

**关于将国家竞争性招聘考试  
作为一种招聘工具的审查**

撰写人

**Istvan Posta  
Cihan Terzi**

联合检查组  
2007年，日内瓦



联合国



JIU/REP/2007/9

CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

**关于将国家竞争性招聘考试  
作为一种招聘工具的审查**

撰写人

**Istvan Posta**  
**Cihan Terzi**

联合检查组



联合国，2007年，日内瓦



## 执行概要

### 关于将国家竞争性招聘考试(NCRE)

#### 作为一种招聘工具的审查

**JIU/REP/2007/9**

#### 发现的主要问题和结论

- 国家竞争性招聘考试(NCRE)制度是根据大会第 35/210 号决议于 1980 年正式建立的，其中决定：“P-1 和 P-2 职等的征聘通常应通过竞争性考试”。
- 从那时以来，联合国秘书处一直把 NCRE 用作一种招聘工具，通过在没有国民在秘书处任职或任职人数不足的国家中举行竞争性考试，挑选高质量的青年专业人员担任初级职等(P-2)的员工。这种考试制度分为两个部分：考试部分(笔试和面试)以及名册管理和聘用。成功的候选人列入 NCRE 名册，业务主管可从名册中挑选和聘用人才以填补 P-2 职等空缺。
- 本审查涉及整个考试和招聘进程，其中包括有关规章制度、运作、有效性和成本效益以及对于本组织招聘结果的影响。
- 检查专员们从发现的问题中得出的结论是：一般来说，NCRE 十分适合大会所规定的目标。它为联合国提供了高质量的初级职等的专业工作人员。NCRE 是一种有用的、客观的和竞争性的工具，可用于确定拥有联合国职位所需要的卓越专业知识和技能的申请者。就整体而言，业务主管对于通过 NCRE 招聘的工作人员的表现十分满意。
- 检查专员们指出，只为没有国民在秘书处任职或任职人数不足的国家举行考试的做法有利于改进秘书处工作人员的地理分布。因此，NCRE 有助于实现大会所规定的公平地理代表的目标。然而，由于 NCRE 只是联合国系统的招聘渠道之一，因此单靠这种制度不能保证实现所规定的工作人员的地理分布。
- 人力资源管理厅(OHRM)过去 5 年(2002-2006)的统计数字表明，NCRE 也有助于改进秘书处工作人员组成的性别平衡。在通过 NCRE 招聘的工作人员之中妇女占 56.8%。
- 在过去几年中，将一名成功的候选人列入名册的平均费用在 5,700 美元和 17,400 美元之间，基本上受到有关年份申请人数目的影响。检查专员们认为，同专业猎头公司的正常收费以及联合国系统以外一些国际组织的招聘费用相比，NCRE 系统是一种有成本效益的工具。

- 从规划开始到考试结束的 NCRE 周期平均长达两年，而最终聘用还需要六个月至三年。由于 NCRE 周期过长，因此这种做法很难及时满足本组织的需求以及列入名册的候选人的合理期望。
- 检查专员们还认为，为了确保 NCRE 进程的稳定性、一致性、问责制以及透明度，有必要制定关于 NCRE 的行政规定。规划过程是不可靠的，而且也不是联合国人力资源整体战略规划的一部分。
- NCRE 进程的名册管理阶段面临更多的问题和业务困难：名册上的候选人数过多和等待时间过长；P-2 职等的空缺数目相当可观；供业务主管使用的名册数据库缺少网上检索和搜寻工具；名册数据库更新不及时；为进行其他招聘活动而在一些月份中冻结名册人员的聘用；以及没有有效的信息技术以支持 NCRE 候选人、人力资源管理厅以及业务主管之间的沟通。必须在业务方面采取综合措施以解决这些困难。
- 在战略方面，业务主管同高层管理人员都必须加强“团队责任”；根据人力资源战略规划的结果，有必要制定和批准关于今后在联合国整体招聘进程中实施 NCRE 制度的长期战略。
- 检查专员们还呼吁联合国各组织在联合国系统行政首长协调理事会(CEB)的人力资源网的框架内就竞争性考试问题进行更加紧密的合作。相互承认考试成绩或者就更好地利用现有名册的问题进行互动可能有助于其他联合国组织的招聘工作，也有利于改进和推动今后的机构间流动。
- 以下是向大会提出的建议。其他的建议(建议 2 至建议 9)供秘书长审议。实施这些建议将加强人力资源管理的有效性和效率，特别是 NCRE 招聘进程的速度和质量。

#### 提交大会审议的建议

- 大会应请秘书长就实施本报告所载的建议，特别是实施旨在缩短 NCRE 进程周期和改进 NCRE 名册管理的建议的情况向大会第六十三届会议提出报告。

## 目 录

		<u>页 次</u>
执行概要.....		iii
缩略语.....		vi
<u>章 次</u>	<u>段 次</u>	
一、导 言.....	1 - 13	1
二、全面评估 NCRE 制度.....	14 - 30	4
三、发现的具体问题.....	31 - 91	10
A. NCRE 进程的监管不足.....	31 - 35	10
B. 规划过程不可靠.....	36 - 46	11
C. 在申请阶段对没有国民在秘书处任职或任 职人数不足的国家进行更有针对性的宣传.....	47 - 51	14
D. 缩短 NCRE 的周期.....	52 - 60	15
E. 专业考试委员会(SBE)运作方面的问题.....	61 - 68	17
F. 名册管理不力.....	69 - 91	19
四、前进方向：更为广泛的合作和提前规划.....	92 - 107	25
A. 谋求联合国系统各组织之间更为广泛的合作.....	92 - 102	25
B. 为今后 NCRE 制度提前规划.....	103 - 107	27

附 件

一、于 2007 年 2 月 7 日举行的 NCRE 考试材料的运送路线.....	29
二、关于 NCRE 的一般性统计数字(1998-2006).....	30
三、组织 NCRE 的年度开支(2002-2006).....	31
四、举行 NCRE 的职业类别.....	31
五、列入名册的成功候选人所在国家的地理代表状况(2002-2006).....	32
六、受邀参加 NCRE 的国家的地理代表状况(2002-2006).....	32
七、接受聘用的名册上 NCRE 候选人的地理分布状况(2002-2006).....	33
八、有待于参加考试的组织就联检组的建议采取行动的概述.....	34

缩 略 语

BOA	审计委员会
CEB	联合国系统行政首长协调理事会
CREB	中央考试和招聘委员会
EPSO	欧盟公务员选拔处
ETS	考试和测验科(人力资源管理厅)
JIU	联合检查组
NCRE	国家竞争性招聘考试
OHRM	人力资源管理厅
PAMS	规划、行政和监测处(人力资源管理厅)
PAS	考绩制度
SBE	专业考试委员会
UNHCR	联合国难民事务高级专员办事处
WHO	世界卫生组织



## 一、导 言

1. 作为其 2007 年工作的一部分，联合检查组(JIU)于 2007 年 3 月至 7 月进行了题为“将国家竞争性招聘考试(NCRE)作为一种招聘工具”的审查。

2. 本审查的整体目标是要向大会提供一份对于国家竞争性招聘考试(NCRE)制度在考试和招聘阶段的实施情况的外部评估报告，其中包括有关规章制度、运作、有效性和成本效益以及对于本组织招聘结果的影响。

3. 联合国秘书处将 NCRE 用作一种招聘工具，通过在没有国民在秘书处任职或任职人数不足的国家中举行竞争性考试，挑选高质量的青年专业人员担任初级职等(P-2)的员工。这种考试制度分为两个部分：考试部分(笔试和面试)以及名册管理和聘用。笔试分为两个部分：一般性考试，其目的在于测试考生的写作技能和应用联合国一种正式语文的能力；专业考试，其目的在于通过短文和问题测试从事某项职业所必需的专业技能和知识。考试是同有关会员国合作组织，在不同的地方同时举行的。面试是为了了解通过笔试的考生的应对能力。通过面试的考生被列入 NCRE 名册，业务主管可从名册中挑选和聘用人才以填补 P-2 职等空缺。

4. 根据 1971 年大会所批准的一项建议<sup>1</sup>以及 JIU 在题为“联合国的人事问题”的报告中所提出的更为具体的提议，<sup>2</sup> 1974 年在意大利和德意志联邦共和国举行了第一次 NCRE 考试。<sup>3</sup> 1980 年通过的大会第 35/210 号决议附件的第 10 段指出：“P-1 和 P-2 职等的征聘通常应通过竞争性考试”，从此，聘用初级专业工作人员就必须通过竞争性考试。

5. 在过去 25 年中，NCRE 考试和招聘做法在数量和质量方面都经历了很大发展，其中包括：参加考试的国家和申请人的数目大大增加；举行考试的职业类别的数目也有所增加。笔试和面试的内容和形式以及评分办法都有了很大改变，但是主要目标和组织形式仍然保持不变。关于 NCRE 的一般性统计数据见附件二。下文框 1 中的流程图说明了 NCRE 的整个过程。

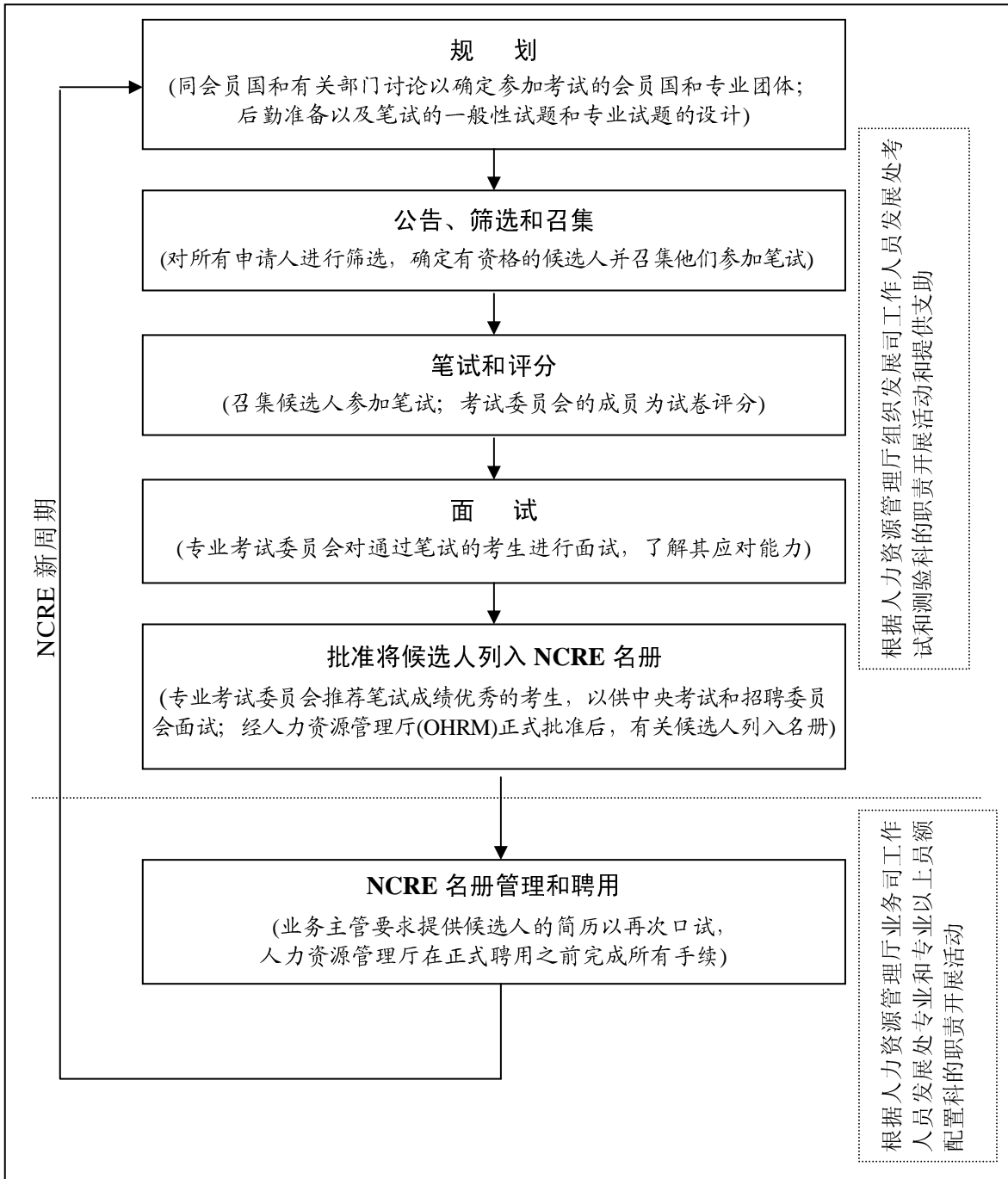
---

<sup>1</sup> 大会第 2736 (XXV) 号决议，第 2(d)段。

<sup>2</sup> 作为 A/8454 散发的第 JIU/REP/71/7 号文件第四章第三部分；第 JIU/REP/71/7 (Summary)号文件的摘要（作为 A/8826 散发），第二部分，第 1.B 节(油印版)。

<sup>3</sup> 《联合国各机关惯例汇编》，补编 5 (1970-1978)，第 5 卷。

框 1: NCRE 流程图



6. 联合检查组的审查涵盖了整个考试和招聘过程：从考试规划开始直到成功列入名册的候选人最终被安排到联合国秘书处的长期和具体的职位上。由于成功的 NCRE 候选人是联合国秘书处长期聘用的，他们同人力资源管理部门的互动以及对其影响是长期的，从提交申请之日开始直到退休或者离开本组织为止。本审查着重于 NCRE 进程的开始部分(但也是关键的部份)，也即：整个考试和招聘机制如何运作，以便吸引所需要的工作人员任职。JIU 已经在 2000 年发表的一篇报告中以联合国系统一些组织中的青年专业人员为例，讨论了通过 NCRE 招聘的工作人员在职业发展方面的一些问题。<sup>4</sup> 在为本审查组织的面谈中，有人提出了一些职业发展问题，可能说明今后有必要就这个议题进行具体审查。

7. 根据 JIU 的内部标准和准则以及工作程序，编写本报告所使用的方法包括：详细的书面审评、问卷调查表、面谈以及深入分析。

8. 向通过 NCRE 招聘的秘书处工作人员及其业务主管发出了两份不同的网上问卷调查表，征求他们关于 NCRE 制度的意见和评论。总共有 451 名一直担任通过 NCRE 招聘的工作人员的的第一评核人(FRO)的主管以及 813 名目前在秘书处工作的通过 NCRE 招聘的工作人员参加了这两项问卷调查。其中，131 名主管(29%)和 440 名通过 NCRE 招聘的工作人员(54%)向联合检查组提交了完整的答复。考虑到答复数目之多和百分比之高以及有关人员的工作地点和所在部门的分布，检查专员们认为，这些答复提供了一份关于秘书处意见的有意义的和有代表性的统计样本。检查专员们还对通过 NCRE 招聘的工作人员的答复率(超过 50%)印象深刻，因为这一事实以某种方式说明了工作人员对于 NCRE 制度的高度期望和热情支持。

9. 检查专员们还通过面谈和视频会议征求了下列人员的意见：在总部和区域办事处中负责 NCRE 考试、名册管理和招聘工作的人力资源管理厅(OHRM)的工作人员、中央考试和招聘委员会(CREB)成员、专业考试委员会(SBE)的成员、通过 NCRE 招聘的工作人员的的主管、工作人员代表以及通过 NCRE 招聘的工作人员。此外，检查专员们还同其它一些国际组织进行了讨论，其中包括：世界银行、欧盟公务员选拔处(EPSCO)、联合国难民事务高级专员办事处(UNHCR)以及世界卫生组织(WHO)；因为这些组织也有类似的竞争性招聘进程。

---

<sup>4</sup> JIU/2000/7, “联合国系统一些组织中的青年专业人员：招聘、管理和保留”。

10. 在编写报告的过程中曾经征求联合国秘书处的评论，在本报告的定稿中考虑到了这些评论。

11. 根据《联合检查组条例》第 11.2 条，本报告要经过各位检查专员协商才能成为定稿，以期集思广益，检查所作的建议。

12. 为了便于处理报告以及实施其中的建议并对此进行监测，附件八所载的一份表格显示：本报告是否已经提交有关组织以供参考或采取行动。这份表格表明有关建议是否需要联合国的立法机构或管理部门作出决定，或者可由秘书长采取行动。

13. 检查专员们表示感谢所有帮助他们编写本报告的人员，特别是曾经参加面谈和网上调查并且如此乐意同他们分享知识和专门技术的人员。

## 二、全面评估 NCRE 制度

14. 在过去 25 年中，会员国对这项制度运作的各个方面都进行了审查，但是没有对整个 NCRE 制度进行过单独的和全面的评估。因此，检查专员们认为，必须就 NCRE 制度是否已经实现大会有关决议所规定的三项主要目标的问题进行全面评估；这三项目标是：

- 为本组织提供合格的专业人才；
- 改进工作人员的地理代表；
- 改进性别平衡。

15. 实际上，头两项目标在《联合国宪章》第一百零一条中已有明确的规定，其中指出：“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。征聘办事人员时，于可能范围内，应充分注意地域上之普及”。秘书长在最近的改革建议中<sup>5</sup>深刻地重复了这项关于建设高质量的和独立的国际公务员队伍的要求，指出：“我们的工作人员的素质决定了本组织的成败，因为，如果本组织不能吸引和保留合适人员执行本组织肩负的日益复杂的任务，便不可能成功”。

---

<sup>5</sup> A/60/692, “着力改革联合国：构建一个更强有力的世界性组织”，第一部分(人力建设)。

16. 检查专员们根据从面谈中收到的意见以及业务主管对于调查表的答复满意地确认：NCRE 非常符合关于向联合国提供高质量的初级职等专业工作人员的目标。通过这个渠道招聘的工作人员具有高水平的技能和知识。一般来说，业务主管对于通过 NCRE 招聘的年轻专业人员的素质是满意的。

17. 在答复网上调查的业务主管之中，49.6%的人认为，通过 NCRE 招聘的工作人员的专业技能和知识是优秀的；34.4%的人认为是良好的。其中一半主管表示，名册上相当一部分的候选人本来可以立即或在规定试用期后担任 P-3 的职务，因为他们已经有此资格。然而，NCRE 候选人通常被任命为 P-2 员工。实际上，通过 NCRE 招聘的工作人员有半数在 4 年之中由 P-2 晋升到 P-3，而这些 P-3 工作人员在随后的四年中又以类似的比例晋升为 P-4。表 1 显示了业务主管根据成功职业发展的七项重要指标对通过 NCRE 招聘的工作人员和其他工作人员进行的对比评估。这些主管对于七项指标中的六项给予了正面评价，给与负面评价的一项是：可能需要更多时间适应其工作。<sup>6</sup>

表 1. 根据成功职业发展的七项重要指标对通过 NCRE 招聘的工作人员和其他工作人员进行的对比评估

同其他工作人员相比，通过 NCRE 招聘的工作人员具有：	更多 (百分比)	同样 (百分比)	更少 (百分比)
专业技能和知识	33.1	52.5	14.4
语言和写作技能	27.4	55.6	17.1
团队工作技巧	19.8	67.2	12.9
动力和创造性	37.0	54.6	8.4
同他人的文化冲突	7.8	75.7	16.5
对于联合国的宗旨和原则的信奉	37.3	60.2	2.5
为适应工作要求而需要的时间	21.4	65.8	12.8

资料来源：业务主管对于 JIU 问卷调查表的答复。

<sup>6</sup> 通过 NCRE 招聘的工作人员对于分配给他们的具体任务缺少工作经验，而其业务主管却对他们期望很高，这可能就是通过 NCRE 招聘的工作人员需要更多时间适应其工作的原因。

18. 检查专员们认为，考试的竞争性质及其公平和客观的实施是为了确保：只有最有技能和资格的候选人才能列入名册。就通过 NCRE 招聘的工作人员的专业技能和知识而言，只有 3.3% 的主管认为，“大多数人未能达到一般的期望”。检查专员们通过自己的观察更加相信，在整个过程中，所有有关人员，特别是专业考试委员会的成员和人力资源管理厅的工作人员，都严格遵守了关于保密和匿名的规定。有关程序和做法得到了很好的组织和执行。下文表 2 表明了考试的高度竞争性质。

表 2. 关于 NCRE 的一些重要统计数据(2002-2006)

年 份	2002	2003	2004	2005	2006
经过筛选的申请人总数	7,506	13,994	12,731	14,364	2,732
参加笔试的申请人总数	2,479	3,911	4,033	3,515	1,190
列入名册的申请人总数	94	172	163	221	55
从名册上聘用的申请人总数	79	63	69	87	91

资料来源：人力资源管理厅文件。

19. 关于第二个目标(改进联合国秘书处工作人员的地理分布)，检查专员们指出，关于只在没有国民在联合国秘书处任职或任职人数不足的国家中举行考试的做法确实有利于实现这项目标。在目前的工作人员之中，有 19 个国家的国民完全是通过 NCRE 制度聘用的；59 个国家的有关比例为 50% 或者更高。

20. 下文表 3 显示了 NCRE 招聘制度对于会员国的地理代表状况的影响。在 2007 年年初，119 个国家有通过 NCRE 招聘的国民在联合国秘书处工作。这份表格显示了这些国家在表中所列的五种代表状况类别中的分布。“实际状况”一栏显示了目前各个类别中的国家的具体数目；“假设状况”一栏显示了在假设没有 NCRE 招聘的情况下计算出来的可能在各个类别中的国家数目。根据这种假设，从各个国家工作人员总数中扣除了通过 NCRE 招聘的人数。这种做法可能会影响到有关国家的代表状况。计算显示，如果没有 NCRE 招聘，19 个国家将没有国民在秘书处任职；52 个国家(而不是 14 个国家)将会变得任职人数不足。十分清楚，NCRE 对于地理代表有明显的影响；如果没有 NCRE 招聘，更多的国家将会没有国民在联合国秘书处任职或任职人数不足。

表 3. NCRE 招聘制度对于会员国的地理代表状况的影响

代表状况的类别	包括和不包括 NCRE 工作人员的代表状况	
	实际状况 (包括 NCRE 工作人员) (国家数目)	假设状况 (不包括 NCRE 工作人员) (国家数目)
代表过多	8	3
中间线以上	20	4
中间线以下	77	41
代表不足	14	52
没有代表	0	19
总 计	<b>119</b>	<b>119</b>

21. 虽然 NCRE 招聘制度对于改进地理代表的状况产生了很大影响，但是应当指出，由于聘用 NCRE 候选人的规模很小，而且现有的 P-2 员额不多(见附件八)，NCRE 应被视为确定联合国秘书处工作人员的地理分布的唯一因素。由于考试的竞争性质，因此不可能为了改进地理分布而酌情将有关国家的国民列入候选人名册。

22. 关于第三项目标(改进性别平衡)，过去五年(2002-2006)中的统计数字表明，在这段时期中通过 NCRE 名册聘用的 389 名工作人员之中，221 人(56.8%)是妇女。到 2007 年 2 月 8 日截止，在 462 个名册候选人之中，251 人(54.3%)是妇女。这些数字表明，NCRE 制度有助于性别问题在联合国秘书处中的主流化。

23. JIU 2000 年题为“联合国系统一些组织中的青年专业人员：招聘、管理和保留”的报告<sup>7</sup>指出，在过去一些年中确定一名成功的候选人并将其列入名册的平均费用在 4,000 美元和 14,000 美元之间。检查专员们要求为本审查提供类似的数据：目前的单位成本在 5,700 美元和 17,400 美元之间。应该指出，组织考试的费用基本上是固定的，不会因为申请人数目的改变而改变。因此，成功候选人单位成本的波动的主要原因在于申请人数目的改变。招聘成功候选人的平均费用同其他一些国际组织相似(欧盟公务员选拔处为 5,400 欧元；世界银行为 15,000 美元)。

<sup>7</sup> JIU/2000/7。



24. 检查专员们认为，同专业的猎头公司相比，NCRE 制度是一种有成本效益的招聘工具；这些公司在纽约地区每招收一名 P-2 初级工作人员就要收取 20,000 多美元的费用，相当于该雇员二至三个月的毛收入。然而，检查专员们希望提醒决策者注意，这种平均的单位成本并不是全部费用，因为有些隐藏的费用并没有计算在内，例如：专业考试委员会成员在评分和面试时的人事费用和提供考试场所的会员国的实物捐助等。招聘成功候选人的费用以及支出结构见附件三。

25. 由于参加考试的会员国和申请人的数目在过去几年中有很大的增长，同时也由于考试在大约 40 个国家中同时举行然后集中评分，因此需要大规模的和复杂的后勤运作(见附件一)。检查专员们满意地注意到，在过去几年中，人力资源管理厅下属的考试和测验科(ETS)确保了规模越来越大的 NCRE 考试的顺利进行；在公告、召集和考试方面没有发生重大问题和障碍。考试和测验科制定和实施了一套复杂的措施，确保了在整个过程中遵守关于安全、保密、公正和尊重文化和语言的多样性的规定。迄今为止没有收到关于泄漏考题或者违反评分和评估规定的报告。提出申诉的情况相当之少。

26. 然而，检查专员们发现，JIU 2000 年报告中所指出的一些缺点依然存在：

“但征聘考试的最大弱点在于这一过程的以后几个阶段，尤其是在安置候选人员方面。迄今为止，征聘考试方案的决定不是在分析组织需要的基础上作出的，而且与人力规划也没有联系。确定候选人时不考虑是否实际需要工作人员，因而导致安置工作严重拖延和名册上的候选人数增加。有些人在最后被征聘时已无法再就职了。1999 年初，在列入 1998 年通过考试的候选人之前，名单上有 200 多人，其中有些人早在 1991 年就参加了考试。鉴于这种情况，会员国吁请秘书长采取措施，使为考试选定的职业类别的数量与本组织的需要相吻合。它们还请他确保及时安置候选人，并特别努力从名册上征聘候选人，直到名单结清为止<sup>8</sup>”。

检查专员们指出，这些一般性陈述在撰写本报告时仍然有效。

---

<sup>8</sup> 见大会 1999 年 4 月 23 日第 53/221 号决议。



27. 到 2006 年年底，列入名册的候选人数目已经增加到了 485。会员国于 2007 年 1 月通过了一项决议，<sup>9</sup> 其中它们关切地注意到“一大批通过国家竞争性考试的候选人已在名册上滞留多年”；并请秘书长“确保迅速为通过国家竞争性考试的候选人安排职位”。

28. 检查专员们指出，整个过程过于漫长。正如下文表 4 所示，单是完成考试部分就平均需要 200 多天；<sup>10</sup> 最终安排职位还需要六个月至三年。这种漫长的处理和等待完全无法满足一个富有活力的组织不断变化的需求。检查专员们认为，这也损害本组织的信誉。

29. 检查专员们认为，总体来说，目前的 NCRE 制度符合会员国所规定的整体目标，但其运作确实需要改进。在运作方面，必须在整个过程中(包括考试、名册管理以及最后安排职位)加强使用最新的信息技术；改进整个过程中各个环节之间的协调；同时应当缩短过长的进程。在战略方面，业务主管同高层管理人员都必须加强“团队责任”；根据人力资源战略规划的结果，有必要制定和批准关于今后在联合国整体招聘进程中实施 NCRE 制度的长期战略。

30. 以下的建议旨在通过在大会严格的监督下实施本报告所载的提议，加强有效性，从而改进管理。

#### 建议 1

大会应请秘书长就实施本报告所载的建议，特别是实施旨在缩短 NCRE 进程周期和改进 NCRE 名册管理的建议的情况向大会第六十三届会议提出报告。

---

<sup>9</sup> 见大会 2007 年 1 月 30 日第 61/244 号决议。

<sup>10</sup> 天数的计算是从召集候选人参加笔试之日算起直至成功候选人的名单获得批准为止。笔试之前的处理时间并未计算在内；处理时间包括：初步规划阶段、同受邀参加考试的国家进行协商、候选人提出申请的阶段、筛选过程以及笔试之前的后勤安排。

### 三、发现的具体问题

#### A. NCRE 进程的监管不足

31. 有关的大会决议构成了举行 NCRE 的法律依据。会员国在第 35/210 号决议中决定举行竞争性考试以招聘初级专业工作人员，并在决议附件中规定了组织这种考试的准则：

“本计划规定的竞争性考试应在与各有关国家政府协商后，按国家分别拟出。考试应当包含保护甄选办法的机密性和客观性的措施，并确保考试的方法顾及到联合国各会员国语言和文化的差异。考试应当以至少取得学士学位的候选人为对象，并以联合国一种正式语文举行笔试，其中包括一项一般性考试、各职业类别的专业考试和面试。这些考试可以由几个国家同时筹办，但应考虑到每一个会员国所属地区的任职情况，于考试前指明分配给每一个国家的空缺数。应拟定一份候补名单，所有 P-1 和 P-2 员额均应从名单中征聘人选填补。”

虽然随后一些年中有关人力资源管理的大会决议已经不止一次修改了这项任务的某些内容，但是关于 NCRE 的基本规定仍然没有改变。

32. 《工作人员细则》第 104.15 条规定：“秘书长设立的考试委员会应确保依照秘书长所订条件举行的竞争性考试合乎规定”；并进一步确定了该委员会在任命和招聘方面的作用。考试和测验科这些年来通过逐个个案的管理决定，制定了一套措施，其中包括考试的公告和考生的召集、申请人的筛选、笔试和面试的组织、一般性试卷和专业试卷的评分、考试委员会的运作以及成功的候选人的确定。

33. 目前，NCRE 的大部分运作都是依靠个人的管理决定和非正式的惯例，其中特别考虑到一般事务级别转为专业级别考试的工作方法，包括中央考试和招聘委员会的运作。与此同时，没有就关于举行 NCRE 及其评估或者中央考试和招聘委员会和专业考试委员会对于 NCRE 的责任的规定作出详细的行政指示。目前所采用的程序是没有公布的，结果会员国和申请人感到缺少透明度。因此，本组织各利害关系方在考试进程的许多关键细节方面没有明确和透明的信息，例如：关于在不同国家和职业类别中组织考试的标准、申请人的筛选、笔试评分的原则和细则、面试的组织、专业考试委员会成员的任命、其权利和责任以及在最后选

拔阶段笔试成绩和面试成绩的权衡等等。除了少数例外，在授权方面也没有书面的规定。

34. 检查专员们满意地注意到，考试和测验科在过去一些年中建立的关于考试部分的惯例基本上实施了大会有关决议所规定的任务，其中包括遵守关于在选拔过程中保密、客观和匿名的规定以及尊重来自不同会员国的候选人的文化和语言多样性的规定。与此同时，检查专员们坚定地认为，应当通过行政指示对考试进程中最为重要的程序细节作出规定，以便确保稳定性、一致性、问责制和透明度。他们认识到，考试进程的某些内容需要一定的灵活性以满足变化中的需求，应当通过高级别的特别决定加以管理。然而，目前的形势是：这种复杂进程的最基本的内容只是由笼统的授权和没有明确规定的惯例加以监管；这种情况不能再继续下去了。对于 NCRE 的基本做法作出详细的法律规定将有助于改进问责制、加强会员国的监督以及增强对于整个联合国组织的信心。

35. 以下的建议旨在通过监管 NCRE 进程和增加透明度，加强有效性，从而改进管理。

## 建议 2

秘书长应该通过行政指示监管整个 NCRE 进程，其中包括 NCRE 的公告、召集和组织，并就决策和运作过程中的不同内容明确授权。

### B. 不可靠的规划进程

36. NCRE 的规划通常在举行考试前一年的初春开始。规划之目的是要根据预期的招聘需要和已经列入名册的候选人数目确定举行竞争性考试的职业类别，确定其国民有资格参加考试的国家，同有关国家商讨举行笔试的事宜以及确定考试地点。

37. 目前，整个规划过程由考试和测验科负责，但是这个机构并不具有对于今后阶段人力资源需求作出可靠预测所必需的信息、同整个组织各个部门的工作关系、必要的人力资源或者专业知识。这种情况构成了考试和测验科在准确计算本组织在不同阶段对于各种职业类别的需求方面的一个严重障碍。目前，考试和测验科的预测几乎是前一年招聘数字的静态复制，而并不是积极的人力资源战略

规划。此外，不可靠的预测还会造成、保持或者扩大本组织的需求同名册上候选人数目之间的差距。上文表 2 显示，在 2002 年至 2006 年期间，总共有 705 名候选人列入名册，但是只有 389 人获得实际聘用。

38. 目前这种局面是年复一年地沿袭本组织在根本不存在人力资源规划的年代中的惯例而造成的。检查专员们关注的是：已经在人力资源管理厅中设立的规划、行政和监测处(PAMS)并不参与这类 NCRE 规划；虽然，顾名思义，该处应该具有执行这项任务所必需的规划、方法以及专业方面的知识和信息。检查专员们明白，人力资源战略规划是分配给规划、行政和监测处的一项新任务；有关工作目前仍在开始阶段。然而，他们坚定地认为，列入名册的 NCRE 候选人的数目和构成应当成为这个机构整体人力资源战略规划的一部分；不应该将这项任务分配给考试和测验科，因为设立这个机构是为了要组织考试。

39. 在规划过程中，为了优化今后的招聘努力，必须更加注意名册上候选人的实际构成。目前，考试和测验科和负责名册管理的机构(员额配置科)分别属于人力资源管理厅的两个不同部门，并不存在相互充分协调的工作关系。由于负责名册管理的机构并不参与规划，因此考试和测验科只考虑有关职业类别在名册上候选人的数目；而并不注意候选人的内部组成，例如：他们列入名册的时间、语言技能以及地理分布。这种情况可能会对及时招聘造成进一步的障碍。

40. 已经为 22 个职业类别举行了竞争性考试，通常每年为 7 至 8 个职业类别举行 NCRE(见表 4 职业类别的清单)。应当指出，职业类别的数目正在增加；一些职业类别正在变得越来越专业化。这是受到业务主管日益增加的压力结果，因为这些主管要求聘用经过短期培训和发展就能承担工作的专业人员。因此，考试和测验科被迫组织更多的专业考试。其中一个实例是：从以前的信息技术职业类别中分出了一个新的类别：网页设计员。

41. 检查专员们认识到，由于需求发生改变，职业类别也需要进行调整，但是他们认为，除非实行良好的管理，否则进一步的专业化可能会造成人力资源管理方面的短期和长期问题。通过 NCRE 招聘的初级工作人员获得长期聘用合同，但是这种专业化的招聘是违反联合国既定的人力资源政策的。这种政策希望其工作人员是拥有多种技能和称职的，在其职业生涯中能够在不同区域的各种工作岗位上从事类似的但不一定相同的工作。

42. 职业类别的过分专业化也造成了短期问题，例如：需要举行更多的考试；专业考试委员会必须拨出更多的资源；更多的候选人列入名册；更大的行政负担等等。

43. 检查专员们认为，应当处理有关职业类别扩大化的问题。根据联合国人力资源政策的战略目标，应该避免初级职等的进一步专业化。业务主管对于具体知识或技能的正当要求可在不增加职业类别数目的情况下得到满足；例如：可将替代性试题纳入考试以及将考试成绩列入名册上候选人的个人简历和技能目录。

44. 目前，凡是没有国民在联合国秘书处任职或者任职不足的国家以及刚刚低于地理代表中间线的国家的国民均可参加 NCRE。将低于中间线的国家纳入考试范围在某种程度上造成了名册上候选人的大量积压，同时使得名册管理更为困难。统计数字表明，一般来说，来自低于中间线的国家的考生在 NCRE 中基本表现优秀。虽然这些国家的代表状况低于中间线，但是它们仍在正常范围之内。结果，由于聘用人数有限，这些国家的代表状况可能轻易转为代表过多，同时来自这些国家的大量候选人仍然滞留名册。如果这些国家变成代表过多，其成功候选人获得聘用的可能就更小，这样就可能造成名册上候选人的大量积压，而不得不长期待聘。一方面、这种情况使得名册管理更为困难；另一方面，也提出了关于公平对待候选人的问题，因为他们很难接受由于在招聘过程中“规则改变”而造成的不利后果。

45. 十分明显，可以通过调整参加 NCRE 的标准和筛选办法来缓解这种状况。审计委员会(BOA)在其关于地理分布审计的框架内提出了一项建议：“降低每个国家和每个职业类别获准参加 NCRE 的候选人的最高限额”。人力资源管理厅计划在 2008 年申请人筛选过程中将最高限额从 50 名降为 40 名。检查专员们认为，这可能有助于减少来自其代表状况可能转为代表过多的国家的候选人数目，但是不可能完全解决问题。因此，如果一些国家的代表状况在考试以后发生变化，必须创新地解决来自这些国家的候选人的问题，例如实行更为灵活的招聘做法，其中包括向这些候选人提供在维持和平特派团中工作的机会或者实行机构间招聘。为此，可能需要重新研究目前关于聘用 NCRE 候选人的合同安排。

46. 以下的两项建议旨在通过加强 NCRE 规划的有效性和确定职业类别改进管理。

**建议 3**

秘书长应当采取商定的措施，以便改进同 NCRE 有关的人力资源规划的可靠性，并使之成为本组织整体人力资源战略规划的协调组成部分。

**建议 4**

秘书长应当确保根据本组织的整体人力资源政策，确定举行竞争性考试的职业类别。

C. 在申请阶段对没有国民在秘书处任职或任职人数不足的国家进行更有针对性的宣传

47. NCRE 只对以下类型的国家的国民开放：没有国民在秘书处任职或任职人数不足的国家以及刚刚低于中间线的(也即有可能成为代表不足的)国家。附件七中的统计数字表明，在聘用工作人员总数中来自没有国民在秘书处任职或任职人数不足的国家的人数所占比例很小(低于 30%)，其原因在于在名册上的来自这些国家的成功候选人的人数很少。

48. 要增加这些国家成功候选人的数目，只有一个办法：有关的会员国必须更加愿意举行 NCRE 并且更加合作。在过去 5 年中，三分之一的没有国民在秘书处任职或任职人数不足的国家拒绝参加考试，其中包括大约一半没有国民在秘书处任职的国家(见附件六)。

49. 有些没有国民在秘书处任职或任职人数不足的国家迄今为止还没有足够的成功候选人，必须增加来自这些国家的参加 NCRE 的申请人数。统计数字表明，在申请人数和成功候选人数之间存在比较明显的联系。

50. 检查专员们欢迎考试和测验科在正常申请进程以外所做的主动努力，例如：主动同考试和测验科在银河系统数据库([www.jobs.un.org](http://www.jobs.un.org))中所确定的国家中的有资格候选人进行联系；同有关的常驻代表团积极对话；或与学术/教育机构进行有针对性的联系等等。检查专员们呼吁联合国同会员国进行进一步的共同努力，以便增加来自这些国家的申请人数，从而增加成功候选人的机会。通过本国媒体的广告开展更多的和更有针对性的宣传有助于提高这些国家公众对于 NCRE 的认识。

51. 审计委员会在其最近的审计中建议针对没有国民在秘书处任职或任职人数不足的国家采取积极的宣传措施，其中包括为此目的拨出更多的财政资源。检查专员们同意这项建议，特别是考虑到，在过去几年中为此目的拨给考试和测验科的预算经费十分之少。检查专员们认为，如果在一些选定的没有国民在秘书处任职或任职人数不足的国家中开展更有针对性的关于 NCRE 的宣传，所需的财政资源是比较少的；这样一来可能会鼓励这些国家中更多的国民申请参加考试，从而增加成功候选人的机会。

#### D. 缩短 NCRE 周期

52. NCRE 经常遭到批评的一个原因是 NCRE 周期太长。从规划开始直到将候选人列入名册的考试阶段大约需要两年，将同一年列入名册的多数成功候选人安排到具体工作岗位还平均需要三年时间。这种情况使得业务主管感到关切，因为在这种漫长的周期中在聘用需求方面可能会发生重大变化。另外，考试阶段和在名册上滞留时间过长也增加了成功候选人选择其他就业机会的风险。这种漫长的等待以及联合国秘书处人力资源规划方面的缺点构成了 NCRE 进程的主要困难。

53. 两年的考试周期包括：挑选职业类别；制定受邀参加考试的国家的清单以及将成功候选人列入名册。研究一下其他一些国际组织(欧洲联盟和世界银行)的做法，可以发现它们的选拔周期比较短，大约为 8 至 14 个月。

54. 虽然检查专员们认识到，同其他一些国际组织相比，联合国的 NCRE 制度有其特殊情况：所涉国家遍布全球和会员国参与组织考试；但是他们还是认为，NCRE 周期可以而且应该缩短。必须设法缩短周期中以下阶段的时间：(a) 笔试的规划、申请和召集；(b) 笔试评卷和举行面试；以及(c) 列入名册时间。

55. 检查专员们认为有可能缩短所有这些阶段的时间，但是某些措施可能需要一些额外的财政和人力资源。然而，根据成本效益分析，拨出一些额外资源可能是可取的。

56. 在上文第 36 至 46 段，检查专员们就改进 NCRE 的规划提出了一些建议；除了其他效果以外，这些建议还可能缩短召集时间和改进名册管理。此外，如果会员国加快反应和决策，还可能进一步缩短召集时间。

57. 正如以下各段所指出，秘书处可以通过一套协调的措施进一步缩短目前过长的考试进程。

表 4. 一些职业类别的考试进程的时间(2004-2006)

职业类别 (年份)	笔试 (天数)	面试 (天数)	天数总计
统计(2006)	93	70	163
保安(2006)	115	53	168
行政管理(2005)	136	63	199
图书馆(2006)	174	35	209
信息技术(2004)	173	48	221
社会事务(2004)	129	93	222
人道主义事务(2005)	205	53	258
财务(2005)	213	76	289
政治事务(2004)	279	128	407

资料来源：考试和测验科文件。

58. 检查专员们认为，可以通过实施以下的措施大大缩短考试进程：在申请、数据录入和召集等方面更多地使用计算机技术；加快考试文件的邮寄和处理；确保专业考试委员会的所有成员在评卷期间全力投入；向考试和测验科提供必要的预算资源，以便在考试最繁忙阶段聘请退休人员或者外部顾问以辅助专业考试委员会工作。此外，应当规定和公布评卷和面试阶段的开始和结束。

59. 这些措施可能需要一次性的(有些需要多次性的)额外的人力和财政资源。检查专员们指出，考试和测验科已经拟定了一套措施，需要额外拨款二十万至四十万美元；如果实施这些措施的话，就可以在不对目前考试制度作太大改变的情况下明显缩短考试进程。检查专员们认为，就解决如此敏感的一个问题而言，这是一笔较小的支出。检查专员们建议就网上申请的可行性作进一步研究，特别是研究筛选问题，也许还包括网上笔试。在难民高专办、卫生组织以及欧洲联盟等其他一些国际组织中这种做法已经出现。

60. 以下的建议旨在通过缩短 NCRE 的进程，提高其效益，从而改进管理。

#### 建议 5

秘书长应该制定和实施一套措施，以便通过为这个程序拨出相当的财政资源，缩短目前 NCRE 进程，特别是考试进程。应当规定和公布考试阶段开始和结束的确切日期。



### E. 专业考试委员会运作方面的问题

61. 专业考试委员会(SBE)和中央考试和招聘委员会(CREB)在目前的 NCRE 制度中发挥了重要作用。它们通过任命内部工作人员为考试提供了必要的专门知识。乍看上去,目前的模式似乎是一种“便宜的”解决办法,因为它不需要额外的财政资源,但是实际上,它拖长了处理时间,并且造成了考试委员会成员在其日常工作和 NCRE 任务之间利益和优先次序的冲突。

62. 专业考试委员会在设计和管理考试实务(而不是行政)方面发挥了决定性的作用。为每一种职业类别的考试任命了一个忠于职守的专业考试委员会,由该委员会负责:为试题制定标准答案;评卷;审查考试成绩;规定最低资格要求;推荐参加面试的考生;举行面试;以及推荐最有资格的候选人列入名册。视乎有关职业类别参加笔试的申请人数,专业考试委员会通常由 3 至 11 名由负责有关部门的副秘书长向人力资源管理厅推荐的成员组成。据认为,参加考试委员会的工作通常意味着整整 10 个工作日的工作量。任命对象通常来自 P-3 和以上级别的志愿人员;他们以这种身份承担工作是没有报酬的。检查专员们高度赞扬委员会成员,他们为了整个组织的利益承担了这项十分重要和困难的工作。一般来说,委员会成员是有经验的、积极的和热情的工作人员,他们往往需要在正常工作时间以外并在工作安排发生冲突的情况下执行任务。他们的贡献值得表扬。

63. 人力资源管理厅在有关部门的配合下一般能够组成专业考试委员会,但是由于委员会的志愿性质,有时在及时聘请足够的成员方面存在一些问题。检查专员们指出,专业考试委员会的组成在性别平衡和文化多样性方面是可以接受的,但是,有时在新老成员的平衡方面有些问题。检查专员们还指出,在选拔委员会成员方面没有制定详细的标准。检查专员们不知道有关部门是否对接受任命的成员进行具体的质量控制。

64. 检查专员们希望提请注意在目前专业考试委员会的运作中的一些问题,因为这些问题严重影响了考试的效率,这些问题包括:缺少足够的合乎资格的志愿人员;委员会成员的上司没有给予足够的支持;以及随之而来的在专业考试委员会的组成和评分进程方面的延误。人力资源管理厅请有关部门确保派出已被任命为考试委员会成员的工作人员,以便他们执行同专业考试委员会有关的任务。然而,委员会成员往往不得不在其日常工作时间执行任务。评卷工作经常只能在

下班以后进行，否则就会产生严重延误。委员会的一些成员表示，他们的顶头上司并不重视其委员会工作；他们没有获得必要的支持，不能在工作时间执行任务。委员会成员所开展的工作没有纳入考绩制度(PAS)，通常不为其顶头上司所考虑和欣赏。

65. 如果派出专业考试委员会成员的单位并非成功候选人潜在的“终端用户”，这种情况更是非常容易发生。因此，委员会成员的顶头上司可能对其工作成果更无直接兴趣。在具体机构业务主管的利益和整个组织的利益之间存在着明显的矛盾，结果就造成了在委员会成员工作场所中的令人不快的冲突。业务主管可能不愿意从通常有限的人力资源中派出工作人员参加专业考试委员会，因为他们知道，在委员会成员外借期间不可能有人顶替他们的工作。而另一方面，专业考试委员会积极和及时的工作又符合整个组织的长远战略目标。

66. 检查专员们指出，其他一些国际组织的类似委员会在其运作中也遇到相似的困难，但是他们在制度中建立了一些缓解紧张关系的内部机制。例如，在世界银行，派出单位可因委员会成员评卷所花费的工作时间而获得财务补偿；在欧洲联盟，委员会成员在其业绩评估中获得额外的奖励分数。检查专员们坚定地认为，选拔本组织今后的长期工作人员是一个重要的战略领域，应当得到高层领导的高度重视，并且应该根据高度团队责任感改进机构设置。

67. 中央考试和招聘委员会由曾经担任过专业考试委员会成员的 3 至 4 名有经验的高级专业人员(通常为 D 级或 P-5 职等)组成。中央考试和招聘委员会接受或修改专业考试委员会的建议；其职责没有明确的规定，基本上是按照以前的惯例运作。虽然它可以修改专业考试委员会的建议，但是在许多方面，中央考试和招聘委员会只是一个橡皮图章式的行政机构，在考试进程的实际评估和监督方面没有发挥任何作用。它的职责过去曾由考试和测验科执行。检查专员们赞赏考试和测验科作出努力，有时将 NCRE 交给外部人员审查和评估，但是需要更加经常地开展这类活动，而且不能将任务完全托付考试和测验科，因为该机构主要负责 NCRE 的具体实施。检查专员们认为，应该加强中央考试和招聘委员会的职能，使它更加主动地采取行动，以便反映考试进程中的经验教训；进行定期的实质性评估；以及对整个考试进程进行补救性修正。

68. 建议 6 和 7 旨在通过加强团队责任感，提高专业考试委员会的有效性以及增强中央考试和招聘委员会在 NCRE 进程中的作用，从而改进管理。

#### 建议 6

秘书长应当采取措施，以便加强本组织的团队责任感，并且支持专业考试委员会的活动。为了保持考试进程的高质量，应该制定关于选拔委员会成员的详细标准；应当在考绩制度的评估中适当承认专业考试委员会成员的工作。

#### 建议 7

秘书长应该在关于 NCRE 制度的新的行政指示框架内重新组织和加强中央考试和招聘委员会，授权该委员会在 NCRE 的进程中发挥实质性的战略监督作用。

### F. 名册管理不力

69. 一经人力资源管理厅高层领导批准，中央考试和招聘委员会所推荐的成功候选人名单就被列入 NCRE 名册，P-2 职等的长期员额空缺就由名册上的候选人填补。名册管理数据库中载有候选人的个人简历(P-11)、短短一页的简历概述以及学术和就业方面联系人的名单，以供参考和查询。

70. 由于 NCRE 名册不是银河系统的一部分，而且数据库也没有内存的搜寻工具，因此为每个候选人编写了一页的简历，其中提供了关于一般信息、学术和工作经历、语言技能以及目前状况的概述。在业务主管从名册上聘用候选人时，这份简历就是向他们提供的基本信息。有关业务主管同候选人进行联系和面谈。主管们通过其人力资源管理部门通知人力资源管理厅下属的 NCRE 名册管理机构：同谁进行了面谈；是否邀请任职以及有关候选人接受还是拒绝了邀请。由于不能从网上进入名册管理数据库，业务主管和 NCRE 的牵头单位都无法实时监测选拔的进程。

71. 到 2006 年 12 月 31 日截止，名册上共有 485 名候选人，分属 22 个职业类别。其中，462 名候选人通过了 P-2 考试，其余 23 人是在前几年通过 P-3 考试的(P-3 NCRE 考试目前已经停办)。列入名册的和从名册上聘用的候选人数见下文表 5:

表 5. 列入名册的和从名册上聘用的候选人人数(2002-2006)

	2002	2003	2004	2005	2006	候选人总数
列入名册的的候选人人数	94	172	163	221	55	705
从名册上聘用的候选人人数	79	63	69	87	91	389

资料来源：人力资源管理厅文件。

72. 在为本报告组织的面谈中人们广泛认为，NCRE 进程的名册管理阶段要比考试阶段涉及更多的问题和运作困难。这种意见已经得到调查结果的证实：50%的业务主管说，名册过期给他们工作造成困难；只有 12%的人表示，他们认为名册管理没有任何问题，28%的通过 NCRE 招聘的工作人员表示对名册管理缺乏透明度的情况表示不满；而对于考试不满的百分比仅为 12%。

73. 检查专员们希望指出以下在运作方面的问题以及必须克服的缺点，以便提高 NCRE 招聘的效率、透明度和可靠性。

#### 1. 大量候选人滞留名册

74. 在列入名册的候选人人数同从名册上聘用的候选人人数之间存在很大差距(见上文表 5)。同聘用候选人的数目较少和比较稳定的情况相比，滞留名册的候选人人数较多，这种情况造成了候选人不断滞留名册。其部分原因来自规划方面的问题，但是 P-2 员额较少而且空缺率很高也是重要原因。在过去五年中，大部分工作地点的 P-2 职等的空缺率都很高。与此同时，还有大量领取 P-2 员额特别职位津贴 (SPA) 的工作人员以及这个职等的短期聘用工作人员(在 2004 年和 2005 年，这两类工作人员的数字分别为 129 和 426)，这样就严重影响了从 NCRE 名册上的聘用。关于工作人员选拔制度的第 ST/AI/2006/3 号行政指示第 11.3 节规定：“为了加快安排国家竞争性考试或一般事务级别转为专业级别考试名册上的成功候选人，如果经过三个月 P-2 员额还没有通过竞争性考试的候选人填补的话，主管人力资源管理的助理秘书长应该有权在考虑到地理分布的情况下安置这些候选人。”检查专员们欢迎这项旨在迅速填补 P-2 员额空缺的主动措施，但是由于这项规定是最近才制定的，目前还没有关于评估其影响的信息。

75. 另外一个原因是：本组织对于 P-2 职等人力资源需求的战略规划不足。考试和测验科的一项绩效指标载有通过 NCRE 确定的静态候选人目标人数，其中没有考虑已经列入名册的候选人实际数目。分散的职业类别造成大量候选人滞留名册，同时没有明确规定将有关候选人从名册上除名，从而使得情况更为严重。结果，业务主管往往发现名册上的候选人数过多，同时又无从查询所需的人才。

## 2. 在名册上的长期等待

76. 列入 NCRE 名册的候选人需要等待很长时间才能获得实际聘用。造成这种后果的原因是：列入名册的候选人过多以及名册管理存在缺点。

表 6. 到 2006 年 12 月 31 日截止名册上候选人的等待时间  
(从列入名册之日算起)

	不到 3 个月	3 至 6 个月	6 至 12 个月	1 至 2 年	2 至 3 年	超过 3 年	总计
候选人数目	25	13	72	109	119	147	485
百分比	5	3	15	22	25	30	100

资料来源：人力资源管理厅文件。

77. 在一至两年内聘用列入名册的大多数候选人是适宜的。上文表 6 显示，77% 的候选人待聘超过一年，55% 的人超过两年。待聘时间实在太长，要比其他国际组织长得多。这种情况明显对本组织以及候选人都造成了不利影响。

## 3. 没有就 NCRE、一般事务级别转为专业级别考试以及内部 P-2 工作人员重新分配管理方案进行综合聘用

78. NCRE 的招聘工作每年会中止几个月，以便安排一般事务级别转为专业级别考试的成功候选人以及实施内部 P-2 工作人员重新分配管理方案和自愿重新分配方案(VRP)。这些机制使得时间更紧，并且影响了从 NCRE 名册上的招聘，从而拖长了等待时间。最好是为所有 P-2 员额制定和实施一种综合安排制度，并且取消目前的临时冻结办法。

#### 4. 名册数据库更新的不足和延误

79. 在漫长的待聘阶段，名册上候选人的个人情况和就业情况往往会发生重大变化。由于目前的名册制度没有设想让候选人主动参与聘用进程，因此候选人很难更新其简历。业务主管在发现候选人的联系人信息过期或者候选人对于聘用不再感兴趣时，就会感到困惑和为难。为名册上候选人提供机会，让他们在网上对数据库中的个人资料进行更新，将会加强数据库的可靠性。

#### 5. 在将候选人除名方面没有商定的和一贯的规定

80. 根据目前的做法，名册无限期地保留候选人的资料；只有在候选人获得聘用，两次拒聘，要求除名或者失去联系的情况下，才能将其除名。NCRE 名册管理机构定期清理名册，以便确定是否应该根据上述标准将有关候选人除名。

81. 对于 2002 年至 2005 年实际聘用情况的一份分析报告显示，候选人获得聘用的最好时机是在列入名册以后的一至三年，在此以后候选人获聘的机会就会大大减少。将获聘机会十分渺茫的候选人保留在名册上不仅仅增加了业务主管在聘用时的行政负担，而且也增加了今后 NCRE 招聘规划的难度，并且使得在计算列入 NCRE 名册的候选人的目标人数时更加容易出错。应当制定关于在一定年限之后将有关候选人从名册上自动除名的程序，从而使得名册管理更有效率和更加有效。与此同时，应该作出努力，不致浪费为测试这些候选人而花费的财政资源。下文第 97 至 99 段将进一步阐述这个问题。

#### 6. 业务主管在进入名册管理数据库方面的困难

82. 人力资源管理厅下属的名册管理机构通过电子邮件在逐个案的基础上向业务主管提供关于候选人的简历和履历，主管们根据这些资料从名册聘用候选人。业务主管无法直接上网进入名册数据库以便加快聘用进程。此外，由于没有关于候选人的技能目录以及存在名册设计和名册管理数据库的其它缺点，因此使得招聘进程过长，为业务主管造成了不必要的行政负担。

表 7. 业务主管在名册管理方面经常遇到的困难

经常遇到的困难	作出评论的业务主管的百分比
名册过期	49
无法在网上进入名册数据库	35
查询有关候选人的问题	20
某些职业类别的候选人人数有限	18
要等很久才能拿到候选人的简历	12
职业类别过于分散	8
目前的名册制度在运作方面没有任何问题	12

资料来源：业务主管对于 JIU 调查问卷表的答复。

83. 人力资源管理厅员额配置部门知道存在这些问题，其中有些问题将在该部门目前的工作中加以解决。检查专员们同意在面谈中所讨论过的旨在改进名册管理的计划措施，但是认为必须采取进一步的措施，并为这些努力规定具体时限。

#### 7. 信息技术对于名册管理的支持不足

84. 信息技术对于 NCRE 名册的支持不足。目前 NCRE 名册管理完全是离线的和劳动密集型的。考试和测验科和名册上的候选人都无法在网上更新有关资料。有人向检查专员们表示，目前正在执行一些计划以便将名册纳入银河体系，从而帮助业务主管实时进入名册，并且允许他们在数据库进行搜寻，而这些在目前都是不可能的。它也可以充作一种人才市场，从而将业务主管和名册上求职者的利益和要求结合起来。然而，即使这种新的系统也没有设想利用报告、员额管理或聘用等重要特点；而从有效的名册管理的角度来看，这些特点是至关重要的。人力资源管理厅应该在以后阶段处理这些问题。

#### 8. 候选人在招聘过程中无法发挥更加主动的作用

85. 在目前 NCRE 招聘进程的框架内，名册上的候选人无法在求职方面发挥主动作用。在被列入名册以后，他们只能等待业务主管的联系和约见。这种漫长和被动的等待不仅使得候选人感到沮丧，而且也使得业务主管感到沮丧，因为他们往往查询、联系以及约见一些对有关职位没有兴趣的候选人，结果浪费了时间。

86. 调查结果显示，名册上的候选人有强烈的希望和期待，希望能够发挥更加积极的作用，在联合国中找到职位。只有 6% 的调查对象对于目前的做法感到满意。62% 的人认为，候选人应该能够获得关于 P-2 职位空缺的信息，并且表达他们的兴趣。52% 的人愿意采取主动，将求职申请直接寄往用人单位。业务主管也广泛支持这些改革意见：只有 22% 的调查对象对于目前的做法感到满意；61% 的人表示支持 NCRE 候选人按照银河体系的程序申请 P-2 职位；21% 的人支持 NCRE 候选人同他们直接联系。

87. 检查专员们认为这些要求是合理的：将这些要求纳入目前的体系会使得服务对象更为满意，同时提高招聘工作的效率和有效性。其他国际组织考试和招聘制度的经验教训也证实了这种做法的可行性。检查专员们了解到，在圣地亚哥的一些 NCRE 工作人员向秘书长提出了一项建议，要求通过将 P-2 职位纳入银河体系，向名册上的候选人以及内部 P-2 工作人员公布这些职位的空缺情况。检查专员们从为这次审查而组织的面谈中了解到，人力资源管理厅并不反对这项行动，但是在编写这份报告之时，还没有这一方面的决定和时间表。

## 9. 同名册上候选人沟通的问题

88. 由于大量候选人滞留名册，以及一般来说在聘用之前需要长期等待，因此人力资源管理厅和候选人之间需要经常沟通。鉴于目前人力资源有限，人力资源管理厅同候选人之间的沟通长期不足。人力资源管理厅所收到的询问和查询的数量巨大，根本就不可能及时地逐个回答。候选人在整个进程中对于沟通的期望很高，但是对于名册管理阶段存在问题的情况不明意见更大。28% 的调查对象不理解招聘进程的运作方式；28% 的人认为，招聘进程根本就不透明。关于考试的类似问题的调查答复显示这一方面的困难较少，有关数字分别为 14% 和 12%。

89. 检查专员们指出，考试和测验科管理着一个关于 NCRE 考试的网站 (<http://www.un.org/Depts/OHRM/examin/exam.htm>)，在考试的不同阶段通过标准信函同候选人保持联系。这可能是候选人对于沟通比较满意的一个原因。然而，考试和测验科管理的网页中没有关于名册管理的任何信息，没有关于 NCRE 招聘进程的网站。检查专员们认为，有必要扩大目前 NCRE 网站的内容，为整个 NCRE 考试进程设计和管理一个统一的网站，以期在考试和聘用的所有阶段同候选人互动。



90. 检查专员们认为，在人力资源管理厅中为 NCRE 候选人设立统一的联系点可以改进沟通。也应研究人力资源管理厅是否可能使用服务对象关系管理系统。十分明显，在人力资源管理厅中设立一个统管 NCRE 考试和名册管理的综合管理机构有利于解决这个问题。员额配置部门告知检查专员们，他们知道这种必要性，目前正在开展工作以解决这些问题；但是在进行本审查之时，还没有关于这个问题的最后决定、范围以及可能的时限的信息。

91. 建议 8 旨在提高 NCRE 名册管理和职位安排的效率和有效性。

#### 建议 8

秘书长应当制定和实施一项行动计划，以便重新组织目前的 NCRE 名册管理制度，克服已经查明的缺点，包括建立 P-2 职等综合聘用和重新分配制度，以及加强信息技术和网站的支持和工具。

### 四、前进方向：更为广泛的合作和提前规划

#### A. 谋求联合国系统各组织之间更为广泛的合作

92. JIU 本次审查的对象 NCRE 只负责为联合国秘书处招聘工作人员。虽然联合国系统的其他组织采用了共同系统的规则和政策，包括人力资源政策，但是 NCRE 却不是共同系统的一部分。目前，这些组织在为选拔和招聘初级职等工作人员而采用的方法和模式方面存在着很大差别，而这些差别是同它们开展活动的授权和条件有关的。与此同时，十分明显，它们之间有着许多相似之处：招聘对象是相同的潜在申请人；所制定的招聘标准往往非常相似。正是在这种背景下，检查专员们对于某些联合国组织的招聘活动进行了有限的审查，其目的是希望找出最佳做法以及研究是否可能进行对于双方都有利的互动。

93. 目前，除了联合国秘书处以外，在联合国系统的组织中没有复杂的竞争性考试制度，但是在某些组织中，选拔工作人员的进程可能涉及一些职业类别的考试以及使用经过筛选的候选人名册。在某些情况下，已经在申请和考试阶段更加广泛和更好使用计算机技术方面采取了重要措施和行动，从而为 NCRE 提供了一些有益的经验教训。有时，将预试同实际空缺结合起来以加快招聘进程。

94. 在这次有限的审查中，检查专员们注意到，在联合国系统各组织负责初级职称工作人员招聘的官员之间没有紧密的合作和有活力的互动。然而，应当提到一个正面的例子：难民高专办规定，凡是通过联合国 NCRE 财务考试的候选人可以不参加该组织的国际专业人员名册(IPR)考试，而自动列入难民高专办财务系统职位候选人的名册。

95. 检查专员们希望强调指出，大量申请人或名册上的成功候选人也向联合国系统的其他组织求职，有时他们通过不同组织的类似选拔过程。

96. 虽然这些组织为相同的潜在雇员进行竞争是正常的，但是毫无疑问，这些平行机制的运作以及人力资源部门的主管在这一方面完全没有合作的情况增加了有关会员国的开支，虽然这些开支是由这些国家不同部门的预算承担的。对于同样的申请人进行平行的测试不仅意味着不必要的额外开支，而且也造成招聘的延误以及人力和财力资源的浪费。随着类属职位描述在联合国系统各组织中更为广泛的使用以及随之而来的为本组织名册选拔候选人，这种工作重复的情况就更为明显。

97. 检查专员们认为，联合国系统各组织的人力资源管理部门在竞争性招聘考试问题上的更加紧密的合作是可取的。在管理、法律事务、对外事务、财务、信息技术以及公共信息等职业类别中，明显可能进行这种合作。

98. 目前，由于聘用前的等待时间过长，尽管为选拔人才耗费了大量财政资源，联合国还是会损失一些 NCRE 名册上的成功候选人。检查专员们希望强调指出，一般来说，NCRE 名册上的长期等待同候选人的技能和素质无关。等待的原因在于：人力资源的规划不足；有关国家的地理代表状况发生变化；具体职位空缺有不同的语言规定；或者候选人的个人情况发生变化。如果负责招聘工作的各部门之间能够开展更好的合作，一些已经通过考试的候选人可以比较容易和迅速地地被其他联合国组织聘用。

99. 技术细节以及考试开支可能的财务补偿可在联合国系统行政首长协调理事会(CEB)的人力资源网的框架内进行讨论和商定。也可以在这个框架内讨论相互承认考试成绩的问题(例如难民高专办的例子)。检查专员们认为，这些措施不仅有利于促进联合国秘书处更加灵活的名册管理，而且也有助于其他联合国组织的招聘进程，以及改进和促进今后的机构间流动。

100. 检查专员们希望强调指出，他们无意为联合国各机构制定任何统一的考试制度，但是他们认为，通过使用联合国系统行政首长协调理事会的人力资源网，有可能缓解目前招聘制度的紧张状况，并且减少各种竞争性考试的某些内容的重复。这些努力将导致联合国组织人力资源管理部门以及会员国取得积极成果。

101. 虽然检查专员们知道，欧洲联盟和联合国在任务和条件方面存在明显差别，但是他们想提请联合国系统行政首长协调理事会的人力资源网注意，欧洲联盟所有机构都采用统一的考试制度。为此目的而在 2002 年设立的欧盟人才选拔处 (EPSO) 在其 4 年的运作中制定了一种电脑化的，综合的，着眼于成果的以及用户友好的考试制度，为参加考试的机构提供了大规模的服务。在确定 NCRE 制度的长远方向时，值得考虑这种经验。

102. 建议 9 旨在加强联合国系统各组织之间的协调与合作。

#### 建议 9

秘书长应该以联合国系统行政首长协调理事会 (CEB) 主席的身份建议 CEB 人力资源网审查：联合国系统各组织是否有可能在自愿的基础上就竞争性招聘考试、名册管理以及相关的聘用问题进行合作。

### B. 为今后 NCRE 制度提前规划

103. 目前的 NCRE 是一种有用的和重要的招聘渠道，在为本组织提供主要职业类别中的高质量人才方面作出了重大贡献。然而，其运作的各个方面可以而且应该加以改进，除其他外，可以通过实施本报告中所提出的所有建议达到这一目的。联合国秘书处将会因此而在不改变 NCRE 基本参数的情况下获得一种更好和更有效率的竞争性考试制度的服务。

104. 与此同时，检查专员们认为，目前的传统考试办法涉及过多的人工内容，而且需要复杂的和困难的后勤支持。在目前这种组织形式中，不可能大量增加考试或者成功候选人的数目。

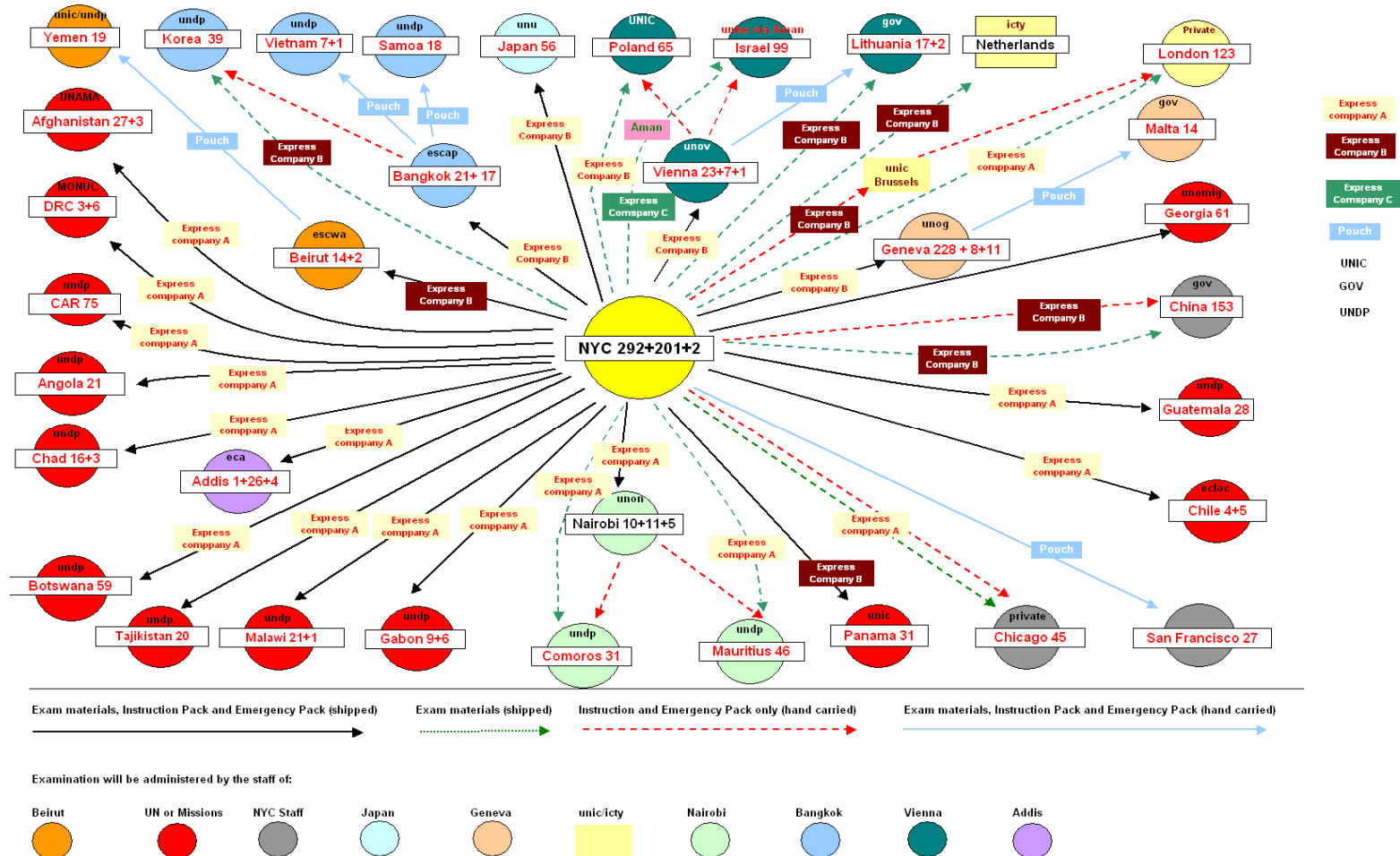
105. 然而，随着联合国活动的增加和扩大，人力资源管理发生了重大变化，从而导致：对于长期聘用从事维持和平活动的专业工作人员的需求有所增加；实

施流动政策需要有献身精神的职业国际公务员参加联合国在世界各地的活动；计划中的对于联合国工作人员合同安排的调整。在这一方面，应当在人力资源长期战略规划的基础上决定：今后是否在更大的范围内将 NCRE 用于招聘目的；在考虑到对于通过 NCRE 招聘的工作人员正面业绩评估的情况下，是否应该只在联合国秘书处内使用这种制度，还是应该在联合国系统各组织内更为广泛地使用。

106. 如果最终决定是：通过 NCRE 招聘更多的年轻专业人员，以便向维持和平特派团或一些基金会和方案提供初级职等的工作人员，那就应当考虑重新设计竞争性考试制度的组织和技术框架。视乎今后招聘需求的整体规模，可能需要就一种更为电脑化的和综合性的竞争性考试制度的构想和运作进行一项可行性研究；这种考试制度可在较短时间内处理更多的申请人，从而为招聘提供更多的候选人。

107. 在这种努力中，应当适当注意联合国系统内外现有的最佳做法。上述可行性研究也应该包括负责这种竞争性考试的专门机构运作的估计开支。检查专员们无意在就联合国有关的人力资源政策作出最后决定之前就发动这项行动，但是他们希望提请会员国和秘书处注意：应当根据这些决定确定重新设计 NCRE 的长期目标。

附件一：2007年2月27日举行的 NCRE 考试材料的运送路线



Note: The two (or three) numbers after country's name stands for number of NCRE candidates convoked and number of G-to-P candidates convoked (and number of UNHCR candidates), respectively.

## 附件二：关于 NCRE 的一般性统计数字(1998-2006)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
筛选申请人的数目	5,814	8,214	3,719	8,809	7,506	13,994	12,731	14,364	2,732
召集参加笔试的候选人数目	1,274	2,247	1,146	3,165	2,479	3,911	4,033	3,515	1,190
实际参加笔试的候选人数目	768	1,402	769	1,844	1,645	2,249	2,879	2,554	766
列入名册的候选人数目	49	107	75	164	94	172	163	221	55
受邀参加考试的国家数目	28 (a)	57(b)	27	46	41	64	71	69	60
实际参加考试的国家数目	18	25	23	39	33	53	62	58	46
有申请人的国家数目	18	25	21	36	31	49	58	58	41
有合乎资格的申请人的国家数目	17 (c)	25	21	35	27	49	58	57	39
有国民参加笔试的国家数目	17 (c)	25	21	32	24	46	54	53	38
职业类别的数目	8	11	7	12	7	8	8	8	7

资料来源：考试和测验科文件。

注：

(a) 每两年确定一次参加考试的国家。因此，根据 1998 至 1999 年的 NCRE 方案，总共同 28 个会员国进行了联系。

(b) 每两年确定一次参加考试的国家。因此，根据 1999 至 2000 年的 NCRE 方案，总共同 57 个会员国进行了联系。

(c) 虽然刚果民主共和国有合乎资格的申请人可以参加笔试，但是在该国的考试因政治动乱而取消。

## 附件三：组织 NCRE 的年度开支(2002-2006)

	2002	2003	2004	2005	2006
秘书处开支 *	737,425	820,305	911,675	963,890	897,920
咨询费	27,000	17,124	15,938	12,000	14,000
一般性临时支助和加班费开支	36,412	37,720	32,000	14,250	3,000
试卷印刷费用	17,538	19,596	17,660	24,325	7,595
组织考试的差旅费	26,300	29,900	27,900	47,000	37,000
候选人参加面试或视频会议的差旅费	150,000	180,000	180,000	180,000	60,000
广告费	10,019	10,800	10,800	11,400	10,600
运输费	16,630	22,600	28,000	29,000	15,000
委员会成员的开支 **	100,000	100,000	100,000	100,000	85,000
<b>共计(美元)</b>	<b>1,121,324</b>	<b>1,238,045</b>	<b>1,323,973</b>	<b>1,381,865</b>	<b>1,130,115</b>
NCRE 成功候选人的数目	94	172	163	221	55
一般事务级别转为专业级别考试成功候选人的数目	10	9	7	19	10
成功候选人的总数	104	181	170	240	65
<b>每个成功候选人的开支(美元)</b>	<b>10,782</b>	<b>6,840</b>	<b>7,788</b>	<b>5,758</b>	<b>17,386</b>
<b>每个参加考试的候选人的开支(美元)</b>	<b>629</b>	<b>526</b>	<b>435</b>	<b>509</b>	<b>1,273</b>

资料来源：考试和测验科文件。

\* 秘书处开支包括考试和测验科工作人员的开支。

\*\* 委员会成员的开支包括大约 30 至 40 名成员平均每年工作一周的费用。

## 附件四：举行 NCRE 的职业类别

管 理	建 筑	助理广播制作人
人口统计	经济学	财 务
人 权	人道主义事务	信息技术
法律事务	图书馆	护 理
照 相	政治事务	公共信息
出版和印刷	科学和技术	保 安
社会事务	统计学	城市规划
网页设计员和网站策划		

附件五：列入名册的成功候选人所在国家的地理代表状况(2002-2006)

地理代表状况	2002		2003		2004		2005		2006	
	候选人数目	百分比	候选人数目	百分比	候选人数目	百分比	候选人数目	百分比	候选人数目	百分比
来自没有代表的国家	1	1	5	3	5	3	1	0.5	4	7
来自代表不足的国家	49	52	18	10	58	36	75	34	23	42
来自低于中间线的国家	44	47	149	87	100	61	145	66	28	51
<b>总 计</b>	<b>94</b>	<b>100</b>	<b>172</b>	<b>100</b>	<b>163</b>	<b>100</b>	<b>221</b>	<b>100</b>	<b>55</b>	<b>100</b>

资料来源：考试和测验科文件。

附件六：受邀参加 NCRE 的国家的地理代表状况(2002-2006)

地理代表状况	2002		2003		2004		2005		2006	
	受邀参加的国家数目	有申请人的国家数目	受邀参加的国家数目	有申请人的国家数目	受邀参加的国家数目	有申请人的国家数目	受邀参加的国家数目	有申请人的国家数目	受邀参加的国家数目	有申请人的国家数目
没有代表的国家	19	13	17	9	16	11	15	8	17	9
代表不足的国家	11	10	8	5	8	7	11	9	10	7
低于中间线的国家	11	8	39	35	47	40	43	41	31	24
<b>总 计</b>	<b>41</b>	<b>31</b>	<b>64</b>	<b>49</b>	<b>71</b>	<b>58</b>	<b>69</b>	<b>58</b>	<b>58</b>	<b>40</b>

资料来源：考试和测验科文件。



附件七：接受聘用的 NCRE 名册上候选人的地理代表状况(2002-2006)

	2002	2003	2004	2005	2006
必须服从地理分布规定的 P-2 员额数目	438	432	441	446	452
通过 NCRE 招聘的 P-2 工作人员的总数	79 (100)	63 (100)	69 (100)	87 (100)	91 (100)
来自没有代表的国家的候选人数目	7 (8.9)	1(1.8)	0 (-)	2 (2.3)	3 (3.3)
来自代表不足的国家的候选人数目	17 (21.5)	16 (25.3)	10 (14.5)	21 (24.1)	17 (18.6)
来自低于中间线的国家的候选人数目	45 (56.9)	24 (38.0)	39 (56.5)	29 (33.3)	43 (47.3)
其他国家的候选人数目	10 (12.7)	22 (34.9)	20 (29.0)	35 (40.3)	28 (30.8)

资料来源：考试和测验科文件。

括号中的数字是百分比。

表八. 有待于参加考试的组织就联检组的建议采取行动的概述

JIU/REP/2007/9

报告	预期影响	联合国及其基金和方案											专门机构和原子能机构												
		联合国*	贸发会议	禁毒署	环境署	人居署	难民高专办	救济工程局	开发计划署	人口基金	儿童基金会	粮食计划署	劳工组织	粮农组织	教科文组织	民航组织	卫生组织	万国邮政	国际电信	气象组织	海事组织	产权组织	工发组织	旅游组织	原子能机构
供采取行动		<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
供参考		<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
建议 1	e	L																							
建议 2	e	E																							
建议 3	e	E																							
建议 4	e	E																							
建议 5	g	E																							
建议 6	e	E																							
建议 7	e	E																							
建议 8	g	E																							
建议 9	c	E																							

图例: L : 建议立法机构采取行动  
 E : 建议行政首长采取行动  
 : 该组织不需要采取行动

预期影响: a: 加强问责制 b: 传播最佳做法 c: 加强协调与合作 d: 加强控制和遵守 e: 加强有效性 f: 节省大量资金 g: 提高效率 o: 其他

\* 包括第 ST/SGB/2002/11 号文件中所列的除 UNCTAD, UNODC, UNEP, UN-HABITAT, UNHCR, UNRWA 以外的所有实体。

-- -- -- -- --