



联合国儿童基金会

执行局

2011 年第二届常会

2011 年 9 月 12 日至 15 日

临时议程 \* 项目 8

## 联合国儿童基金会 儿基会 2012-2013 年拟议机构预算

### 行政和预算问题咨询委员会的报告

#### 一. 引言

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了联合国儿童基金会(儿基会)执行局 2012-2013 两年期拟议机构预算报告的预发版本(E/ICEF/2011/AB/L. 2)。行预咨委会审议报告时会晤了副执行主任和其他代表,他们进一步提供了资料并作了说明。

#### 格式与列报

2. 行预咨委会回顾,2010 年儿基会、联合国开发计划署(开发署)和联合国人口基金会(人口基金)的执行局核准其题为“综合预算路线图:费用分类和成果预算编制”的联合报告中的各项建议。在审查选定的联合国组织和双边捐助者的现有费用定义、活动分类和相关费用及成果预算编制模式和方法之后编写了本报告,以便确定最佳做法。这三个组织同意共同努力加强协调,改进 2012-2013 两年期支助预算列报,并从 2004 年开始努力为每个组织编制单一的综合预算。行预咨委会注意到,根据儿基会执行局第 2011/6 号决定,2012-2013 年机构预算按照成

\* E/ICEF/2005/10。



果制方法编制，并按照儿基会、开发署和人口基金商定的新费用分类格式列报。因此，该预算是 2014 年执行完全连成一体预算路线图上的重要里程碑。

### 预计资源

3. 根据本文件附件一总结的资源计划，2012-2013 两年期预计经常资源、其他资源和信托基金资源总额为 117 亿美元，其中包括期初余额 28.16 亿美元，与 2010-2011 年计划资源总额 104.19 亿美元相比，增加 12.81 亿美元或 12.3%。2012-2013 年预计经常资源总额为 27.09 亿美元，与 2010-2011 年 26.04 亿美元相比，增加 1.05 亿美元或 4%。预计其他资源额为 61.5 亿美元，与 2010-2011 年 57.69 亿美元相比，增加 3.81 亿美元或 6.6%。预计信托基金总额为 28.41 亿美元，与 2010-2011 年 20.46 亿美元相比，增加 7.95 亿美元或 38.9%。

4. 2012-2013 两年期经常资源收入(主要是捐款)估计为 21.29 亿美元，与 2010-2011 两年期 19.91 亿美元相比，增加 1.38 亿美元或 6.9%。其他资源收入估计为 43.62 亿美元，与 2010-2011 年 40.29 亿美元相比，增加 3.33 亿美元或 8.3%。预计信托基金收入为 23.93 亿美元，比 2010-2011 年增加 5.948 亿美元或 34%。关于资源的使用，2012-2013 两年期拟议资源总额为 94.07 亿美元，其中 84.41 亿美元将用于各方案，9.66 亿美元用于机构预算(另见下文第 24 段至 26 段)。

## 二. 2012-2013 年拟议机构预算

5. 行预咨委会指出，根据新的费用分类，机构预算指用于发展效益及联合国发展协调活动、管理活动和特殊用途活动的预算。该预算按照成果制方法编制，并按照上文第 2 段所述的新费用分类格式列报。上述费用分类术语的定义见机构预算报告附件 8。

6. 2012-2013 两年期拟议机构预算为 9.66 亿美元，与 2010-2011 年两年期支助预算和安保预算 10.201 亿美元相比，减少 5 410 万美元或 5.3%。减少 4 340 万美元，被增加的 3 310 万美元及工作人员费用、汇率和通货膨胀调整数 700 万美元部分抵消。数额减少的原因是 2012-2013 年不会有 2010-2011 年的一次性投资项目费用 3 690 万美元和一次性安保费用 1 390 万美元。

7. 减少 4 340 万美元，主要原因包括：由于审查业务费用，特别是国际差旅和各种会议费用，采取了业务增效、减少费用和资金效益措施；推迟购买交通设备；减少使用咨询人。此外，预期更多地使用共同房地和共同事务也会节省费用。儿基会期望上述举措将导致在总部减少 2 880 万美元，在外地办事处减少 500 万美元(同上，第 46 段至 47 段)。此外，行预咨委会得知，目前正鼓励儿基会各区域办事处研究是否有可能设立或扩大多国服务中心，以实现规模经济、降低交易费用并确保向各国家办事处提供持续的业务支持(另见下文第 20 段)。行预咨委会

欢迎儿基金会在全组织努力通过再次审查现有业务活动和尽量使用新技术减少费用。委员会还鼓励使用共同房地和共同事务，因为这将会提高效率和节省经费。

8. 行预咨委会得知，在编制 2012-2013 年预算时，特别关注费用的正确划归——确定其他资金来源供资的活动费用——而且预期将会减少 510 万美元(同上，第 51 段)；为评估新兴人才倡议的效果，减少了其征聘活动，预期将节省 450 万美元(同上，第 52 段)。

9. 减少额被增加额(3 310 万美元)部分抵消，主要在全球组群协调领域(300 万美元)；加强儿基金会新独立的南苏丹共和国的存在(250 万美元)；通过在内部审计办公室增设 2 个员额加强机构监督和保障活动(60 万美元)；加强人力资源管理(350 万美元)；加强机构监督保障活动(60 万美元)；通过《国际公共部门会计准则》(公共部门会计准则)(320 万美元)；支持人才管理倡议(100 万美元)。预期执行 VISION(信息虚拟集成系统)企业资源规划系统将会增加费用，进一步解释见下文第 11 段(1 020 万美元)；为本组织开发单一的组织技术平台费用(910 万美元)。

10. 总体而言，行预咨委会欢迎儿基金会在改进预算列报方面取得的进展，包括成果预算框架及纳入新的费用分类。在与开发署和人口基金进行协调的情况下，委员会鼓励进一步努力改进列报。委员会特别赞赏使用表格和其他列报方式使预算更加简洁，认为应在陈述部分提供补充资料。委员会要求在今后拟议预算中提供此类细目。委员会支持执行主任的大部分提议，并在以下段落中就一些具体倡议作出进一步评论。

### 三. 具体评论和意见

#### VISION 企业资源规划系统与业绩管理系统

11. 行预咨委会得知，2012 年 1 月 1 日儿基金会在其所有地点执行 VISION 系统。执行主任的一些代表称，VISION 是以 SAP 为基础的全球企业资源规划系统，预期将对儿基金会所有办事处的运作方式产生重大影响。该系统主要部分是一个以 SAP 为基础的中央应用系统和一个业绩管理平台。这些系统将在四个成果领域支持和协助改进儿基金会工作：已改进的问责制和有效风险管理；卓越方案；业务绩效；有效的资源规划和实施。这些系统将取代总部现有的 SAP 企业资源规划系统和外地的方案主管系统，并将提供网络业绩管理信息系统，用于在全球实时监测和报告儿基金会全世界运作的核心财政和成果信息。

12. 委员会得知，已进行大量投资，为各区域和国家办事处必要的系统功能做准备，并在少数国家办事处开始试行。准备工作包括设计、指导和培训、通信和监测及改进宽带和通信能力。委员会还得知，从 2008-2009 两年期至 2010-2011 年终了时费用估计为 3 710 万美元。据称，在 2012 年 1 月执行该系统之后，预期会出现许多挑战，因为新用户使用该系统 and 已改进的业务流程。因此，该系统需

要技术和咨询支持，在 2012-2013 年机构预算中为执行 VISION 系统编列 1 020 万美元。

13. 行预咨委会赞扬儿基会为执行性能管理能力更强、完全连成一体的全球资源管理系统取得的进展。委员会相信儿基会将与其他组织交流执行该系统的经验。

#### 实行公共部门会计准则后的战略

14. 行预咨委会回顾，大会第 60/283(2006)号决议和儿基会执行局第 2007/10 号决定核准通过《公共部门会计准则》，以实现提高透明度和改进问责制的利益。委员会还回顾，为加强和联合国其他基金和方案的协调，与其他机构协商进行广泛审查，最终修正儿基会《财务条例和细则》，以适应《公共部门会计准则》所要求的完全权责发生制会计。行预咨委会关于各项拟议修正的评论和建议载于其另一份报告，执行局下届会议将会收到该报告。

15. 行预咨委会在审议 2012-2013 年预算期间得知，儿基会准备于 2012 年 1 月执行《公共部门会计标准》。委员会还得知，儿基会计划在财务和行政管理司(财行司)内保留一个小型部门，提供咨询和协助，特别是在培训和能力建设领域，这是儿基会执行后战略的一部分。执行主任的代表们解释说，儿基会认为不必建立更多支助机构，因为大多数国家办事处有足够的业务能力处理执行事宜，而且区域办事处会在执行方面向较小办事处提供支持。他们还解释说，现有能力将会通过培训得到进一步加强，因此在 2012-2013 年机构预算中分配 320 万美元，用于支付专门进行《公共部门会计准则》方面能力建设活动的工作人员和咨询人费用。委员会还得知，在执行《公共部门会计准则》一段时间之后，以及在外审审计员审查儿基会将于 2013 年中提交的 2012 年财务报表并就其发表意见之后，《公共部门会计准则》的好处将会更加明显。此外，执行后战略将借鉴从执行该准则中吸取的经验教训，并将反映在 2014-2015 年预算中。行预咨委会重申其意见，即应尽量与联合国其他组织协调执行《公共部门会计准则》，并应记录和分享儿基会的经验教训。在此方面，委员会提请注意开发署正在考虑的《公共部门会计准则》全球共享服务中心办法，如果儿基会考虑改变当前战略，应铭记这一办法。

#### 全球组群协调

16. 在审议拟议预算期间，委员会得知已制定全球组群办法，以确保在所有主要部门或人道主义反应领域中可以预测的领导责任和问责制，加强全系统筹备工作和应对人道主义紧急情况的技术能力。在此方面，已为所有关键的人道主义反应部门指定分组牵头机构，儿基会被指定为饮水、环卫和讲卫生组和营养组的全球牵头机构；与国际拯救儿童联盟共同作为教育组的全球牵头机构；在全球保护组，作为儿童保护责任领域的牵头机构；与人口基金共同作为性别暴力责任领域的牵头机构。

17. 行预咨委会注意到，2010-2011 年在儿基会内部对儿基会组群责任的资助和管理进行了分配。为确保加强协调和领导作用，已在机构预算中分配 350 万美元，用于在日内瓦设立一个全球组群协调股，与其他人道主义伙伴和机构间常设委员会秘书处距离很近。这项拨款将用于支付设立 5 个员额(4 个高级协调员和 1 个信息管理员额)及其他组群协调活动的费用。

18. 行预咨委会欢迎儿基会作出承诺，为进行组群协调分配资源，包括设立一个组群协调股。委员会认为，如果可行，各参加组织应公平分担经济责任。

#### 拟议人员配置变动

19. 委员会注意到，在 2012-2013 年机构预算中分配给员额的经费估计为 7.297 亿美元(同上，附件 5)。该两年期拟议员额共 2 919 个，比 2010-2011 两年期(2 957 个)净减 38 个(同上，附件 6)。这些变动包括：净减 4 个 D-1 级员额；净增 14 个国际专业人员员额和 3 个本国干事员额；净减 51 个一般事务员额。行预咨委会欢迎详细的组织系统表一目了然，有助于更好地了解组织结构和拟议人员配置变动。委员会要求在今后预算报告中列入组织系统表。

20. 行预咨委会指出，上述人员配置变动将导致在国家办事处一级总共裁减 65 个员额(1 个 D-1、2 个国际专业人员和 62 个其他职等)。委员会还指出，拟裁减东非和南非区域国家办事处 42 个其他职类的员额。大幅裁减支助类员额的部分原因是战略转向加强各区域办事处的监督和能力，这有助于简化业务流程，提高国家办事处业务效率。正如上文第 11 段所述，计划推行 VISION 系统及通过培训加强工作人员能力是执行这一战略的关键因素。该战略还将包括在西非和中非及拉丁美洲和加勒比区域建立和扩大大国业务服务中心，以便通过合并业务提高效率。行预咨委会欢迎儿基会努力利用现有技术的好处，以提高资源管理效率，加强对各外地办事处的支持。虽然委员会不反对拟议员额变动，但认为已注意确保裁减员额不会对国家办事处交付方案造成不利影响。

21. 行预咨委会注意到，拟在内部审计办公室增设 2 个员额，以加强审计和调查职能，确保达到核准的审计章程的要求(见上文第 9 段)。委员会认为，设立员额有助于加强问责制和提高透明度。

22. 行预咨委会经询得知，儿基会计划在 2012-2013 年机构预算中分配 100 万美元，用于支持人才管理倡议，如完成向电子业绩管理的过渡及使用 2010-2011 年开发的电子考绩系统和电子征聘工具进行征聘。委员会得知，将扩大目前仅为国际工作人员服务的电子考绩系统，以便涵盖所有工作人员。委员会还得知，儿基会未建立自己的系统，一直使用人口基金建立的系统并分担维持费用。有人指出，扩大该系统以涵盖所有工作人员需要从上述拨款中另为儿基会支付一次性费用。

23. 委员会还得知，人才管理倡议包括拟订新的国际专业人员轮调政策，根据该政策，副代表和卫生干事等职能群体将进行有管理的轮调。委员会得知，当前有

管理的轮调只适用于办公室负责人。委员会还得知，目前正在审查 2010 年开始的试行轮调工作，并将为新的轮调政策提供相关信息。预算中的拟议资源将用于支付最后制定和执行该政策的费用，以及儿基会职业发展和人才管理系统费用，这是协调一致的人力资源管理系统的组成部分。行预咨委会注意到，儿基会已经采取多项举措扩大现有工作人员轮调政策的范围，这是开发更协调一致的人力资源管理系统的要素。委员会相信将与其他机构分享儿基会在此方面的经验。

#### 费用回收

24. 行预咨委会注意到，2008-2009 两年期实际费用回收总额为 3.203 亿美元，以其他资源供资的方案援助费用总额计算，平均回收率为 6.7%。同期，委员会注意到机构总预算的 36%来自回收费用，这确保了经常资源不被用于补贴其他资源供资的方案援助支出费用。如本报告附件二所述，预计 2012-2013 两年期机构总预算的 35%将通过费用回收筹措资金，比 2010-2011 年增加 24%。

25. 委员会还注意到，儿基会、开发署和人口基金响应儿基会执行局第 2011/6 号决定共同进行审查，确认订正后的费用定义和活动分类对费用回收没有影响，因此 2012-2013 两年期无需改变费用回收办法。有人指出，2013 年将再次与开发署和人口基金共同审查现时费率和方法，并在 2004 年新的综合预算框架内进行，届时可能视需要进行修改。

26. 委员会欢迎目前机构预算中由费用回收供资的比例不断增加这一积极趋势。委员会鼓励儿基会、开发署和人口基金共同努力确定今后费用回收办法和费率，并期望得到进一步有关信息。

## 附件一

## 资源计划

(百万美元)

	2010-2011					2012-2013				
	经常资源	其他资源	信托基金	资源共计	%	经常资源	其他资源	信托基金	资源共计	%
<b>1. 可用资源</b>										
期初结余	613.0	1 740.0	303.0	2 656.0	—	580.0	1 788.0	448.0	2 816.0	—
收入										
捐款	1 833.8	4 008.8	—	5 842.6	—	2 011.0	4 343.0	—	6 354.0	—
其他收入和偿付 <sup>a</sup>	157.2	20.2	—	177.4	—	118.0	19.0	55.2	192.2	—
<b>收入共计</b>	<b>1 991.0</b>	<b>4 029.0</b>		<b>6 020.0</b>	<b>—</b>	<b>2 129.0</b>	<b>4 362.0</b>	<b>55.2</b>	<b>6 546.2</b>	<b>—</b>
信托基金	—	—	1 743.0	1 743.0	—	—	—	2 337.8	2 337.8	—
<b>可用资源共计</b>	<b>2 604.0</b>	<b>5 769.0</b>	<b>2 046.0</b>	<b>10 419.0</b>	<b>—</b>	<b>2 709.0</b>	<b>6 150.0</b>	<b>2 841.0</b>	<b>11 700.0</b>	<b>—</b>
<b>2. 资源使用</b>										
<b>A. 发展活动</b>										
A.1 方案	1 630.4	3 875.4	1 956.0	7 461.8	88.0	1 594.0	4 469.0	2 378.0	8 441.0	89.8
A.2 发展效益	188.5	77.2	—	265.7	3.1	159.6	91.8	5.0	256.4	2.7
<b>发展活动小计</b>	<b>1 818.9</b>	<b>3 952.6</b>	<b>1 956.0</b>	<b>7 727.5</b>	<b>91.1</b>	<b>1 753.6</b>	<b>4 560.8</b>	<b>2 383.0</b>	<b>8 697.4</b>	<b>92.5</b>
B. 联合国发展协调活动	0.6	—	—	0.6	0.0	3.5	—	—	3.5	0.0
<b>C. 管理活动</b>										
C.1 经常性费用	533.6	169.4	—	703.0	8.3	444.6	238.0	—	682.6	7.3
C.2 非经常性费用 <sup>b</sup>	13.9	—	—	13.9	0.2	1.0	3.2	—	4.2	0.0
<b>管理活动小计</b>	<b>547.5</b>	<b>169.4</b>	<b>—</b>	<b>716.9</b>	<b>8.5</b>	<b>445.6</b>	<b>241.2</b>	<b>—</b>	<b>686.8</b>	<b>7.3</b>
<b>D. 专门用途活动</b>										
D.1 资本投资	36.9	—	—	36.9	0.4	19.3	—	—	19.3	0.2
D.2 儿基会经管的非儿基会业务	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
<b>专门用途活动小计</b>	<b>36.9</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>36.9</b>	<b>0.4</b>	<b>19.3</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>19.3</b>	<b>0.2</b>
<b>机构预算共计 (A.2+B+C+D)</b>	<b>773.5</b>	<b>246.6</b>	<b>—</b>	<b>1 020.1</b>	<b>12.0</b>	<b>628.0</b>	<b>333.0</b>	<b>5.0</b>	<b>966.0</b>	<b>10.3</b>
<b>资源使用共计 (A+B+C+D)</b>	<b>2 403.9</b>	<b>4 122.0</b>	<b>1 956.0</b>	<b>8 481.9</b>	<b>100.0</b>	<b>2 222.0</b>	<b>4 802.0</b>	<b>2 383.0</b>	<b>9 407.0</b>	<b>100.0</b>
<b>3. 预计资源结余<sup>c</sup></b>	<b>200.1</b>	<b>1 647.0</b>	<b>90.0</b>	<b>1 937.1</b>	<b>—</b>	<b>487.0</b>	<b>1 348.0</b>	<b>458.0</b>	<b>2 293.0</b>	<b>—</b>
<b>4. 更新后的资源结余<sup>d</sup></b>	<b>580.0</b>	<b>1 788.0</b>	<b>448.0</b>	<b>2 816.0</b>	<b>—</b>					

<sup>a</sup> 包括利息、杂项收入和充抵机构预算的款项。<sup>b</sup> 2010-2011年：执行局2008年核准的安保拨款。<sup>c</sup> 预计资源结余是在计入基金储备金之前(用于离职后医疗保险、固定资产、离职金和采购事务)中期财务计划订正现金余额总数。<sup>d</sup> 2010-2011年资源结余已更新，计入了实际和预计的收支变动。

## 附件二

## 1998 年至 2011 年支助预算趋势和比率分析

(百万美元)

计划	98-99	00-01	02-03	04-05	06-07	08-09	10-11 <sup>1</sup>	12-13
两年期支助预算	527.5	545.5	574.2	701.9	757.4	912.8	1 020.1	966.0
由经常资源供资的两年期支助预算	493.6	477.7	485.9	545.5	567.4	689.8	773.5	628.0
	94%	88%	85%	78%	75%	76%	76%	65%
由其他资源和其他回收供资的两年期支助预算	33.9	67.8	88.3	156.4	190.0	223.0	246.6	338.0
	6%	12%	15%	22%	25%	24%	24%	35%
<b>经常资源共计</b>	<b>1 122.5</b>	<b>1 247.7</b>	<b>1 147.9</b>	<b>1 424.5</b>	<b>1 658.6</b>	<b>2 355.4</b>	<b>2 403.9</b>	<b>2 222.0</b>
用于方案的经常资源总额所占百分比	56%	62%	58%	62%	66%	71%	68%	72%
用于两年期支助预算的经常资源总额所占百分比	44%	38%	42%	38%	34%	29%	32%	28%

<sup>1</sup> 订正后包括执行局 2008 年核准的 2010-2011 年安保拨款。

实际	98-99	00-01	02-03	04-05	06-07	08-09
两年期支助预算实际支出	507.5	521.9	568.9	682.2	739.0	892.5
由经常资源供资的实际两年期支助预算	465.0	437.6	466.1	481.3	468.3	572.2
	92%	84%	82%	71%	62%	64%
由其他资源和其他回收供资的两年期支助预算	42.5	84.3	102.7	200.9	270.7	320.3
	8%	16%	18%	29%	38%	36%
<b>经常资源共计</b>	<b>1 065.1</b>	<b>1 178.0</b>	<b>1 206.0</b>	<b>1 365.0</b>	<b>1 745.0</b>	<b>2 087.8</b>
用于方案的经常资源总额所占百分比	56%	63%	61%	65%	73%	73%
用于两年期支助预算的经常资源总额所占百分比	44%	37%	39%	35%	27%	27%