



联合国儿童基金会

执行局

2012 年第一届常会

2012 年 2 月 7 日至 10 日

临时议程* 项目 4

儿基会关于联合检查组建议的报告

摘要

根据执行局第 2001/4 号决定，本报告概述了儿基会对联合检查组(联检组)最近的数项报告所载与儿基会直接有关的建议的回应。本文件所涉八份联检组报告是联检组在 2010 年 9 月至 2011 年 9 月期间印发的。

* E/ICEF/2012/1。



一. 引言

1. 联合检查组的报告是向包括儿基会在内的各有关组织的行政首长提出的，其中载有一系列建议，供各组织的行政首长和(或)立法机构审议。儿基会每年向执行局报告联检组当年审查的已完成的最终清单，酌情针对每项审查提供投入和提出评论。按照这一做法，本文件除其他外提供：(a) 有关联检组自 2010 年 9 月至 2011 年 9 月印发的与儿基会的行政和管理直接相关的报告的简要信息，以及关于这些报告所载有关建议的评论(与儿基会和儿基会执行局相关的联检组报告和建议数目一览表见附件 1)；(b) 关于与儿基会执行局有关的联检组建议的说明汇总表(见附件 2)。联检组的完整报告可通过其网站(www.unjju.org) 查阅。

2. 儿基会自从向执行局提交上一次儿基会报告(E/ICEF/2011/4)以供其 2011 年第一届常会参考以来，继续就在联检组主持下开展的各项审查及其报告所载各项建议的后续行动与联检组合作。针对共同关心的问题进行的这种对话和互动增加了报告的相关性，改善了建议的落实情况，并提高了透明度。此外，联合国系统行政首长协调理事会(行政首长理事会)的成员组织继续合作，对联检组的建议做出综合回应。

二. 联合检查组的报告和建议概览

3. 与儿基会直接有关的八份联检组报告概述如下，儿基会就其中所载各项建议提出了补充评论。

A. 联合国系统的医务审查(JIU/REP/2011/1)

4. 这一全系统审查旨在对联合国系统内医疗服务的提供、管理、支持和监测方式进行评估，以提出改进建议，使联合国能在其工作人员的健康和安全方面履行照顾责任。如果考虑到联合国朝向流动性和加强实地存在的战略转变，这一点具有特别重要意义，并对部署在艰苦工作地点的工作人员格外具有现实意义。

5. 儿基会不同意这次审查的建议 3，该建议指出：

“联合国系统各组织的行政首长如尚未建立能使工作人员医疗记录以电子方式采集/存档的系统，则应建立这一系统。”

儿基会认为，拥有适当资源的医务司应负责采集工作人员的全部医疗记录，而不是由单独的联合国系统各组织负责，因为医疗记录应保密，只应由专业的医务人员查阅。

B. 联合国系统中的南南合作和三角合作 (JIU/REP/2011/3)

6. 根据南南合作问题高级别委员会的要求，联合检查组对支持南南合作和三角合作的现有联合国体制安排进行了全系统审查。审查的目的是评估现况，并提出建议，说明应以何种方式方法增进全系统对南南合作和三角合作的贡献以及处理任务、框架和政策、政府间进程、结构、经费筹措和协调问题。

7. 儿基会对联检组的报告表示欢迎，而且总的说来支持关于进一步加强南南合作和三角合作以取得造福儿童的可持续成果的总体建议。儿基会对这一领域的良好做法和所吸取的经验教训进行了审查，并印发了与儿基会方案政策和程序手册相连接的方案指导说明，供儿基会外地办事处使用。¹ 儿基会过去四年来主要是通过提交执行局第一届常会的执行主任给经济及社会理事会的年度报告，一直在报告南南合作和三角合作情况。关于儿基会支持的南南合作和三角合作的指导说明所述主要原则是，此类合作：(a) 以需求驱动并促进受援方的自主性和领导作用；(b) 为注重成果的交流奠定基础；(c) 促进同行之间的学习进程和互动协作；(d) 适当重视与人权和遵守国际标准有关的问题、包括与惠及最贫穷的儿童和家庭有关的问题；(e) 酌情纳入非政府组织、民间社会、议会、媒体和私营部门。

C. 联合国系统机构风险管理审查：基准框架 (JIU/REP/2010/4)

8. 该研究的目的是审查联合国系统的机构风险管理 (ERM) 政策、做法和经验，并查明最佳做法和所汲取的教训。该报告确定了在联合国各组织中成功执行机构风险管理的 10 项基准。联检组建议各行政首长通过并执行报告中载列的头 9 项基准，以之作为一揽子基准，从而确保各相关组织成功实施机构风险管理。基准 10 要求机构间合作和决策，联检组建议由行政首长理事会采取行动。报告还建议各理事机构在通过报告所列机构风险管理基准方面行使监督作用。

9. 儿基会对联检组的报告表示欢迎，而且总的来说同意报告所确定的主要问题及其建议。儿基会管理层同意，如果该组织采用这些基准，它将在成功执行机构风险管理方面取得快速进展。自报告印发以及逐步执行向联合国系统各组织首长提出的建议以来，儿基会在采用机构风险管理方面取得了重大进展。

D. 联合国系统中的审计职能 (JIU/REP/2010/5)

10. 联检组审查的目的是根据该行业做法中适用于联合国的专业标准，促进负责审计职能的内部或外部实体在全系统内更加协调一致。

11. 儿基会对联检组的报告表示欢迎，并确认其中的建议对加强联合国系统各组织的审计职能具有现实意义。事实上，儿基会已经采用了报告中多项建议的实质

¹ 儿基会政策和做法司，“儿基会开展南南合作的方式”，2011 年 2 月。

内容。就有关审计/监督委员会的建议而言，儿基会指出，儿基会执行主任设立了儿基会审计咨询委员会，并批准了委员会章程。

12. 此外，儿基会指出，联检组的报告第 45 段提到内部审计师协会的准则 2020，该项准则要求设立一个将内部审计计划和所需资源提交高级管理层和“董事会”以供其审查和批准的机制。儿基会和联合国系统其他组织指出，内部审计师协会准则中的“董事会”的定义是宽泛的，旨在涵盖范围广泛的私营部门和公共部门组织。对于内部审计师协会准则所述“董事会”一词的定义对联合国各组织如何适当适用，联合国各组织的内部审计部门的代表计划达成一致意见。

E. 联合国系统各组织对采用《国际公共部门会计准则》(公共部门会计准则)的准备情况(JIU/REP/2010/6)

13. 该报告的目的是介绍有关向《公共部门会计准则》过渡以及该准则在联合国系统中的执行概要情况，并说明每个组织是如何开展这一进程的，重点是确定最佳做法和可能的风险。

14. 儿基会对联检组的报告和评估意见表示欢迎。《公共部门会计准则》的通过进程是复杂的，需要在管理做法和支持资源规划、管理和报告的系统方面做出大量组织投资。不过，《公共部门会计准则》也显然在会计以外产生“红利”，特别是在透明的财务报告、重点分明的问责以及注重证据或结果的管理和治理方面。报告建议采用 16 项最佳做法，而儿基会在其行政领导的支持下，已经实施了其中的 10 项，6 项正在实施中。该报告还确认在过渡后，需要在规划、管理和财务报告能力方面持续投资，以便今后继续遵守《公共部门会计准则》。

F. 联合国系统各组织管理信托基金的政策和程序(JIU/REP/2010/7)

15. 审查的目的是评估与联合国系统各组织信托基金的管理及行政有关的现行政策、规章和条例，以及信托基金的资金总额和使用情况的总体发展趋势，从而查明不同类型信托基金在管理方面存在的具体问题，确定信托基金行政管理的最佳做法，以便促进全系统的协调统一，增强信托基金管理及行政的成效和效率。

16. 儿基会指出，联检组报告中所用的“信托基金”一词指的是儿基会所称的“其他资源”(特定用途捐款)和“多方捐助信托基金”。该报告没有谈到儿基会传统上称为“信托基金”的采购事务管理和行政工作的任何方面。儿基会支持报告中的建议。报告强调了特定用途捐款的挑战，并提出了关于其管理的合理建议。儿基会指出，它倾向于将无限定用途捐款作为一种经费筹措的选择，而在捐款限定用途时，它倾向于专题资金。儿基会欢迎在一个包括所有利益攸关者的论坛中就多方捐助信托基金开展讨论。

G. 联合国系统各组织的机构间工作人员流动性和工作/生活平衡(JIU/REP/2010/8)

17. 审查的目的是从全系统的角度评估关于工作人员流动和工作/生活平衡的政策和机制。该报告列有关于在整个联合国系统内协调和增进工作人员流动和工作/生活平衡的建议和一套提议。

18. 儿基会订有工作/生活平衡兼顾政策，这些政策与其他联合国组织大体协调一致，其中采用了旨在实现工作/生活平衡兼顾的相同的主要选项。此外，儿基会鼓励机构间流动，例如通过机构间调职、借调和调派。儿基会的工作人员甄选政策包括范围广泛的机构间协作机制，例如很快将在行政首长理事会支持下试行的机制。因此，儿基会对联检组就这些专题提出报告表示欢迎。

H. 联合国公司伙伴关系：《全球契约》的作用和运作(JIU/REP/2010/9)

19. 作为其 2009 年工作方案的一部分，联检组在其 2009 年工作方案中审查了全球契约的作用和运作。审查的目的是审议《全球契约》的作用和成功程度，以及一些公司使用联合国的名义而引起的风险。该报告确定了最佳作法、所吸取的经验教训以及今后的挑战，并就这种类型的公司伙伴关系的有效、透明和问责管理提出了建议。报告涉及全球契约办事处从其设立至 2010 年 4 月期间的活动，其中特别注重于最后两个两年期方案。已将该报告抄送儿基会供参考。

20. 儿基会注意到联检组的报告、其所确定的主要问题及其建议。儿基会认识到与私营部门协作互动的惠益和风险，确认严格甄选和适当努力进程的益处，并欢迎联合国系统在这一领域的协调一致。儿基会还将努力在自身与私营部门的互动协作中从这些建议中学习并采用这些建议。

三. 联合检查组正在编写的/即将印发的报告和说明

21. 儿基会一直参与联检组正在编写的数份报告草稿的资料的初步收集和初步讨论。儿基会期待着在 2013 年执行局第一届常会上，对计划在 2011 年年底之前及其后完成的并与儿基会工作有关的联检组部分或全部审查酌情提出评论。以下是此类报告的初步清单：

- (a) 联合国工作人员——管理层关系(预期完成时间：2011 年)；
- (b) 专门机构和联合国共同系统中的工作人员——管理层关系(预期完成时间：2011 年)；
- (c) 评价联合国地雷行动工作的规模、组织、实效和办法(预期完成时间：2011 年)；
- (d) 联合国使用多种语文——执行情况(预期完成时间：2011 年)；

- (e) 联合国采购改革现状和今后的方向(预期完成时间: 2011 年);
- (f) 联合国系统人道主义行动的资金筹措(预期完成时间: 2011 年);
- (g) 联合国系统各组织中的病假管理(预期完成时间: 2011 年);
- (h) 联合国系统中的调查职能(预期完成时间: 2011 年);
- (i) 联合国系统中的业务连续性(预期完成时间: 2011 年);
- (j) 关于联合国系统中各种问责框架的比较分析报告(预期完成时间: 2011 年);
- (k) 联合国系统各组织的信通技术治理: 最佳做法和基准(预期完成时间: 2011 年);
- (l) 联合国个人咨询服务政策和做法审查(预期完成时间: 2012 年);
- (m) 关于联合国各组织工作人员甄选和征聘基准框架执行情况后续行动(预期完成时间: 2012 年);
- (n) 战略规划机制的全系统审查(预期完成时间: 2012 年);
- (o) 安全和安保全系统审查(预期完成时间: 2012 年)。

附件 1

联合检查组(联检组)的报告和说明一览表

联检组报告文号	报告标题	报告所载 建议总数	与儿基会相关 的建议总数	与儿基会执行局 相关的建议总数*
JIU/REP/2011/1	联合国系统的医务审查	7	2	1
JIU/REP/2011/3	联合国系统中的南南合作和三角合作	12	2	2
JIU/REP/2010/4	联合国机构风险管理审查：基准框架	3	2	1
JIU/REP/2010/5	联合国系统中的审计职能	18	13	6
JIU/REP/2010/6	联合国系统各组织对采用《国际公共 部门会计准则》的准备情况	3	3	2
JIU/REP/2010/7	联合国系统各组织管理信托基金的政策和程序	13	10	3
JIU/REP/2010/8	联合国系统各组织的机构间工作人员 流动性和工作/生活平衡	10	4	1
JIU/REP/2010/9	联合国公司伙伴关系：《全球契约》的 作用和运作	16	0	0

* 见附件 2。

附件 2

儿基会关于联合检查组报告中的有关建议的说明汇总表

有关建议

说明

联合国系统的医务审查 (JIU/REP/2011/1)

建议 2:

联合国系统各组织的立法机构应通过关于职业安全和健康问题的适当标准,要考虑到并确保其符合对最低运作安全和安保标准的新的修订内容。

儿基会欢迎力求通过职业安全和健康政策及更加重视预防的建议。我们支持以下建议:设立一个职业安全和健康监督机构(第 19 段);草拟职业安全和健康政策(第 15 段);以及关于设立联合国职业安全和健康网络的建议 7。

联合国系统中的南南合作和三角合作 (JIU/REP/2011/3)

建议 3:

联合国系统各组织的立法机构应要求行政首长设立单独列名的专门结构、机制和协调中心,为其订立的任务是制定专门的机构政策和支助战略,同时确保就各自组织和机构间的南南合作和三角合作开展协调,并酌情为此目的重新分配所需人员和资源。

如联检组的报告(第 69 段和附件 1)所述,儿基会政策和做法司通过方案、政策和程序手册提供政策指导。此外,该司通过执行主任提交执行局的年度报告以及提交经济及社会理事会的年度报告,协调在南南合作和三角合作上的报告工作。迄今为止,这一安排运作有效,而且费用低廉。设立任何额外的结构或机制可能造成工作重叠,而且可能引起预算问题。儿基会承诺通过国家一级的合作方案支持南南合作和三角合作,这并不要求在总部或区域办事处一级额外投资。迄今所采用的协调中心制度保证有限资金得到明智而审慎的使用。

建议 9:

联合国系统各组织立法和理事机关应请行政首长在其核心预算资源中分配一个特定的百分比——不低于 0.5%——用于在与方案国协商的情况下在其各自的权限领域推动南南合作;并与捐助国商定使用预算外资源的一个特定部分来为南南合作和三角合作举措供资。

儿基会指出,联检组的报告没有明确说明 0.5%是如何得出的。儿基会希望根据情况分析和成果管理加强方案编制。为此,儿基会认为这项建议此时难以执行。可以指出的是,用于方案的核心资源(经常资源)并不是在中央分配的。因此,最好的办法是国家当局和儿基会在国家合作方案范围内讨论并共同决定这一问题。在国家一级通过的战略是以情况分析以及南南合作将在何种程度上成为取得成果的战略为参考的。儿基会将继续在适当时倡导执行南南合作和三角合作举措,以争取实现可持续成果,并将通过国家办事处的年度报告、提交经济及社会理事会的年度报告以及执行主任的年度报告就此进行汇报。

联合国机构风险管理审查：基准框架 (JIU/REP/2010/4)

建议 2:

理事机构对于本报告所列的机构风险管理基准在各自组织的采用、实施的效果和关键风险的管理行使其监督作用。

儿基会管理层支持这项建议。

联合国系统中的审计职能 (JIU/REP/2010/5)

建议 3:

联合国系统各相关组织立法/理事机构应指示行政首长，酌情协助向审计/监督委员会提交内部审计规划和审计结果，以供其审查。

儿基会同意这项建议，并已采用了所建议做法的实质内容。

建议 13:

为了加强问责和透明度，立法/理事机构应该要求在财政期间结束后 3 个月内完成财务报表的编制，以便使外聘审计人能提交报告，首先提交审计/监督委员会，然后在财政期间结束后 6 个月内提交立法/理事机构，并在该组织网站上加以公布。

儿基会支持这项建议，该建议已在执行，而且已编入儿基会财务条例和细则。

建议 14:

联合国系统各组织的立法/理事机构应指示各组织的行政首长，在与审计/监督委员会和外聘审计人协商后，向其通报所有关于第三方审计/核查的请求。

儿基会也认为有必要向立法/理事机构通报所有关于第三方审计的请求。要进一步指出的是，此类请求与儿基会财务条例和细则所列“单一审计”原则相抵触。

建议 15:

为加强问责、控制和遵守，立法机构应修订审计/监督委员会的任务，纳入对内部和外部审计人员绩效的审查以及包括治理和风险管理在内的其他职责。

这项建议是向儿基会执行局提出的。不过，儿基会提出，儿基会审计咨询委员会是由执行主任任命的个人组成的独立机关，不适于、甚至不可能审查审计委员会的绩效以及包括治理和风险管理在内的其他职责。审计委员会是大会任命的，由国家审计机关/最高审计当局构成。因此，审计咨询委员会不能审查其绩效或其他职责。

有关建议	说明
建议 16:	儿基会审计咨询委员会章程已明确规定了建议所述的涉及到内部审计人绩效的职责以及这项建议所述其他职责。设立该委员会的执行主任已批准了章程。
立法机构应要求对审计/监督委员会的章程进行定期审查,至少每三年一次,任何改动都必须提交立法机构批准。	儿基会同意应定期审查审计咨询委员会章程。对章程的任何改动都由设立该委员会的执行主任批准。
建议 17:	这项建议是向儿基会执行局提出的。不过,儿基会提出,执行主任任命儿基会审计咨询委员会的现行做法运转良好,足以满足儿基会的需求。执行主任现密切注意专业能力、地域分布和性别平衡。这一做法很好地体现在委员会的现有平衡上,今后在作出所有任命时都将继续采用这一做法。
立法/理事机构应选举/任命审计/监督委员会成员,人数应为五至七人,并适当考虑专业能力、地域分布和性别平衡,以代表管理机构的集体利益。除非审计/监督委员会是立法/管理机构的下属委员会,否则其候选人应由一个委员会加以筛选,以确保符合上述规定,包括任命前的独立性。	
联合国系统各组织对采用《国际公共部门会计准则》的准备情况 (JIU/REP/2010/6)	
建议 1:	根据要求定期说明最新执行情况的儿基会执行局第 2009/7 号和第 2011/4 号决定,儿基会继续就《公共部门会计准则》执行情况向执行局提交进展情况报告。
立法机构应要求各自的行政首长就《国际公共部门会计准则》的执行状况定期公布进展情况报告。	
建议 2:	儿基会在连续若干两年期内为向采用《公共部门会计准则》过渡的组织进程作出预算承诺,并将于 2013 年拟订和提出执行后战略,以确保持续遵守。
立法机构应提供所需支持、人员和资金,以确保顺利和有效地向《公共部门会计准则》过渡。	
联合国系统各组织管理信托基金的政策和程序 (JIU/REP/2010/7)	
建议 1:	儿基会支持这项建议。
联合国系统各组织的立法机构应加强经常预算和预算外资源	

有关建议

说明

的综合管理，确保预算外资源，包括各信托基金，符合各组织的战略优先目标和方案优先目标。

建议 2:

联合国系统各组织的立法机构应邀请所有捐助方对各组织为增加专题信托基金和其他类型集合基金部分和数量的努力作出积极回应，以促进以更高效的方式管理信托基金。

儿基会注意到不限用途基金仍然是较偏爱的经费筹措选择，而在限定基金用途时，儿基会赞同这些基金应为专题基金，因为这类资金使儿基会拥有严格指定用途所不能提供的灵活性。

建议 7:

联合国系统各组织的立法机构应在行政首长理事会内部商定信托基金和其他预算外资源出资举办的活动的统一费用回收政策和原则后，对其加以审查，以相应地更新各组织的费用回收政策。

儿基会支持这项建议。

联合国系统各组织的机构间工作人员流动性和工作/生活平衡平衡 (JIU/REP/2010/8)

建议 9:

联合国共同制度各组织的立法机构应提请东道国当局注意需要通过发放工作许可证或类似的安排等方式，为国际组织工作人员的配偶进入当地劳动力市场提供便利。

儿基会对配偶就业作为协助该组织更能吸引和留住重要工作人员的一个工具给予了更多重视，并参与了一项关于“双职工和配偶就业”的机构间倡议。儿基会支持这项建议，因为它将有助于为帮助随任配偶就业而作出的努力。鉴于这一问题在整个联合国系统中的现实意义及其在全球所有联合国工作地点的现实意义，建议开展全系统协作。

联合国公司伙伴关系：《全球契约》的作用和运作 (JIU/REP/2010/9)

报告中的这项建议没有要求儿基会执行局采取行动。