



大 会

Distr.
GENERAL

A/49/845
7 February 1995
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第四十九届会议
议程项目113

人力资源管理

检查联合国征聘、安置和升级政策的实施情况

秘书长的说明

秘书长谨向大会成员递送联合检查组题为“检查联合国征聘、安置和升级政策的实施情况”的报告(JIU/REP/95/1(第一部分))。

附 件

检查联合国征聘、安置和
升级政策的实施情况

第一部分 征聘

布瓦亚德-阿加

合撰

埃尔南德斯

联合检查组

日内瓦
1995年

目 录

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
缩写		5
供行政首长参阅的摘要、结论和建议		7
一、导言	1 - 13	11
二、征聘工作	14 - 56	13
A. 目的和政策	14 - 21	13
B. 基本统计资料	22 - 45	15
C. 超过退休年龄人员的留用和任用	46 - 56	23
三、征聘方法	57 - 94	27
A. 一般意见	57 - 60	27
B. 竞争性考试	61 - 83	28
C. 征聘团	84	35
D. P-3职等以上的正常征聘程序	85	35
E. D-2职等的征聘	86 - 94	35
四、征聘的缺点和陋习	95 - 130	37
A. 缺乏客观的标准	100 - 115	38
B. 缺乏规划	116 - 123	41
C. 过时的征聘方法	124 - 125	42
D. 长期拖延	126 - 128	43
E. “规范化”	129	44
F. 缺乏配偶征聘方案	130	44

目录(续)

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
五、执行主动、有效而现代化的征聘制度所需		
采取的行动	131 - 160	44
A. 政策拟订	132 - 135	44
B. 规划	136	45
C. 采用现代化征聘方法和程序	137 - 143	45
D. 加强人力资源管理厅	144 - 160	47
注		50
附件一 至1994年3月为止的1994-1995两年期		
经常预算下核定员额空缺统计		53
附件二 联合国职业类别		55
附件三 联合国竞争性考试口试评分表		56
附件四 人力资源管理厅的组织		57

缩写

行预咨委会	行政和预算问题咨询委员会
行政协商会	行政问题协商委员会
人权中心	人权事务中心
方案协调会	方案及协调事务委员会
行管部	行政和管理事务部
发展支管部	发展支助和管理部
新闻部	新闻部
人道部	人道主义事务部
维和部	维持和平行动部
欧洲经委会	联合国欧洲经济委员会
亚太经社会	亚洲及太平洋经济及社会委员会
西亚经社会	西亚经济及社会委员会
生境会议	联合国人类住区(生境)中心
世界银行	国际复兴开发银行
公务员制度委员会	国际公务员制度委员会
货币基金组织	国际货币基金组织
管理系统	综合管理资料系统
联检组	联合检查组
人力厅	人力资源管理厅
内部监督厅	内部监督事务厅
法律事务厅	法律事务厅
帐务厅	方案规划、预算和帐务厅
人事厅	人事厅

考绩制

环境规划署

贸发会议

药物管制署

教科文组织

近东救济和工程处

考绩制度

联合国环境规划署

联合国贸易和发展会议

联合国药物管制规划署

联合国教育、科学及文化组织

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

供行政首长参阅的摘要、结论和建议

任何组织的人事业务的总目标都在于有效促进实现其目的和履行其职责。联合国一直到发现人事政策缺憾是进行改革的主要障碍前,长期以来没有充分注意这方面的重要性;但是联合国现在的职责空前繁重。

近年来大会通过了有关改善人力资源管理、建立责任和职责制度以及提高秘书处效率的一些决议。过去几年来一些会员国不仅敦促联合国改善其人力资源管理部门,并应在人事管理方面走在世界的前列。委派了行政和管理事务部及人力资源管理厅的新首长后,大会在第四十九届会议取得重大突破。联合国终于走出了事务员式的狭隘工作人员管理的樊笼,决心实施人力资源管理--这是一种全面、主动和积极的概念。

健全和持久的人力资源管理有赖一些基本先决条件。首先要有公开、公正和透明的人力资源管理政策。大会第47/226号决议敦促秘书长按照这些要素酌情审查和改进现有政策。但是,进度仍然很慢,同时,最近分发的订正《人事手册》并未载有任何新颖资料。

建议1. 正如大会第47/226号决议所促请的,秘书长作为优先事项审议和改善了各项人事政策和程序,以期使这些政策和程序较为简化、透明和适用。应当把所有规则和程序辑录,编成《人力资源管理手册》,作为各方案管理员和其他有关人员的主要参考资料来源。这些订正规则和程序应适用于秘书长管辖下的所有机构。

第二种先决条件是执行这些政策的一贯、负责机制。如果没有这种机制,则秘书长的人力资源管理战略只是一种空洞的构想。最重要的是提高人力厅的权力和专业能力。关于这方面,检查专员是根据下列假设来作出推论的:

- (a) 人力厅应当作为联合国的一股政治力量,提倡人力资源方面的活动;
- (b) 应让人力厅能够吸引合格的人力资源专业人员,由这些人员制订复杂的规则;

- (c) 人力厅获得加强是高层管理部门决心推动人力资源工作的表示；
- (d) 人力厅应当有效维护秘书长作为首席行政干事的权力。

建议2. 应当优先执行下列措施：

- (a) 应当加强人力厅的管理能力，并应通过雇用具有特定和充实专业教育训练和人力资源管理经验的干事以及对现职人员提供特定人力资源培训的方式来充实其人力资源；
- (b) 秘书长应当修订《联合国手册》中有关人力厅的条款。人力厅是中央人力资源管理机构，它的职务包括制订、规划、控制和监测人力资源政策，并且作为维护秘书长的权力的部门，应当明确开列这些事项。
- (c) 秘书长应通过发出行政指示或以任何其他方式，说明所有方案管理员必须负起遵守人力资源管理政策的责任，并且说明仍然司空见惯的秘书处陋习，例如徇私、不顾竞争原则和干预人力厅的权力等情况都是不能接受的。

检查专员的结论是，当前象联合国这么庞大和复杂的组织，如果不实施广泛的分权制度是无法作业的，他们认为，所有管理员都是人事管理员，因此，所有管理员都应当按照经过深思熟虑和充分了解的目标、战略和政策来执行职务，包括按照责任领域和提交报告的政策来执行职务。

检查专员注意到，最近人事行政业务方面已有一些分权现象，在人力资源管理方面实施进一步分权和授权是秘书长战略的重心。检查专员在原则上对人力资源管理的分权制表示欢迎。但是，他们认为，在建立必要的条件前授权执行“雇用”、“撤职”和“升级”等重要职责的时机尚未成熟，因此会得不偿失。

建议3. 关于征聘、升级和离职等人力资源管理重大职责的分权和授权的执行问题应当在具备下列条件时才能实施：

- (a) 按照秘书长的报告(A/C.5/49/5)所载的建议制订人力资源管理政策；
- (b) 按照大会第47/226号决议的规定审查和改善各项人事程序和方法；
- (c) 人力厅与总部内外的其他部厅适当划分人力资源管理的职权；

(d) 实际设置负责执行具报、责任问题和后续行动的机制。

检查专员调查联合国的征聘政策执行情况时发现了一些缺点。

关于超过退休年龄继续服务和任用的问题,检查专员的意见如下:

- (a) 尽管1990-1993年期间再任用的人数增加与维持和平及有关特派团的增多有关,但是,大多数再任用的工作人员实际上都在实务部门服务;
- (b) 很多再任用的工作人员的年龄已超过75岁;有一位在86、87和88岁时仍不断再获任用;
- (c) 再任用人员的37%都是一个会员国的国民。

建议4. 为了满足工作人员方面的需要,特别是满足维持和平及有关特派团的工作人员需要以及各部门为替代派遣参加特派团的工作人员的需要,应让秘书长延长现职工作人员的合同至62岁,但以其具有适当经验及工作成绩令人满意者为限。这种措施让秘书长可以更广泛利用现职人员的专长,并且可以使1990年1月1日以前雇用的人员--退休年龄为60岁--与1990年1月1日以后雇用的人员--退休年龄为62岁--机会均等。

建议5. 尽管地理分配原则并非正式适用于超过退休年龄再予任用的工作人员,但是,秘书长应尽可能确保对派遣参加特派团的人员和为了替代这些人员而予以任用的工作人员实施某种平均地域和国籍分配的办法。

关于竞争性考试方面,检查专员注意到,这些考试产生的候选人比空缺为多。因此,许多获选的候选人从来没有得到雇用,但是,他们的姓名却年复一年保留在候补名单上。检查专员愿意指示,根据人力厅提供的资料,通过竞争性考试征聘一名P-2级人员的平均费用是11 000美元至16 000美元,一名P-3级人员则为9 000美元至44 000美元。检查专员没有取得派员出差征聘的征聘费用。

检查专员愿意指出,联合检查组最近有关联合国秘书处妇女地位的报告¹ 建议秘书长应继续对人事问题提出“全面报告”;大会提请在1994年提出两年期人力资源报告,开列有系统、综合、透明和有效果的人力资源管理进度审查。但是,秘书长

的1994年报告²与联检组的报告所载对征聘问题和行动的情况提出实际分析方面相距甚远。

建议6. 秘书长应在拟议的人力资源报告中对其提高人事方案的透明度、责任和后续行动的努力提出有关各种形式征聘活动(竞争性考试、出差征聘等)的费用、益处、问题和前景的详细情况。

建议7. 秘书处应当使征聘方法现代化,一方面利用尚未采用的征聘来源多样化办法(例如大学、专业组织等),另一方面则利用电子简报栏、专业学报和杂志等办法,以求确保聘用最佳人选。展开这种努力时不应妨碍工作人员公平地理分配的原则。

检查专员认为,多年来通过竞争性考试使一些有才能的年青工作人员获得聘用。但是,接受访问的方案管理员告知检查专员,一般而言成功的申请人比率很低。检查专员获悉,其中约有11%无法延长合同。检查专员认为,执行有关试用期雇用的工作人员细则104.12(a)条时略为松弛。给予试用合同也可能有损维持工作人员竞争性的原则。

建议8. 通过竞争性考试录用的工作人员给予试用合同的作法应当撤消。这些工作人员的最初雇用期应为两年定期合同。因此,工作人员细则应当作出相应修改。

检查专员发现内部和外部申请人名册的素质不佳。因此,内部申请人名册所载的资料没有按有关类别分类。这份150页文件的用处极为有限。

建议9. 名册的形式应当按照本报告第104至109段所载予以改善。名册和职务规定应当使用同样的说明,以便可以更迅速地遴选更好的内部和外部申请人。

一、导言

1. 多年以来联合国的人事管理制度受到内外的批评。1993年3月行管部离职的副秘书长向秘书长提交一份报告,其中说明人事管理制度几乎在各方面都有缺点(征聘、培训、职业发展等),甚至认为它是“本组织进行真正改革的主要障碍”。

2. 当前对联合国征聘制度的批评极端猛烈,这是很容易解释的。本组织面临的挑战无论在范围上和复杂性方面都是史无前例的,因此,特别需要工作人员能够反映《宪章》所载能力和效率的最高标准。工作人员当然是联合国的最宝贵资产,而且是本组织成功地执行各种活动的重要依靠。

3. 鉴于联合国的活动日益增加,越来越需要工作人员执行重大的外地活动,管理全面的方案,因此,需要具有专门的知识。联合国一位高级人员曾说过,本组织“依靠业余天才的日子已成过去”,不仅恰当地道出联合国的过去与将来的分界线,并且可以作为联合国的人力资源管理制度从当前的状况迈向明天的写照。为了面对现在和将来的挑战,联合国除征聘具有专业才能的各级人员和在整个秘书处范围内提倡专业精神外,别无他途。

4. 大会许多决议都强调确保人事管理制度有利征聘和留用具有最高素质工作人员的重要性。国际公务员制度委员会和联合检查组曾对这方面提出许多建议。但是,取得的进展却使人很失望。鉴于人事管理一直缺乏效率,因此大会A/47/226号决议敦促秘书长“于必要时审查和修改所有人事政策和程序,以期使它们更为简单清楚,并切合秘书处接受的新任务。”³

5. 鉴于联合国的特殊情况,成功的征聘工作具有下列三项主要先决条件:(a) 会员国提出制订本组织的征聘政策的政治指示;(b) 把会员国的政策化为行动的现代化进程和程序;(c) 有能力的和强劲的执行机制,其权力和职责,包括具报和责任方面都得到明确界定。

6. 举几个例来说,大会有关人事问题的决议,如第33/143、35/210和47/226号

决议都对联合国的人力资源管理提出很多政治指示。其他先决条件的情况则不同。

7. 当前没有一贯的执行政策。现在的进程和程序既不能确保聘用高水准的专家,也不能使征聘程序简明。正如1982年公务员制度委员会所说,征聘工作仍然以问答方式进行,没有客观的甄选标准。本组织内外都说当前的征聘制度是过时的、呆板的和重复的,有碍录用合格的工作人员,使征聘高职等员额的有能力候选人尤其困难,而这些员额特别需要具有管理和人事经验的人员。

8. 最后,人力资源管理厅继续作为一个工作人员行政部门来运作,并非一个人力资源管理机构。新的名称(旧名为人事厅)是1986年应18人专家小组的建议决定的,⁴ 但是,它并没有按照人力资源管理概念带来任何工作上的改变。此外,政策协调和特别重要的人力资源规划等两项基本职务——这是人力资源管理的主要依据——已经被人力厅撤销。

9. 由于没有明显界定任务、缺乏专业精神和权力,对人力厅发生严重影响,因此,至最近为止还有许多联合国人员把人力厅称为丧失机能的部门。人力厅主管频频撤换(四年里撤换四人)和现任D-2级员额降级(1994年8月秘书长恢复这个员额为助理秘书长的职等)。一些会员国和秘书处人员干扰征聘和升级进程——即使是很低级的工作人员,不仅扰乱了人力厅主管的工作,并且扰乱许多工作人员的工作。

10. 幸亏最近任命主管行政和管理事务副秘书长和主管人力资源管理事务助理秘书长后——两位都是干练和经验丰富的管理员,人力资源管理已出现可喜的改善迹象。特别是秘书长有关人力资源管理战略的报告⁵ 和1994年10月6日主管行政和管理事务副秘书长的说明都反映了以新的和专业化的方式来处理有关问题。

11. 估计秘书处打算执行的新的考绩制度(考绩制)将是这种方式的最重要成果之一。它终于把个别工作人员的表现与单位的工作计划联系起来,并且规定随后给予奖励和惩处。联检组最近提交了有关新考绩制度的报告,⁶ 其中提出基本先决条件、主要事项、障碍和调整以及促进新考绩制顺利执行所需的管理部门的决心等问题。

12. 但是,上述的迹象对检查专员就当前征聘政策和惯例的认真分析并无影响,这种分析的目的在于找出执行联合国征聘政策的最有效率和成效的方式。因此,检查专员认为,审查本报告时应一并审查秘书长下列报告:(a) 联合国人力资源管理战略,⁷ (b) 秘书处的组成,⁸ (c) 人力资源管理政策。⁹

13. 检查专员在秘书处进行中的改组进程和上述文件所载的新征聘政策取得成果之前,将继续对这些政策是否有效执行的问题进行后续行动。

二、征聘工作

A. 目的和政策

(a) 概述

14. 征聘工作是人力资源管理的一个重要部分。征聘可以界定为求取具有担负有关职位职责的资格和技能的人力资源的工作。这是一种不断变动的持续的工作,不但需要在某些时刻作出某些重要的决定,也需要持续分析现况和未来的前景,不断地对制度作出相应的调整。这项工作也包括预期和顺应联合国变化发展的进程。

15. 征聘工作要想有效地进行,必须根据一定的政策。经验表明,应当制定可行的基本政策而不是要求过高的政策,以便能够针对现况作出有效的反应。联合国的行政机构极其复杂,又必须应付各种极其迅速地变动的需要,因此绝不能忽视这项要求。

16. 如果没有制定一种征聘政策,或是制定了一种有缺点的政策,可能会造成很大的损害:例如可能使行政能力不足以应付需求或使人事管理部门负担过重,更严重的是,可能对提供实质性服务产生不利影响。

(b) 征聘的目的

17. 征聘的一般目的是为了可以向联合国提供一批合格的候选人。征聘的具体

目的则为：

- 以联合国的职称和职等来确定其长期和短期的需要，这意味着适当的人力资源规划和职务分析；
- 使联合国能够以最低的费用得到一批合格的申请人；
- 借着减少显然不合格或资格过优的申请人人数来提高甄选程序的成功率；
- 编制有效的征聘资料；
- 同方案管理人员合作，配合其他人力资源工作，拟订有系统的综合性征聘方案；
- 短期内和长远地增进全组织和个别人员的工作效力；
- 评估各种技巧和征聘地点对各种申请人所产生的效果。

(c) 政策情况

18. 要想达成上述目标。就必须制定适当的征聘政策，并确保这种政策得到有效的执行。征聘是联合国人事管理工作中最常受到批评的部分，因此再次提出联合国是否制定有征聘政策这处根本的问题，是很合理的。问题的答案既是肯定也是否定的。

19. 《联合国宪章》第101条明确地规定：“办事人员之雇用及其服务条件之决定，应以求达效率、才干及忠诚之最高标准为首要考虑”，又规定“征聘办事人员时，于可能范围内，应充分注意地域上之普及”。除了这些众所周知的征聘指导原则外，大会还确定了计算会员国适当员额数的标准和联合国秘书处受地域分配限制员额的征聘程序。大会就联合国征聘政策所发布的指示包括有关P-2 和P-3 职等竞争性考试、空缺通告的发布、妇女的征聘、配偶的雇用、借调、会员国和联合国高级人员干预征聘程序等的指示。

20. 无疑地，大会关于人事问题的最全面的决议是第35/210号决议。应当指出的是，该决议“存在的理由”是，会员国忧虑“在订立一贯人事政策和执行上述决议

(--特别是第33/143号决议--)”所列措施方面进展有限。¹⁰ 为本报告目的,还必须提到,大会第 35/210 号决议要求“对联合国人事管理的规定采取统一的办法”,¹¹ 并请秘书长“订立和推行一项积极的征聘政策,使没有国民任职或任职人数不足的国家以及低于适当员额幅度中点的国家受聘的人数尽量达到这个中点”。¹²

21. 检查专员和一些联合国分析员认为,¹³ 联合国没有订立一种可认为是一套一贯的活动和方法的政策,以期达成《宪章》第101条第3项中所规定的征聘目标。检查专员发现,最近的一份载述联合国征聘政策和程序的文件是早在1981年2月3日,也就是第 35/210 号决议通过后印发的。从那时至今,只发布了几项有关征聘的行政指示。检查专员坚决认为,极其需要编制一份清楚说明现有征聘政策和程序的综合性文件,可将其作为早已承诺编制的“较为用户需要着想的”简明人事手册的一部分。

B. 基本统计资料

(a) 秘书处的组成

22. 1994年6月30日联合国全部工作人员共 33 967 名。其中 7 363 名为专业人员以上职类工作人员,23 335 名为一般事务人员,3 269 名为数额有限的项目合同人员。同1993年相比较,联合国共增加了 2 063 名工作人员,其中428 名为专业职类人员,1 443 名为一般事职类人员。项目人员则增加了 182 名。

23. 受地域分配限制员额工作人员为经费出自经常预算的国际征聘专业职位人员中除去需要具备特别语文条件职位人员和秘书长关于秘书处组成的报告¹⁴ 第11段中所述工作人员以外的人员。受地域分配限制员额共 2 550 名,占联合国工作人员总数的 7.5%,比1993年减少了 23 名。

24. 秘书处的组成和员额的地域分配是大会予以广泛讨论的项目。在大会第四十七届会议,也就是前一届“人事会议”上,有30多个代表团--其中有些代表团代

表某些国家集团--就该问题发了言。

表 1

按地域分配情况类别分列的国家数

(1988-1994年期间6月30日)

国家	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
没有国民任职的国家	11	11	11	16	29	29	28
任职人数不足的国家	27	19	19	24	21	25	25
在幅度之内的国家	103	109	110	104	104	104	111
任职人数过多的国家	18	20	19	24	24	25	20

25. 上表载列了各类国家在秘书处内的地域代表性情况的演变。该表表明, 1994年有20个国家任职人数过多(担任受地域分配限制职位的国民人数高于各该国家适当员额幅度的上限)。至少有四个会员国任职人数多到很严重的程度。1994年6月30日任职人数不足的会员国计有28个, 其中19个国家最近才加入为会员国。任职人数不足国家的数目与前一年相同。

26. 检查专员认为, 如果在未来的征聘计划中考虑到任职人数极端地多的国家的情况, 就可以提高会员国的地域代表性。

27. 会员国代表性的“适当幅度”的计算法仍旧是一个引起争议的问题。应当指出的是, 现有方法将 40% 的加权数给予会员国资格, 55% 给予会费额, 5% 给予人口。检查专员认为, 在继续讨论适当幅度计算方法的同时, 为本报告目的, 审议如何确保秘书处得以加强其征聘政策以实现公平的地域分配, 较为切合实际。

(b) 征聘数

28. 联合国每年征聘两个职类常设员额(专业和一般事务员额)人员大约600 至

1 000。在冻结期间(最近的两次为1986和1992年),专业工作人员征聘数几乎相当于一
 般年份的半数,一般事务人员征聘数则通常不受影响。

表 2

1988-1994年按地域分配和不按地域分配
 常设员额专业人员征聘数

年	按地域分配员额							不按地域分配员额						
	P1/2	P2	P4	P5	D1	D2	共计	P1/2	P3	P4	P5	D1	D2	共计
1988	30	22	24	11	12	2	101	4	4	5	1	0	0	14
1989	56	56	32	7	8	6	165	11	18	10	0	0	0	39
1990	79	42	34	8	10	6	179	9	13	6	1	2	0	31
1991	38	42	28	14	5	2	129	13	14	2	1	0	1	31
1992	39	17	13	6	2	2	79	12	14	4	1	0	0	31
1993	37	23	16	12	1	0	89	2	7	5	1	2	0	17
1994	10	11	7	2	1	2	33	3	3	0	0	0	0	5
总计	289	213	154	60	36	20	775	54	73	32	5	4	1	169

资料来源:数据由人力厅提供。

29. 上表开列1988至1994年期间按地域分配和不按地域分配常设员额专业人员
 职类工作人员征聘数。1994年数字为截至6月初的征聘数。要想得到联合国的征聘
 总数,就必须计入一般事务人员征聘数。同一期间的有关数字列于下表。

表 3

1988至1994年常设员额征聘总数

年	专业员额	一般事务 人员员额	共 计	年	专业员额	一般事务 人员员额	共 计
1988	115	481	596	1992	110	772	882
1989	204	776	980	1993	106	690	796
1990	210	465	675	1994*	39	124	163
1991	160	610	770				

* 注：1994年数字所示为该年度前五个月的征聘数。

30. 必须提到的是,1993年7月至1994年6月30日期间所征聘的人员中,大多数(74.2%)都是幅度以内的会员国的国民,而没有国民任职或任职人数不足的会员国国民的征聘率分别为1.6%和16.1%。

(c) 冻结期间的征聘情况

31. 1992年2月,秘书长下令暂停征聘,但是经会员国、行预咨委会和方案协调会一再的要求,于1994年6月撤销了这项命令。该次冻结是过去8年间的第二次冻结。

32. 1986年,秘书长决定暂停征聘,以作为针对联合国的财政困难所采取的部分行动。其后作出了少数任命,以填补重要职位的空缺,应付方案的需要。这些职位多属专门性质,并为出缺率较高的组织单位的职位。1986年4月1日至1988年3月31日间,共计征聘了199名外部候选人担任受地域分配限制的职位,大约每年征聘100名,只相当于前几年平均征聘数的三分之一。¹⁶ 1986年底进行冻结以后秘书长订立出

缺管理和工作人员改调方案,及时合理而有效地重新分配联合国的人力资源,以期尽可能减少由于暂停征聘而对已获授权的方案产生的影响。

33. 1988年初,秘书长考虑到必须执行18人专家小组(经大会核可的)关于裁减联合国秘书处员额的建议¹⁵,决定采用一种严格管制的出缺员额征聘方式,通过空缺管理制度查明全格的内部候选人。但是在出缺率较高的部门和办事处——特别是各区域委员会秘书处人员的征聘方面,则在某种程度上灵活行事。

34. 最近一次暂停征聘的只是外部专业职类人员(对于一般事务人员员额和有关职类员额的征聘则规定力求节制)。这一次暂停征聘,是因为必须改革秘书处的组织结构。¹⁶ 没有完全停止征聘,但是只准许及少数的例外。暂停征聘的规定不适用于临时征聘的特派团服务人员,指定担任特派团任务的顶替人员或是为各种大小型会议所任命的临时助理人员。

35. 在截至1994年6月的18个月期间内,作为1992年征聘冻结的例外或豁免情况,任命了194名受地域分配限制职位的人员;其中36名任命的人员通过了P-2和P-2职等人员的全国竞争性考试。52名候选人接受任命担任语文工作职位和其他不受地域分配限制的职位。因此上述期间的任命数高于专业员额经常任命数的半数。

36. 这18个月的征聘职等结构如下:

D-2: 4名; D-1: 6名; P-5: 20名; P-4: 44名; P-3: 70名; P-2: 101名。

如上文第28段中所述,一般事务人员员额的征聘不受冻结的影响。

37. 根据组织单位分析这些任命的结果表明,任命人数以行管部为最多(41),其次为:

发展支管部: 13名; 欧洲经委会: 12名; 新闻部: 12名;

贸发会议: 11名; 药物管制规划署: 9名。

38. 1994年3月这些部门和办事处专业人员员额的出缺率如下:

行管部: 3.9%; 发展支管部: 2.9%; 欧洲经委会: 5.2%;

药物管制规划署: 7.0%; 新闻部: 4.3%; 贸发会议: 5.4%。

但是从附件1可以看出,下列组织单位的出缺率特高:

人道主义事务部:31.0%; 生境会议:27.1%; 西亚经社会:19.4%;
 人权事务中心:19.0%; 法律事务厅:13.3%; 内部监督厅:12.5%;
 环境规划署:11.4%; 亚太经社会:10.9%和联合供资部门10.3%。

表 4

1992-1994年冻结期间
 按国家类别和员额职等分列的征聘数

国家类别	D2	D1	P5	P4	P3	P2	共计
没有国民任职国家	0	0	0	0	0	8	8
任职人数不足国家	1	1	0	3	13	40	58
在幅度之内的国家	2	4	18	36	48	54	162
任职人数过多的国家	1	0	2	5	3	0	11
征聘总数	4	5	20	44	64	102	239

39. 上表表明,1992-1994年冻结期间,任命了239名受地域分配职位的人员。这意味着作为暂停征聘的例外的征聘数大约相当于没有冻结时的经常征聘数的三分之二。换句话说,暂停征聘的例外情况已经成为一种规律而不是例外。

40. 从地域分配的观点看来。所征聘的人员大多(68%)是幅度以内国家的国民。在征聘总数中,任职人数不足国家的国民约占24%,没有国民任职的国约只占3%(8个员额),任职人数过多的国家约占5%。

41. 在方案协调会第三十二届会议上,一些代表团强调说,它们期望秘书长尽快撤销暂停外部征聘的决定,以便吸收年轻人和更多的人才,并矫正目前不平衡的员额地域分配情况,“冻结”似乎会使这种情况永久化。¹⁷

42. 两次暂停都受到一些会员国的批评。大会第42/220 A号决议敦促秘书长继续审查对外部候选人的征聘工作的冻结,以期尽早解除冻结,并向大会报告有无其他办法可以代替暂停外部征聘的政策。

43. 在大会第四十七届会议上,批评征聘冻结的代表团指出,冻结对公平的地域分配产生了不利的影响。大会第47/226号决议表示希望秘书长尽快终止转停征聘的措施。¹⁸

(d) 所征聘候选人的专业概况

表 5

按职类分列的受地域分配限制员额的征聘和安插情况:

1988年6月至1994年6月(所有职类)

职类*	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	共计
行政	14	23	37	28	17	21	11	151
经济	20	43	58	41	18	14	10	204
电子数据处理	4	8	9	10	3	8	1	43
工程	6	7	8	5	4	2	3	35
财务	3	6	12	5	7	9	1	44

表 5(续)

职类*	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	共 计
语文	0	1	1	0	0	0	0	2
法律	9	14	6	2	6	8	1	46
图书馆	6	6	2	4	2	1	1	22
政治	16	18	4	10	3	6	1	58
新闻	2	19	12	9	4	8	3	57
出版	2	2	0	0	0	0	0	4
科学	7	1	7	2	3	3	0	23
社会	10	12	8	12	8	6	0	56
统计	4	9	15	2	4	4	1	39
共计	103	169	179	131	79	90	33	784

* 注：联合国职类名称载于附件二。

资料来源：数据由人力厅提供。

44. 上面的表5列有按地域分配的联合国所有十四个职类员额的征聘数。该表表明，征聘总数中45%以上属于两个职类：经济学家(26%)和行政专家(19.3%)，其次为新闻、政治学和社会学方面的专家，征聘数几乎相等(三个积类各约占征聘总数的7%)。再其次顺序为法律事务、财务、电子数据处理和统计等职类的专家。

(e) 征聘来源

45. 检查专员并设法确定各种征聘来源相对的重要性,这些来源可分为会员国、联合国系统各组织、联合国系统以外的多边政府间机构、非政府组织和个人等几大类别。此外还必须查明所征聘的人员中有多少来自私营和公营部门或是来自外交使等。可惜人力厅没有保存有关候选人原属部门的记录,从而无法提出这种资料。

C. 超过退休年龄人员的留用和任用

(a) 超过退休年龄之后的延长任用

46. 《工作人员条例》9.5规定秘书处工作人员的退休年龄为60岁。但条例中授权秘书长在特殊情况下为了联合国的利益延长此项年龄限制。退休年龄的规定对助理秘书长以上级别工作人员的适用由秘书长亲自决定。

47. 大会在其第33/143号决议中请秘书长执行关于退休年龄的条例,除寻求适当接替人员所需的最短期间外,已达规定退休年龄的人员不予延长任用,此项最短期间通常不应超过规定退休年龄后六个月。在第35/210号决议中,大会重申必须执行关于退休年龄的条例,准许已届规定退休年龄人员例外延长不得超过六个月。

48. 因此,秘书长在关于这一问题的最近一次行政指示¹⁹中发出以下公告:超过退休年龄而可获留用的情况只有是为了在最短时间内寻找接替人员的目的才可批准。以下情况可适用较灵活的标准:

(a) 不受地域分配限制员额的语文工作人员以及一般事务和有关职类具有特殊技能的工作人员;

(b) 1978年12月以前已在联合国工作的当地征聘一般事务工作人员,他们到60

岁时参加联合国合办工作人员养恤基金的缴费服务期间未满20年者。
行政指示中还规定在适用上述灵活办法时,应适当考虑到考绩报告和个人情况,例如有关工作人员的养恤金和保险项目以及对其他工作人员事业发展的影响。

49. 人力厅提供的有关数据经过分析后显示,1990-1993年间,延长任用的工作人员计有227名(所有职类),其中152名延长时间在6个月以下,75名延长了6-12个月。也有一些延长期间超过12个月的。虽经联检组要求,这些情况的数据没有提供。

50. 延长任用6-12个月的人员中有26名专业人员(1名副秘书长,2名D-2,8名D-1,9名P-5,3名P-4,3名P-3),1名L,1名N,32名G-5,4名F和FL,5名TC,1名E,1名I,2名R和2名T职等的工作人员。专业人员留用超过6个月的情况最多的是会议事务处和行政管理部。

(b) 60岁以上人员的任用

51. 工作人员条例中没有关于退休年龄以后重新任用的规定。上述行政指示²⁰规定,通常不任用60岁以上的工作人员。但是许可在没有其他适当候选人的情况下短期或定期地重新任用60岁以上的工作人员:

- (a) 担任《工作人员细则》100系列规定的联合国特派团职务,
- (b) 担任《工作人员细则》200系列规定的技术援助项目职务,或
- (c) 担任《工作人员细则》300系列规定的会议或其他短期服务人员,但须此种任用的期间不超过任一连续12个月之中的6个月。

此外还规定,前工作人员在60岁以上退休之后的三个月内不得接受上述任用。

表 6

1990-1994年专业人员以上职类重新任用人次统计
 (按年份和职等分列)

	1990	1991	1992	1993
重新任用总人次	74	98	121	84
重新任用的人数	56	66	90	70
副秘书长	1	1	3	2
助理秘书长		1	1	1
D-2	2	4	4	2
D-1		2	4	4
P-5	6	8	14	14
P-4	25	31	35	26
P-3	20	14	23	16
P-2	2	5	6	5

52. 如上表所示,1990-1993年间有相当大数量的重新任用。但重新任用的数量和重新任用的工作人员人数不同。这是由于有些工作人员数年来以及某一年内重新任用了若干次。最大数量的重新任用工作人员实际上服务于实质部门。根据人力厅提供的资料,服务于特派团的人员1990年有3名,1991年有4名,1992年有24名,1993年有23名。

表 7

1990-1994年专业人员以上职类重新任用人次统计
(按年份和年龄分列)

重新任用的工作人员年龄	1990	1991	1992	1993
62岁以下	16	22	31	23
63 - 64岁	11	11	16	13
65 - 69岁	18	18	29	24
70 - 74岁	7	12	10	5
75 - 79岁	3	2	4	4
80 - 85岁	1	-	-	-
85岁以上	-	1	1	1

53. 上表显示,1990-1993年最大数量的重新任用发生在以下两个年龄组:(a) 62岁以下-92次重新任用,占总数的百分之31.5。(b) 65至69岁-89次重新任用,占总数的百分之30.5。75-79岁和80-85岁组工作人员重新任用的次数也不可忽略,分别为34和13次重新任用。80-85年龄组只有1次重新任用。某一个人在86,87,88岁时各获重新任用一次。因此,88岁是前工作人员获得重新任用的最高年龄记录。

54. 联合检查组在关于联合国维持和平和有关任务²¹的文职人员编制的报告中,由于维持和平行动突然需要大量人员,而缺少熟悉联合国活动的候选人,同时任务期间短,因此赞成较大量地任用前联合国工作人员,特别是对行政和财务政策与程序具有专门知识的人员。但是检查专员又建议在分派特派团任务时特别注意退休人

员的身体状况。

55. 另外一点涉及重新任用工作人员的国籍。1990-1994年重新任用情况的分析显示,377次重新任用之中,275次任用的是发达国家的国民,139次(百分之37)任用全部是一个会员国的国民。这一类工作人员虽然并不正式适用地域分配原则,但还是应该保持某一程度的地域平衡或国籍普遍性。一些会员国在大会第四十九届会议上提到,所有的任用,而不仅仅是受制于地域分配原则的员额(一如上文第25段所示,仅占有所有联合国工作人员的百分之7.5),应充分代表当今全世界各地的各种不同经验。

56. 大会第四十九届会议表示关切退休人员的任用对秘书处内的征聘和升级可能产生的不利影响。大会请秘书长在这方面向大会第四十九届会议续会提交报告,详细说明联合国秘书处任用退休人员的情况,包括这些人员的效率、人数、国籍、性别、工作领域、薪酬、合约期限以及任用的理由。以上数据连同秘书长提出的资料希望能对退休人员的征聘和使用提供一个详尽明确的图象。

三、征聘方法

A. 一般意见

57. 尽管联合国的征聘制度有种种缺点,但不可否认,过去几年来作了一些积极的改革,其中包括:

- (一) 按职业类别征聘;
- (二) P-1和P-2级人员只通过竞争性考试征聘;
- (三) P-3级员额也采取了竞争性考试的办法;
- (四) 设立高级审查组来审核D-2级员额的候选人。

58. 除了上述改进之外,大会一些决议,包括第35/210号决议,在回应会员国的要求方面取得了一些进展,例如,任何员额、办公室或部门均不得视为某一会员国或会员国集团的势力范围。但是,大会在第47/226号决议中重申:“不得将任何职位

视为专替任一会员国或国家集团保留”²² 检查专员认为,这些决议并没有充分实施。他们发现,尽管有上述决议,替换高级别职位的,在许多情况下都是同一国家的人。

59. 最后,还设立了一个新的“借调”制度。大会在第四十七届会议上对《工作人员条例》作了修正,规定工作人员的任用可以从政府部门借调。大会决定,借调应根据联合国、有关政府和工作人员本人三方的协议,借调期间的延长需要三方的同意。²³

60. 联合国专业工作人员实际上有两种征聘程序。一种是竞争性考试,广泛用于级别较低的工作人员,另一种适用于P-3级雇员,是一般或经常性征聘。

B. 竞争性考试

61. 适用于低级别工作人员的办法是利用内部和外部竞争性考试,按地域分配原则任用所有的语文员额,这在事业发展职位中占大多数。

62. 大会1978年12月20日第33/143号决议规定,一般事务人员转任P-1和P-2职等专门人员最多可达到这两职等供任命用的全部员额的百分之三十,这种征聘应完全采用竞争性的甄选方式,从至少有五年工作经验和大专资格的一般事务人员中甄选。决议中还建议与有关国家政府协商,利用竞争性征聘、甄选P-1和P-2职等的工作人员。随后,大会在1980年12月17日第38/210号决议中决定,P-1和P-2职等的征聘通常应通过竞争性考试。应该补充的是,P-2人员的征聘,在所有专业职等人员每年征聘总数中所占比例略高于三分之一。

(a) 内部(G升P)考试

63. 内部考试自1980年以来每年均在联合国11个职业组别的一个或一个以上组别举行。这类标准笔试包括分析和写作部分以及与该职业类别的技能有关的部分,是联合国一般事务人员职类晋升到专业人员职业的唯一途径。

表 8

内部(G至P)考试

年份	申请总数	候选人人数				估计费用 (美元)
		通知参加 笔试人数	实际参加 笔试人数	通知参加 口试人数	推荐并实际 安插人数	
1990	452	441	316	52	20	242 460
1991	384	366	272	41	15	267 285
1992	375	327	265	44	18	280 672
1993	341	314	288	38	18	297 071
共计	1 552	1 448	1 141	175	71	1 067 488

资料来源：人力资源管理厅提供的数据。

64. 实际上，一如第33/143号决议所要求的，每年P-2空缺职位的百分之30分配给G升P职等的考试，其余百分之70的P-2空缺分配给国家竞争性征聘考试通过的候选人。平均说来，每年约有20个空缺为G职类向P职类的转任。审查期间内，这些指标获得遵守。上表还提供了关于举行内部竞争性考试估计费用的数据。一名前一般事务人员转任专业职类所需的平均费用约为15 300美元。

65. 内部的G至P级晋升考试自从1979年实施以来，普遍提高了通过内部升级而进入专业职等的雇员的素质。一些会员国认为，G至P级的考试可视为不仅是晋升的方法，而且是征聘的一部分。因此，它们认为也应遵守联合国征聘方面的原则和政策，例如某些教育条件，适当顾及公平地域分配和性别平衡。

66. 在这一点上,人力厅表示,对于一般事务人员和有关职类工作人员参加G至P级考试施加任何国籍或性别上的限制都是歧视行为,违反了《工作人员条例》和《细则》。G至P的考试经证明是秘书处达成性别平衡的一个主要因素,因为1979年以来通过G至P级考试而晋升的候选人之中百分之63是妇女。

(b) 外部考试

67. 至于外部考试,到1985年时已成了惯例,这就表示按地域分配原则非竞争性地征聘P-1/ P-2级人员的办法实际上已经终止。外部考试也是每年按职业类别,在秘书处内国民代表人数不足的国家举行。与内部G至P级考试一样,国家的竞争性考试一般来说也提高了自1981年这种办法实施以来进入联合国的专业人员的素质。此外,还使一些有才能的年轻人进了联合国。这种办法有效地使工作人员一向人数较少的国家的国民成为新雇员的人数增加。

68. 外部考试在鉴定征聘候选人方面取得的成功显示了这种办法可以同样用于征聘较高级别的候选人。大会在第四十三届会议上根据国际公务员制度委员会和联合检查组的建议,请秘书长对P-3员额的候选人采用竞争性考试。

69. 以下表 9载有关于专门人员职类外部考试的基本数据,包括申请人数、通知参加考试和实际参加考试的人数。其中显示,特别是P-3级的通过率较低。表内还可看出,受到推荐和实际征聘的人数之间也有差别。这种情况部分原因在于征聘程序的迟缓。于是,一些通过甄试的候选人在等待征聘期间前往他处就业。

表 9

专业人员外部考试
 (语文考试除外)

考试年份	考试类型	国家数目	申请者	候选人人数				估计费用 (美元)
				通知参加 笔试者	实际参加 笔试者	推荐 任用者	实际 任用者	
1990	国家-P2	9	1 561	969	529	96	38	471 830
1991	国家-P3	4	389	145	92	15	7	77 906
1991	国家-P2	12	1 237	663	394	58	37	441 477
1992	国家-P3	5	374	197	151	39	9	84 201
1992	国家-P2	11	1 499	799	483	82	43	477 142
1993	国家-P3	8	553	134	106	37	2	88 386
1993	国家-P2	18	2 072	896	553	92	32	500 856
1994	国家-P2	14	1 380	636	445	口试进行中		445 473
1994	国家-P3	3	190	69	56			82 143
共计		84	9 255	4 470	2 809	419	168	2 689 416

资料来源：人力资源管理厅提供的数据。

70. 第一次P-3级别的国家竞争性考试于1991年在下列四个会员国举行：捷克斯洛伐克、匈牙利、意大利和日本。各职业组根据预期的空缺而选出了两组：管理和经济。1992年，经济、社会事务和统计等职业组的P-3级考试在下列五个会员国举

行：芬兰、德国、日本、俄罗斯和美利坚合众国。社会事务组内还举行了一个人口统计方面的考试。1994年，德国、加蓬和日本举行了经济、社会事务和统计职业组的P-3级考试。1995年，计划在日本、大韩民国、挪威、波兰、罗马尼亚和乌克兰举行管理、经济、政治事务和统计等职业组的P-3级考试。检查专员希望，发展中国家和新会员国将举行较多考试。检查专员还认为，区域竞争性考试在某些情况下证明其费用效率较国家考试为高。

(c) 通过语文考试实行的征聘

71. 除了以上所述情况之外，要求特殊语文条件的工作人员的征聘是通过国家语文考试实行的。这些考试在性质、组织和费用上不同于其他类别专业人员的考试，由主要使用各该种语文的会员国宣布在其国内举行。

表 10

通过语文考试任用的工作人员

年份	申请总数	通知参加 笔试人数	实际参加 笔试人数	推荐 安插人数	安插人数	估计费用 (美元)
1990	1 573	1 246	972	70	34	146 260
1991	3 800	2 448	2 122	86	33	166 630
1992	1 339	426	384	18	4	165 136
1993	1 675	1 392	1 045	61	19	174 535
共计	8 387	5 512	4 523	237	90	652 561

资料来源：人力资源管理厅提供的数据。

72. 通常一年期间，语文工作人员征聘的人数估计在80到90之间。1992年3月1

日起实施的冻结影响到所有需要特殊语文能力的员额。其中包括口译、编辑、校对、笔译、和所有六种正式语文加上德文的逐字记录员。因此,语文员额的竞争性考试数量减少,长期征聘几乎停止。这一期间只要求了对工作人员候选人的考试。冻结之前开始的考试作为低优先予以完成。由于冻结的关系,秘书处为节约起见使用了较多自由应聘的口译员、笔译员和其他语文工作人员。这一措施影响了各该领域的会议服务。

73. 作为这一节的结论,应该指出,各方似乎一致同意保留竞争性考试制度。此种制度效果较好,许多通过考试的候选人都有能力迅速有效地承担起分派给他们的任务。竞争性考试制度最初实行时被视为联合国征聘措施上的一大改进。但最近会员国之间出现了一些批评意见。

74. 第一类批评意见涉及这些考试的费用效率。诚然,可供候选人填补的P-3级员额的实际数量不多,是否值得以相当大费用来进行国家竞争性考试?表8显示,1991年参加考试的候选人有92名。其中只有7名,即百分之7.6获得聘用。1992年,151名候选人之中聘用了9名(百分之6.0)。1993年,相对数字为106比2(百分之1.9)。P-2级参加考试和获得聘用的人数之间的比率如下:1990年百分之7.2;1991年百分之9.4;1992年百分之8.9;1993年百分之5.8。

75. 表9列举了获得征聘和受到推荐的人之间的比例。P-2级员额的相对数字如下:1990年百分之39.6;1991年百分之63.8;1992年百分之52.4;1993年百分之33.3。P-3级的相对数字除了1991年(百分之46.6)之外要低得多:1992年百分之23.1;1993年只有百分之5.4。

76. 从考试产生的候选人必然超过空缺数额。因此,被推荐的候选人名单是超过与每一次考试有关员额数量的后备人选名单。人力厅认识到,过去的后备人选名单太过宽松。因此,人力厅打算将其有效期限限制为一年。

77. 以上表9和10显示了征聘一名P-2/P-3级人员的平均费用为16 000美元;P-2级人员的费用视年份而定,自11 000美元至16 000美元不等;P-3级人员的相应数

字为9 000美元至44 000美元。语文人员的征聘费用平均较低：大约每名工作人员6 000美元；但其幅度也很大：4 000美元至41 300美元。

78. 尽管这些年来从竞争性考试征聘了一些有能力的年轻工作人员，但候选人的一般水平相当低。从表8可以看出，绝大多数候选人没有通过竞争性考试。

79. 方案管理员抱怨通过竞争性考试征聘的许多工作人员工作成绩不理想。检查专员获知，约有百分之11的合同没有再延期。但原本不想予以展延的合同的数目似乎要大得多。

80. 检查专员认为，《工作人员细则》第104.12(a)条有关试用的规定没有严格执行，尽管其中规定了停职的可能。原因是这一条提到“应聘从事长期工作”的人员，对这一类人员抱有较高期望。因此，一些方案管理员的做法就象从试用到长期任用是个自然步骤。

81. 其他批评意见涉及竞争性考试本身的质量和程序。第一，这些考试似乎没有客观标准以便在举行考试的国家内甄选最有能力的候选人。检查专员在分析一些档案时无法了解为何某些具有相关学历通过考试的候选人只是被推荐，而另一些学历较差的候选人却被“高度”推荐。第二，竞争性考试范围内举行的面谈只注重个人问题而非与工作有关的问题。这样妨碍了对候选人能力的确定。

82. 面谈可以说是一种有目的的谈话。说是谈话，因为候选人要与面谈者坦白谈论他本人和事业。但这种谈话应该有计划有方向，应加以控制而达成面谈的主要目的，即正确预测候选人将来从事他被考虑的工作的成绩，²⁴查明他的专业能力与他所执行的职务之间的关系。因此，联合国以外其他机关在面谈中一般使用的标准除了“个人品质”和“总的印象”之外，最重要的还是“资格和训练”、“经验”以及“知识和技能”。

83. 在批评的同时，一些会员国建议不放弃国家竞争性考试，但考试的数量加以限制。他们认为，初级和中级职位寻找合格候选人的较为节省的办法是利用征聘团举行有结构的面谈，面谈时有人力厅和实务单位的人员在场。

C. 征聘团

84. 另一种征聘模式是派征聘团到没有任职人员和任职人员不足的会员国。在本段审查期间内,共派出8个征聘团:1989年2个(日本、蒙古);1990年2个(阿尔巴尼亚、苏联),1991年3个(巴布亚新几内亚、所罗门群岛、瓦努阿图)。由于实施紧缩开支和部门的重组之后接着冻结征聘(1992-1994年),因此没有再派出其他征聘团。由于征聘团有时被指为竞争性考试的另一种可行办法,因此不可避免的产生费用效益问题。检查专员请人力厅提供有关1989年和1991年组织征聘团费用的资料,以及关于重新审查、建议和征聘应征人员人数的资料。很不幸,这项要求从没有得到答复。

D. P-3职等以上的正常征聘程序

85. 关于中级和高级职等,就是P-3、P-4、P-5和D-1,征聘订有一套又长又正式的程序:空缺所在的部要编写一份职务说明;人力厅制订和散发一份空缺通告,人力厅还要从它保留的内部和外部名册选择适合职务说明的应征人员,甄选名单,把名单送交该部。然后,该部从这些名单和联合国机构与会员国政府提交的名单当中,经过面试、评价后,选出一名应征人员。如果这名应征人员来自外面,该部的选择将由选择机构之一进行审查,然后把选择机构的建议提交秘书长作最后决定。任用和升级委员会是P-5和D-1职等应征人员的审查机构;P-3和P-4职等的应征人员由任用和升级分设委员会进行审查。虽然有这种种程序的存在,在许多情况下,特别是在引人兴趣的工作地点,空缺通告只是徒具虚文而已,因为未来继任空缺人员的名字事先早已众所周知。

E. D-2职等的征聘

86. 1991年,在就主任(D-2)职等空缺应当以何种方式填补进行协商之后,秘书

长设立一个高级审查小组,以便就填补这些员额事项向他提出咨询意见。这项措施的用意有三重目的:(a)就审查应征人员事项向秘书长提出比较有系统的咨询意见;(b)确保人事政策和征聘准则得到一致性的执行;和(c)让抱着希望想要这些员额的成员感到满足,因为他们的应征条件受到充分考虑。

87. 高级审查小组的成员由秘书长任命,由4名副秘书长或助理秘书长职等的官员组成。一名是任用和升级委员会主席,另一名代表秘书长执行办公室,第三名在同工作人员协商后任命,第四名是主管人力资源管理厅助理秘书长(当然成员)。

(a) 程序

88. 秘书长关于高级审查小组行政指示²⁵规定,原则上在提交任何关于任用或升级为D-2职等的建议之前,有关部或厅的主管要请人力资源管理厅分发一份该员额的空缺通告。根据具体情况而论,有关部或厅的主管同主管人力资源管理厅助理秘书长协商后,可决定只在内部通告空缺,或内外部一起通告空缺。但是,在特殊的情况下,高级审查小组可决定某一员额不作通告。由人力资源管理厅进行初步甄选以确定基本资格之后,该厅收到的申请书应送交有关部或厅的主管评价。

89. 在审查了申请书之后,部或厅的主管将向人事主任提出一份建议,然后由后者将该份建议提交高级审查小组。该小组负有责任确保所有合格的应征人员得到适当的考虑。

90. 如果一份空缺通告开始只在内部散发,而该小组最后认为没有一个内部应征人员完全符合该员额,该小组可建议将该员额向外部通告。

91. 经过讨论之后,由高级审查小组编写一份按照职等高低排列的全部完全合格应征人员简表,提交秘书长作出最后决定。如果审查小组提出的名单内不包含有关部或厅所建议的应征人员名字在内,则将该小组的建议连同部或厅主管的意见一起提交秘书长作出决定。

92. 应当指出,这项程序绝不致于妨碍秘书长在任命D-2职等员额的决定权。秘

书长可自行决定,要求该小组复核D-2职等以上的高级管理职位的应征人员。

(b) 活动

93. 根据人力厅提供的关于1992年3月至1994年5月底高级审查小组活动的资料显示,该小组共审查了157名应征人员,内中包括30名外部应征人员,申请36个D-2员额和一个助理秘书长员额。16名应征人员已在D-2职等上,1名助理秘书长员额的应征人员也已在该职等之上。

94. 结果,共作出30件任命。至于其他6名员额,或者是应征人员的审议推迟,或者空缺通告重新散发。这里需要指出,有8个员额各只有1名应征人员提出。这些空缺中已有7个得到填补。

四、征聘的缺点和陋习

95. 下列各点说明了联合国征聘制度存在的缺点:

- (a) 缺乏客观的、统一的指导征聘的原则;
- (b) 缺乏规划;
- (c) 过时的征聘方法;
- (d) 征聘的长期拖延;
- (e) 所谓的“规范化”;
- (f) 缺乏配偶征聘方案。

96. 上述缺点有时候又与人力资源管理厅(人力厅)的任务不明有关,直到最近行管部和人力厅主管的提名为止,联合国最高领导阶层方面少有意向要保证人力厅的职能得到明确规定和履行。

97. 不妥当的征聘程序造成一些工作人员不能充分符合他们所占职位或他们所属职等的资格,尤其是管理职位的情形更为严重。很多在这种职位上的联合国官员都是或者以前没有作为管理人员的经验,或者缺乏具体的管理训练。结果是工作任

务的构想不好,各该单位的表现差和对监督不善而感到沮丧。又有一种倾向是基于政治的考虑,作为偏袒行动的一部分,对P-3职等以上人员的征聘施加强有力的影响。

98. 《联合国宪章》或《工作人员条例》和《工作人员细则》都没有提到任何征聘、升级、职业发展或培训的方法框架。这两种文本所载的只不过是关于各种合同形式和薪金条件的说明文字。这使得在关于职业发展和征聘机会方面留有大量独断独行的余地。

99. 关于征聘,事实上一般做法都是为事先已知的应征人员找出现有的员额,而不是设法吸引一大批合格的应征人员去填补空缺员额。很显然,后一方法应当作为正常规则。人力厅同意这项意见,预计通过提高人力厅的规划能力,实施征聘所属人力资源战略因素,在这个领域进行改良。

A. 缺乏客观的标准

100. 实际上,征聘情况差别很大,随着要雇用新干事的处或单位管理人员而定,往往同上文描述的表面上公开而严格的程序少有相似之处。这是因为正式的制度在基本方面存在缺点,以致普遍趋势是规避制度,利用一时的特定措施,或者往往就是大量依赖个人关系。²⁶

101. 最严重的缺点是,事实上联合国没有共同的、客观的、符合具体职务的标准指导P-3/P-4职等或比较多属于管理的P-5/D-1职等的征聘工作。人力厅实施的现有“专业人员以上职类征聘和叙级标准”,基本上是根据教育背景或工作经验对应征人员划分等级的标准。目的是确定是否在这方面满足了最低的要求。

102. 检查专员所构想的具体职务标准的目标是,使人力厅能够履行基本的征聘工作,就是评价应征人员的能力以履行其员额的职务。这同确定一名应征人员的适当等级是不同的。职等是随责任水平和职务性质而定,而不是反转过来的关系。

103. 既然不存在符合具体职务的标准,联合国不可避免地就要依赖任意的、主

观的、随个人喜好而定的程序。由于缺少这种标准,而且人力厅也缺少合格的工作人员,从而有利于制造一种情况,使得人力厅对征聘程序只能作出表面散漫的贡献。

(a) 名册

104. 人力厅的应征人员名册或内部升级名册,原应很有助于甄选适当的应征人员,确保甄选的客观性。

105. 应当指出,第35/210号决议内,除其他外,凡符合人力厅所规定各个员额和各种职业最低标准的应征人员,其申请书均应编入外部应征人员名册。该决议又要求这份应征人员名册应迅速订正更新,使其合用有效;同时,内部应征人员名册也应依照同样方式搜集编排,并按照《联合国工作人员条例》和《工作人员细则》的规定使用。

106. 名册工作在没有明确的预定方法之前就开始。登记名单首先登记了全部应征人员,而最主要是用于征聘技术合作专家。后来,逐渐了解到也需要掌握其他技艺,例如按照行业对应征人员作出分类,以便某一类型的员额同可能的应征人员能够相配起来,而且名单需要经常加以订正更新,以便名单所列的只有真正有兴趣并能够接受任命的应征人员。²⁷

107. 在调查过程中,检查专员得知,虽然外部应征人员名册经常订正更新,而内部应征人员名册则没有这样作,关于后者的工作从1991年开始,但到1992年就停止,理由是人事厅所得的资源不足。但是检查专员注意到,名册内列有一些1993年的数据。

108. 关于内部应征人员名册的质量,检查专员注意到,名册内所列数据没有按照教育背景、工作经验、行业技能、或其他有关类别进行分类。它只不过是一份附有基本指标(人事编号、职等、年龄、性别、国籍、职称)的工作人员名单,没有质量资料。因此这份150页厚的文件,用处非常有限,总是被当成一份“死名单”,在应征人员甄选过程中很少被考虑。

109. 面临秘书处没有能力制订一份妥善平衡的名册,再加上来自旧会员国的常设工作人员,新会员国越来越担心它们的国民在秘书处内平等参与的情况将很难实现。因此,很多这类国家的政府又同某些长期以来施加压力的其他会员国一起施加压力。²⁸

(b) 空缺通知和职务说明

110. 候补人名册不全,加上人事领导不力,造成了实际上由各部门首长自己征聘人员的局面。定制空缺通知是常用手段之一。因为对空缺通知的准确性没有充分控制,方案管理员会情不自禁地按照他们喜欢的(中意的)候选人的资格调整空缺通知,常常使这些候选人成为唯一的候选人或优越于其他候选人。定制的空缺通知常常同有关职务说明大相径庭。在许多情况下为了使空缺通知适合某一特定的候选人而省略了关键的条件。检查专员认为人力资源管理厅不仅应负责及时提出空缺通知,而且应负责确保空缺通知符合核定的职务说明。

111. 定制空缺通知的部分原因是,虽然职务内容变化了,但是职务说明数十年不修订,因此常常不准确、过时、重复或者多余。因此需要对职务说明作系统分析,确定职务内容和职务的组织责任。职务说明和分类应考虑到变化中的需要、变化中的技术和工作方法,并反映联合国的要求而不是任何工作人员的技能。职务说明和分类应当是动态的。重要的是还应注意到,职务说明应当作为一个工具,用于指导征聘、概况介绍和培训,制订考绩标准,考绩以及规划职业发展阶梯。

112. 应避免的最大危险是夸大所需的资格。要求最佳人才也许是人之情,但是为候选人订出不现实的高标准增加了吸引申请人的问题,并且当被征聘者发现未尽其才时会产生不满情绪。当然不充分说明条件同样是危险的。²⁹ 因此,职务说明中所载的资格应当以仔细客观地分析履行职务所需知识和技能为基础。

113. 检查专员认为,应当有一条严格的规定,即包括高级职位在内的所有职位在填补之前都应当有技术上详细的公开发表的职务说明。这将使任何任命不具备适当

资格的候选人的企图暴露在大庭广众之下。这项措施将有力地阻止任何压力,并保障行政首长免受此种压力。多年前国际公务员制度委员会曾建议联合国系统各组织保持一种根据职务内容进行职务设计和职务分类的制度。

114. 同样,如果没有可供遵循的具体标准,人力厅对全部征聘来源,包括各国代表团和外交部提出的申请的鉴别工作会因以下因素而变化:征聘官员的质量,为候选人等说情的压力程度和他对名单所持的客观立场的程度。

115. 关于一个影响到升级特别是征聘的相关问题,一些会员国认为,空缺通知中确定的内部和外部候选人必要资格条件同市场现实严重脱节。这些会员国在大会第四十九届会议上敦促秘书长紧急审查该问题,以便为各级职位制订比较现实的所需资格条件。

B. 缺乏规划

116. 任何教科书上的或成功的实际管理人都将规划列为有效管理的起点。联合国各级显然缺乏规划。虽然有《中期计划》,但是却没有明确勾划联合国未来方向的清晰明了的战略或企业计划。检查专员认为,公共服务的行政管理不能降低到仅仅是人事管理,因为如果看不到问题的全部,就会临时凑合,从而使人事政策完全失去效果。在其最近关于“审查和评价联合国经济和社会活动区域层面改组工作”的报告³¹中,联检组指出必须在联合国秘书处内设立一个战略分析和战略规划设施。

117. 检查专员在上述报告建议2中强调指出,“这种设施不应当代替其它部门目前提供的实务技术思路和规划,而应当面向联合国通盘前景侧重一般性战略安排和管理方面”³²就本报告目的而言,不妨具体指出,人力资源管理应当是这种战略规划的一个组成部分。

118. 不妨回顾指出,早在1982年国际公务员制度委员会就建议大会和联合国系统各组织的理事机构考虑将人力资源规划概念作为一个系统的一体化人事管理方式的基础,并建议它们同公务员制度委员会在该领域的进一步研究方案密切协调,根据

本组织的特殊需要和能力,努力发展一种规划过程。在这方面,联检组提出的关于明确定义的职业类别中的标准晋升之途、外部征聘的可取百分比和平均升级比率的一些建议被认为特别有针对性。

119. 缺乏人力资源管理规划可能产生破坏性结果。联合国最近就实际发生了这种情况。缺乏规划似乎是人力资源管理职能削弱的主要原因之一。

120. 检查专员发现自1989年以来就没有征聘计划。人们可回顾,大会第35/210号决议规定应制订年度征聘计划并且秘书长应每年报告计划执行情况,计划应列出:

- (一) 按等级和职业大类分列的估计征聘人数的总数据;
- (二) 按照大会有关决议所定指标,这一年内征聘没有国民任职或任职人数不足的国家或妇女候选人任职人数所应达到的指标;
- (三) 进行征聘的各种方法,例如竞争性考试、公布或征聘团。

121. 人力厅说没有制订征聘计划的理由包括:(a) 1990至1991年的紧缩措施;(b) 随后的部门改组;(c) 1992年实行的征聘冻结。

122. 更令人惊讶的是,检查专员在调查过程中发现,联合国这个约有11 000名经常预算工作人员的组织竟然没有员额表。在大会多次要求之后,秘书处直到1994年12月才提出秘书处工作人员名单。³³其原因正在于此。

123. 人力厅也没有综合式征聘的要求,从而不可能进行规划。缺乏人力资源规划还意味着在工作人员的征聘上没有一种系统方式,完全是随意行事。

C. 过时的征聘方法

124. 从上述情况可看出,联合国的征聘方法几乎没有改变。一般说来,征聘仍以15至20年前的方式进行。如联检组关于妇女地位的报告所指出,³⁴过时的组织文化和“不透明”的行政过程似乎是当前征聘过程的主要特点。几乎没有迹象表明存在一种严格的挑选过程,按照《联合国宪章》第一百零一条的要求选拔符合“效率、才干及忠诚之最高标准”这些条件的最佳人员任职。³⁶

125. 似乎世界其他地方、甚至包括世界银行和国际货币基金组织在内的联合国系统、甚至是近东救济工程处的征聘做法的演变,都没有影响到秘书处的做法。按照其他大规模组织、尤其是联合国系统内的大规模组织的标准,近东救济工程处采用了复杂的程序,以便努力克服少量不如人意的选择表现出来的主观性。事实上联合国秘书处已表示对近东救济工程处的征聘制度感兴趣,并且非正式询问近东救济工程处是否能够向秘书处工作人员提供选择程序和技巧方面的培训。不过联合国秘书处显然没有就这项请求采取进一步的行动。

D. 长期拖延

126. 联合国征聘程序平均所需时间约为一年。但是在许多个案中征聘需要更长的时间(2至3年)。征聘拖延时日有若干原因。其中一种原因是,拖延发出空缺通知。人力厅抱怨,实务部门经常不及时通知即将出现的空缺情况。方案管理员常常不喜欢宣布空缺职位,甚至是那些须经竞争性考试填补的职位,而是用短期合同工作人员填补空缺,常常一填补就是好几年。例如,检查专员发现会议事务处就有这种情况。

127. 由于征聘程序缓慢,职位经常长期空缺。这显然影响有关方案的执行,当空缺职位属于高级管理职位时更是如此。例如,检查专员发现,截至1994年12月贸发会议空缺四个司长职位,涉及以下各司:(a) 服务发展和贸易效率司(从1994年1月1日起), (b) 国际贸易司(从1994年8月1日起), (c) 跨国公司和投资司(从1994年1月1日起), (d) 科学和技术司(从1994年4月1日起)。两个处长职位(都是D-1级)也长期空缺。

128. 冗长的程序还影响到已成功通过竞争性考试的候选者的征聘。他们中的许多人因对被联合国征聘失去希望,在等候期间改往其他地方就业。

E. “规范化”

129. 目前征聘做法的另一种缺点是所谓的短期任用者的“规范化”。最近一个突出的事例是,有人试图让未通过竞争性考试的人权事务中心约17名短期工作人员签P-2和P-3级别的定期合同。人权事务中心还有约30名工作人员也在无人竞争的情况下被“规范化”。这类规范化无疑不符合秘书长在最近一些报告中强调的竞争性征聘。

F. 缺乏配偶征聘方案

130. 缺少这种方案也可以视为目前征聘做法的一种缺点。事实上缺少这样的方案不仅影响联合国工作人员的流动性,而且在将工作人员调往其配偶在就业方面无法得到保证的工作地点时,使联合国失去可调动的宝贵的工作人员。检查专员认为,应当研究拥有此类方案的世界银行和货币基金组织的相关经验。

五、执行主动、有效而现代化的 征聘制度所需采取的行动

131. 必须采取一些行动使现有征聘制度变成主动、有效的现代化的征聘制度。

A. 政策拟订

132. 上文第21段曾提到,联合国秘书处需要以一致、健全而透明的征聘制度来落实会员国制定的各项指导原则。这一政策应是现代化的。检查专员们支持秘书长的看法,即人力厅的主要作用之一是拟订和执行现代化人力资源的政策。这项政策也应切实可行,因为任何试图使联合国国际公务员制度于最好的国家公务员制度的做法都注定要失败。

133. 消极被动地接受仅仅提出申请的候选人,或因政府施加压力而被迫接受候

选人,从而扩大公务员制度,这种做法是无法实现地域均衡工作人员编制的。就联合国公务员制度而言,仅凭一份简历便表示没有理由不应聘用,这是不够的,还必须提出为何应聘用此人的理由。在严格适用与工作有关的客观标准的基础上吸引最佳人选应是联合国征聘的主要目标。

134. 征聘政策应主动积极,这特别意味着秘书处必须积极扩展范围,使遍及整个人力资源,同时必须保存一份极广泛的经甄选候选人名册。这也意味着秘书长必须不受任何会员国政府就任何级别任何职位所施加的压力。

135. 不过检查专员们认为,对抗这种压力的最佳保证是制定开放而透明的人力资源管理政策,并全面公平而协调地执行这些政策。制定这种政策应成为联合国秘书处的优先事项。除非拟订并遵守人力资源管理政策,否则,很难想象人力资源管理方面会取得任何重大进展。

B. 规划

136. 如本报告其他部分所述,规划是征聘的基本环节。秘书长认识到,由于缺乏人力资源管理方面的规划能力,使目前管理方面的弱点更为严重。他报告说,在征聘规划方面,应大力强调改善各个地点的人力厅与秘书处其他办事处之间的联系,并强调研究和分析工作。人们也了解能到,为提高效率,包括征聘规划在内的人力资源规划应与本组织整个战略订划相结合。

C. 采用现代化征聘方法和程序

137. 改进征聘办法是提高工作人员质量并使其符合《联合国(宪章》所要求的才干和忠诚。方面的最高标准。公务员制度委员会建议参照综合人事政策的其他内容来考虑征聘问题,例如长期工作人员和定期工作人员的适当比例,公平地域分配原则的执行情况和统一职业分类标准等。

138. 不过,现代化的进程受到拖延。主要因素有三:(a) 秘书处因循旧习;

(b) 上述两次暂停征聘,以及(c) 缺乏先进信息技术。

(a) 征聘来源多样化

139. 回顾第35/210号决议特别规定,为了增加没有国民任职或任职人数不足的国家的可能人和妇女候选人的人数;应经常及时公布空缺和工作人员的征聘。这项公布应同各会员国合作,通过新闻机构、联合国各办事处、各大学和专业组织,适当时并通过各妇女组织,使人事厅能够执行本组织各会员国通过的人事和征聘政策。

140. 检查专员们了解到,仅有限地利用专业期刊和杂志,诸如大学和专业组织一类的征聘来源以及电子公告栏一类的办法也大多被忽视。可以举例说明:全球电脑网公告栏拥有的5 000至6 000万订户,这是最现代化,最廉价征聘来源。

141. 利用上述办法可以:(a) 提高新聘工作人员的专业标准;(b) 改善地域分配情况以及(c) 减少征聘费用。检查专员们满意地注意到,秘书处打算开展积极进取的宣传,并在所有地区展开校园征聘运动,以增订有潜力候选人名册,并缩减填补空缺方面的时间差距。

(b) 分阶段口试

142. 十年前,公务员制度委员会建议,应使分阶段口试或一系列这样的口试成为甄选进程的一个必要组成部分³⁸⁸。这些口试均需以同样的方式进行,以力求保持客观并避免作出可能导致偏见的笼统的个人判断。应向主持口试的人事官员和管理人员提供有用的发问问题一览表及举办口试技巧培训。

143. 虽然联合国本身仍忽视这项建议,但联合国的一个机构,近东救济工程处却认真地审查这个制度,并已采取下述形式进行口试:候选人与填写报告直接有关的每一名官员单对单会谈。已采用由代表聘征部门、行政部门和人力资源部门的一个委员会进行分阶段口试的办法。这些口试有时还要利用考试作补充。在这种情况下,检查专员们认为,近东救济工程处以及教科文组织、世界银行和货币基金组织的经

验可能是有用的。

D. 加强人力资源管理厅

(a) 组织、职能和资源

144. 1986年依照“18人专家小组”的建议⁴¹,人事厅改名为“人力资源管理厅”。但要改变的不仅是该厅的名称,还有该厅的职能,因此采纳了人力资源管理概念。不过,人力厅的职能与人事厅形式相同,即从事工作人员管理,而不是人力资源管理。此外,例如政策协调,特别是人力资源规划这两项基本职能已废除,而这两项职能正是人力资源管理的真正基础。

145. 联合国秘书处内已适当注意到事实上人力资源管理是一种专业活动,需要特别的才干,上述关于妇女地位的联检组报告⁴²详细阐述人力厅的弱点,并提出各种措施来加强其管理能力。因此,为制定有力的人力资源规划、管理和报告制度,联检组首先建议设立一个小单位,由两名专家组成,他们必须具有人力资源管理方面的资深专业水平、专业的教育及高质量的经验。应容许人力厅聘请这样的专家。联检组认为,他们将就人力资源政策问题进行政策拟订和分析工作,展开人口和统计研究、监测人力资源活动,并(与人力厅及其他管理人员合作)编写两年一次的人力资源报告及关于人力资源问题的特别报告。

146. 第二项建议旨在提高人力厅高级和专业人员的资源管理资格和经验。连续两任人力厅主管在与检查专员交谈的过程中确认,人力厅本身的工作人员缺乏人事方面的专业训练以及所需特定技术的基础。又确认目前人力厅较资深的人员中只有少数在加入人事厅之前具备人事管理、人力资源管理或组织发展方面的大学专业背景,并且(或)缺乏这些领域的经验。

147. 因此,联检组建议,今后征聘人力厅工作人员要优先注意聘用具备人力资源管理方面的特定而扎实的专业教育和经验的人士。就已现职专业人员而言,应尽可

能在大学或通过顾问鉴定并提供具体的人力资源培训方案。特别重要的是深入口试方面的培训和实习。

(b) 权力

148. 大会在其第1980年12月17日第35/210号决议内要求秘书长确保人事厅具有有效执行大会各有关决议规定的人事政策的权力。在受到联合国管理部门、工作人员或有关外部各方在其他方面的挑战进入人力厅具有很少的有效权力,难以执行其行动或政策,也很少行使其拥有的微小权力。

149. 检查专员们赞同人力资源主管提出的主要看法,该主管特别强调说,人力厅应是一个服务中心、应保持透明化和容易沟通,更重要的是,人力厅应继续作为中央人力资源机构,应成为决策者和改革者。人力厅必须保持质量,并在全世界采用类似的办法。它必须作为秘书长权力的监护者。

(c) 外来压力

150. “18人专家小组”在其报告中认为联合国的人事政策和管理因为受到影响工作人员甄选的政治和其他方面的很大压力而受到了损害。因此,小组建议秘书长在人事事务上发挥更大的领导作用,并确保人员的甄选严格按照《宪章》原则进行。

151. 小组也建议秘书长改进人力资源的管理、保护主管人事官员的权威和指示所有其他高级官员不得影响人员的甄选。这项建议往往受到忽视。各国代表团和代表(往往未获得任何相关代表团的官方要求)和联合国高级官员在征聘过程中的干涉已达到了相当的比例。往往不仅是对高级职位施加压力,就是对最微不足道的职位、包括对一般事务人员职类的职位也是如此。

152. 记得大会若干决议,包括第47/226号决议曾重申全力支持秘书长作为本组织的最高行政官员,并强调充分尊重联合国《宪章》所赋予他的特权和责任。检查

专员们认为,具体介入本组织的微观管理的任何企图都是害多于利的。

(d) 分权

153. 如上所示,人力厅光是处理人力资源问题就已困难重重。将责任从人力厅下放到各部门将是一种可接受的改变。工作人员的管理应为各部、司和其他管理人员与主管人员的责任。正如秘书长在大会第四十八届会议在第五委员会的发言所强调的,联合国的管理人员应管理本组织的人力资源。这种做法的好处之一是避免重复。

154. 大部分国际公务员制度都已实行分权或将管理责任交给方案管理员。当授与方案管理员更多的责任时,最好在其资源管理方面能够提供政策和一些奖励手段。

155. 检查专员们虽然原则上欢迎人力资源管理的分权,但认为在缺乏以下事项的情况下将“雇用”、“解聘”和“升级”等基本职能分权管理则为时过早,并会产生反效果:(a) 这些领域中明确制订的政策;(b) 对于在总部以外的各办事处和一些实务部门处理相关问题的官员提供充分培训;(c) 既定的责任机制和人力资源管理的责任制度。

156. 在这方面,记得1994年11月15日以联合国秘书处工作人员的名义提交第五委员会的声明中曾提到“各特派团的主要行政专员、总部以外各办事处的主管、甚至是个别部门的主管和行政专员均任意解释工作人员细则和条例,以符合他们的需要,执行人事政策时出现偏差,并创造新的人事政策,而未与高级管理部门或工作人员代表协商”。

157. 将责任从人力厅转移给各部门一事须谨慎加以管理和监测。这一过程的起点可以是利用人力厅和部门间协商和执行委员会。

158 检查专员们强烈认为人力资源管理领域基本职能的权力下放只能在具备下列条件之后进行:

- (a) 按秘书长A/C.5/49/5号报告所建议的制订人力资源管理政策;
- (b) 按大会第47/226号决议的要求审查和改进人事政策;
- (c) 人力厅与总部和总部以外其他部厅之间就人力资源管理领域适当划分责任;
- (d) 具有报告、责任归属和后继行动的适当机制。

159. 在这方面,检查专员们愿意回顾,大会在其第47/226号决议中促请秘书长必要时审查和改进所有人事政策和程序,以期使其更为简化透明和更切合加诸秘书处的新要求。检查专员们认为在具备上述条件之后,最好能颁布等待已久的《人力资源管理手册》,以供肩负有关责任的官员用作主要的参考工具。

160. 检查专员们在完成本报告时获悉主管行政和管理事务副秘书长1994年11月7日关于管理人员的职责、权力和责任制度的备忘录。这是改进管理责任制度方面极令人鼓舞的步骤。但是,备忘录似乎过度重视财政资源和方案的执行,却几乎没有提到管理员应负责恰当管理人力资源的责任。在这方面,记得大会第48/218号决议³⁸明确要求设立确保方案管理员不仅对有效管理分配给他们的财政资源而且对人力资源负责的一种机制。

注

¹ “在‘人力资源管理’和‘应负责任’的时代里提高联合国秘书处的妇女地位:新的开端?”,1994年6月17日 JIU/REP/94/3, A/49/176号文件。

² “人力资源管理政策:秘书长的报告”,1994年9月29日 A/49/445号文件。

³ “人事问题”,1993年4月30日大会第47/226号决议,第2页,第3段。

⁴ 1985年12月18日大会第40/237号决议设立审查联合国行政和财政业务效率高级别政府间专家小组。该小组在1986年发表了上述决议要求的报告(A/41/49号文件)。

⁵ “联合国人力资源管理战略:秘书长的报告”,1994年10月21日 A/C.5/49/5号

文件。

⁶ “争取联合国秘书处一项新的考绩制度：成功执行的要求”，1994年8月 JIU/REP/94/5、A/49/219号文件。

⁷ A/C.5/49/5, 同前。

⁸ “秘书处的组成。秘书长的报告”，1994年10月17日 A/49/527号文件。

⁹ A/49/445, 同前。

¹⁰ “人事问题”，1978年12月17日大会第35/210号决议，序言部分。

¹¹ 同上。

¹² 同上，第一节，第2段。

¹³ 例如可参看 Maurice Bertrand, “联合国工作人员的征聘政策”，见 De Cooker, Chris 编《国际行政：国际组织的法律和管理实践》，训研所，联合国出售品编号：E.90.III.KST/29, Martine Nijhoff, 荷兰, 1989年，第II, 1-4 和 8页。

¹⁴ A/49/527号文件，同前，第8页。

¹⁵ Maurice Bertrand, 同前，第2/7页

¹⁶ 1992年2月6日ST/SGB/247。

¹⁷ 方案和协调委员会第三十二届会议的报告，A/47/16号文件，第252段。

¹⁸ 第47/226号决议，同前，第1A节，执行部分第5段。

¹⁹ 1994年7月18日ST/AI/213/Rev.1。

²⁰ 同上。

²¹ “联合国维持和平及有关特派团(文职部分)的员额编制”，1993年10月19日 JIU/REP/93/6、A/48/421号文件。

²² 第47/226号决议，A.1节，第1段。

²³ 同上，A.2节，第2和3段。

²⁴ Michael Armstrong 和 John F. Lorentzen 《人事管理实践手册：程序、准

则、简表和范本格式》，Prentice-Hall, Inc. 出版社, Eaglewood Cliffs, N.Y; 1982年, 第97-98页。

²⁵ 1994年1月27日 ST/AI/392。

²⁶ Peter Fromouth 和 Ruth Raymond, 《联合国人事政策问题》，美利坚合众国联合国协会, 纽约, 1986年, 第38页。

²⁷ Maurice Bertrand, 同前, 第II, 2/6页。

²⁸ Eshine Childers 和 Urquhart Brian, “恢复联合国系统的活力”, 载于《发展对话》, 第1994:1期, 第159-162页。

²⁹ Michael Armstrong 和 John F. Lorentzer, 同前, 第83页。

³⁰ Peter Fromouth, 同前, 第38页。

³¹ “审查和评价联合国经济和社会活动区域层面改组工作”, 1994年9月22日 JIU/REP/94/6、A/49/423号文件。

³² 同上, 第37页。

³³ 1994年9月30日为止联合国秘书处工作人员名单。秘书长的报告, 1994年12月 ST/ADM/R.47号文件。

³⁴ JIU/REP/94/3、A/49/176, 同前。

³⁵ 同上, 第12页。

³⁶ 见 CFPI, “Entretien avec le candidat. Note du secretariat de la Commission de la fonction publique internationale”, ICSC/19/R.17号文件, 1984年2月15日。

³⁷ JIU/REP/94/3、A/49/176, 同前, 第26-30页。

³⁸ “审查联合国行政和财政业务效率”, 大会第48/218号决议, E节, 第4段。

附件一

至1994年3月为止的1994-1995两年期经常预算下核定员额空缺统计
(按款次开列)

款次	专业人员职类			一般事务人员			共 计		
	核定数	空缺	空缺率	核定数	空缺	空缺率	核定数	空缺	空缺率
01 通盘决策、领导和协调	48	3	6.3	72	0	0.0	120	3	2.5
03 政策事务	184	19	14.3	144	0	0.0	328	19	5.8
04 维持和平行动	46	5	10.9	407	5	1.2	453	10	2.2
06 国际法院	24	0	0.0	37	0	0.0	61	0	0.0
07 法律活动	83	11	13.3	78	5	6.4	161	16	9.9
08 政策协调和可持续发展	124	0	0.0	107	0	0.0	231	0	0.0
09 经济社会资料及政治分析部	147	6	4.1	130	1	8	277	7	2.5
10 发展支助和管理事务部	70	2	2.9	109	0	0.0	179	2	1.1
11A 联合国贸易和发展会议	258	14	5.4	196	5	2.6	454	19	4.2
12A 联合国环境规划署	35	4	11.4	49	2	4.1	84	6	7.1
12B 联合国人类住区中心	48	13	27.1	45	2	4.4	93	15	16.1
13 国际犯罪控制	14	0	0.8	6	0	0.0	20	0	0.0
14 国际药物管制	43	3	7.0	28	0	0.0	71	3	4.2
15 非洲经济委员会	225	13	5.8	343	11	2.9	608	24	3.9
16 亚洲及太平洋经济社会委员会	184	20	10.9	328	7	2.1	512	27	5.3

附件一(续)

款次	专业人员职类			一般事务人员			共计		
	核定数	空缺	空缺率	核定数	空缺	空缺率	核定数	空缺	空缺率
17	115	6	5.2	92	0	0.0	207	6	2.9
18	178	10	5.6	348	0	0.0	526	10	1.9
19	98	19	19.4	191	4	4.2	289	27	9.3
21	84	16	19.0	53	8	15.1	137	24	17.5
22A	86	4	4.5	155	0	0.0	244	4	1.6
22B	82	6	4.0	10	1	10.0	92	1	1.1
23	42	13	31.0	30	5	16.7	72	18	25.0
24	303	13	4.3	494	6	0.0	797	13	1.6
25	1272	50	3.9	2534	26	1.0	3807	76	2.0
26	29	3	10.3	36	1	2.8	65	4	6.2
31	40	5	12.5	23	0	0.0	63	5	7.9
90	26	1	3.8	134	0	0.0	160	1	6
总计	3891	253	6.5	6220	87	1.4	10111	340	3.4

注：第8款(政策协调和可持续发展)到本报告编写时仍未收到。

附件二

联合国职业类别

行政

经济

电子数据处理

工程、建筑和有关工作

财政

语文

法律事务和有关工作

图书馆和有关工作

护理和有关工作

政治事务和有关工作

新闻

警卫和有关工作

社会发展

统计

附件四

人力资源管理厅的组织

