



第六十七届会议

议程项目 54、118(a) 和 129

整个维持和平行动问题所有方面的全盘审查

加强联合国系统

审查联合国行政和财政业务效率

冲突后的文职人员力量

行政和预算问题咨询委员会的报告

一. 导言

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了依照大会第 66/255 号决议第 2 段编写的关于“冲突后的文职人员力量”的秘书长报告(A/67/312-S/2012/645)。行预咨委会在审议该报告期间会见了秘书长代表，这些代表提供了进一步信息和说明。

2. 行预咨委会经询问获悉，文职人员力量举措是一项贯穿各领域的工作，目的是加强联合国对刚结束冲突国家能力建设的支持。该举措源于 2009 年一份关于建设和平问题的报告，秘书长在该报告中呼吁审查如何扩大和深化文职专家人才库，以支持刚结束冲突国家当下的能力发展需求(A/63/881-S/2009/304，第 68 段)。秘书长随后组建了国际文职能力审查高级咨询小组对该问题各方面进行研究。该小组于 2011 年 1 月提交了报告(A/65/747-S/2011/85)，而秘书长则于 2011 年 8 月印发了他对该小组研究结果的初步意见(A/66/311-S/2011/257)。

3. 有鉴于所有这些报告，大会第 66/255 号决议欢迎秘书长有意制订与冲突后文职人员力量有关的提议，申明国家自主权这一基本原则，并请秘书长继续与各会员国就此问题进行协商。在同一决议的序言中，大会鼓励各国政府、联合国以及区域和次区域组织扩展并深化这方面的文职专家人才库，包括从具有冲突后建设和平或民主转型方面经验的国家吸引人才，要特别注意调动发展中国家和妇女的人员力量，这对于联合国成功开展建设和平的努力至关重要。秘书长最近一份



报告(A/67/312-S/2012/645)根据大会要求编写,大会请他提交一份后续报告,说明A/66/31-S/2011/257号文件中所述各项措施,并阐述拟订更多举措的情况,供会员国在大会及其附属机构、特别是在维持和平行动特别委员会和第五委员会等机构中审议(参见66/255,第2段)。

4. 本报告载有行预咨委会就上述A/67/312-S/2012/645号秘书长报告提出的意见和建议。在第二节中,行预咨委会就秘书长关于处理冲突后文职人员力量的各项提议表达了总体看法。第三、第四和第五节分别述及国家自主权、伙伴关系及专门知识、财政及管理的灵活性。

二. 一般意见和建议

初步评论

5. 行预咨委会注意到,秘书长的报告针对多方面受众,并将根据大会第66/255号决议的规定,在不同的政府间论坛中审议。行预咨委会指出,它本身对该报告的审议早于这些机构的审议。不过,行预咨委会认识到,这项举措涵盖行政和预算问题的若干不同的工作流程。因此,行预咨委会本报告就秘书长报告的这些方面提出初步意见,以便在秘书长进一步制订该举措时努力确保联合国组织监管框架的规定得到遵守。此外,行预咨委会强调,秘书长必须确保与其他正在进行的改革工作保持一致。

6. 行预咨委会还注意到,秘书长各项提议的行政和财务方面问题现在尚未充分阐述。就具体提议而言,联合国特派团外勤人员的审查、应急人员部署机制的制订和在特派团一级扩大标准供资模式的可能,就是秘书长报告中提到但却未充分阐明的三个这种例子(A/67/312-S/2012/645,分别见第15、第66和第52段)。因此,行预咨委会现阶段将作出初步性的评论,并打算,一俟收到提交的具体提议即提出更详细意见。行预咨委会注意到,秘书长本次报告中所述各种不同要素仍属概念性质,并未概述细节的方案、行政或预算方面问题。行预咨委会期待在未来关于这一举措的进展报告中看到具体提议及其所涉行政和预算问题。

最终状态设想、项目基准和组织关联

7. 行预咨委会最近在审查审计委员会关于联合国各种不同活动和业务的报告时,同意审计委员会的意见,即秘书长并没有为若干主要业务转型项目制订最终状态设想及实现设想的行动计划(见A/67/381,第22段)。就文职人员力量举措而言,行预咨委会经询问后获悉,该举措的最终目标是要在外地做到更有效地实现成果,尤其是通过加强国家自主权和更有力支持国家体制建设做到这一点。行预咨委会还获悉,正在考虑的措施是以实效为目标、不是以节省费用为目标的。

8. 高级咨询小组初步确定存在以下五种差距:安全和安保;司法;包容性政治进程;核心政府职能;经济振兴(见A/65/747-S/2011/85,第34段),而这些方

面对可持续地建设和平极为重要。秘书长在他本次报告中指出，努力发现这些人员力量是一项长期工作，需要与范围更广的潜在提供方，特别是全球南部的供应方建立伙伴关系(A/67/312-S/2012/645, 第 17 段)。行预咨委会经询问获悉，全球南部涵盖约 133 个国家，包括根据联合国发展报告中所报人类发展指数被定为处于人类发展中、低水平的国家。

9. 秘书长代表确认有多个行为体参加了在外地提供援助和支持的工作，并指出实施的第一阶段包括：(1) 以国家自主权和创新伙伴关系安排的实例为对象；(2) 确保参与和利用网上平台；(3) 就联合国系统各个全球协调中心的职责和问责制订清晰和透明的指导；(4) 为利用专门知识开发更好的工具。行预咨委会认为，需要进一步努力为这一举措形成一个理想中最终状态的明确设想，配之以一套更清晰的时间表、活动和可交付成果，同时更具体地确定需对实现这些预期成果承担责任和接受问责的实体。

10. 一个相关的问题是，行预咨委会注意到，秘书长报告中未清楚说明这一举措与建设和平委员会工作之间的确切关系。行预咨委会经询问获悉，已就文职人员力量方面的问题与建设和平行委员会进行了四次交流，而建设和平基金即时反应机制正在帮助为若干国家过渡关键领域中的专门知识和通过南南交流建设和平提供资金。同样，行预咨委会注意到，秘书长报告只简短提到了正在为改进综合特派团规划流程作出的努力、计划对外勤职类人员进行的审查(以期将某些外勤职类的员额本国化)以及为加强本地采购调整采购流程以(同上，分别见第 11、第 15 和第 16 段)。

11. 行预咨委会注意到，秘书长的报告并未明确界定该举措的范围，也未说明当前其他工作流程内正在开展的行动或方面的与之存在的明确关联。行预咨委会还认为，秘书长没有详细说明文职人员力量举措的提议如何与整个秘书处和广义的联合国系统内现有力量、体系和结构以及大会核准的其他改革举措之间密切吻合。

12. 对于秘书处和联合国系统内部目前正开展工作以支持并推进文职人员力量举措之目的和目标的那些方面，行预咨委会建议秘书长今后的报告应载列充分信息以确保适当程度的监测和监督，尽量减少可能出现的重复，并确保工作的一致性和互补性。还应更注意界定秘书长在文职人员力量举措方面承担责任和接受责任追究的确切范围，从而使进展更有可衡量性、并对此提出更有侧重面的报告。

项目管理和可持续性

13. 行预咨委会经询问获悉，文职人员力量举措由一个指导委员会监督，其首次会议于 2011 年 3 月召开，由秘书长的现任办公厅主任担任主席。指导委员会包括来自联合国秘书处内部的人员和开发计划署(开发署)署长，后者的身份是联合国发展集团负责人。根据对行预咨委会作出的说明，该指导委员会由一个工作组提供支持，其中除了指导委员会各参加实体的代表之外，还包括来自若干机构、

基金和方案的代表。此外还设立了一个支助小组，由一名 D-2 职等的组长领导，承担该项目的日常管理职责。行预咨委会还获悉，该小组是一个临时结构，而该举措预计不会导致结构或职能的长期改变。

14. 关于为该举措部署的资源，行预咨委会获悉，2011 年 3 月至 2012 年 9 月，已花费了约 130 万美元自愿捐款。在 2013 年 9 月终了的 12 个月期间，该项目预计还将再花费 180 万美元，也从自愿来源供资。这些数字不包括：秘书处内部临时调动的一名项目组 D-2 职等组长的薪金和工作人员费用；从世界银行借调的一名职等相当于助理秘书长的全职工作人员提供的时间和咨询；外勤支助部在开发网上平台“人才匹配”（为人员征召方和可能的提供方两者牵线搭桥而设置的机制，相关论述载下文第 22 至第 24 段）过程中提供的技术援助。

15. 因此，行预咨委会建议谨慎注意长期落实文职人员力量举措的方式，包括是否需要加强现有组织结构和分配适当资源（另见下文第 24 和第 40 段）。行预咨委会并强调，应避免秘书处或联合国系统现有结构的重叠或重复。行预咨委会还建议，这方面各种举措所涉的一切费用问题，无论费用资金来源如何，均应从一开始就向大会明确列报以供审议。

三. 国家自主权

16. 行预咨委会指出，加强国家自主权是这一举措的中心目标。冲突后文职人员力量问题高级咨询小组主席在 2011 年 1 月 31 日的送文函中指出，国际社会针对冲突的行动往往以供应方为主帅，国际行为体关注的重点是它们可以提供什么，而不是倾听服务对象真正需要什么（A/65/747-S/2011/85）。该小组在其审查报告中指出，建设和平委员会强调，除非受冲突影响社区可以自己建立能力去应对危机和进行改革，否则国际援助无法取得成功（同上，“摘要”）。随后，大会第 66/255 号决议申明了国家自主权的基本原则，并强调必须支持国家文职人员力量的发展和体制建设，方式包括按照各自任务规定开展维持和平行动，以及加强区域、南南和三角合作。¹

17. 秘书长在他本次报告中，介绍了在支持一些由国家自主和国家主导的多方参与的过渡的政治形势，并谈及在刚结束冲突国家里实行一个单一和重点明确的行动计划的必要性（A/67/312-S/2012/645，第 7 和第 8 段）。他还列举了利比亚、也门、科特迪瓦和利比里亚最近具体的实地局势（同上，第 9、10 和 12 段），指出这些局势需要联合国以周密设置、符合实情的方式提供帮助。他还概述了开发署牵头的一个机构间工作组正开展的工作，目的是制订原则和准则，在这类局势中更好利用本国的力量（同上，第 13 段）。

¹ 冲突后民事能力问题高级咨询小组的独立报告把三角合作描述为这样一种情况，即北方资金和（或）专业人员同南方资金和（或）专业人员协作支持一个第三国（A/65/747-S/2011/85，第 23 段）。

18. 行预咨委会还注意到，秘书长确认，虽然联合国机构、基金和方案经常依靠国家力量(A/67/312-S/2012/645，第 10 和第 14 段)，但一些维持和平特派团常常错过有可能建立持久的国家人员力量的机会(同上，第 10 段)。他举例指出，现有维持和平特派团中超过三分之二国际人员被部署到特派团支助岗位上(同上，第 15 段)。秘书长具体举出了可以通过采取秘书处在其维持和平行动中所用办法改进国家能力建设的两个潜在机会，即：把特派团内部一些外勤事务员额本国化的可行性以及增加当地采购的机会。

19. 行预咨委会回顾，咨委会先前曾支持在审查维持和平行动过程中使一些职位本国化的提议(见 A/65/743，第 42 段)。行预咨委会还打算在定期审议人力资源事项时更仔细地审议对外勤事务人员审查的结果。

20. 关于采购，《联合国财务条例和细则》条例 5.12 规定，应认真考虑下列原则：资金的最佳效益；公平、诚信和透明度；切实的国际竞争；联合国的利益。行预咨委会还回顾指出，大会一再强调鼓励外地特派团扩大在地方一级或区域一级以竞标方式采购物品和劳务的做法 52/226 和 54/14，分别见第 19 和第 24 段)。最近，大会第 62/269 号决议第 20 段赞同行预咨委会的建议，请秘书长继续并加强探讨更多新方法，以鼓励从发展中国家和经济转型国家的采购。

21. 行预咨委会注意到，秘书长和联合国系统各实体为在刚结束冲突国家的文职人员力量发展中加强国家自主权作出了努力，并期待得到详细的最新资讯，了解在此情况下制订指导文件和原则所取得的进展。行预咨委会还注意到秘书长在这方面的一些打算，并期待了解关于审查维持和平特派团中外勤事务职位和增加当地采购机会的具体提议。就采购而言，行预咨委会回顾指出，《联合国财务条例和细则》条例 5.12 规定的基本原则应当得到遵守。联合国各基金、方案和机构在外地采购方面的经验教训也必须加以适当的重视。

四. 合作伙伴关系和专门知识

A. 专门知识网络

22. 秘书长在报告中阐述了最近能力建设交流方面各种不同的实例(A/67/312-S/2012/645，第 18-22 段)。他并指出，对这一类交流提供的体制性支持不够，而且对于哪里存在这种能力和经验缺乏有记载的知识(同上，第 23 段)。争取扩大各种人员力量的范围并促进新的伙伴关系过程中的一个步骤是，秘书长正在开发一个在线平台，称为“人才匹配”，其宗旨是为新近结束冲突的国家内使专门文职人员力量的供求双方能更好地对接，对此并特别侧重上文第 8 段中提到的五个重大的人员力量差距。

23. 秘书长的报告指出，这一平台旨在提供简单透明的信息来源，帮助信息的提供者和索求者双方得以接触。每一组织管理各自现有的人才清单；个人不得直接

登记。秘书长指出，这样，人才匹配平台便不是甄选人才的机制，也不影响基金的联合国人员招聘程序(A/67/312-S/2012/645，第 28 段)。关于为在人才匹配平台上提供人员力量的组织进行审查方面的条款，秘书长代表在咨询委员会询问下指出，平台的尽职调查程序将包括向会员国核实证明：希望到平台登记的组织是真正正当的政府机构。非政府组织的登记将采用经社理事会的附属关系机制。与经社理事会没有附属关系的非政府组织如希望加入人才匹配平台，将要求填写尽职调查问题单，随后民事力量项目工作组将对问题单进行评估，来确定是否接受登记的申请。咨询委员会认为，需要更加严格的审查程序，以确保不致因利用联合国组织管理和维持的平台而使联合国的声誉面临风险。委员会建议大会力求进一步确保参加人才匹配平台的实体均认真地审查由平台主持供用人单位考虑的候选人之能力与资格。委员会希望得到具体的建议，指出如何能通过实行正确的管制，以适当地减少风险。

24. 委员会经询问获悉，迄今为止，该平台是利用秘书处现有资源(包括利用外勤支助部内的自愿捐款和技术援助)开发的。委员会还获得资料说明，这一项目的第一阶段已获得 22 个会员国(其中 15 个来自全球南部)和 14 个非政府组织(其中 7 个设在全球南部)的参与。委员会并获悉，可以由联合国参与，帮助进一步进行人才力量分布图的工作，但是对确保平台得以长期持续的资源需求和规划情况，并没有附带说明平台今后发展的具体、可衡量、有时间规定的基准的那种具体的详细资料。秘书长指出，制定这一基准将需要大量的时间和精力，并表示有意就人才匹配平台今后的管理和运作问题向大会提出进一步地建议(同上，第 29-30 段)。委员会期待着能得到有关人才匹配举措的全面完整的建议，其中并应涉及平台的组织地点、维持及资源的需求；所期望的业绩和发展基准、尤其是在得到全球南部参与方面的基准；以及确保联合国相关政府间机构进行适当监测和监督的规定。

B. 为国家机构建设供资

25. 秘书长在其报告中指出，与国家伙伴和联合国外地机构的讨论强调了高级咨询小组提出的观点，即为国家机构建设调动资金和专家往往很难。建设和平委员会也将这一问题作为近期讨论的重点。(A/67/312-S/2012/645，第 31 段)。秘书长并指出，特派团和非特派团氛围下的国家机构建设都存在形形色色的挑战(同上，第 34 段)。他表示有意继续探索是否可能在五个有重大能力差距的领域扩大国家机构建设的筹资模式，特别是南南交流和三角交流方面。他指出，这项工作包括就如何弥补差距、加强援助的一致性和成本效益以及争取实现最大成果与建设和平委员会、其他联合国实体和外部伙伴进行联络(同上，第 35 段)。咨询委员会注意到秘书长有意继续探索扩大国家机构建设的筹资模式，并期待着对此得到更多的详情。咨询委员会特别支持加强援助工作一致性并提高成本效益的努力。

C. 问责制

26. 秘书长在前次报告中论述了一种全球协调中心系统，能帮助在重大能力差距领域中提供更多责任而且可预测的人才力量(A/66/311-S/2011/527，第 55-56 段)。他在本次报告中阐述了一些建立在“两级”问责基础上的一般原则；属于不同部门的总部协调中心、加上在外地的国家一级方案的拟定和执行工作也依靠特别代表及驻地协调员(A/67/312-S/2012/645，第 36 段)。法治部门被视为最紧迫的业务领域，原因是会员国对联合国服务的需求很高，而且一般认为现有的安排并不提供充分的明确性，不支持适当的问责制。对此，秘书长指出，他已决定，维持和平行动部和开发署应在冲突后局势和其他危机局势中共同承担法治部门(警察、司法和惩教)全球协调中心的责任(同上，第 37 段)。据此，目前正在努力制定这一领域的联合工作计划和筹资方式，包括采用工作人员的同地办公。咨询委员会期待着得到详情，了解有关全球协调中心系统概念、实际运用这一系统以及通过避免职能和责任的重复和重叠改进总体效率和效果的潜力。

五. 财务和管理方面的灵活性

27. 秘书长在报告(A/67/312-S/2012/645)第四节中强调，必须为冲突后国家的能力建设及时提供支持，以避免再次陷入冲突的危险，并及时满足因此产生的能力需求，以应对不断变化的需要。他对按情况调整现有管制框架或程序提出了一些建议，特别是联合国外地特派团的资源和工作人员配置，以及更快速可靠地部署秘书处人员以应对“全组织应急”的建议。前文指出，这些建议所涉行政和预算问题尚未完全商定，将在下文进一步讨论，同时并将讨论这一问题与咨询委员会对有关议题的意见两者之间的关联性。

A. 规划和预算编制

28. 高级咨询小组在报告中建议授权特派团团长可重新分配用于 20%的文职人员的经费(参看 A/65/747-S/2011/85，第 61 段)。相比之下，秘书长在其本报告中没有提出任何具体的调整上限，而只是指出，他认为关键问题在于必要时推动人员构成的变动，以便在情况多变的外地环境中为授权任务提供支持(A/67/312-S/2012/645，第 50 段)。他强调指出，特派团团长应当更积极地监测人才力量的适当组合及类型，而毋需适当调整现有的预算条款。经过询问，秘书长代表向委员会澄清，目前没有提出具体的规定或程序变化。委员会并获悉，特派团团长已经掌握有临时改变人才力量组合的灵活性。秘书长代表解释说，特派团团长有权在特定的财政阶段内在其特派团不同办事处之间临时更换员额，并临时改变员额的职能。如果到下一个财政期间仍然需要维持这些变更，就要为这些变更提交下一个拟议的特派团预算，供大会审议和批准。在当时的联合国所有维持和平特派团首席行政干事秘书处主计长 2002 年备忘录中载有关于现行财政灵活性的更详

细规定。据秘书长代表指出，联合国总部将与特派团协调，确保各特派团能根据需求的变化相应地行使权力。

29. 咨询委员会请秘书长更详尽地解释各特派团如何在改变文职人员力量的组合方面实际行使灵活性。委员会认识到，面对实际情况中需求的变化，灵活性是必要的，尤其是在特派团业务的第一年，但同时强调指出一方面在当前的权力分配、一方面必要的预算自律、负责和内部管制，要在这两者之间达成适当平衡极为重要。委员会并指出有必要在各特派团的业绩报告中就此提出适当的报告，同时建议大会持续地关注这一问题。

30. 此外，秘书长提到了其前次报告，其中指出，秘书长修订了新建维和行动第一年的标准筹资模式，以便为文职人员组成的变化作出明确规定(A/67/312-S/2012/645，第 52 段)。此后，大会在第 66/264 号决议中决定，进一步完善这一模式时应参考对该模式首次应用于联合国南苏丹特派团初期预算的评价结果。秘书长对这一经验的评估将载于关于执行全球外勤支助战略的进展情况报告，提交大会第六十七届会议。咨询委员会重申在 A/66/718 号报告涉及全球外勤支助战略的观点的第 217 段中提出的意见，认为标准筹资模式不应用来规避既定的预算程序，而且在关于采用南苏丹援助团模式的研究尚未完成、大会尚未对此进行审议之前，标准筹资模式不应当用于新建立的特派团。此外，对筹资模式的所有拟议调整不应当提交大会审议和批准。

B. 人员的利用

31. 秘书长本次报告指出，联合国外地特派团需要有获得必要专业人员的方式。往往需要及时提供某国或某区域特有的专家，即秘书处无持续需求或联合国内部不能随时提供的合适人员(A/67/312-S/2012/645，第 54 和 55 段)。对此他设想利用现有政策和方法。具体而言，他表示打算把政府提供的人员进一步用作特派专家，履行秘书处无持续需求且不能随时提供的受时间限制的专项职能，但期待联合国长期聘用(同上，第 56 段)。这些人员的薪金仍然由其政府支付，但秘书处支付特派任务生活津贴和差旅费，提供任务期间的医疗费用报销，并支付因公受伤、生病或死亡的费用。

32. 行预咨委会在其最近对维持和平特派团的审查中获悉，为借调人员预留的员额通常用于支持法治工作包括惩教和司法领域(A/66/718，第 58 段)。在审议关于民事能力的本次报告时，行预咨委会经询问后获悉，目前有 405 名此类人员，部署在 9 个特派团，其中 346 名为惩戒人员，另有 59 名在司法领域。委员会至该报告完成时，仍无法证实关于这些人员的人数和国籍以及他们被部署到哪些特派团的详细资料。秘书长设想扩大这种模式，用于安全和安保等职能以及其他核心政府职能领域。

33. 行预咨委会回顾，更清楚地阐明这一要求也符合其最近提出的关于人力资源管理中的总体员工队伍规划的各项建议(参见 A/67/545，第 8-13 段)。秘书长还在他的本次报告中提议，将把政府提供的人员列入文职人员支出类别，而不再列入业务费用类别，这样更加清晰透明，并有助于分项之间的调整(A/67/312-S/2012/645，第 50 段)。

34. 关于此类人员与第二类无偿提供的人员有何区别，行预咨委会经询问后获悉，后者仅限用于专门职能，任期最长为一年，或是在本组织有新的和/或扩大的任务的情况下，在预算得到核准之前用于临时紧急协助，任期最长为 6 个月。此外，根据大会第 51/243 号和第 52/234 号决议，无偿提供的人员没有列入提交供批准的预算，而是每两年向大会报告一次。

35. 行预咨委会回顾，大会最近在其第 66/264 号决议中，认可了委员会关于使确定政府提供人员使用情况的标准更加明确的建议。委员会还注意到，秘书长打算制定指导方针，供大会在即将审查秘书长关于维和行动概览报告时审议，以管制这类人员的征聘，确保秘书处内采取明确和连贯一致的办法。委员会建议提供关于政府派出人员人数、国籍及其他部署在哪些特派团的详细情况，情况并应纳入今后就这一问题向大会提交的报告中。

36. 在制定指导方针时，秘书长应更清楚地说明政府所派人员与第二类无偿提供人员有何区别。依照第 51/243 号和第 52/234 号决议，第二类无偿提供人员同联合国临时任用工作人员和外部咨询人等其他来源的文职人员一样，受到大会的严格监管。此外，委员会认为，必须尽一切努力加强外地的工作人员队伍规划，以确保适当的人员结构，而且，部署的工作人员可执行规定任务并有效地应对实地的事态发展。维持和平特派团的拟议预算中应充分说明各种不同人员结构和部署方式的理由。同时，行预咨委会支持秘书长的提议，即在文职人员支出类别中披露有关所派人员的费用，以更透明地列报这方面的文职人员资源。

37. 在本次报告中，秘书长提到比较优势问题以及将资源提供给最有能力执行授权任务的行为体的必要性。他特别提到在东帝汶，随着维持和平特派团开始缩编，联合国各行为体正在开展已获授权的能力建设工作，并指出这种做法可为今后的工作提供经验(A/67/312-S/2012/645，第 61 段)。经征询，行预咨委会获得了东帝汶经验的详细说明，其中表明，对于加强国家警察部队的能力和职能、法治及促进人权的的服务，该特派团将与开发署、联合国儿童基金会、联合国人口基金及联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)商定合作安排，以确保在特派团关闭之前执行已获授权的任务。行预咨委会认为，秘书长引述的例子更符合本组织在维持和平特派团结束时移交责任和职能方面所面临的挑战，而不是确保将资源分配给最有能力执行授权任务的行为体一个令人信服的例证。因此，委员会建议秘书长进一步发展其工作以寻找其他实例来证明：可以利用比较优势概念最大限度地高效率、高效益地部署联合国系统各组织的现有能力和资源。

C. 全组织应急模式

38. 高级咨询小组建议，为应对“全组织的紧急状况”制定一个能够使秘书处工作人员更加迅速和可靠部署的模式(A/65/747-S/2011/85, 建议 17)。作为回复，秘书长本次报告提议建立一个工作人员紧急部署机制，即建立一个预先核准并经过快速部署培训的候选人库(A/67/312-S/2012/645, 第 63-66 段)。秘书长指出，虽然联合国人道主义实体已经制订了这类安排，但在危机中秘书处往往不能迅速及时地部署工作人员。他列举了在危机期间无法及时确定人员和难以尽快外调合适人员的问题，以及填补由此产生的空缺带来的挑战。秘书长说，即便是在部署之后，不少人员也无法长期留用。行预咨委会在以往审查维持和平特派团的行政和财政方面问题时，也就临时空缺通知问题提出了类似意见。(见 A/61/852 第 40 段和 A/62/781 第 38 段)。

39. 秘书长的提议计划利用名册机制，即建立一个预先核准并经过快速部署培训的候选人才库(A/67/312-S/2012/645, 第 65 段)。为了解决危机中原岗位上工作人员无法续用和留用问题，秘书长提议酌情增加采用临时人员(时间超过三周)。秘书长表示打算就工作人员紧急部署机制的设立、运作及其相关所需资源提出更详细的建议(同上, 第 66 段)。

40. 经询问，行预咨委会获悉，这一机制的拟议安排将类似于为联合国人道主义实体作出的安排，在发生紧急情况时可快速部署经主管预先核准外调的在职工作人员。尚不清楚该建议将对总体的人力资源管理框架和目前正在审议的具体改革方面产生怎样的具体影响。这些审议中的具体改革措施包括采用奖励人员流动措施、修改基于名册的征聘机制和(如果有的话)中央审查机构发挥的作用等。此外，还没有考察包括有关临时部署的细则和条例在内的现行细则和条例所产生的影响，且尚未建立和维护应急名册机制所需的资源。因此，委员会认为，秘书长本次报告所述拟议工作人员紧急部署机制目前正处于概念的形成阶段。行预咨委会没有评论这一提案在这一阶段的优点，而是指出，产生了一些基本问题并需要加以详细说明，如名册的运用功能及其与现行征聘机制的关联、将人员列入应急名册的审查过程、(如果有的话)所需资源和临时部署有关规则，等等。行预咨委会期待秘书长在这方面的建议。

附件

2002 年 6 月 28 日助理秘书长兼主计长给各维持和平特派团首席行政干事的备忘录

1. 本备忘录阐述了维持和平特派团拨款管理政策，并详细说明了经更新并扩大的灵活性安排，通过这些安排，首席行政干事对于管理财务资源的权力和责任得到显著加强。
2. 灵活性的增强体现了秘书长改革方案(A/51/950)战略 3 “加强各级管理人员的灵活性和责任”下的行动 23，即：秘书长将采取步骤，尽量把人力和财政资源管理的权力、责任下放到各级管理人员，并对其实行全面问责制。这种做法还考虑到联合国和平行动问题小组的报告(“卜拉希米报告”，A/55/305-S/2000/809)中建议 169(c)，该建议指出秘书处应当审查指导外地特派团财务资源管理的政策与程序，以便使外地特派团在管理其预算时能灵活得多。
3. 增强灵活性也使特派团能够根据交付产出的效率和完成其任务的实效来确定资源优先次序安排。预计首席行政干事将在其预算执行情况报告中阐明这些决定管理，作为基于成果的预算编制和执行情况报告办法的一部分。
4. 拨款将继续由维持和平行动经费筹措司司长发放，并将记录在总部的综合管理信息系统(综管系统)中，同时以 Excel 电子表格的格式电子发送给特派团，以录入 SUN 会计系统中。
5. 拨款将在三组支出项下核准，详情如下：
 - 第一组：军事人员(军事观察员、军事特遣队)和警务人员(民事警察和建制警察部队)[212 至 214 类和 216 类]
 - 第二组：文职人员(国际工作人员、本国工作人员和联合国志愿人员)[221 至 223 类]
 - 第三组：业务费用(一般临时助理人员、政府提供的人员、文职选举观察员、咨询人、公务差旅、设施和基础设施、陆运、空运、海运、通信、信息技术、医务、特种设备、杂项用品、事务和设备、速效项目)[224 至 228 类和 230 至 239 类]
6. 在每个组内，首席行政干事可在各类之间全权调拨资金，但须满足下列条件：
 - (a) 不能超出核定的军事和警察人员(第一组)人数。
 - (b) 必须遵守文职人员的人员配置表(员额数目和职等)(第二组)。
 - (c) 分配给 239 类(资金速效项目，第三组)的经费未经维持和平行动经费筹措司司长事先核可不得增加。

7. 在第一、二和三组之间调拨资金需要得到维持和平行动经费筹措司司长事先核可。此类的请求必须有充分理由。
8. 在一个新的维持和平财政期间开始之前需要开展下列行动：
 - (a) 维持和平经费筹措司司长将向首席行政干事提供整个 12 个月期间的分摊资源，其数额为大会核准的预算提交估计数；
 - (b) 首席行政干事与维持和平部(特派团支助厅)进行协商后，确定按费用中心(总部费用中心和外地费用中心)分列的预算分配；
 - (c) 首席行政干事将向维持和平行动经费筹措司司长详细介绍其对“类”一级预算分配的决定，按照总部费用中心和外地费用中心分列；
 - (d) 维持和平经费筹措司司长将安排在综管系统中记录分配情况；
 - (e) 首席行政干事将安排在特派团的 SUN 系统中记录“类”一级预算分配情况，并按外地费用中心分列。
9. 综管系统将反映按费用中心分列的总部和作为一个整体的外地分配情况。SUN 系统将显示各外地费用中心的详细分配情况。自 2002 年 9 月起，总部和各特派团将可在资金监测工具中查阅对按所有费用中心分列的预算(以及支出)分布情况的综合详细情况。
10. 每个月底，首席行政干事还将通知维持和平行动经费筹措司司长，在这个月期间其在外地费用中心之间和各“类”之间作了哪些调拨。维持和平经费筹措司司长将安排在综管系统中记录这些调拨情况。
11. 当首席行政干事决定在所有拨款类别内在总部费用中心和外地费用中心之间重新调拨资金时，须通知维持和平行动经费筹措司司长，随后司长将安排在综管系统中记录这些调拨情况。
12. 本备忘录附件载有一份关于在预算执行期间最初拨款发放和调拨过程的详细流程图。
13. 在管理预算和进行调拨时，首席行政干事必须考虑到最初的详细预算拨款，而且将被要求充分解释和说明产生实际差异的理由。
14. 我相信，这些新安排已成为所有有关各方进行广泛协商和协作的主题，这将使我们大家在各自责任范围内得以更好地服务和支持维持和平特派团。若需要澄清这些新安排，请随时与我联系。