报告》提供了资料，儿童基金会也是论坛编辑委员会的成员。对于 2005 年的报告工作，儿童基金会计划与国家、区域和国际各级范围广泛的伙伴协作，收集和评估关于数量和质量两方面的各种数据和信息来源，尽量清楚地说明目前实现这一目标的现实情况，谨慎地庆祝已取得的成就，并查明存在挑战的领域。

### 监测学习成就

12. 联检组报告指出，必须清楚地了解学习方面的结果，才能提高教育质量，并且建议采取行动协助伙伴国家建立监测能力和加强国家初级周期终了时对学习成就的评估。

13. 儿童基金会确认有必要监测学习成果，并认识到这是有待于加强的复杂工作。中期战略计划女童教育优先事项目标 3 具体指出，实现国家所确定识字、算术和生活技能方面的学习成果是衡量学习成绩的重要尺度，并呼吁开展能力建设，确保在实现基本教育方面实现两性平等。儿童基金会在各级教育机构衡量学习成绩，但是，目前正在等待教科文组织/儿童基金会衡量学习成绩联合项目的最后结果，以便确定如何进一步开展这方面的工作。联检组的报告（第 31 段）指出，衡量学习成绩项目是一项综合性工作，其目的是拟定一项国际框架来衡量学习成绩，而这种学习应该超越历来注重考试结果或入学率的现象。儿童基金会在若干东非和南部非洲国家协助推动监测初级小学成就的另一项行动，这项行动很有前景，取得了重大进展。在其他国家和地区内，重点是将国家标准和考试作为衡量学习成绩的指标。儿童基金会还利用供外地办事处提交年度报告的标准监测问题，收集按性别分列的小学升入中学的信息以及小学毕业考试及格率的性别差异，在缺乏比较精确的指标和数据的情况下，这种信息有助于监测现实情况。

### 评价和吸取的经验

14. 联检组的报告强调，有必要全面并加强利用教育领域的评价结果；总结和巩固所取得经验的经验性依据；将这些经验转化为最佳做法；伙伴之间开展广泛交流，利用这些做法作为今后规划和执行的依据，并且促进建立关于扩大成功的干预措施的知识库。联检组的报告还建议联合国评价小组探讨是否可能建立一个全系统的单一平台，供所有发展伙伴查阅经验性依据。

15. 儿童基金会注重成果并注重加强数据库以改善合作，坚定不移地决心实现这些目标，并且协助这方面的各种能力建设。上文阐述的教育评价学习研讨会除了审查联检组报告中的评价结果和建议之外，还审查了最近各项教育评估的重要结果和建议。这些评估包括：对发展中国家基础教育外来援助的联合评估；对非洲女童教育倡议的外部评估，对儿童基金会爱幼学校倡议的案头审查；作为中期战略计划中期审查组成部分而委托对儿童基金会教育评估报告的案头审查。与知名教育评估者进行讨论和交流以及对学习活动中所取得经验开展密切审查，大大丰富了对中期战略计划的审查，并有助于为支持普及教育和千年发展目标有关指标而查明初级女童教育合作方案最有效的战略。

16. 2004 年，基金会还与联合国女童教育倡议伙伴合作，协助关于加强非洲妇女教育工作者论坛牵头的非洲女童教育最佳做法技术性政策协商。150 多名教育专家以及来自各国政府、捐款机构、联合国系统和非政府组织的人员参加了这次协商，评估、评价并交流关于各种女童教育最佳做法的信息，并探讨有哪些因素促进或遏制加强这些最佳做法。关于加强撒哈拉以南非洲女童教育最佳做法的各项行动计划和宣传工作逐步纳入了这次协商的重要结果和结论。

17. 联合国评价小组设立了一个网站，供各机构分享各项评价的结果，该网站由担任联合国发展集团秘书处的联合国开发计划署（开发计划署）管理。儿童基金会每年支助该网站，并设立了与自己评估网站的链接。

### 加强伙伴关系与合作

18. 联检组的报告建议该领域各教育伙伴加强合作，包括加强与布雷顿森林机构的交流；加强共同国家评估/联合国发展援助框架（共同国家评估/联发援框架）、减贫战略文件和其他国家发展框架等规划进程之间的联系；更加重视能力建设活动，以便进一步参与全部门办法。

19. 随着实现 2005 年两性平等目标预期日期迅速接近，儿童基金会作为促进女童教育的牵头机构，支持为联合国女童教育倡议设立全球咨询委员会，并注重在实地一级开展女童教育倡议的活动，从而大力加强促进女童教育的伙伴关系。譬如，儿童基金会和世界粮食计划署（粮食计划署）在实地一级加强协调与合作，目前正在订正一项谅解备忘录。目前与伙伴们就重大协商、讲习班和能力建设活动等事项开展更多联合规划，而且正在加强与世界银行以及区域开发银行的合作。儿童基金会正在组织一次关于女童教育的技术审查和协商会议，教科文组织是这次会议的共同举办者，这是今年普及教育论坛高级别小组会议的组成部分，其目的是总结女童教育方面取得的进展和存在的挑战，就一系列“最后呼吁”战略并就重要捐助者和发展伙伴为各项行动作出财政承诺达成协议。

20. 目前儿童基金会积极努力确保在共同国家评估/联发援框架、减贫战略文件和形式的减贫和发展计划等所有相关国际和国家规划框架内反映出儿童基金会

的战略方向，这是发展集团在国家一级开展的部分活动。儿童基金会还日益加强自身能力，以便参与全部门办法，并协同各国采用“全套资源”概念，努力推动女童教育和普及教育取得进展。越来越多的国家办事处参加教育领域的全部门办法，有些国家办事处发挥牵头作用，或者就儿童基金会关心的重要问题的决策施加影响力。2003年在东非和南部非洲就全部门办法和扩大规模开展重大能力建设活动之后，2004年在东亚和太平洋区域与重要的教育部门伙伴开展了同类活动，2005年上半年在西非和中部非洲也将这样做。儿童基金会还越来越多地就教育投资问题与世界银行进行商讨，目前正在与女童教育倡议伙伴共同筹备一项两性问题技术分析以及普及教育快速行动倡议。

## **B. 评价联合国志愿人员方案（JIU/REP/2003/7）**

21. 这份报告指出，多年来，联合国志愿人员（志愿人员）方案扩大了它的发展合作任务，支持联合国参与人道主义救济和紧急救济、建设和平以及选举支助活动。联检组在其关于“加强联合国系统预防冲突能力”的报告（JIU/REP/1995/13）中建议，应该更加充分地利用志愿人员加强联合国系统处理冲突根源的活动。当前的报告对联合国志愿人员的行政和管理结构及办法作了评价，并提出改进办法，以确保采用最有效的方式利用资源。

22. 关于振兴志愿人员与合作伙伴关系的第四章将儿童基金会列为联合国伙伴。2003年，共有88名志愿人员参与儿童基金会的工作，他们都在实地工作。有兴趣接受这些志愿人员的国家办事处设立员额时应遵循儿童基金会标准预算和方案程序。

23. 然而，志愿人员的甄选和管理程序已经完全下放到国家办事处，志愿人员的所有相关费用都由国家办事处直接在当地补偿给开发计划署。国家办事处需要就聘用程序征求意见时，才与纽约儿童基金会人力资源司（人力司）联系。

24. 人力司计划在不久的将来对儿童基金会的志愿人员作一次正式评估；不过，从儿童基金会办事处利用越来越多的志愿人员的趋势来看，现在断定这项方案已经取得成功并不为时过早。

## **C. “审查联合国系统和组织缔结的总部协定：对工作人员产生影响的人力 资源问题”（JIU/REP/2004/2）**

25. 儿童基金会赞赏这份报告和建议。报告中阐述的问题对于人员高度流动、业务量极大的本组织具有极为重要意义。

26. 儿童基金会与联合国其他组织密切合作，努力消除妨碍人员流动的各种因素，包括工作许可证方面的问题。儿童基金会于2001年6月公布的配偶就业政策鼓励办事处主管在适当的时间和地点劝导东道国政府和国家当局向国际工作人员配偶颁发工作许可证时采取比较宽容的做法。

27. 在传播有关给予工作人员特权和豁免的信息方面，全体工作人员均可索取的《儿童基金会人力资源手册》第1章详细阐述了工作人员的特权和豁免。该章还附录了1946年《联合国特权和豁免公约》。目前正在修订该章，将分发给全体工作人员。

28. 关于及时处理签证问题，儿童基金会同联合国其他组织一样，为工作人员申请签证时多次遇到困难。这种现象给工作人员及其家庭造成严重问题，妨碍本组织及时有效地部署或调动工作人员的能力。各国政府在这方面继续给予合作是一项极为重要的条件。

#### D. “联合国系统的成果管理”系列（JIU/REP/2004/5 至 JIU/REP/2004/8）

29. 关于联合国系统成果管理的一系列报告为：

- (a) “对联合国系统成果管理系列报告的审查”（JIU/REP/2004/5）；
- (b) “联合国各组织成果管理制的执行情况”（第一部分）（JIU/REP/2004/6）；
- (c) “权利下放和问责制”（第二部分）（JIU/REP/2004/7）；
- (d) “管理业绩和合同”（第三部分）（JIU/REP/2004/8）。

30. **概览报告（JIU/REP/2004/5）**。各项基准反映了最高水平，可以有效地表明重要的概念。儿童基金会已经应用了许多基准。

31. **关于成果管理制执行情况的报告（JIU/REP/2004/6）**。儿童基金会认为，这份报告提出了一种良好的系统做法，这种办法注重本组织所有部门如何共同协作，而不是零敲碎打地执行项目。对技术执行问题所作的分析十分透彻，颇有说服力，这表明在高级别作出了高质量的回应，而且还力图总结各项经验。报告采用核对表的格式，并配以详细的文字说明，便于理解。这份报告不仅详细阐述了训练和整合的问题，也阐述了对方案的指导。此外，这份报告还大胆地将改革与人力资源问题和组织文化相挂钩。

32. 这份报告还指出，成果管理制是一项灵活的工具，但并不同样适用于所有场合。然而，报告没有清楚地说明检查专员认为哪些地方适用这种工具，也没有说明困难在何处。对于妨碍广泛采用和妥善利用成果管理制的文化因素和其他因素，这份报告没有作深入分析。这些限制因素可能不单单是缺乏系统观点所致，而是因为人们认为比较有吸引力的其他激励因素产生了比较持久的文化抵抗力。报告中阐述的最佳做法似乎是联合国各机构在自己报告中说明的成功例子，而不是联检组独立核查验证的。

33. 可以对下列两者加以区别：(a) 成果管理制作为供发展中国家设计重点突出和妥善管理的方案的一种办法，这些方案可以为发展中国家人民产生明显的成果（譬如，使他们自己的发展方案具有成果管理制性质），并且实现千年发展目标。

这就是儿童基金会成果管理制指南的重点所在——如何设计发展合作方案，以提高实现预期成果的可能性；(b) 成果管理制作为组织管理的较好形式，即拟定明确的目标（例如在中期战略规划中），根据这些组织目标定期提出标准化报告，说明执行情况、管理部门关注的问题以及执行情况出现差错所采取的纠正行动。联检组主要针对第二点讨论了各机构的情况，但是仅在述及儿童基金会时，才提及第一点。

34. 只有三项良好做法取自儿童基金会。报告重点说明儿童基金会拟定了一套管理指标，2003 年和国家办事处对这些指标进行了测试。在建议联合国系统可以制订重要或标准业绩指标时提到这一点（第 62 段）。报告还提到儿童基金会的中央评价数据库（第 72 段）。最后，报告提到儿童基金会、开发计划署和联合国人口基金已经制订了训练手册（第 77 段）。

35. 这份报告没有全面审查儿童基金会在组织、国家和活动各级采用成果管理制的做法。而且，这份报告阐述了整个联合国系统的情况，因此，它往往是重点说明不足之处，而不是强调实际价值。除此之外，儿童基金会认识到，还可以在许多方面改进自己的成果管理制。

#### 关于具体基准的评论

36. **基准 1：成果管理制的明确概念框架作为一项广泛的管理战略已经存在。**儿童基金会的成果管理制框架是通过 2002-2005 年期间的中期战略规划编制的，中期战略规划提出了应实现的组织成果以及监测进展情况的指标。目前，儿童基金会协助执行的国家方案采用一种比较明确的成果管理制管理框架，其中包括一份成果表以及一份综合性监测和评价计划。各个国家方案都视情况与整体计划相挂钩，并以中期计划作为指导。秘书处将继续评估并修订这些文件。

37. **基准 2：明确界定组织主要部门的各自责任和基准 3：为组织明确指定长期目标。**除了业绩标准之外，儿童基金会的中期战略规划确定，本组织的长期成果是为实现商定的国际发展目标作出具体贡献。现已确定问责制的内部结构（见 1998 年 4 月 E/ICEF/Organization/Rev.3），目前正在进行修订。对中期战略规划，采用一种参与方式拟定并定期进行审查，儿童基金会外地工作人员、执行局成员和提供经费的伙伴都参与了这项工作。执行主任在年度报告中向执行局报告中中期战略规划所提出预期成果的进展情况。

38. **基准 4：本组织的方案与长期目标保持完全一致。**就总体而言，这项基准是正确的，不过，为具体的国家方案确定目标时参照国家优先事项和儿童的具体情况，并且考虑到组织优先事项。基金会采用与所述开发计划署相同的两级框架（见报告第一部分第 37 段），这需要拟定总体预期成果和国家一级预期成果，并需要制订将两者相挂钩的办法。

39. **基准 5：本组织的资源与长期目标保持完全一致。**办事处管理计划、国家方案管理计划以及相应的预算都是在中期战略计划优先事项和标准的框架内制订的。此外，儿童基金会的方案支出与总体优先事项密切保持一致（见中期战略计划中期审查报告(E/ICEF/2004/13, 表 2)）。已核定国家方案的其他资源流动不平衡，造成严重的不可确定性。联检组的报告指出，对国家合作方案的方案预算总体框架通常按中期给予核可（大都以五年为期）。

40. **基准 6：建立行之有效的业绩监测制度。**儿童基金会正在逐步建立业绩监测制度。监测制度的要点见中期战略计划附件一成果表，正如联检组报告（第一部分第 62 段）所指出，在本计划期间，随着在国家一级采用了管理和业绩指标，已经延长了这一制度要点的适用时期。目前正在编制行政信息示范系统，在 2005 年第二季度将提供给数量有限的用户。关于情况监测，儿童基金会广泛地促进千年发展目标与儿童有关的指标，并协助开展国家多种指标逐步调查，而且协助利用“DevInfo”软件建立国家统计数据库以及开展国家监测。

41. **基准 7：切实有效地利用评价结果。**儿童基金会建立了权力下放的评价做法，这种做法得到执行局的高度认可。提交给执行局关于中期战略计划方面的评价职能的报告（E/ICEF/2002/10）明确阐述了评价工作的不同类别和级别。提交给执行局关于儿童基金会评价职能进展情况的报告（E/ICEF/2004/9）表明，自我评价是明确阐述的评价做法中的一个主要成分。兹举例说明如下：

(a) 在制订办事处管理计划时，在国家方案一级制订评价计划，并确定开展评价所需的资源。对儿童基金会国家方案进行中期审查时，向方案伙伴提供进行自我评价的重要和全面形式；

(b) 评价处发挥职能性领导作用，提供评价标准和指导，并且协助各区域办事处，区域办事处则向国家办事处提供指导；

(c) 国家办事处制订综合监测和评价计划。国家办事处监督应开展的专题评价，并协助国家办事处开展评价。总部各司在部门管理计划中提出了评价计划。2002 年，评价处向执行局提交了多年评价计划；

(d) 儿童基金会作出特别努力，确保及时为国家方案规划周期提交国家方案评价报告；

(e) 儿童基金会设立了评价委员会，由其监督评价职能，审议全球评价报告，并追踪对整个系统具有影响并且已获核可的的建议的执行情况。在区域和国家两级，分别由区域和国家管理小组审议评价结果、建议以及后续措施；

(f) 儿童基金会为基金会支助的所有评价工作建立了评价数据库。儿童基金会还制订了关于评价报告质量的标准，并建立一个网页公布符合标准的评价工作；

(g) 在整个组织内广泛开展关于成果管理制的培训学习，编制了核心方案程序训练的专门资料，而且编制了一个自学方案程序光盘以及关于该主题的具体指南。

42. **基准 8：在整个组织中，成果管制已经成为一种内部文化。**目前正在制订一项此时知识管理战略，将列入 2006-2009 年期间的下一个中期战略计划。这项战略包括查明、验证和传播良好做法；加强评价职能和提高评价职能的质量；因诺琴蒂研究中心在取得与儿童有关的知识方面的作用；利用儿童基金会内联网和其他系统建立信息网。

43. **关于权力下放和问责制的报告 (JIU/REP/2004/7)** 重点说明必须获得关于管理人员和工作人员业绩的透明资料以及开展人力资源系统的必要改革。这项重要而大胆的报告指出必须改变文化，击中了问题的要害。

44. 这份报告列举了联合国系统各组织、包括儿童基金会采取的若干种政策。然而，关键问题还是执行工作。有必要更加具体地查明如何使得各项建议更加切实可行。还需要为儿童基金会等依靠自愿捐款筹资、从而面临不同筹资挑战的组织更多地分析各项建议的成本效益。

45. 这份报告引述了区域管理队以及在区域办事处设置区域人力资源干事的良好实例（第 29 段）。报告指出，这些区域干事有助于作出人力资源方面的决定，但是，报告本来也可以说明，这些干事在监督问责制、监测以及司法行政等事项方面也可以发挥作用。因此，可以指出设置区域人力资源干事是一项有效措施，有助于在集中权力在成本效益和专门知识方面的优势与权力下放在当地知识和敏感度的方面的优势两者之间保持平衡，对于儿童基金会这样一个以实地工作为主的组织而言尤其是如此。

46. 如果人们以及各组织感觉到存在滥用权力的潜在危险，就会倾向于不是以成果或者价值为本的系统和措施。核心思想应该是权力下放应伴随着具有透明度的问责制。毋庸置疑，缺乏问责制会妨碍实现成果。

47. 一个棘手的问题是如何甄选和聘用工作人员以促进实现成果。从理论上来说，如果由管理人员负责征聘工作，他们将为其团队实现的成果承担全部责任。这份报告提到儿童基金会、联合国难民事务高级专员办事处和粮食计划署严格的工作人员轮调政策（第 15 段），其含义是这种做法不利于管理人员就工作人员配置作出决定。该报告没有阐述轮调的利益，也没有谈到儿童基金会如何开展轮调。

48. 第 45 段所提出的业绩问责制概念对于实现成果具有极其关键的作用，这意味着联合国系统的管理文化将发生变化。儿童基金会具有一种注重行动的文化，因此，成果规划、管理工作方案以及资源调整都有助于推行业绩问责制。

49. 这份报告指出，儿童基金会有一份联机人力资源手册（第 23 段）、一项领导方案（第 35 段）和一项监察员职能（第 61 段）。

50. **关于管理业绩和合同的报告（JIU/REP/2004/8）**。这是一份杰出、大胆的报告，虽然仅在一连串缩略词中提到儿童基金会。报告的重点是三个领域：(a) 业绩管理；(b) 按业绩计薪；(c) 合同安排。研究表明，大多数组织，不论是公共组织或私营组织，都难以接受这个问题。这份报告指出，必须强调具有充分的管理能力，并且发展机制以确保妥善进行权利下放，从而改变组织文化，这是改善业绩管理的主要先决条件。

51. 这份报告正确地指出，简化业绩评估以及保持这种评估连贯一致的各项战略是基准参数。儿童基金会自己确定简化业绩管理制度是一个重要的问题(基准 4)。在这方面，必须认识到，对业绩管理本身可能进行过分的管理。儿童基金会十分注意有必要建立可以帮助管理人员、而不是增加管理人员负担的业绩管理制度。

52. 然而，令人惊讶的是，报告既没有确认、也没有指出儿童基金会在业绩管理方面采取的具体措施，这些措施本来可以为其他组织提供具体的指标。儿童基金会根据管理人员和专业工作人员的职位，编制了一份能力表，目前正在为一般事务工作人员编制这样一份表。此外，鉴于报告本身强调必须向工作人员说明组织目标以及必须建立业绩管理制度，将其作为管理工具（基准 2 和 3），儿童基金会还编制了一套学习课程，协助开展良好业绩管理，这套课程包括对工作人员开展关于制订业绩计划和拟定目标的具体培训单元；业绩辅导和反馈；管理技能；“向上”管理；以及项目管理。

53. 在工作人员发展需要（基准 8）方面，儿童基金会制订了一项新的专业人员和个人发展方案（“P<sup>2</sup>D”），通过协调工作人员个人、其主管以及儿童基金会之间的三方面关系，提供一种职业管理框架。P<sup>2</sup>D 与职业辅导方案相互配合，发挥作用，它在 2003 年国际职业发展会议上被评为最佳做法。如果提到这项方案，本来可以为联合国其他组织提供一项有益的说明。

54. 报告对于所阐述的按业绩计薪和合同安排等其他领域，作了若干有益的分析。报告正确地指出，联合国系统需要开展协调，并需要有能力和保留合格的工作人员。同时，报告还应该进一步分析如何开展协调，因为联合国系统各组织面临着不同的挑战。必须认识到，儿童基金会等组织完全通过自愿捐款途径筹资，它们面临的挑战与通过摊款方式筹资的组织所面临的挑战截然不同。在协调采用无限期任用或终身任用或各类合同时，必须考虑到具体组织受到的限制。

### 三. 联合检查组持续提出/即将提出的与儿童基金会有关的报告

55. 联检组持续提出与儿童基金会有关的报告是关于如何进一步提高联合国系统国家一级方案效率、连贯性和质量的报告以及如何协调整个联合国系统旅行条件的报告。