



联合国

联合国系统各组织的弹性 工作安排

联合检查组的报告

撰写人：维克托·莫拉鲁



联合国系统各组织的弹性工作安排

联合检查组的报告

撰写人：维克托·莫拉鲁



联合国 • 2023 年，日内瓦

项目团队

维克托·莫拉鲁，检查专员

斯特凡·黑尔克，评价和检查干事

执行摘要

联合国系统各组织的弹性工作安排

导言和审查目标

为本次审查的目的，弹性工作安排是指工作人员与其管理人员根据各组织的工作人员条例和细则以及相关内部政策商定的对正常工作时间和(或)地点的自愿调整。

弹性工作安排具有自愿性质，由工作人员主动提出。这些安排在联合国系统内得到充分承认，并被各组织作为更好地平衡其人员的职业生活和个人生活的一种工具。

本次审查列入了联合检查组(联检组)2022年工作方案。审查应参与组织的连续请求而发起，这些组织在冠状病毒病(COVID-19)大流行期间有过实行强制性替代工作安排的具体实际经历，有兴趣了解如何利用这一经验来加强弹性工作安排和支持新工作方式。

审查的目的是对联合国系统各组织现行的弹性工作安排政策和做法进行评估和比较分析，以探讨需要进一步改进的领域，确定良好做法和经验教训，并加强全系统的一致性。审查的目的是向联检组各参加组织的立法机关、理事机构和行政首长通报联合国系统内此类政策和做法的现状、使用和实施情况。审查包括四个评估领域：(a) 联检组参加组织的弹性工作安排政策和做法的现状；(b) 弹性工作安排政策和做法的使用和实施情况；(c) 弹性工作安排对各组织及人员的影响和业务机会；(d) 经验教训和良好做法。

主要审查结果和结论

各组织应在其政策指导中列入弹性工作安排的通用定义，以明确规定政策的范围，并将这些安排与其他形式的灵活工作加以区分

审查发现，现有政策中很少有对弹性工作安排的通用定义，在弹性工作安排的涵义方面，所使用的定义缺乏统一性。因此，在关于弹性工作安排的 policy 文件中列入了各种不同的工作安排组合，其中有些安排未被所有参加组织承认或归类为弹性工作安排，有些甚至不构成弹性工作安排，如各种形式的非全时就业。《联合国系统灵活工作示范政策》中对于灵活工作的定义进一步模糊了弹性工作安排和灵活工作之间的区别，而整个联合国系统越来越多地使用与弹性工作安排概念密切相关的其他术语，如作为“新工作方式”引入的各种工作形式，也造成了这种模糊。术语不足和缺乏通用定义可能会影响弹性工作安排政策的设计和一致性，并可能导致不一定与组织的业务模式或规模有关的差异。各组织应确保在其政策指导中列入弹性工作安排的通用定义，以明确规定政策的范围，并将这些安排与其他形式的灵活工作加以区分(建议 1)。此外，如果在

联合国系统行政首长协调理事会(首协会)管理问题高级别委员会的框架内作出更多努力,根据《联合国系统灵活工作示范政策》的倡导,商定关于灵活工作的共同定义,与弹性工作安排的定义相区别,并确保在各参加组织的弹性工作安排政策文件中商定和连贯一致地使用一套统一的共同术语和定义,将非常有利于弹性工作安排领域的全系统一致性。

各组织应衡量弹性工作安排的假定效益和意外后果的影响,以确保这些安排符合工作人员和各组织的最佳利益

联合国系统各组织关于弹性工作安排效益持有相同的基本假设,并越来越多地认识到某些弹性工作安排选项,特别是远程办公,会产生意想不到的后果。几乎没有证据表明,本组织政策所反映的关于效益的假设是系统评估或确凿证据的结果。这同样适用于有关对个人和组织生产率影响的假设;缺乏评估这种影响的方法。在各组织着眼于长远之际,将需要制定方法,衡量弹性工作安排选项,特别是长时间远程办公模式的假定效益和意外后果的影响,并确保现有安排对组织和工作人员都奏效(建议 2)。

人力资源管理战略应确认对弹性工作安排的新承诺

人力资源管理战略越来越多地考虑到各组织的弹性工作安排。三分之一以上的参加组织在其战略中提到了弹性工作安排(尽管只是宽泛地提到),而且更多的组织打算今后这样做,但这可能不足以使弹性工作安排成为一种战略管理工具,作为许多最近更新的政策文件所规定的新工作方式的基础。各组织应尽早将对弹性工作安排的考量纳入其人力资源管理战略或同等战略,以确保对弹性工作安排采取战略办法(建议 3)。作为一个组织人力资源战略的一部分,弹性工作安排的实施应根据经验教训和良好做法进行监测、评估和不断更新。

应优化关于弹性工作安排的报告,以利于战略决策

不到一半的参加组织向其立法机关和(或)理事机构提交关于弹性工作安排的资料。在许多组织中,这种报告既不是既定做法,也不是明确要求。各组织的报告做法各不相同,所报告的信息往往宽泛,旨在补充在工作与生活的平衡和其他相关专题下提交的材料。通常缺乏关于弹性工作安排使用情况的具体和可量化的数据和统计资料,以及关于远程办公对各组织及其人员的影响,包括协助立法机构工作的能力的资料。各组织应确保在弹性工作安排管理方面作出数据驱动的循证决策(建议 4)。

应加强对弹性工作安排的政策指导

与 2012 年联检组发布第一份关于弹性工作安排的报告时相比,弹性工作安排政策变得更加灵活,引入了新的选项,特别是远程办公模式。尽管取得了进展,但还可以做更多的工作,进一步扩大政策指导的范围和内容,包括澄清其中提出的概念。本次审查确定了一套关键要素,可支持全面的政策设计,以便有效管理和实际实施弹性工作安排。所建议的主要政策构成部分除了强调《联合国系统灵活工作示范政策》中规定的高级别原则外,还提出了一些要素,如

更好地与其他相关内部政策保持一致和互补，明确、详细和全面地说明弹性工作安排选项，列入具体选项和相关模式的定义，以及关于在不同业务环境中实施的资格和灵活性的规定。审查发现，除其他外，大多数组织没有提及“工作地点地区”概念的定义，也没有将其与“通勤距离”概念的定义联系起来，许多组织对“通勤距离”的定义含糊不清和(或)不切实际。尚未采取相关行动的组织应确保在其总部和外地工作地点弹性工作安排政策指导中以量化的方式界定“通勤距离”，以确保充分遵守服务紧急需要的规定(建议 5)。就其他业务规定，包括个人迫不得已的情况，制定更多的指导意见，将进一步有利于政策的实施。

各组织应使弹性工作安排批准程序更加透明、可问责和方便用户

“准许提出请求”是弹性工作安排概念的一项关键基本原则。如果不准许，弹性工作安排政策就不可能实现。弹性工作安排批准程序非正式性程度很高。劝阻工作人员提出书面弹性工作安排申请和以非正式方式处理申请的做法可能会扭曲对遵守政策规定的看法。使批准程序更加透明和负责的一个有效办法是，消除批准程序中的非正式因素，倡导必须将正式申请作为批准程序的第一步，从而实施“准许提出申请”原则。此外，各组织应避免对标准弹性工作安排申请采用不必要的分级批准程序，并努力进一步简化相关申请表。

各组织应加强数据收集和分析系统和工具，以支持对弹性工作安排进行数据驱动的有效管理

适合用途的数据收集系统、适当的工具和分析能力对于有效衡量弹性工作安排对各组织及其人员的影响，以及有效管理这些安排，包括监测和问责，都至关重要。三分之二的参加组织收集的有关使用弹性工作安排的数据有限。此外，大多数组织没有足够的能力定期收集按性别和其他相关方面分列的匿名数据，也没有足够的能力监测和评价弹性工作安排政策和其他相关内部政策的实施情况。此外，各组织的分析和报告能力也不够优化。需要加强数据收集系统和工具使其适合用途。各组织应审查与弹性工作安排有关的数据收集和分析系统和工具，并在必要时进行升级，以支持对弹性工作安排进行数据驱动的有效管理(建议 6)。

积极主动的机构间合作是促进全系统在实施弹性工作安排，特别是远程办公方面一致性的关键

在 COVID-19 大流行以前，很少尝试在全系统范围内直接处理弹性工作安排。《联合国系统灵活工作示范政策》是第一份涵盖弹性工作安排的全系统文件。该示范政策描述了各种灵活工作选项，提出了若干高级别原则，并为联合国系统各组织提供了一个统一框架，供其借鉴和实施。然而，《示范政策》仍未提到某些重要的业务方面，包括确定工作地点以外远程办公的最长时期、在最长期限之后使用远程办公以及对薪酬、福利和应享权利的相关影响。由于缺乏一致的指导或最佳做法模式，各组织不得不开创自己的办法和管理。可以在首协会框架内采取更积极主动的姿态，考虑制定全系统统一标准，以确定在工作

地点以外远程办公的最长期限，并在为照顾个人迫不得已的情况而允许远程办公超过规定的最长期限时调整应享权利和福利，包括向大会提交相应的提议(建议 7 和 8)。在制定和核准这些标准时与国际公务员制度委员会(公务员制度委员会)密切协商，将进一步确保这些标准符合公务员制度委员会的原则，并确保在现行共同制度框架内统一和一致地实施这些标准。

通过自愿定期报告实施情况，最大限度地发挥《联合国系统灵活工作示范政策》的效益

《示范政策》旨在更好地平衡组织和工作人员个人的效益。该政策提供了一个框架，预期将在每个组织的任务和业务要求的具体范围内适用。不过，监测是实施任何政策的一个基本部分，应定期分析实施结果。自愿定期报告《示范政策》的实施情况，并就弹性工作安排、灵活工作和新工作方式等问题交流经验、挑战、成就和创新性良好做法，可能有益于联合国系统各组织、机构间合作和全系统一致性。此外，直接向首协会管理问题高级别委员会自愿定期报告可增加透明度，并可在整个联合国系统最大限度地发挥《示范政策》的效益(建议 9)。

将弹性工作安排和“新常态”下新工作方式纳入主流

COVID-19 大流行创造了一种“新常态”，整个联合国系统持续的战略努力以及各参加组织目前为变革联合国工作场所和工作人员队伍而采取的各种举措正在塑造这种常态的轮廓和内容。许多组织提出了概念和人力资源办法，但却没有充分解释或准确界定，导致这些发展的目的模糊。弹性工作安排的概念常常被用来描述灵活工作做法，有时包括混合工作模式和远程工作，而这些与弹性工作安排毫无关系。展望未来的工作和工作场所可能建立的方式，重要的是要清楚地了解什么是“新工作方式”。在联合国范围内，新工作方式应被理解为在信息和通信技术(信通技术)的支持下，根据服务紧急需要，将虚拟和到场出勤以及同步和异步通信相结合的工作做法，目的是提高人员灵活性、自主性和工作业绩，增进工作与生活和谐，并根据不断变化的需求优化本组织的职能灵活性，作为工作场所、员工队伍和组织更广泛转型的一部分。

新的灵活工作方式可能需要进一步规范。各参加组织应探讨和考虑采取单独的混合工作政策或将这一政策的核心要素纳入灵活工作特设政策的效益。此外，各组织应明确界定新工作方式，并说明其作用及其与强化的弹性工作安排的关系，以此作为其人力资源战略和其他类似文件中提出的更广泛愿景的一部分。

建议

本报告载有 9 项建议，其中 1 项向联合国系统各组织的立法机关和理事机构提出，1 项向大会提出，2 项向作为首协会主席的秘书长提出，5 项向各组织的行政首长提出。除正式建议外，还提出 40 项非正式建议，其摘要见附件十一。所有建议在本报告中均以黑体字显示。

建议 1

尚未采取相关行动的联合国系统各组织行政首长应尽早或在既定的内部政策审查进程中，确保将弹性工作安排的通用定义纳入各自组织的政策指导，以便明确规定政策的范围，并将这种安排与其他形式的灵活工作加以区分。

建议 2

联合国系统各组织行政首长应在 2026 年底前制定方法，衡量弹性工作安排的假定效益和意外后果的影响，包括长期远程办公模式的影响，以确保现有安排符合工作人员和组织的最佳利益。

建议 3

联合国系统各组织的行政首长应将弹性工作安排的考量纳入其组织的下一版人力资源管理战略，以确保对弹性工作安排采取战略办法。

建议 4

联合国系统各组织的立法机关和理事机构应要求行政首长在 2025 年年底前，作为人力资源管理报告的一部分，定期提供关于弹性工作安排和远程办公政策实施情况的最新资料，包括按性别和其他相关方面分列的统计数据，以确保在弹性工作安排管理方面作出数据驱动的循证决策。

建议 5

尚未采取相关行动的联合国系统各组织的行政首长应确保在 2025 年前将“通勤距离”的可量化定义纳入其组织关于总部和外地工作地点弹性工作安排的政策指导，以更好地满足服务紧急需要的规定。行政首长应确保在驻地协调员的主持下，与在国家一级实际存在的所有联合国系统实体密切合作，酌情确定和审查外地工作地点的通勤距离。

建议 6

尚未采取相关行动的联合国系统各组织行政首长应至迟在 2025 年审查与弹性工作安排的数据收集和分析有关的管理系统和工具，并确保视需要进行升级并使其适合用途，以支持对弹性工作安排进行数据驱动的有效管理。

建议 7

秘书长应以联合国系统行政首长协调理事会主席身份，请联合国系统行政首长协调理事会人力资源网设立一个工作组，在 2026 年底前拟订用以确定工作地点以外远程办公的最长期限以及在此类远程办公的使用超过规定的最长期限情况下用以调整应享权利和福利的统一标准，以期实现全系统一致性。

建议 8

大会应迟于第八十二届会议审议秘书长关于联合国共同制度现行框架内用以确定工作地点以外远程办公的最长期限以及在此类远程办公的使用超过规定的最长期限情况下用以调整应享权利和福利的统一标准的各项提议。

建议 9

秘书长应以联合国系统行政首长协调理事会主席身份，请联合国系统行政首长协调理事会管理问题高级别委员会考虑请各参加组织自 2026 年起提交自愿定期报告，最好每三年一次，说明《联合国系统灵活工作示范政策》的实施情况，以最大限度地发挥其效益，促进全系统一致性，包括为此交流相关经验、挑战、成就和创新性良好做法。

目录

| | 页次 |
|---|-----|
| 执行摘要 | iii |
| 简称和缩略语 | xi |
| 一. 导言 | 1 |
| A. 背景 | 1 |
| B. 目标和范围 | 3 |
| C. 方法和局限 | 3 |
| 二. 联合国系统弹性工作安排简介 | 6 |
| A. 与弹性工作安排和灵活工作有关的定义和术语：影响弹性工作安排政策 设计的一些问题 | 6 |
| B. 联合国系统弹性工作安排需求日益增长 | 12 |
| C. 冠状病毒病(COVID-19)大流行疫情前的弹性工作安排 | 16 |
| 三. 冠状病毒病(COVID-19)大流行疫情：变革的关键点 | 20 |
| A. 疫情期间和刚结束后的弹性工作安排 | 20 |
| B. 工作人员和管理人员对弹性工作安排的看法 | 23 |
| C. 疫情对弹性工作安排的组织方法的影响 | 26 |
| 四. 弹性工作安排政策设计：正在进行的工作 | 32 |
| A. 弹性工作安排政策指导的基本原则和新的高级别原则 | 32 |
| B. 政策要素和需要改进的领域 | 32 |
| C. 申请和批准弹性工作安排的程序 | 47 |
| 五. 弹性工作安排的推动因素和能动因素 | 53 |
| A. 以信息和通信技术为基础的解决方案，以实现弹性工作安排和新工作方式 | 53 |
| B. 评估、监测和利用弹性工作安排的工具 | 54 |
| C. 弹性工作安排的有效业务实施：能力考量因素 | 57 |
| D. 风险管理和监督 | 59 |

| | |
|---|-----|
| 六. 优化弹性工作安排的积极影响 | 61 |
| A. 职业安全与健康 | 61 |
| B. 环境足迹和灵活工作场所 | 63 |
| 七. 机构间合作 | 65 |
| 八. 弹性工作安排的“新常态”下的新工作方式..... | 70 |
| 附件 | |
| 一. 联合检查组 2012 年联合国系统各组织弹性工作安排审查所载建议执行情况概览 | 74 |
| 二. 弹性工作安排备选方案概览 | 75 |
| 三. 联合国系统各组织的弹性工作安排政策框架..... | 84 |
| 四. 最近更新的弹性工作安排政策中推出的选项和模式..... | 88 |
| 五. 在工作地点远程办公 | 91 |
| 六. 在工作地点以外远程办公 | 97 |
| 七. 与实施弹性工作安排有关的风险管理矩阵模型..... | 103 |
| 八. 关于请求和批准弹性工作安排的规定..... | 105 |
| 九. 弹性工作安排数据收集系统和工具..... | 108 |
| 十. 在工作地点以外远程办公：福利和应享权利调整..... | 112 |
| 十一. 本报告中的非正式建议清单 | 118 |
| 十二. 参加组织就联合检查组的建议将采取的行动概览..... | 122 |

简称和缩略语

| | |
|----------|-------------------|
| 首协会 | 联合国系统行政首长协调理事会 |
| 粮农组织 | 联合国粮食及农业组织 |
| 原子能机构 | 国际原子能机构 |
| 国际民航组织 | 国际民用航空组织 |
| 公务员制度委员会 | 国际公务员制度委员会 |
| 信通技术 | 信息和通信技术 |
| 劳工组织 | 国际劳工组织 |
| 海事组织 | 国际海事组织 |
| 国贸中心 | 国际贸易中心 |
| 国际电联 | 国际电信联盟 |
| 联检组 | 联合检查组 |
| 经合组织 | 经济合作与发展组织 |
| 艾滋病署 | 联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署 |
| 贸发会议 | 联合国贸易和发展会议 |
| 开发署 | 联合国开发计划署 |
| 教科文组织 | 联合国教育、科学及文化组织 |
| 环境署 | 联合国环境规划署 |
| 人口基金 | 联合国人口基金 |
| 人居署 | 联合国人类住区规划署 |
| 难民署 | 联合国难民事务高级专员公署 |
| 儿基会 | 联合国儿童基金会 |
| 工发组织 | 联合国工业发展组织 |
| 毒罪办 | 联合国毒品和犯罪问题办公室 |
| 项目署 | 联合国项目事务署 |
| 妇女署 | 联合国促进性别平等和增强妇女权能署 |
| 世旅组织 | 世界旅游组织 |
| 万国邮联 | 万国邮政联盟 |
| 粮食署 | 世界粮食计划署 |
| 世卫组织 | 世界卫生组织 |
| 知识产权组织 | 世界知识产权组织 |
| 气象组织 | 世界气象组织 |

一. 导言

A. 背景

1. **2022 年工作方案。**本次审查列入了联合检查组(联检组)2022 年工作方案。¹ 冠状病毒病(COVID-19)大流行迫使联合国系统各组织在替代工作安排下运作, 并扩大使用弹性工作安排, 以保持业务连续性和开展授权活动。在这一背景下, 并参照可供今后借鉴的新出现的经验教训, 联检组各参加组织建议对整个联合国系统与弹性工作安排有关的政策和做法的现状进行审查。联检组上一次讨论这一专题是在 2012 年。²

2. **参加组织对弹性工作安排的需求属于全球趋势。**弹性工作安排起源于私营部门, 在公共部门体现出价值。弹性工作安排的概念对联合国系统而言并不陌生。联合国系统的一些机构早在 1970 年代就已开始提供弹性工作时间。³ 联合国开发计划署(开发署)是联合国系统第一个于 1999 年采用弹性工作安排通用政策的组织,⁴ 联合国秘书处则在 2003 年 1 月发布了弹性工作安排通用政策,⁵ 提供了四种选择: (a) 错开上下班时间; (b) 压缩工作天数(10 个工作日压缩在 9 天内); (c) 为外部学习活动安排假期; (d) 在办公室以外地点工作(电子通勤)。此后, 大会鼓励在联合国秘书处采用弹性工作安排, 并特别请秘书长“在整个秘书处……更好地认识和执行工作与生活的平衡原则和灵活的员工队伍原则”, 并促进了解更具弹性的工作安排的效益。⁶ 虽然随着时间的推移, 大多数参加组织都采用了关于弹性工作安排的通用政策, 对这些安排的潜在效益的认识也有所提高, 但实施这些政策仍然是一个挑战。

3. **2012 年, 工作场所的灵活性没有得到充分实现。**十多年前, 联检组对联合国系统弹性工作安排的第一次审查发现, 这种安排的实施并没有植根于组织文化, 其使用率普遍较低。2012 年审查的结论是, 弹性工作安排是在传统的管理控制文化中实施的, 部分原因是缺乏信任。审查向各组织行政首长提出了建议,⁷ 即停止使用计时系统监测弹性工作安排, 取消让大批工作人员自动累积超出每周正常工作时间的工时以换取额外休息日的做法, 并为管理人员开办培训课程, 讲授如何在成果制组织内使用弹性工作安排管理员工。此外, 还向联合国系统行政首长协调理事会(首协会)提出了建议,⁸ 即通过其管理问题高级别委员会和人

¹ A/76/34, 附件七。

² JIU/NOTE/2012/4。

³ ST/AI/408。

⁴ 开发署就我们的工作和生活方案致全体工作人员的备忘录(UNDP/ADM/99/71), 1999 年 11 月。

⁵ ST/SGB/2003/4。

⁶ 大会第 65/247 号决议, 第 47 段; 第 67/255 号决议, 第 30 和 31 段。

⁷ JIU/NOTE/2012/4, 建议 1、2 和 3。

⁸ 同上, 建议 4 和 5。

力资源网，商定关于工作时间灵活性的一个术语和一个定义，以及关于工作地点灵活性的一个术语和一个定义，并分别颁布一项政策。本次审查酌情提及2012年审查的结果和结论。当时，只有开发署和联合国秘书处这两个实体发布了关于弹性工作安排的通用政策。此后，情况发生了变化；如今大多数参加组织都通过了关于弹性工作安排的通用政策和准则。

4. COVID-19 大流行使弹性工作安排，尤其是远程办公成为全系统的优先议题。在全球新型冠状病毒暴发和联合国系统各组织迫切需要调整其工作方式的背景下，首协会管理问题高级别委员会授权联合国员工队伍的未来问题工作队考虑“新工作方式”，目的是从多个角度提出促进有利文化和积极员工体验的要素，包括领导力、人员管理、弹性工作安排、透明度和工作文化。⁹在此背景下，工作队工作流程2的任务包括，根据工作队2020年8月中期报告中提出的联合国系统远程工作共同原则，制定一个联合国系统灵活工作的示范框架。¹⁰2021年10月，首协会高级别委员会批准了《联合国系统灵活工作示范政策》，¹¹这是工作队确定的促进有利的组织文化和积极的员工体验的关键要素之一。工作队还考虑了其他角度，包括加强利用通信和协作技术的潜力，以及评估工作人员个人生产率的条件。《示范政策》提供了实际指导，目的是平衡联合国系统各组织的业务需要和组织生产率考虑与工作人员的个人需要和偏好，以提高参与度和个人生产率。在某种程度上，这一发展也可能与推动联合国系统的文化转向更加注重成果而不是过程、重视创新、提高透明度和加强问责制有关。¹²《示范政策》还旨在促进联合国人员的工作与生活和谐，¹³并补充《联合国系统精神卫生和健康战略》¹⁴和《联合国残疾包容战略》¹⁵等任务。

5. COVID-19 大流行的经验和教训加快了对弹性工作安排的重新评估。根据首协会和许多参加组织发布的各种文件，作为一项危机应对措施，大规模部署远程办公相当于开展工作方式方面的范式转变。更多地使用弹性工作安排以及接受和实施新工作方式，越来越多地被视为“新常态”的基本特征。本次审查考虑到了形成新工作方式的动态及其对弹性工作安排概念的影响，以及在联合国系统各组织中的实施情况。

⁹ 首协会，管理问题高级别委员会第四十届会议的结论(CEB/2020/5)，第二节；首协会，“工作的未来”，可查阅 <https://unsceb.org/topics/future-work>。

¹⁰ 首协会，联合国系统员工队伍的未来问题工作队的临时报告(CEB/2020/HLCM/13)，2020年8月。

¹¹ 首协会，《联合国系统灵活工作示范政策》(CEB/2021/HLCM/10/Add.1)，2021年9月。

¹² 见 A/72/492。

¹³ “和谐”一词被认为比工作与生活的“平衡”更合适，因为它强调了个人生活和职业生活必须以符合雇员价值观的方式相结合。

¹⁴ 参见 <https://unsceb.org/un-mental-health-and-well-being-strategy>。

¹⁵ CEB/2019/1/Add.6。

B. 目标和范围

目标

6. 本次审查的目标是对联合国系统各组织现行的弹性工作安排政策和做法进行评估和比较分析，以探讨需要进一步改进的领域，确定良好做法和经验教训，并加强全系统的一致性。审查旨在向联检组各参加组织的立法机关、理事机构和行政首长通报联合国系统内有关弹性工作安排的政策和做法的现状、使用和实施情况。审查包括四个评估领域：**(a)** 联检组参加组织的弹性工作安排政策和做法的现状；**(b)** 弹性工作安排政策和做法的使用和实施情况；**(c)** 弹性工作安排给各组织及人员带来的影响和业务机会；**(d)** 经验教训和良好做法。

范围

7. 本次审查在全系统进行，对象包括所有联检组参加组织，即联合国秘书处、秘书处各部厅、联合国各基金和方案、其他联合国机构和实体、联合国各专门机构以及国际原子能机构(原子能机构)。在收集和分析数据时，考虑到了外地办事处和维持和平行动，为此在联检组各组织问卷中列入了这些办事处和行动具体情况的相关方面，并通过访谈和补充调查，征求了外地工作地点的管理人员和人力资源专业人员的意见和建议。本报告重点关注弹性工作安排。关于灵活性的其他组成部分，特别是不被视为弹性工作安排的工作(如非全时工作、非全时就业和相关变化形式)，收集了数据和评论意见，并作了一般性讨论，但深入评估不在本次审查的范围内。

C. 方法和局限

8. 根据联检组的内部标准和工作程序，采用了从各种来源收集定性和定量数据的一系列方法，以确保调查结果的一致性、有效性和可靠性。编写本报告所使用的资料截至 2023 年 8 月 20 日。在该日期之后收到的资料已酌情纳入。

9. **对相关文件和文献进行案头审查。**对参加组织提交的相关政策、战略和管理文件以及联合国员工队伍的未来问题工作队编写的与制定《联合国系统灵活工作示范政策》有关的文件进行了全面审查。对首协会管理问题高级别委员会、特别是人力资源网发布的关于联合国员工队伍的未来问题和相关方面的报告进行了分析，以便进一步了解机构间合作。还研究了其他国际组织、私营和公共部门机构编写的有关文件以及经过广泛研究的有关工作场所灵活性和新工作方式的学术文献。

10. **组织问卷。**向联检组所有 28 个参加组织发出了一份调查问卷，请求提供定性和定量资料及有关文件。联合国贸易和发展会议(贸发会议)、联合国人类住区规划署(人居署)、联合国毒品和犯罪问题办公室(毒罪办)和联合国环境规划署(环境署)表示，它们与联合国秘书处的弹性工作安排政策框架保持一致，因此没有充分参与本次进程。由于只提供了调查表所涵盖的某些问题的数据，本报告的汇总数字中并不总是包括它们的数据。调查问卷载有 75 个关于弹性工作安排和相关方面的定性问题(与内容有关的/描述性数据)，以及 5 个要求提供定量数据的

问题。问卷分为 5 个部分：(a) 弹性工作安排的框架；(b) 弹性工作安排的实施情况；(c) 弹性工作安排给各组织及员工队伍带来的影响和业务机会；(d) 与弹性工作安排有关的机构间合作与协调；(e) COVID-19 大流行对弹性工作安排做法及实施的影响。

11. **补充调查。**向部门管理人、主管和第一考绩人发送了一份补充探索性调查，¹⁶ 征求他们对各自组织与弹性工作安排有关的管理问题的意见和看法。为了限制对联检组参加组织工作的影响，调查只分发给有限但有代表性和有意义的样本(占管理人员总数的 2% 至 30%，视有关实体的人员/管理人员人数而定)。各组织的答复率差别很大，从 19% 到 86% 不等，而且并非所有组织都提供了相关资料。共收到 25 个联检组参加组织的 1 074 份答复。在分析答复时考虑到了抽样方法的局限性。

12. **访谈。**根据对组织问卷的答复，2022 年 8 月至 2023 年 2 月期间，对来自所有 28 个联检组参与组织的 134 名官员(50% 女性，50% 男性)以及国际农业发展基金的专家进行了 60 次正式面对面和在线访谈。受访者的职能反映了这一主题的多学科性，受访者包括：(a) 行政管理人员；(b) 人力资源管理干事；(c) 行政干事；(d) 医疗卫生专业人员；(e) 工作人员代表。还采访了联合国员工队伍的未来问题工作队工作流程 2 的共同主席和首协会人力资源网的成员。略多于一半(56%)的受访者在大型组织工作，26% 在中型组织，18% 在小型组织。¹⁷

13. **局限性。**在审查进程的每个阶段，包括在收集大流行疫情之前、期间和刚结束后弹性工作安排使用情况的数据方面，利益攸关方的答复都有延迟。一些组织没有系统地收集数据，或者其他组织只部分分享了现有数据。一半以上的访谈不得不远程进行，这影响了与一些对话者的接触，并对他们分享敏感信息的意愿产生了不利影响，在面对面互动中本来可能获得这类信息。

14. **保密。**从访谈中获得的资料和意见，均按通常遵守的保密原则加以处理。本报告主要反映汇总答复；为说明问题而作的引述均未注明出处。

15. **致谢。**检查专员表示感谢协助编写本报告的所有人员，尤其是感谢对问卷作出宝贵答复和参加访谈并积极分享所了解的情况及专业知识的人员。为保证质量，进行了内部同行审议，征求了所有联检组检查专员对报告草稿的意见，随后将报告草稿分发给有关组织，征求对调查结果、结论和建议的实质性意见，并纠正任何事实错误。

16. **报告结构。**本报告简要介绍联合国系统弹性工作安排的情况(第二章)，概述 COVID-19 大流行对弹性工作安排的组织做法产生的影响和后果(第三章)，审查弹性工作安排政策的设计和要素，强调需要进一步改进的领域(第四章)。第五章和第六章侧重于弹性工作安排的主要驱动因素和能动因素，以及如何优化这些

¹⁶ 调查的目的是收集对一个较少探讨的专题的见解；没有对结果进行统计表述。

¹⁷ 参加组织的规模是根据对收入和人员数目的分析确定的(见 JIU/NOTE/2022/1/Rev.1，第 91 段和表 1)。

安排的积极影响。第七章载有关于进一步加强机构间合作的建议，第八章涉及弹性工作安排与新工作方式。

17. **建议。**本报告载有 9 项正式建议，其中 1 项向联合国系统各组织的立法机关和理事机构提出，1 项向大会提出，2 项向作为首协会主席的秘书长提出，5 项向各组织的行政首长提出。除正式建议外，还提出 40 项非正式建议(见附件十一)。所有建议在全文中均以黑体字显示。为便于使用本报告及实施和监测报告的各项建议，附件十二所载表格说明了向有关组织提出建议的意图是供采取行动还是仅供参考，并具体标注了这些建议是需要各组织的立法机关和理事机构还是行政首长采取行动。

二. 联合国系统弹性工作安排简介

A. 与弹性工作安排和灵活工作有关的定义和术语：影响弹性工作安排政策设计的一些问题

18. 用来定义灵活性的方法很多。私营部门和公共部门，包括国际组织、其成员国、工作人员工会和雇员，可能对灵活性、灵活工作场所、灵活工作和弹性工作安排等术语赋予非常不同的含义。在定义灵活性的许多方法中，从人力资源管理文献中可以看出两类定义：以雇主为导向的定义和以雇员为导向的定义。从以雇主为中心的角度来看，灵活性让一个组织能够使其员工队伍适应工作环境的变化。从以雇员为中心的角度来看，灵活性使雇员和/或雇员群体能够选择何时、何地、在多长时间和为哪个雇主工作。表 1 显示了定义灵活性的一些尝试。

表 1

以雇主和雇员为中心的灵活性定义方法

| 以雇主为中心的角度 | 以雇员为中心的角度 |
|---|---|
| <p>“组织为配合其不断变化的需求而利用的一种工具，假定存在三种类型的灵活性：</p> <p>数量灵活性使组织能够通过外包和非标准雇用合同(例如，短期定期合同、提供临时工作人员等)，根据相关因素调整劳动力投入。</p> <p>职能灵活性强调组织有能力将雇员分配到不同的活动和任务，并对他们进行重新分配，以适应不断变化的条件。这意味着模糊劳动力职能界限以满足业务需求。</p> <p>财务灵活性应支持前两种灵活性，是指一个组织根据内部劳动力市场因素、外部条件和业务绩效调整雇用成本的能力”。^a</p> <p>“雇主有能力根据需要招聘或解雇雇员、有效分配工作和职责、确定工作时间以符合业务要求以及调整劳动力成本以适应市场需要”。^b</p> | <p>“员工有能力作出影响他们在何时、何地和多长时间从事工作相关任务的选择”。^c</p> <p>“一种就业安排，允许雇员在他们希望的时间、地点、时段和期限内工作”。^d</p> <p>“灵活工作做法意味着在工作空间、时间安排和合同方面没有严格的界限”。^e</p> |

资料来源：联检组编制。

^a John Atkinson, “Manpower strategies for flexible organisations”, *Personnel Management*, vol. 16, No. 8 (August 1984).

^b Peter A. Reilly, “Balancing flexibility: meeting the interests of employer and employee”, *European Journal of Work and Organizational Psychology*, vol. 7, No. 1 (1998).

^c Edward J. Hill and others, “Defining and conceptualizing workplace flexibility”, *Community Work and Family* (May 2008).

^d Chartered Institute of Personnel and Development, Flexible working practices factsheet (21 July 2023). 可查阅 www.cipd.org/en/knowledge/factsheets/flexible-working-factsheet/。

^e Lebene Richmond Soga and others, “Unmasking the other face of flexible working practices: a systematic literature review”, *Journal of Business Research*, vol. 142 (2022).

19. 从不同的角度考虑时，灵活性的概念往往变得模糊不清。灵活性可以从组织/雇主或雇员的角度考虑。灵活性可能是期望组织或雇员所提供的；或者可以表述为向组织或雇员提供的。

20. **弹性工作安排的定义。**2012 年的审查发现整个联合国系统对弹性工作安排的定义以及关于这些安排到底是什么的解释都不统一，强调需要对弹性工作安排有一个共同的定义。虽然弹性工作安排的主要目的是实现工作时间和工作地点的灵活性，以促进更好的工作与生活平衡，而且检查专员 2012 年提出的建议的意图本来可能是为每种灵活性商定一个定义，但这可能已不再被视为是必要的。¹⁸ 《联合国系统灵活工作示范政策》突出了一个单一的、更具包容性的定义，不过在该定义中，原来的“弹性工作安排”一词已被“灵活工作”取代：根据该示范政策，“灵活工作是指……工作人员与其管理人员根据各组织的工作人员条例和细则及相关内部政策商定的对正常工作时间和(或)地点的自愿调整”。¹⁹ 负责本报告的检查专员认为，在联合国系统范围内，这一定义最好地描述了“弹性工作安排”的概念，这一概念最初在 2020 年示范政策草案中阐述，该草案最初由联合国员工队伍的未来问题工作队工作流程 2 向首协会提出，以供审议和核可。²⁰ 因此，本报告使用这一通用定义来提及弹性工作安排。

21. **灵活工作和弹性工作安排有相似之处，但又有区别。**灵活工作和弹性工作安排都被视为允许雇员作出选择的成套做法。它们的共同之处在于，不仅涉及雇员的灵活性，而且涉及工作条件的灵活性。灵活工作还涉及合同模式的灵活性，而弹性工作安排对雇员的合同状况没有影响。

22. **灵活工作指的是调整雇员合同的能力。**从狭义上讲，灵活工作是指调整组织的雇员合同以便更好地适应不断变化的情况的能力。²¹ 因此，灵活工作与就业的合同状况有关(如非全时就业、非全时工作和与合同模式有关的其他缩减工作时间)，如果偏离长期全时就业的规范，则可被视为灵活工作。²²

23. 如《联合国系统灵活工作示范政策》中的定义所述，**弹性工作安排是帮助雇员决定何时何地工作的组织做法。**其目的是在工作及其相关的工作条件内实现灵活性。弹性工作安排首先意味着全时就业和全部福利。

24. **“灵活工作”的概念比联合国“弹性工作安排”概念更广泛。**“灵活工作”鼓励广泛的可能性——重新安排工作以适应雇主和雇员的需要。根据最近的一项定义，“灵活工作是指一种就业安排，允许雇员在他们希望的时间、地点、

¹⁸ JIU/NOTE/2012/4，第 20 段和建议 4。

¹⁹ CEB/2021/HLCM/10/Add.1，第 1 段。

²⁰ 见首协会，联合国员工队伍的未来问题工作队，联合国系统弹性工作安排示范政策草案(2020 年 12 月)，第 1 段。

²¹ P. Daniel Wright and Kurt M. Bretthauer, “Strategies for addressing the nursing shortage: coordinated decision making and workforce flexibility”, *Decision Sciences*, vol. 41, No. 2 (May 2010).

²² Kelly Wilson, Michelle Brown and Christina Cregan, “Job quality and flexible practices: an investigation of employee perceptions”, *The International Journal of Human Resource Management*, vol. 19, No. 3 (March 2008).

时段和期限内工作”。²³ 联检组各参加组织并不接受对灵活工作的这种扩大理解，它们仍在审视灵活性的前景，以实现最适合各自业务模式并得到高级管理人员、工作人员和成员国支持的灵活工作选项和方案(“新工作方式”)的组合。根据联合国政策文件的规定，弹性工作安排具有自愿性质，因此与根据合同模式缩减工作时间或未来可能的基于全时远程工作的“敏捷”合同模式无关，这些主要是法律安排。出于同样的原因，弹性工作安排，包括远程办公选项(远程工作的一个子类别)，不应与其他工作做法和混合模式(由信息和通信技术(信息技术)支持)混淆，这些做法和模式被称为“新工作方式”，也是为了提高工作人员在日常工作中的灵活性、工作业绩、自主权和福祉。检查专员强调，这些说法和概念在定义上有很大差异。与此同时，它们虽有差异，但都是相关的，从根本上属于灵活工作领域。表 2 说明了各种灵活工作形式的共性和一些差异。

表 2
联合国系统灵活工作领域

| 弹性工作安排 | 缩减工作时间 | 新工作方式 |
|---|--|----------------------------------|
| 弹性工作时间 错开上下班时间 (弹性工作时间的一个子集) 压缩工作天数 在工作地点远程办公 在工作地点以外远程办公 学习假 (对很多参加组织而言不属于弹性工作安排) | 非全时就业 非全时工作 分担工作 分阶段退休 其他缩减工作时间 (视组织而定) | 混合工作模式 基于更高灵活性的工作模式 |
| 对联合国人员的影响 | | |
| 联合国人员发起的自愿工作安排，不需要调整其合同状况或服务条件 ^a | 联合国人员发起的工作安排，可能需要在其职业生涯中临时或半长期调整其合同状况 | 合同协议或服务条件可能需要也可能不需要调整，取决于工作模式的性质 |

资料来源：联检组编制(2023年)。

^a 工作地点以外的远程办公除外，在某些情况下，可能需要就此调整福利和应享权利。

25. **灵活工作没有确定的定义。** 尽管《联合国系统灵活工作示范政策》提供了定义，但联合国系统内并没有灵活工作的确定定义。检查专员认为，应商定一个全系统范围的灵活工作定义，涵盖所有形式的灵活工作。**首协会管理问题高级别委员会应通过人力资源网，考虑重新确定联合国员工队伍的未来问题工作**

²³ 参见 Shiftbase 的定义，www.shiftbase.com/glossary/flexible-working。

队工作流程 2 在 2020 年 12 月提出的弹性工作安排的初步定义，²⁴ 并尽早重新审议和商定关于灵活工作的共同定义，该定义应与弹性工作安排的定义加以区别。

26. 组织政策中的各种成套弹性工作安排。虽然共同的定义仍然难以确定，但联合国系统各组织一直在努力确定可被视为弹性工作安排的工作模式具体类型。这些政策包含不同的弹性工作安排。除了一套核心的弹性工作安排(弹性工作时间/错开工作时间、压缩工作天数和远程办公/电子通勤)外，其他工作安排并没有得到所有组织的承认或归类为弹性工作安排。例如，17 个组织²⁵ 不认为学习假是一种弹性工作安排，《联合国系统灵活工作示范政策》体现了同样的观点。国际海事组织(海事组织)为外部学习提供学习假，作为一项单独的休假权利，世界旅游组织(世旅组织)提供职业发展假，登记为全薪特别假。

27. 解释什么是弹性工作安排，什么不是。各组织的人员并不普遍或总是很好地理解与弹性工作安排有关的术语的含义。²⁶ 在 2012 年弹性工作安排审查中注意到，许多术语描述同一弹性工作安排，而且根据对开放式调查的答复，大多数工作人员不知道用什么术语描述各种弹性工作安排。²⁷ 强调弹性工作安排是什么和不是什么之间的区别是解释弹性工作安排性质的另一种办法。许多政策文件载有解释弹性工作安排与变通工作安排、²⁸ 替代工作安排、²⁹ 休假、休息时间、非全时工作等有何不同的规定。

28. 弹性工作安排和灵活工作之间的界限不明，造成了影响政策主题的模糊性。很少有政策载有弹性工作安排的通用定义。对弹性工作安排政策的审查表明，参加组织要么颁布和实施了涵盖多种弹性工作选项的通用政策，要么颁布和实施了各自涵盖一种弹性工作选项的单独政策。有时，通用政策和单独政策的组合在同一组织内并存和实施。在 COVID-19 大流行之前，大多数政策并不包括弹性工作安排的专门通用定义，通常通过所述政策目标和(或)一般条文及指导原则

²⁴ 首协会，联合国员工队伍的未来问题工作队，联合国系统弹性工作安排示范政策草案(2020 年 12 月)，第 1 段。

²⁵ 这 17 个组织是：联合国粮食及农业组织(粮农组织)、原子能机构、国际民用航空组织(民航组织)、国际劳工组织(劳工组织)、联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病署)、开发署、联合国人口基金(人口基金)、联合国难民事务高级专员公署(难民署)、联合国儿童基金会(儿基会)、联合国项目事务署(项目署)、联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)、世界旅游组织(世旅组织)、万国邮政联盟(万国邮联)、世界粮食计划署(粮食署)、世界卫生组织(世卫组织)、世界知识产权组织(知识产权组织)和世界气象组织(气象组织)。

²⁶ 例如，弹性工作安排往往与替代工作安排混淆。见首协会，审查公务员制度委员会、联检组、首协会秘书处、公共部门会计准则工作队和联合国安保管理系统 2024 年拟议预算：财务和预算网的结论(CEB/2023/HLCM/FB/1)，2023 年 3 月，第 40 段。

²⁷ JIU/NOTE/2012/4，第 86 和 87 段。

²⁸ 例如，见 Federation of International Civil Servants' Associations, Compendium of policies on alternative working arrangements (FICSA/C/72/HRM/2/Rev.1), February 2019; 另见国际农业发展基金，《人力资源执行程序》，第 4 章(工作时间、休假和变通工作安排)。

²⁹ 弹性工作安排应区别于替代工作安排，后者可能由组织根据适用政策在业务连续性方面强制规定。

作出说明。在大流行疫情前，只有 3 项政策载有此类定义，³⁰ 在最近修订或新颁布的 15 项弹性工作安排政策中，只有 7 项政策载有弹性工作安排的专门通用定义。³¹ 检查专员认为，缺乏对弹性工作安排的共同和准确的通用定义，可能是联检组各参加组织弹性工作安排政策文件中的成套工作安排各异的原因(见附件二)。政策文件中始终没有关于什么是弹性工作安排的通用定义和(或)准确定义，这可能表明许多组织对采用严格的办法处理弹性工作安排和广泛的工作场所灵活性犹豫不决，特别是在当前快速变化和竞争激烈的环境中。

29. 落实以下建议有望提高联合国系统各组织弹性工作安排政策的效力。

建议 1

尚未采取相关行动的联合国系统各组织行政首长应尽早或在既定的内部政策审查进程中，确保将弹性工作安排的通用定义纳入各自组织的政策指导，以便明确规定政策的范围，并将这种安排与其他形式的灵活工作加以区分。

许多政策包括不属于弹性工作安排的工作模式

30. 与合同模式有关的缩减工作时间不是弹性工作安排。虽然有些工作模式提供了灵活性，有利于雇员的工作与生活的融合与和谐，但它们不是弹性工作安排，就本次审查而言，弹性工作安排意味着全时就业和全部福利。检查专员认为，与具体合同模式有关的工作时数方面的灵活性并不构成弹性工作安排。实际上，与工作时长有关的所有变化形式(例如非全时工作、分担工作、分阶段退休)基本上都是非全时就业的形式，涉及不同的报酬和福利安排，包括健康保险和休假权利。弹性工作安排的目的是减少或增加工作时数；它们只是允许改变工作时间和(或)地点，以便在对工作人员和本组织双方都方便的时间和(或)地点开展工作，而不影响正常的业务流程。《联合国系统灵活工作示范政策》也强调了这一点，其中指出，“灵活工作……不同于非全时工作，后者是指相对于全时就业，总体上减少工作时数或工作时数百分比，而薪酬(包括薪金、福利和津贴)将根据这一百分比确定。³² 目前，有 14 个组织的政策文件规定缩减工作时间提供时间上的灵活性，但不是弹性工作安排(见表 3)。强烈鼓励尚未采取相关行动的联合国系统各组织行政首长在下一轮既定内部政策审查进程中，从其组织政策中删除与合同模式有关的缩减工作时间的规定。还大力鼓励各行政首长确保在适当的内部监管文件和(或)政策中，而不是在关于弹性工作安排的政策指导下，涵盖那些提供时间上的灵活性但不构成弹性工作安排的非常规就业形式。

³⁰ 即国贸中心、难民署和联合国秘书处的政策。

³¹ 这些组织是劳工组织、人口基金、工发组织、世旅组织、万国邮联、世卫组织和知识产权组织。

³² CEB/2021/HLCM/10/Add.1，第 5 段。

表 3
不属于弹性工作安排的合同模式

| 组织 | 缩减工作时间 |
|-------------------|---------------------|
| 粮农组织 | 非全时就业、分担工作、分阶段退休 |
| 原子能机构 | 非全时工作 |
| 海事组织 | 非全时工作 |
| 国贸中心 ^a | 非全时工作 |
| 难民署 | 非全时工作、分担工作、分阶段退休 |
| 毒罪办 | 非全时工作(50%和 80%) |
| 开发署 | 非全时工作 |
| 儿基会 | 临时非全时就业、分担工作、特别紧急请假 |
| 项目署 | 非全时工作、分担工作 |
| 妇女署 | 非全时工作 |
| 粮食署 | 非全时工作、分担工作 |
| 世卫组织 | 非全时工作 |
| 知识产权组织 | 非全时工作 |
| 气象组织 | 非全时工作 |

资料来源：联检组编制(2023 年)。

^a 根据国贸中心提供的资料，非全时就业不被视为一种弹性工作安排。其题为“工作与生活平衡”的政策范围较广，非全时工作是工作与生活平衡的一种选项。

术语不足妨碍全系统一致性

31. 不同的术语用于描述相同的弹性工作安排选项。弹性工作时间、错开上下班时间、弹性工作时间安排、弹性工时和可变工作时间安排都是参加组织用来描述基本相同的时间安排的术语，联检组 2012 年的审查注意到了这一特点。³³ 同样，各种术语(例如，弹性工作、弹性远程办公、电子通勤、远程工作、正式远程工作、有年假的远程工作、在办公室以外地点工作、居家工作、非正式居家办公)被用来描述与人员在办公室或工作地点以外的职场址有关的有时相同、有时不同的情况或安排。虽然这些术语经常使用，有时互换使用，但受访的官员没有提出明确的理由，说明为什么他们的组织在政策文件中更喜欢用某个术语而不是另一个。对电子通勤和远程办公这两个术语的确切含义的混淆，特别清楚地说明了这种情况。对外部文献和联合国政策文件的分析表明，存在着各种定义，这些定义一般将远程办公与使用信通技术将工作带给雇员的工作方式联系起来，而电子通勤除其他外被视为，雇员每周有固定天数在带薪工作时间内在主要办公室以外的地点(在任职地点的某个替代职场址或家中)从事分配给他们的工作的一种工作安排。远程办公和电子通勤这两个术语的共同点是从

³³ JIU/NOTE/2012/4，执行摘要和第 86 段。

“亲自监督转换为远程管理，从面对面交流转换为涉及电信的交流，从现场工作转换为场外或多地工作，以及就小组而言，从并肩协作转换为虚拟团队合作”。³⁴ 许多组织互换使用这些术语(但联合国难民事务高级专员公署(难民署)除外，该署对远程办公和电子通勤作了区分)，在大流行疫情前的政策中倾向于使用“电子通勤”一词，简单地理解为“在办公室以外的地方工作”，而这种安排本身往往是从业务连续性的角度，以及在工作与生活的平衡这一广泛背景下，作为照顾面临迫不得已或特殊的个人情况的工作人员的一个主要工具来看待的。³⁵ 《联合国系统灵活工作示范政策》指出，这两个术语在整个联合国系统内互换使用；³⁶ 但为该文件的目的，首协会管理问题高级别委员会倾向于使用“远程办公”一词。远程办公的理解更加细致入微，似乎更符合“新工作方式”的概念，这可能是作出这一选择的理由。同样，为了与《示范政策》保持一致，本报告使用了“远程办公”一词。在联合国系统之外，“新工作方式”越来越多地被理解或定义为“一种以时间和空间灵活性为特点的工作安排，往往与广泛使用信通技术和基于业绩的管理相结合”。³⁷

32. **缺乏标准化的术语和定义。**定义方面的术语不足和“建设性模糊”可能导致组织政策的差异，而这些差异不一定与业务模式或组织规模有关。缺乏标准化的术语和定义还导致参加组织、其人员和成员国在利用和评估与弹性工作安排有关的办法和政策解决方案方面存在“功能性文盲”。因此，衡量弹性工作安排的使用情况和影响、比较全系统统计数据(和/或)促进全系统统一的可能性受到阻碍。对各种版本的弹性工作安排政策文件中使用的术语和定义进行的分析表明，自 2012 年以来，通过交流和学习活动，在这一领域的术语统一方面偶尔取得了有限进展，而整个联合国系统仍然没有统一。检查专员认为，应该有一个共同的办法来命名和定义弹性工作安排，各组织应该合作互动，以确保按照《联合国系统灵活工作示范政策》的主张，商定和使用一套统一共同术语和定义。首协会管理问题高级别委员会应通过人力资源网，尽早审议和商定每种弹性工作安排的共同/标准化术语和定义，并推动将其纳入各参加组织的政策指导中并加以利用。

B. 联合国系统弹性工作安排需求日益增长

33. **工作场所灵活性需求日益增长。**弹性工作安排一直是一个热门话题，私营和公共部门，包括欧洲联盟、经济合作与发展组织(经合组织)和联合国等多边组织，都在宣传其效益。^{38、39} 例如，自 1990 年代末以来，欧洲联盟在其就业报告

³⁴ Nancy B. Kurland and Diane E. Bailey, “Telework: the advantages and challenges of working here, there, anywhere, and anytime”, *Organizational Dynamics*, vol. 28, No. 2 (1999).

³⁵ 见难民署关于弹性工作安排的政策，2010 年 7 月。

³⁶ CEB/2021/HLCM/10/Add.1, 第 6 页，脚注 3。

³⁷ Hylco H. Nijp and others, “Effects of new ways of working on work hours and work location, health and job-related outcomes”, *Chronobiology International*, vol. 33, No. 6 (May 2016).

³⁸ Janneke Plantenga and Chantal Remery, *Flexible Working Time Arrangements and Gender Equality: A Comparative Review of 30 European Countries* (Brussels, European Commission, 2010).

³⁹ Tor Eriksson, “Flexicurity and the economic crisis 2008-2009: evidence from Denmark”, OECD Social, Employment and Migration Working Paper No. 139 (Paris, OECD, 2011).

中特别指出，灵活性必须满足雇员和雇主双方的需要。⁴⁰ 工作场所灵活性的必要性在联合国系统内得到越来越多的支持，认为这是解决雇员工作与生活平衡问题和满足雇主提高生产率要求的一种方式。弹性工作安排最初被视为工作与生活平衡这一更大背景的一部分，并在联合国系统内被视为工作与生活平衡政策的一个子集。1970 年代，联合国系统的一些组织(如原子能机构、国际劳工组织(劳工组织)、国际电信联盟(国际电联)、难民署、世界卫生组织(世卫组织)和世界气象组织(气象组织))已开始相关政策文件中纳入灵活性，至少在时间方面是这样(例如，弹性工作时间和错开上下班时间)，以此作为一种以雇员为导向的改善工作与生活平衡的做法。由于日益认识到需要更好地平衡雇员的工作与生活，联合国系统大多数组织都实行了弹性工作安排政策，包括在工作时间和工作地点方面提供更大灵活性的通用政策。

34. 联合国系统弹性工作安排的感知效益和挑战。对联合国文件，包括与弹性工作安排有关的调查、政策和准则的案头审查，以及对联合国人员的访谈，都突出显示了弹性工作安排(特别是远程办公)的感知效益和挑战。

35. 主要效益。联合国系统各组织对弹性工作安排(特别是远程办公)的理想特征(感知效益)有着相同的基本假设(见表 4)。

表 4

弹性工作安排(特别是远程办公)对联合国各组织和人员的主要效益

| 联合国各组织 | 联合国人员 |
|---------------------------------|---------------------------|
| (a) 提高人员积极性、承诺和生产率； | (a) 更好地平衡职业承诺和个人承诺； |
| (b) 通过优先考虑业绩而不是实际到场，加强成果管理制； | (b) 改善身心健康； |
| (c) 减少缺勤风险； | (c) 增加工作自主权； |
| (d) 改善工作人员中的性别平等； | (d) 提高工作满意度和参与度； |
| (e) 进一步吸引和留住有才能和多样化的劳动力，包括残疾人员； | (e) 提高技术能力； |
| (f) 加强业务连续性和组织复原力； | (f) 通过为外部学习活动安排假期，促进专业发展； |
| (g) 降低业务费用； | (g) 提高业绩和生产率； |
| (h) 减少环境影响和碳足迹。 | (h) 减少交通和通勤时间成本。 |

资料来源：联检组根据联合国各组织发布的有关弹性工作安排的文件以及对联检组调查问卷的答复编写。

⁴⁰ Commission of the European Community, Joint employment report 1998 (Brussels, 1998).

36. **假定的效益没有衡量。**对联检组调查问卷的答复和对联合国系统 29 个组织⁴¹ 人员的访谈表明，大多数官员承认弹性工作安排对各组织及其工作人员的效益。据受访官员说，赋予灵活性和协助工作人员统筹工作与个人生活对组织和雇员都显现出好处。然而，几乎没有证据表明，所作的假设是进行衡量的结果，或者已经制定了专门的方法衡量弹性工作安排对感知效益的实际影响。一名人力资源官员表示，他们没有单独界定弹性工作安排与效益之间明确关系的工具，也没有相关统计数据；不过，从管理人员、工作人员和工作人员代表大会在工作一级和在各种会议(包括员工大会)期间收到的反馈意见似乎证实了弹性工作安排的效益。另一名官员指出，对弹性工作安排的利用微不足道，雇员调查也没有关注这一专题；因此，不可能建立有效的相关性。有一个组织(世界粮食计划署(粮食署))称，关于效益的一些假设，特别是关于提高生产率的假设，已得到证实(在其技术司内)，其他组织则指出，关于效益的数据尚待收集和研究的。

37. **关键挑战。**对人力资源管理和经济学外部文献的案头审查表明，雇主和雇员对工作场所灵活性的结果没有共识，弹性工作安排的概念存在不利之处和意想不到的负面后果。随着数字时代远程办公的快速发展，一些研究特别关注弹性工作实践的缺陷及其对组织、管理人员和雇员的影响。⁴² 受访官员，特别是小型和/或以外地为重点的组织的官员还强调了与弹性工作安排，主要是在 COVID-19 大流行期间非自愿经历的远程办公模式相关的挑战。一些人提出了反对在其组织中扩大工作灵活性的论点。表 5 概述了弹性工作安排(特别是远程办公)的主要挑战。

⁴¹ 这些组织是联检组的 28 个参加组织和国际农业发展基金(1 个非参加组织)。

⁴² 见 Lebene Richmond Soga and others, “Unmasking the other face of flexible working practices: a systematic literature”, *Journal of Business Research*, vol. 142 (March 2022)。

表 5
弹性工作安排(特别是远程办公)对联合国各组织和人员的主要挑战

| 联合国各组织 | 联合国人员 |
|---|--|
| <p>(a) 并非所有职能都可以在场外履行；</p> <p>(b) 由于东道国政府、受益方和外部伙伴期望实际到场，以及工作地点的具体现实和需要，外地情况的灵活性有限；</p> <p>(c) 不同工作模式之间的分工，特别是总部/外地和远程/面对面的分工；</p> <p>(d) 与通信和连通性有关的问题；各组织的凝聚力受到侵蚀；对团队合作的负面影响；</p> <p>(e) 原本设计用于现场工作的现有设施的能力利用不足；</p> <p>(f) 作为控制机制监测雇员行为的可行性降低；</p> <p>(g) 技术成本和潜在的网络安全漏洞增加。</p> | <p>(a) 工作生活与个人生活的界限模糊；</p> <p>(b) 工作强度加大；</p> <p>(c) 与长时间远程办公相关的压力、倦怠、心理健康损害、肌肉骨骼疾病和其他健康风险；</p> <p>(d) 由于界限模糊和对雇员时间的要求扩大，家庭结构受到损害；</p> <p>(e) 工作关系破碎，社会隔离；</p> <p>(f) 混合工作场所中的邻近偏见；^a</p> <p>(g) 弹性工作安排的使用者(特别是远程办公者)的职业进展减少，工作保障降低；</p> <p>(h) 利用弹性工作安排(特别是远程办公)的机会有限或缺失的雇员对公平的负面看法；</p> <p>(i) 对隐私、数据安全和网络犯罪的关切。</p> |

资料来源：联检组编制(2023年)。

^a 邻近偏见是指领导者对实际距离与其更近的员工表现出偏爱或优待的倾向。受邻近偏见影响的管理者可能会认为远程工作人员不如他们的办公室同事忠诚。见 www.techtarget.com/whatis/feature/Proximity-bias-explained-Everything-you-need-to-know。

38. 衡量弹性工作安排假定效益和长时间远程办公的意外后果的影响。在联合国范围内，尚未充分分析和确定工作场所灵活性与效益和生产率之间的关系。在各组织着眼于长远之际，将需要衡量对各组织和人员双方而言，弹性工作安排的假定效益以及远程办公和基于远程办公的模式意外后果(见表 5，第 1(c)栏)的影响。在预算和人力资源有限的情况下，这一点尤其重要。应衡量积极和消极影响，以确保弹性工作安排和新工作方式的效率和效力，并对成员国和其他利益攸关方负责。在此过程中，联合国各组织应酌情相互协作和协商。

39. 执行以下建议有望提高弹性工作安排的效率和效力。

建议 2

联合国系统各组织行政首长应在 2026 年底前制定方法，衡量弹性工作安排的假定效益和意外后果的影响，包括长期远程办公模式的影响，以确保现有安排符合工作人员和组织的最佳利益。

40. 定期评估弹性工作安排的效益。联合国系统各组织的行政首长应利用所制定的方法，定期评估是否以及在多大程度上实现了弹性工作安排的假定主要效益。

C. 冠状病毒病(COVID-19)大流行疫情前的弹性工作安排

41. 在 COVID-19 大流行疫情前，弹性工作安排并未广泛使用。十年前，联检组在对联合国系统各组织弹性工作安排的审查中指出，各组织对弹性工作安排的利用率普遍较低，这种安排的实施没有融入组织文化。由于弹性工作管理通常是分散进行的，而且一直没有收集和(或)集中维护关于弹性工作选项利用率的数据，因此，联合国系统各组织在疫情前、疫情期间和疫情刚结束后作出这些安排的难易程度通常不得而知。因此，在考虑表 6 所列的统计信息时，应留意编制弹性工作安排使用情况的数据和统计资料所面临的挑战。⁴³ 根据不到三分之一的参加组织(即联合国粮食及农业组织(粮农组织)、原子能机构、海事组织、环境署、联合国人口基金(人口基金)、万国邮政联盟(万国邮联)、世卫组织)提供的资料，⁴⁴ 在工作地点的弹性工作安排方面，弹性工作时间、错开上下班时间和压缩工作天数⁴⁵ 是容易/非常容易获批的三种选项，而工作地点以外的远程办公在疫情前偶尔或几乎从未获批过。本次审查还发现，在 2012 年至 2020 年期间，整个联合国系统在不同程度上使用了弹性工作安排(见表 6)。

⁴³ 见本报告第五章 B 节。

⁴⁴ 对联检组调查问卷附件 5 的答复。

⁴⁵ 世卫组织没有压缩工作天数这一选项。

表 6
COVID-19 大流行疫情前弹性工作安排的使用情况

(员工队伍百分比)

| 0 | 1-25 | 26-50 | 51-75 | 76-99 | 100 |
|--|---|-------|----------------------|-------|-----|
| | 粮农组织 (弹性工作时间, 在工作地点远程办公) | | | | |
| 原子能机构 (76-99%弹性工作时间, 1-25%在工作地点远程办公) | | | | | |
| 海事组织 | | | | | |
| 国贸中心 (31%在工作地点远程办公, 8%在工作地点以外远程办公) | | | | | |
| 国际电联 | | | | | |
| 环境署 (弹性工作时间) | | | | | |
| 难民署 (弹性工作时间, 在工作地点远程办公) | | | | | |
| | 儿基会 (45%在工作地点远程办公, 8.6%在工作地点以外远程办公) | | | | |
| | 联合国秘书处 ^a (54.55%电子通勤, 9.5%错开上下班时间) | | | | |
| | | | 万国邮联 (弹性工 作时间) | | |
| | 知识产权组织 (57%压缩工作天数, 46.5%错开上下班时间) | | | | |

资料来源：联检组根据 10 个组织在联检组调查问卷附件 4 中提供的资料编写。

^a 根据联合国《弹性工作安排利用情况报告》(2017 年)中的信息。

42. 若干组织公布的数据证实了向联检组提供的关于弹性工作安排采用情况的信息。虽然关于弹性工作安排使用情况的数据收集工作并非定期和(或)按惯例公

布，但一些工作人员调查所载信息证实了联检组的调查结果。⁴⁶ 根据联合国秘书处的一份特别统计报告，⁴⁷ 利用弹性工作安排的工作人员人数在 2012 年至 2017 年期间增加(电子通勤是最常用的选项)。没有 2012 年之前或 2017 年之后公开发布的其他统计数据可以证实这一趋势。总体而言，由于无法获得可比数据，联检组无法确定 2012 年至 2020 年期间参加组织在使用弹性工作安排选项方面的增长趋势。

43. 由于疫情前政策框架和政策范围有限，所以联合国系统各组织弹性工作安排的**实际实施效果不佳**。在 COVID-19 大流行疫情前，没有组织将弹性工作安排明确纳入人力资源管理战略，⁴⁸ 或通过立法或理事机构的临时决定和决议促进其实施和监测。⁴⁹ 一般而言，弹性工作安排政策没有明确适用于编外人员，而编外人员约占联合国系统各组织整个员工队伍的 45%。⁵⁰ 除个别情况外，疫情前的政策文件旨在照顾工作人员的需求，特别是妇女，政策文件的设计也反映了这一方针。同样，“个人情况”条款一直是“理性”驱动型政策的决定因素。弹性工作安排“不是”应享权利这一事实进一步突出了这些安排的自愿性质。

44. **政策与人力资源管理战略的一致性不强，政策的定期审查也没有被列为优先事项**。疫情前，所有参加组织都制定了与弹性工作安排有关的政策指导，其形式是关于单独弹性工作模式的政策、弹性工作安排的通用政策或两者的结合(见附件一)。只有四个组织(联合国工业发展组织(工发组织)、近东救济工程处、世卫组织和气象组织)没有制定关于弹性工作安排的通用政策。疫情前的政策偶尔才得到更新，只有两项政策(联合国儿童基金会(儿基会)和联合国项目事务署(项目署))对政策审查/更新的频率作出了具体或明确的规定。根据对联检组调查问卷的答复，只有五项政策(原子能机构、联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病署)、人居署、联合国秘书处和气象组织)被认为是适当的且无需更新。所有组织都报告说，现有的弹性工作安排政策及其修订版都是主要利益攸关方参与采取协作办法的结果，尽管来自外地工作地点的利益攸关方较少。在政策推动因素和协调统一方面，大多数组织主要提到的是与工作与生活平衡和性别均等有关的内部文件和全系统举措。总而言之，弹性工作安排没有纳入人力资源管理战略，因此没有提及工作场所的灵活性，也没有将弹性工作安排作为一种战略管理工具。

45. **知识不足**。由于没有将弹性工作安排确切定位为一种战略管理工具，因此没有什么动力来跟踪其使用情况、记录其效益并系统和全面地评估其有效性。

⁴⁶ 例如，见国贸中心，“工作/生活平衡调查报告”(2017年)。

⁴⁷ 联合国，“弹性工作安排利用情况报告”，可查阅 https://hr.un.org/sites/hr.un.org/files/2017%20FWA%20utilisation%20report%20-%20Final_0.pdf。

⁴⁸ 粮农组织 2020-2021 年、国际电联 2020-2023 年、教科文组织 2017-2022 年和工发组织 2020-2022 年。

⁴⁹ 例如，见大会第 67/255 号决议，第 30 和 31 段。

⁵⁰ 见 JIU/REP/2014/8，执行摘要。联检组目前正在更新这一审查。

很少有组织专门对弹性工作安排进行调查(国贸中心于 2015 年开始对弹性工作安排进行年度调查)。17 个组织表示它们收集了关于弹性工作安排利用情况的数据(尽管并非总是按性别和其他相关层面分列,也没有涵盖所有弹性工作安排),其中只有 6 个组织(原子能机构、国际贸易中心(国贸中心)、环境署、难民署、儿基会和粮食署)明确指出,已在提交高级管理层和行政管理层的特别报告中汇总了所收集的数据。同样,在疫情前没有对弹性工作安排专题进行过监督审查,不到三分之一的参加组织(粮农组织、原子能机构、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、项目署、世旅组织、粮食署和世界知识产权组织(知识产权组织))表示向立法机关和理事机构报告过弹性工作安排的情况。弹性工作安排政策并非总是有效地在内部或外部进行宣传,以提高认识和促进透明度,只有少数组织(开发署、教科文组织、人口基金、毒罪办和联合国秘书处)在官方网站上公布其政策文件。

46. 信任、管理支持和执行方面的不足。缺乏信任和问责可能是具有广泛影响的重大管理问题。缺乏信任和问责被认为是各组织将弹性工作安排纳入主流和提高其采用率的严重障碍,特别是在疫情前。在疫情前的一项工作人员调查中,管理人员的抵触情绪被认为是提供弹性工作安排或增加其使用的主要障碍,⁵¹在其他员工调查(例如全球工作人员调查、脉搏检查调查)中,工作人员也表达了同样看法,参加组织在联检组问卷的答复中也提到了这一点。与此相关的是,联合国人员和工作人员代表⁵²往往认为,对弹性工作安排的武断拒绝和限制性解释反映了保守的管理文化,这种文化破坏了团队内部的信任,也破坏了创造更和谐的工作与生活平衡的努力。这种环境使工作人员更加害怕付出职业流动性方面的代价,也加剧他们对申请弹性工作安排的羞耻感,进而又影响到弹性工作安排的采用。审查还发现,各组织没有依靠专门的弹性工作安排协调人来促进和倡导将此类安排的实际实施纳入主流。虽然一些联合国实体偶尔会雇用协调人,但只有一个组织(国贸中心)报告说有指定的弹性工作安排协调人。阻碍联合国系统各组织将弹性工作安排纳入主流和加以实施的其他障碍或问题包括看重出勤主义和当面互动的文化障碍,缺乏支持远程办公模式的技术基础设施,以及担心协作减弱和生产率下降。

⁵¹ 见国贸中心,“工作/生活平衡调查报告”(2017年)。

⁵² 联合国工作人员工会,维也纳,《2022-2023 年年度报告》,第 2.4 节。可查阅 https://staffunion.unov.org/scv/uploads/documents/AnnualReports/2022_2023_Annual_Report.pdf。

三. 冠状病毒病(COVID-19)大流行疫情：变革的关键点

A. 疫情期间和刚结束后的弹性工作安排

47. 对于在疫情前已实行远程办公的组织来说，替代工作安排带来的挑战性较小。COVID-19 大流行疫情的暴发迫使各组织实施替代工作安排，要求工作人员远程办公，除非他们为执行重要工作必须亲自到场。与弹性工作安排不同，替代工作安排不是管理人员与工作人员之间的自愿安排，而是组织的强制性要求。那些弹性工作安排政策包括远程办公的组织与那些没有此类组织政策、做法和经验的组织相比，因突然强制实施替代工作安排受到的影响较小。后一类组织被迫引入远程办公能力、远程办公政策规定、甚至是单独的远程办公政策(如近东救济工程处和气象组织)以及关于管理人员和工作人员使用和实施远程办公的指导方针。

48. 虽然与疫情有关的指导方针证明是有效的，但在替代工作安排下使用远程办公并非总是那么简单。全球突发卫生事件使远程办公成为确保业务连续性的替代工作安排。疫情促使启动业务连续性计划，并迫使所有组织、包括那些不熟悉远程办公的组织发布关于如何远程办公或继续远程办公的指导方针。考虑到替代工作安排与弹性工作安排之间的差异，一些参加组织就如何在工作地点和工作地点以外的不同远程办公方案下实施替代工作安排以及过渡措施发布了特别指导方针。一些组织承认存在可能出现混乱的风险：例如，联合国秘书处在其指导方针的附件中列入了一个汇总表，说明工作人员和管理人员在弹性工作安排和替代工作安排下实施远程办公应采取的步骤，⁵³ 检查专员认为这是一种良好做法。本次审查发现，总体而言，各组织成功地发布了符合目的的指导方针，这些指导方针对管理人员和工作人员都很有效。尽管如此，检查专员注意到，在一些组织，工作人员和管理人员对于哪些政策和/或指导方针适用于远程办公请求有些困惑。这种情况在已发布与疫情有关的远程办公和分阶段返回办公室指导方针的组织中尤为明显。这些指导方针预计将一直有效，直到颁布新的或经过更新的弹性工作安排政策为止，有些政策还处于试行阶段。

49. 弹性工作安排的使用情况在疫情期间受到不同影响。疫情期间实行的替代工作安排限制了远程办公选项以外的弹性工作安排的使用，并以不同的方式影响了这些安排在联合国系统各组织的应用。环境署、难民署、联合国秘书处、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和知识产权组织允许工作人员在远程办公时使用弹性工作时间/错开上下班，而原子能机构暂时停用了这一选项，工发组织仅允许在办公室工作的工作人员使用这一选项。难民署为其远程办公的工作人员维持了一种可调节的工作日程安排，而知识产权组织则暂时停用压

⁵³ 联合国人力资源厅，“COVID-19 背景下的替代工作安排和弹性工作安排”，政策指导——所有工作地点，第 2 版(2020 年 10 月)。可查阅 www.un.org/sites/un2.un.org/files/2020/10/2020-10-12_covid-19_awa-fwa_guidance_v2.pdf。

缩工作天数这一选项。一些组织认识到工作量增加且需要加班，以及为了支持紧急工作地点的人员，向整个办事处的工作人员提供了压缩工作天数的选项。此外，大多数组织对工作地点内外的远程办公采取了更加灵活的办法，给予工作人员因其无法控制的因素而在工作地点以外远程办公的机会。同样，一些组织(如联合国秘书处、妇女署和知识产权组织)关于核心工时的规定也受到影响，允许暂时取消这一要求。

50. 疫情后对弹性工作安排、特别是远程办公的采用。如前一章所述，在这一全球突发卫生事件之前，只有一小部分联合国工作人员利用了弹性工作安排。根据参加组织提供的信息，弹性工作安排负面评价的消除、实现远程办公的数字技术以及向工作灵活性的文化转变，使联合国人员对在疫情后使用弹性工作安排的兴趣大大增加，管理人员和团队对特别是远程办公模式的接受程度也有所提高。因此，在提交了关于在工作地点远程办公的数据的 16 个组织中，有一半组织对这一弹性工作安排模式的采用增多(见表 7)。在分享这一信息的 11 个组织中三分之二的组织中，利用在工作地点以外远程办公的工作人员百分比在疫情期间和疫情刚结束后也上涨了。值得注意的是，在工作地点以外远程办公在两个组织的使用减少，但这可能是由于所使用的收集方法不准确或提交的内部数据不完整，有些访谈中也提到了这一点。此外，根据受访者提供的信息和对联检组调查问卷的答复，其他弹性工作安排选项的使用情况没有显著变化，基本上仍保持在疫情前的水平。

表 7
在工作地点内外远程办公在疫情之前和刚结束后的使用情况

(占员工队伍的百分比)

| 组织 | 在工作地点远程办公 | | | 在工作地点以外远程办公 | | |
|---------------------|------------------|-------------------|----------------------------|------------------|-------------------|----------------------------|
| | 疫情前 (2020 年前) | 疫情后 (2022 年年中) | 增加/减少 ^a (人数) | 疫情前 (2020 年前) | 疫情后 (2022 年年中) | 增加/减少 ^a (人数) |
| 联合国秘书处 ^b | 54.55 | — | — | — | — | — |
| 贸发会议 | 11.5 | 93.6 | 714 | 0.0 | 19.8 | — |
| 环境署 | 4.1 | 22.2 | 441 | 0.7 | 17.5 | 2 400 |
| 难民署 | 0.3 | 5.5 | 1 733 | 0.8 | 2.1 | 162 |
| 国贸中心 | 30.9 | 45.8 | 46 | 8.3 | 2.5 | -70 |
| 毒罪办 | 2.2 | 23.1 | 950 | 0.4 | 3.0 | 650 |
| 近东救济工程处 | — | 15.0 | — | — | 1.5 | — |
| 开发署 | — | — | — | — | 11.0 | — |
| 儿基会 | 20.4 | 9.5 | -53 | 8.8 | 5.4 | -39 |
| 项目署 | — | 16.6 | — | — | 8.4 | — |
| 粮食署 | — | 0.6 | — | — | 2.4 | — |
| 粮农组织 | 7.7 | 3.4 | -56 | — | — | — |
| 国际民航组织 | 11.9 | — | — | — | — | — |
| 教科文组织 | 2.5 | 37.0 | 1 380 | — | — | — |
| 知识产权组织 | — | 96.9 | — | — | 6.0 | — |
| 原子能机构 | 21.1 | 28.9 | 37 | — | — | — |

资料来源：联检组根据对联检组调查问卷附件 4 的答复编写。

注：百分比计算：(最终值-起始值)÷起始值×100。

^a 减少用负号表示。

^b 联合国秘书处的数值摘自联合国，“弹性工作安排利用情况报告”(2017 年)，第 4 页。

51. 在汇编关于弹性工作安排的总体使用情况、特别是远程办公模式使用情况的全面和一致的数字方面存在局限性。半数参加组织分享了疫情之前(即 2020 年之前)、疫情期间和疫情刚结束后(即 2022 年年中)弹性工作安排使用情况的数据。

只有六个参加组织按照联检组调查问卷的要求提交了完整的数据集，其中只有三个组织提供了按弹性工作安排模式、工作人员职类、资历和性别分列的数据。随着远程办公使用的增加，必须确保对这一选项进行系统的记录和报告。这不仅将提高其可见度并加强监测，还将有助于形成促进现场和远程/混合工作场所之间可持续平衡的组织文化。

B. 工作人员和管理人员对弹性工作安排的看法

工作人员工会的看法和期望

52. 工作人员工会和广大工作人员普遍欢迎更大的灵活性和全系统一致性。总体而言，受访工作人员代表认为，有必要对现行弹性工作安排政策进行某些额外修订，以更好地顾及工作人员和各组织的利益，并将远程办公的经验纳入替代工作安排。除其他外，还可以通过以下方式实现更大的灵活性：增加每周在工作地点远程办公的天数(包括允许在特定有限时间内全时远程办公)；在不增加具体要求的情况下允许在工作地点以外远程办公的时间超过标准时间；将利用弹性工作安排的资格扩大到所有人员；简化弹性工作安排的申请和批准程序，特别是规定部门管理人对申请作出回应的明确时限；要求管理人员在各自的管理系统中作出正式答复，并在拒绝申请时说明理由。许多工作人员代表还呼吁，鉴于现在存在着巨大差异，应在联合国系统各组织之间加强全系统一致性，进一步精简弹性工作安排政策，特别是各种选项及其条件。这应包括所有弹性工作安排选项的模式、细节和要求，并阐明对于在工作地点以外远程办公的情况的福利和应享权利调整，各组织在这方面采取的做法不同。

53. 在整个组织统一适用政策是一个持续受到关注的问题。受访的工作人员代表认为，同一组织内的政策执行一致性是所有组织都应改进的一个领域。一些工作人员往往认为申请遭拒是“不公平的”和“歧视性的”。这可能不仅涉及同一办事处、单位或部门，也涉及不同的办事处、部门和职能部门，并且据报告，这在外地办事处尤其是一个问题，在这些办事处，尽管人们承认各工作地点和业务环境之间存在差异，但在许多情况下，决定看似以武断的方式作出，且没有以业务要求为依据。因此，有必要加强管理人员在透明、公正和公平地考虑弹性工作安排申请方面的问责，包括在拒绝申请时提供书面理由。另一个令人关切的问题是如何确保私密和个人信息的保密性，特别是在申请弹性工作安排需要提供迫不得已的个人理由或有关个人情况的信息的时候。有人指出，只应要求工作人员与医务人员或人力资源干事分享其个人情况的细节，因为这些人员的职能性质决定了他们必须遵守严格的隐私和保密规则。一些工作人员代表还强调，需要收集相关数据和信息，包括按性别、工作人员职类、工作地点和资历分列的弹性工作安排使用情况数据和信息，并开展分析，包括分析弹性工作安排的使用是否以及如何有助于实现性别、包容和多样性目标。工作人员代表也应有权查阅这些数据。

54. 管理层的参与。弹性工作安排一直是工作人员工会和各组织的一个重要议题，因为它关系到广大工作人员，是工作与生活平衡、员工福利以及平衡员工个人生活与职业生活的关键因素。工作人员工会的意见与广大工作人员在与弹

性工作安排有关的调查中表达的意见基本一致。工作人员代表一直积极参与关于审查和更新弹性工作安排政策的讨论和进程。他们还根据其任务规定，通过包括工作人员与管理层会议、立场文件和全体会议在内的各种既定渠道，不断就政策和实施问题提出意见和看法。鉴于弹性工作安排越来越重要，对工作人员和组织的影响也越来越大，这种安排应成为工作人员和管理层持续参与的主题。高级管理层和工作人员代表应将弹性工作安排专题列入工作人员和管理层的讨论议程，包括在工作人员和管理层委员会等适当的正式论坛上讨论，以解决工作人员代表和管理人员提出的问题。

部门管理人和第一考绩人的看法和期望

55. 联检组进行了一次探索性调查，通过抽样了解管理人员的看法。部门管理人、主管和第一考绩人最适合评估其下属和团队成员的职能和绩效。他们的任务是根据其授权和适用政策，就弹性工作安排作出决定。鉴于管理人员在管理弹性工作安排方面的关键作用和责任，联检组决定进行一次探索性调查，以收集他们的意见。调查的对象是总部和总部外不同职能和服务部门的所有 28 个联检组参加组织的部门管理人和第一考绩人。探索性调查的主要目的是征求他们对弹性工作安排的意见和看法，以及相关的管理问题和遇到的挑战(包括在 COVID-19 大流行疫情期间遇到的问题和挑战)、从疫情中吸取的经验教训以及今后的发展方向。结果的统计代表性不是主要目的。调查以远程办公为重点、涵盖了所有弹性工作安排选项。

56. 一般而言，部门管理人支持和鼓励使用弹性工作安排。参加联检组调查的部门管理人的答复显示，部门管理人大多支持和鼓励使用弹性工作安排。绝大多数部门管理人(83%的答复者)表示，疫情期间的远程办公经历导致各组织出现范式转变，转向接受弹性工作安排，特别是远程办公。他们认为组织文化是成功实施弹性工作安排政策和使用弹性工作安排的关键因素。还提出了进一步改进弹性工作安排和发挥其对组织和工作人员效益的若干建议(见表 8)。

表 8

需要改进的弹性工作安排政策领域和做法(根据管理人员的答复)

| 需要改进 | 答复者 (百分比) |
|---|--------------|
| 必须进一步完善本组织关于弹性工作安排的政策及相关政策 | 69 |
| 应让管理人员和主管了解他们的权利和责任 | 57 |
| 需要标准程序，以便在整个组织内统一执行 | 53 |
| 需要关于弹性工作安排的适当管理培训和指导 | 53 |
| 需要提供书面指导，说明哪些工作类型不适合某些类型的弹性工作安排和(或)在某些工作环境中不被批准 | 49 |
| 应避免层层批准；应由部门管理人做出最终决定 | 48 |

资料来源：对联检组部门管理人调查的答复。

注：可能有多个答复。

57. **某些政策规定不明确。**69%的答复者认为，需要进一步完善其组织关于弹性工作安排的政策以及相关政策。许多管理人员指出，需要在政策框架中澄清或具体说明一些关键政策问题，特别是与在工作地点以外远程办公有关的问题(尤其是对应享权利和福利的影响)和一些通用术语(如迫不得已的个人情况、家庭、主要居住地和医疗原因)，因为在某些情况下很难决定哪些原因和情况应被视为迫不得已的个人情况。进一步说明哪些职能或员额可能适合或不适合远程办公(或其他类型的弹性工作安排)也将有所帮助。不同部门，有时甚至是同一部门，对书面程序的解释和适用都不尽相同。这就给各主要部门、办公室或部厅内部以及整个组织在实施弹性工作安排政策时保持一致性带来了挑战，导致在政策实施过程中产生不公平感。管理人员之间信息交流的增加，以及简报、书面信件和宣传活动，也可能有助于确保所有管理人员以一致的方式执行政策。

58. **预计将提供更多的管理培训和指导。**虽然 47%的部门管理人同意，他们的组织有适当的方案来建设与弹性工作安排有关的管理能力(即，解决和管理关键问题的培训、简报会或其他形式)，但大多数(53%)不这么认为。虽然为感兴趣的管理人员提供了一些在线培训和其他类型的培训，但一些管理人员希望获得更多的管理培训和指导，例如，在工作人员与团队脱节时如何激励他们，以便更好地了解管理风格需要作出哪些改变，从而以有助于团队最有效工作的方式支持弹性工作和混合团队。

59. **反复出现的挑战。**部门管理人提出了与弹性工作安排及其实施有关的一些反复出现的挑战(见方框 1)。

方框 1

与弹性工作安排及其实施有关的反复出现的挑战(根据部门管理人的答复)

- 不严格遵守规定
- 存在滥用风险和缺乏问责
- 监测系统不完善
- 缺乏关于弹性工作安排、包括其影响(性别、工作与生活平衡、个人和组织生产率)的分析信息
- 对工作人员进行日常监督并管理混合团队
- 有些工作人员认为弹性工作安排是一种应享权利
- 批准程序繁琐
- 高级管理层和执行管理层的支持不足

资料来源：对联检组部门管理人调查的答复。

60. **存在滥用风险和欠缺问责。**管理人员指出，一些认为弹性工作安排是一种应享权利的工作人员并不总是遵守政策规则。弹性工作安排政策和相关指导应明确这一点，以便管理工作人员的期望。此外，一些管理人员提到，许多工作人员被给予特殊例外(如在工作地点以外长时间远程办公、在工作地点全时远程

办公等)，但政策条款中可能没有提到这些可能性。只有在有特殊原因或迫不得已的个人情况下，才应批准标准弹性工作安排选项之外的例外情况。管理人员提出，有必要建立适当的问责机制，以监测和跟踪工作人员的遵守情况。需要制定措施，避免远程办公遭到滥用。

61. **监测系统不完善或者重叠。**一些管理人员指出，往往有不止一个管理系统收集关于弹性工作安排的信息，包括专门处理弹性工作安排的系统与组织的企业资源规划系统重叠。这将使跟踪和监测弹性工作安排申请和协议变得困难和繁琐，并削弱问责。管理人员还认为，现有系统缺乏必要的监测功能。管理多名工作人员的管理人员表示，他们发现很难监测他们批准过的申请。

62. **对弹性工作安排的使用及其假定影响的数据收集和分析不足。**一些管理人员认为，需要做更多的工作来收集和分析弹性工作安排对组织和人员的假定优势和效益是否真正兑现，包括弹性工作安排提高个人和组织绩效的说法。关于弹性工作安排对工作人员和各组织的成本和效益的研究尚未进行，但可能是有益的。

63. **繁琐的批准程序。**一些管理人员指出，弹性工作安排申请程序繁琐。申请程序应更简单、更灵活。与其签署一份有效期为六个月的申请表，还不如将申请作为一份在线文件，可以在与管理人员达成一致的情况下，根据需要轻易修改和更新。

64. **对探索性调查的分析证实了管理方面的共同挑战。**调查结果说明了部门管理人和直接主管在弹性工作安排的执行方面经常面临的某些挑战。管理人员在访谈中也提出了类似的问题和关切，而工作人员工会和广大工作人员也提出了部门管理人提出的一些问题和关切，如组织文化、稳妥的政策设计和明确的指导方针对于有效实施弹性工作安排的重要性。另一个共同关心的问题是如何在整个组织内公平、一致和公正地实施弹性工作安排。对探索性调查的答复强调，弹性工作安排涉及具体的管理挑战，如管理混合团队、监督远程办公和确保适当的绩效和生产率水平。

C. 疫情对弹性工作安排的组织方法的影响

65. **转型变革。**这一全球突发卫生事件加速了转型变革，并为挑战关于组织工作方式的许多假设提供了机会。根据首协会和许多参加组织的各种文件，疫情期间替代工作安排下的长时间全时远程办公表明，远程办公可以在不损失生产率的情况下进行，现有技术可以支持远程办公，而且这种灵活性对组织及其人员都有效益。人们日益认识到，远程办公作为一种弹性工作安排模式，也可以支持以潜在的更高灵活性和更敏捷的新工作方式为基础的业务模式，这再次证实了全系统早先明确提出的需求，即需要一种更加信任、更注重成果和更具成本效益的经改进的管理模式。这一认识得到了首协会最近在确定各参加组织中长期工作人员需求方面采取的举措的支持，加快了重新思考各组织弹性工作安排和新工作方式的进程。对更加灵活的工作方式的要求也带来了挑战，提高了一些利益攸关方的期望值，同时也引发了担忧和疑虑。

经改进的弹性工作安排监管框架

66. **修订政策指导的驱动因素。**据参加组织称，最近一次对其弹性工作安排政策指导的审查是由各种因素引发的，包括工作与生活平衡举措、迅速变化的技术以及员工不断变化的期望和需求。在一些组织中，各种实施问题也导致了现有政策的修订。不过，审查弹性工作安排政策指导的两个主要驱动因素是全球突发卫生事件期间广泛开展远程办公的经验，以及 2021 年 10 月发布的《联合国系统灵活工作示范政策》。联合国员工队伍未来问题工作队举行的相关讨论，包括关于一些组织和全系统合同模式可能发生的变化的讨论，也可能影响和促进了一些组织对弹性工作安排政策的审查和更新。

67. **大多数组织在过去三年中审查了其弹性工作安排政策。**两个组织(海事组织⁵⁴和气象组织)分别在 2020 年和 2021 年修订了政策；14 个组织(粮农组织、原子能机构、国贸中心、教科文组织、人口基金、难民署、儿基会、工发组织、项目署、近东救济工程处、万国邮联、粮食署、世卫组织和知识产权组织)在 2022 年修订了其政策，而劳工组织和世旅组织在 2023 年修订了其政策。粮农组织、粮食署和海事组织进行的审查仅涉及某些规定，特别是在工作地点远程办公和在工作地点以外远程办公，且新规定正在有限期间内试行。国际民用航空组织(国际民航组织)、国际电联、开发署和知识产权组织正在审查其政策，预计将于 2024 年发布新政策。妇女署遵循开发署的政策，并提供额外指导，以便根据自身需要进行调整。同样，贸发会议、环境署和人居署也遵循联合国秘书处的弹性工作安排政策。除了更新或修订其弹性工作安排政策外，包括联合国秘书处、教科文组织、人口基金和知识产权组织在内的许多组织还发布了其他实施指导方针，为部门管理人和工作人员提供如何实施政策的更多细节和指导(见表 9)。

⁵⁴ 2023 年，海事组织对其 2020 年弹性工作安排政策进行了少许修订。

表 9
弹性工作安排政策近期修订概览

| 2019 年 | 2020 年 | 2021 年 | 2022 年 | 2023 年 | 2024 年 |
|---------------------|--------|------------------|--|--------------|---|
| 联合国秘书处 ^a | 海事组织 | 粮食署 ^b | 粮农组织、 ^c 原子能机构、国贸中心、教科文组织、人口基金、儿基会、难民署、工发组织、项目署、近东救济工程处、 ^d 万国邮联、世卫组织、知识产权组织和气象组织 ^e | 劳工组织 世旅组织 | 国际民航组织、国际电联、开发署、妇女署 ^f 和知识产权组织 ^g |

资料来源：联检组根据对联检组调查问卷中问题 1.1.3 和 1.1.4 的答复编写。

^a 贸发会议、环境署、人居署和毒罪办遵循联合国秘书处的弹性工作安排政策。

^b 粮食署仅修订了其单独的远程办公政策；目前正在修订通用弹性工作安排政策。

^c 粮农组织于 2022 年 3 月启动了为期一年的弹性工作安排试点项目，以期更新其政策。

^d 近东救济工程处仅发布了远程办公政策。

^e 气象组织仅发布了单独的远程办公政策。

^f 妇女署遵循开发署的政策，并根据自身需要进行调整。

^g 国际民航组织、国际电联和开发署正在审查其政策。

68. **主要修订领域。**总体而言，2020 年至 2023 年期间对弹性工作安排政策的修订主要集中在与远程办公有关的规定上，包括在工作地点和工作地点以外的远程办公，并且主要涉及对不同远程办公方案的修订，包括与要求和条件、期限、批准程序(酌情对程序的升级)有关的更明确的限定因素，以及关于弹性工作安排对整套报酬、应享权利和保险等的影响的细节。此外，政策文件还引入了更多的灵活性，增加了新的选项，如更多子选项或同一选项的变化形式。一些实体引入了以前不允许的选项：例如，教科文组织现在允许错开上下班时间和休学习假。在一些组织(原子能机构、海事组织、工发组织、近东救济工程处、万国邮联、世卫组织、知识产权组织和气象组织)，远程办公模式作为一种新的选项被采用——在某些情况下，这种方式以前只在特殊情况下才能使用(主要是出于医疗原因)。修订后的政策还为主管和部门管理人提供了更多关于处理和审查弹性工作安排申请的管理指导。此外，有些政策的附件载有风险管理规定、关于具体选项的进一步细节以及在工作地点以外远程办公时对整套报酬、应享权利和福利的影响。许多组织还更新了申请表和协议模板。总之，最近对政策的更新表明，总体上转向为联合国系统各组织的人员提供更大的灵活性。与此同时，还进一步强调了一个基本条件，即弹性工作安排必须服从服务紧急需要，必须与组织的业务需要和利益相一致。附件四重点介绍了最近修订的弹性工作安排政策的主要变动。其他变动将在第四章讨论。

弹性工作安排是人力资源战略定位的一个新的主要考虑因素

69. 人力资源管理战略越来越多地考虑弹性工作安排。鉴于弹性工作安排和新工作方式越来越重要，半数以上的参加组织在其人力资源管理战略的不同项目和章节中提到了这些安排。16 个组织报告说，它们已启动更新其战略的进程，将保持和整合提及弹性工作安排的具体内容，还有几个组织预计会将弹性工作安排纳入其修订后的人力资源战略。15 个组织确认打算将弹性工作安排纳入后续战略，只有两个组织尚未确认有这一打算(见表 10)。更具体而言，各组织表示，它们打算在工作与生活平衡、福祉和健康等现有标题以及性别、包容性和多样性以及员工队伍规划等其他相关的关键人力资源目标下纳入弹性工作安排。

表 10
将弹性工作安排纳入人力资源管理战略的情况

| 已将弹性工作安排纳入人力资源管理战略 | 尚未将弹性工作安排纳入人力资源管理战略 | 有望将弹性工作安排纳入下一版人力资源管理战略 |
|---|---|---|
| 粮农组织、劳工组织、海事组织、国际电联、艾滋病署、教科文组织、难民署、儿基会、工发组织、联合国秘书处、项目署、妇女署、世旅组织、粮食署、世卫组织和气象组织 | 原子能机构、国际民航组织、国贸中心、开发署、环境署、人口基金、人居署、联合国秘书处、近东救济工程处、万国邮联和知识产权组织 | 粮农组织、国际民航组织、国际电联、艾滋病署、开发署、环境署、教科文组织、人口基金、难民署、儿基会、工发组织、项目署、妇女署、世旅组织、万国邮联 |

资料来源：联检组根据对联检组调查问卷中问题 1.2.1 和 1.2.2 的答复编写。

70. 将弹性工作安排纳入人力资源战略也是为了支持新工作方式举措。例如，儿基会《2022-2025 年战略计划》指出，将进一步扩大灵活的工作方式，以采用优化组织生产率同时促进工作人员福祉和职业发展的更现代、更敏捷的工作方式。这些措施将有助于在整个雇员生命周期中进行更加审慎和创新的人才管理，使儿基会成为首选雇主。⁵⁵ 粮食署《2021-2025 年人力资源战略》⁵⁶ 的战略目标 4 是提高员工体验，以加强参与度。为实现这一目标，粮食署设计了详细的成果指标和具体产出，包括推出“创新和弹性工作安排”，以支持其新工作方式。这些安排得到了提高工作效率以及跨地区和跨职能团队合作的技术支持，从而能够在全球范围内挖掘更多的人才。项目署预计将更新其人力资源战略，同时考虑到联合国关于未来工作的战略，而教科文组织的战略草案则围绕三个全球重点领域进行阐述，其中特别涉及研究工作方式和远程工作的灵活性。

71. 在人力资源管理战略中更加突出弹性工作安排。在大多数组织中，弹性工作安排尚未成为人力资源战略定位各要素中的一个关键考虑因素。因此，应在各组织的人力资源战略或类似文件中明确规定这些安排的新地位和作用。除其

⁵⁵ 儿基会《2022-2025 年战略计划》(E/ICEF/2021/25)，第 97 段。

⁵⁶ 粮食署《2021-2025 年人力资源战略》，第 7 章，战略目标 4。

此外，这将支持对弹性工作安排采取更具战略性、系统性和结构性的方法，也可以支持新工作方式，并将确保工作安排与其他关键人力资源目标和目的保持一致并相互支持。

72. 执行以下建议有望提高弹性工作安排管理的效率和效力。

建议 3

联合国系统各组织的行政首长应将对弹性工作安排的考量纳入其组织的下一版人力资源管理战略，以确保对弹性工作安排采取战略办法。

实现更高的管理和治理水平，以有效利用弹性工作安排

73. 不到一半的参加组织向其立法机关和(或)理事机构提交关于弹性工作安排的资料。根据联检组调查问卷答复中提供的信息，13 个组织在定期提交给其立法机关和理事机构的报告中列入关于弹性工作安排的资料(见表 11)。在这些组织中，八个组织每年提交报告，三个组织每两年提交报告。教科文组织报告说，它应其理事机构要求提交此类报告。

表 11

向立法机关和理事机构报告弹性工作安排的情况

| 组织 | 周期 | 理事/立法机构和/或委员会 |
|--------|-----|-----------------|
| 项目署 | 每年 | 开发署、人口基金和项目署执行局 |
| 万国邮联 | 每两年 | 行政理事会，第一委员会 |
| 艾滋病署 | 每年 | 方案协调委员会 |
| 世卫组织 | 每两年 | 执行委员会 |
| 教科文组织 | 应要求 | 执行局，大会 |
| 海事组织 | 每两年 | 理事会和大会 |
| 国际电联 | 每年 | 理事会 |
| 知识产权组织 | 每年 | 协调委员会，方案和预算委员会 |
| 难民署 | 每年 | 高级专员方案执行委员会 |
| 粮农组织 | 每年 | 财务委员会 |
| 原子能机构 | 每年 | 大会和理事会 |
| 粮食署 | 每年 | 执行局 |
| 世旅组织 | 每两年 | 大会，执行委员会 |

资料来源：联检组根据对联检组调查问卷的答复编写。

74. 各组织的报告做法各不相同。根据所获得的信息，大多数组织的报告载有关于弹性工作安排政策最新情况的信息，关于这些安排如何支持工作与生活平

衡、员工福利、吸引和留住人才的一般信息，以及关于试点项目等创新做法和为新工作方式和混合工作环境所作努力的信息。世旅组织等一些组织还在其正在制定的新人力资源战略中提供了关于弹性工作安排的信息。其他组织，例如儿基会，在工作人员调查和组织文化总体说明中提供了一些关于弹性工作安排的信息。粮食署在多份报告和背景下提供了有关弹性工作安排的信息，包括执行局于 2021 年 6 月批准的粮食署人员政策、2021 年年度绩效报告和粮食署整体成果框架(2022-2025 年)。⁵⁷ 联合国秘书处虽然不编写关于弹性工作安排的定期报告，但会答复政府间机构就此类安排和相关问题提出的书面询问。例如，2021 年在 COVID-19 大流行疫情的背景下对询问作出了书面答复。在尚未向其立法机关和理事机构提供有关弹性工作安排信息的组织中，有些组织表示计划今后这样做。例如，工发组织提到，预计今后将与理事机构分享关于弹性工作安排实施情况的信息。开发署表示，作为其 2030 年人才战略第二阶段的一部分，将加强人才分析职能，将人员、流程和绩效联系起来，以推动组织绩效。在此背景下，预计将纳入弹性工作安排的数据。

75. 推动支持会员国就包括弹性工作安排在内的人力资源管理作出基于数据的循证决策。虽然有一半参加组织表示，它们在提交给立法机关和理事机构的各种报告中列入了一些关于弹性工作安排的信息，但提供的数据相当笼统。其中主要包括对假定弹性工作安排如何支持工作与生活平衡、工作人员福祉以及吸引和留住人才的宽泛描述，以及关于试点项目的有限信息等。然而，缺乏关于本组织总部和相关外地地点弹性工作安排的使用情况、相关趋势和模式的具体量化数据和统计资料，以及关于此类安排对本组织和广大工作人员的影响和意义、包括协助立法机构在工作中执行其决定的能力的资料。在大多数组织所处的新的混合工作环境中，弹性工作安排、特别是远程办公非常普遍，与新工作方式和未来工作有关的现有和新出现的举措也将远程办公作为一个关键因素，因此，收集、分析和报告弹性工作安排的相关数据至关重要，也有利于对弹性工作安排采取循证办法。因此，关于弹性工作安排的信息应列入相关的人力资源管理定期报告以及提交给立法机关和理事机构的其他相关报告，以使它们能够根据其任务规定提供总体的高级别战略指导和方向。

76. 落实以下建议可望提高弹性工作安排管理方面的透明度，加强立法机关和理事机构的问责。

建议 4

联合国系统各组织的立法机关和理事机构应要求行政首长在 2025 年年底，作为人力资源管理报告的一部分，定期提供关于弹性工作安排和远程办公政策执行情况的最新资料，包括按性别和其他相关方面分列的统计数据，以确保在弹性工作安排管理方面作出数据驱动的循证决策。

⁵⁷ 见 WFP/EB.A/2021/5-A、WFP/EB.A/2022/4-A/Rev.1 和 WFP/EB.1/2022/4-A/Rev.1。

四. 弹性工作安排政策设计：正在进行的工作

A. 弹性工作安排政策指导的基本原则和新的高级别原则

77. **新的全系统指导原则。**为提高工作场所的灵活性，联合国员工队伍的未来问题工作队以及一些参加组织(如联合国秘书处、难民署和儿基会)在全系统范围内对与弹性工作安排及其实施有关的若干额外的新指导原则进行了讨论。因此，《联合国系统灵活工作示范政策》提出了一套高级别原则，旨在帮助各组织加强指导，支持对弹性工作安排和新工作方式的管理(见方框 2)。

方框 2

弹性工作安排政策文件的指导原则

- 以人为中心的方针
- 注重组织和个人成果
- 注重信任和问责
- 考虑组织的环境足迹和生态责任
- 性别均等、多样性和包容
- 适用于外地情况、特定职能和具体业务环境的灵活性
- 资源配置和支助

资料来源：联检组编制；根据《联合国系统灵活工作示范政策》改编。

78. **基本指导原则仍然有效。**现有主要指导原则基本上是实施弹性工作安排的先决条件，新提出的高级原则补充而不取代现有主要指导原则。弹性工作安排不是一种应享权利，也不会增加成本；其使用必须符合服务紧急需要、组织的业务需要和职能；弹性工作安排必须符合职业健康和安全管理要求，不得给组织造成额外的责任。

79. **全系统范围内对新指导原则的认可将发挥弹性工作安排的作用，并加强人力资源管理。**新的高级别原则并不局限于弹性工作安排，而且也与可持续人力资源管理相关，并可能有助于实现与新工作方式有关的目标，特别是基于灵活工作的混合工作模式。检查专员强调，尚未采取相关行动的参加组织有机会尽早将新的全系统灵活工作指导原则纳入其弹性工作安排政策文件以及与新工作方式有关的相关指南，从而正式确定和实施这些原则。

B. 政策要素和需要改进的领域

加强弹性工作安排政策的全面性

80. 近年来，在加强弹性工作安排政策方面取得了进展。对参加组织弹性工作安排政策的案头审查发现，总体而言，自 2012 年以来，在改进政策内容方面取得了进展。许多文件都是围绕一套基本的关键政策要素编写的，其中包括适用于弹性工作安排的指导原则和一般规定、可供选择的选项、资格条款、期限和

批准程序、作用和责任。最近的政策文件，特别是在疫情期间和疫情刚结束后更新的政策文件，在不同程度上与《联合国系统灵活工作示范政策》保持了一致，而且其中一些文件还包括调整与工作地点以外远程办公有关的福利和应享权利的规定。虽然定义问题仍然存在，而且基本上没有关于定期审查政策的规定，但许多弹性工作安排政策通过纳入或排除某些选项以及通过政策附件等方式更准确地概述其基本条件和要求，得到了进一步加强。若干政策文件还确定了控制行动，以减轻与批准程序有关的潜在风险。

81. **有必要提高弹性工作安排政策的全面性。**虽然许多组织在加强其弹性工作安排政策方面取得了进展，但各组织的情况并不均衡。例如，有些文件没有包含所有关键的政策要素，而这些要素将确保文件的全面性和详细性。通过对参加组织的政策进行分析，检查专员确定了一套可支持全面政策设计的关键要素(见方框 3)。尚未采取相关行动的参加组织应考虑将本报告确定的关键政策要素纳入其弹性工作安排政策指导的下次更新。这将进一步改进政策设计，为工作人员和管理人员提供更多的明确性，并支持公平和公正地执行政策。

方框 3

弹性工作安排政策指导的关键要素

- 政策目标的规定(目的陈述，概述组织发布政策的原因以及政策的预期效果或结果)
- 一般规定，包括资格条款和弹性工作安排的通用和准确定义
- 与联合国全系统政策保持一致，并使用标准化或通用术语(如有及如必要)
- 与其他相关内部组织政策的一致性/互补性
- 列入指导原则
- 弹性工作安排选项说明(对每一选项及其相关模式作出明确和准确的定义)
- 为在不同业务环境(如外地地点)执行弹性工作安排提供一定灵活性的规定，包括关于何种工作适合或不适合远程办公以及各选项的哪些组合可以允许/不允许的指导
- 关于业务执行和程序的规定(例如，批准程序，包括作用和责任、风险管理矩阵、在工作地点以外远程办公超过最长期限时调整福利和应享权利的具体指导方针、跟踪使用情况和衡量效益的工具等)
- 关于其他特殊安排或要求的规定(例如，核心工作时间、“断开连接的能力”、远程办公人员的保险免责声明、远程办公时遵守职业安全和健康指南以及其他组织要求，例如电子信息安全、网络安全)
- 定期审查政策或政策指导的规定

资料来源：联检组编制。

扩大人员资格

82. 大多数弹性工作安排政策都载有资格规定。对整个联合国系统弹性工作安排政策文件的案头审查发现，24 个组织⁵⁸ 对人员(工作人员和编外人员，视情况而定)的资格作出了具体和明确的规定。

83. 弹性工作安排并非平等适用于所有人员。15 个组织只向工作人员提供弹性工作安排(见表 12，第 2 栏)。例如，人口基金称，其政策适用于持有临时、定期、连续或长期合同的所有工作人员；世卫组织称，弹性工作安排适用于根据工作人员细则 420.4 临时任用、定期任用和连续任用的工作人员，不论其职等或级别，除非政策中另有说明。14 个组织规定弹性工作安排适用于工作人员和编外人员。

表 12

联合国系统各组织弹性工作安排的资格

| 所有人员的资格条款 | 仅适用于工作人员的资格条款 | 工作人员和某些编外人员职类的资格条款，附有限制(针对具体选项和/或额外规定) |
|--|--|---|
| 民航组织、 劳工组织、 ^a 教科文组织、 ^b 世旅组织和海事组织 | 原子能机构、国贸中心、国际电联、艾滋病署、开发署、人口基金、联合国秘书处(包括贸发会议、环境署、人居署、毒罪办)、近东救济工程处、妇女署、世卫组织和气象组织 | 粮农组织、海事组织、难民署、儿基会、工发组织、项目署、万国邮联、粮食署和知识产权组织 ^c |

资料来源：联检组根据各参加组织的政策编制。

^a 劳工组织的弹性工作安排政策明确规定，“该指示适用于劳工组织所有工作人员，不论其职等、服务类别或合同类型。实习生也可以按照劳工组织实习政策和程序的规定，使用弹性工作安排”。劳工组织没有编外人员。

^b 教科文组织有一个用于学习活动休假的弹性工作安排模式，但仅适用于工作人员，并须遵守学习假政策规定的其他条件。

^c 在知识产权组织，不仅工作人员有资格利用弹性工作安排，研究员和实习生也有资格使用弹性工作安排，而且不受任何限制。其他类别的编外人员(如个体订约人、机构工作人员)也有资格，但有限制。

84. 关于编外人员资格的政策规定。五个组织有一般性条款或规定，说明弹性工作安排政策适用于工作人员和其他人员(见表 12，第 1 栏)。例如，国际民航组织 2022 年通过的关于向工作场所过渡的指导方针适用于加拿大蒙特利尔总部的“所有工作人员和编外人员(以下统称“人员”)”，根据当地的健康和安全建议，国际民航组织各区域办事处主任“也可将这些指导方针扩大适用于各自工作地点的人员”。⁵⁹ 在劳工组织，该政策适用于所有工作人员，劳工组织没有任何编外人员。根据 15 个组织的政策，弹性工作安排只适用于工作人员。不过，例

⁵⁸ 粮农组织、原子能机构、国际民航组织、劳工组织、海事组织、国贸中心、国际电联、艾滋病署、开发署、教科文组织、人口基金、难民署、儿基会、工发组织、联合国秘书处、项目署、近东救济工程处、妇女署、世旅组织、万国邮联、粮食署、世卫组织、知识产权组织和气象组织。

⁵⁹ 国际民航组织，《关于过渡到工作场所的指导方针》(2022 年 4 月)，第 2.1 段。

如联合国秘书处表示，这并不一定意味着编外人员不能利用某些弹性工作安排选项。例如，可以允许实习生远程办公，咨询人和个体订约人也可以根据其合同要求灵活安排工作。九个组织对工作人员以外的人员是否有资格使用弹性工作安排作出了规定(见表 12，第 3 栏)。这些条款详细规定了哪些类别的编外人员可以利用弹性工作安排，包括对各选项的任何限制，以及必须满足的其他要求和条件。例如，儿基会的政策规定，“工作人员及其主管或办事处负责人可商定其他弹性工作安排，但须遵守本程序的原则”。该政策指出，“同样鼓励向其他人员提供弹性工作安排，但须与主管讨论，同时考虑到有关职能的性质和期限”。⁶⁰ 教科文组织在介绍其弹性工作安排的行政通知中规定，“除非下文和《人力资源手册》中另有规定，教科文组织所有雇用人员，即工作人员和编外人员(简称‘雇员’)，均可获准使用弹性工作安排”。⁶¹ 在气象组织，“所有长期和定期任用的工作人员都有资格远程办公。在具体情况下，如果远程办公符合本组织的利益，临时任用的工作人员可破例被视为有资格”。⁶² 难民署在其政策⁶³ 中列入了非常具体的规定，说明其弹性工作安排政策对附属工作人员的适用性，包括个人合同持有者、联合国志愿人员、通过非政府组织伙伴和政府(无顾问合同)聘用的各种部署计划，以及弹性工作安排受难民署实习生政策管辖的实习生。

85. 在整个员工队伍中促进平等适用。从本质上讲，弹性工作安排的目的是不带歧视、成见或偏见地为所有人员提供支持。对于有特定类型编外人员的组织，如难民署，好的做法是制定具体详细的规定，包括对某些弹性工作安排选项和编外人员类型的限制。不然，只需在弹性工作安排政策中列入一个一般性条款，规定编外人员是否有资格使用弹性工作安排要视具体情况而定，同时要考虑有关职能的性质和持续时间以及组织的利益和需要。例如，如前所述，儿基会鼓励对其他人员采用弹性工作安排，但须与主管讨论，并考虑到职能的性质和持续时间。检查专员认为，一个组织的全体员工队伍，包括编外人员，都应公平和平等地利用该组织提供的弹性工作安排选项，但须以职能的远程办公可行性和服务紧急需要为前提。由于在服务紧急需要方面情况各异，无法“一刀切”，因此应让工作人员了解组织的业务要求。

一套更加灵活和经过加强的选项

86. 弹性工作时间和错开上下班时间。所有弹性工作安排政策都包括弹性工作时间和/或错开上下班时间选项。检查专员认为错开工作时间是弹性工作时间的一个子类别。根据《联合国系统灵活工作示范政策》，这两种选项可以归为一类，没有必要加以区分，因为错开上下班时间与弹性工作时间属于同一类别，尽管

⁶⁰ 儿基会，《弹性工作安排程序》(PROCEDURE/DHR/2022/003)，2022 年 7 月，第 3 和 4 段。

⁶¹ 教科文组织 AC/HR/84 号行政通告，“推出弹性工作安排政策”(2022 年 4 月)，附件一，第 13 段。第 13 段的脚注指出，“根据定义，咨询人和其他专业承包商应在场外工作”。

⁶² 气象组织远程办公政策，第 1/2023 号服务说明，附件，第 24 段。

⁶³ 难民署灵活工作政策(UHCR/HCP/2022/04)，2022 年 8 月，第 3 段。

用词不同。⁶⁴ 早在 2012 年，除教科文组织和近东救济工程处外，所有组织都已推出这些选项。然而，在一些实体，这两种选项的使用受到限制，特别是在“弹性工时”方面，例如，在劳工组织，只有一般事务人员职类的工作人员才能使用弹性工时；在知识产权组织和气象组织，P-5 及以下职类的工作人员才能使用；在万国邮联，P-4 及以下职类的工作人员才能使用。在这方面应当指出，2012 年，原子能机构、工发组织、万国邮联、知识产权组织和气象组织采用了计时系统，劳工组织、难民署和世卫组织采用了考勤系统，国际电联采用了诚信制度。此后，大多数组织都取消了计时系统。为了跟踪和监测出勤情况，新的和经过更新的弹性工作安排政策大多规定，申请必须通过各组织的管理系统和(或)企业资源规划系统提交——检查专员认为这应成为弹性工作安排政策指导的标准要求。

87. 压缩工作天数。 压缩工作天数允许工作人员重新分配特定时期内的每日工作时间，以累积休息时间。⁶⁵ 各组织的弹性工作安排政策文件(见附件二)载有各种压缩工作天数选项。这一选项使修订后的政策更具灵活性；粮农组织、海事组织、国贸中心、艾滋病署、开发署、人口基金、难民署、儿基会、工发组织、项目署、联合国秘书处(包括贸发会议、人居署、环境署和毒罪办)、妇女署、世卫组织和知识产权组织均提供这一选项。2012 年，只有粮农组织、开发署、环境署、人口基金、难民署、儿基会、联合国秘书处、项目署、妇女署和粮食署提供压缩工作天数选项。⁶⁶ 虽然压缩工作天数被认为特别适合满足艰苦工作地点工作人员的需求，⁶⁷ 但应该指出，在记录和监测方面，实施这一选项需要相当大的能力。在小规模组织和外地情况中应用这一选项可能特别具有挑战性。为了有效实施压缩工作天数选项，特别是在外地情况下，尚未采取相关行动的参加组织应确定适合其情况的最佳压缩工作天数方案，并确保建立记录和监测系统。应收集和酌情分列关于其使用情况的数据，并定期向适当的管理层通报。

88. 为外部学习活动安排假期。 这一选项为有关工作人员提供了灵活性，使他们可以根据相关条件、特别是之后补上用于培训的时间的要求在工作时间内参加相关培训，以确保达到预期的总工作时间。根据《联合国系统示范政策》，与工作有关的培训和相关活动不是弹性工作。⁶⁸ 受访者在这方面表达了不同的观点；有些受访者认为，学习假应属于弹性工作安排的范畴，而另一些受访者则认为，学习假最好在和工作有关的培训政策中加以规定。大多数实体都有这种培训政策，其中还包括对工作人员和管理人员的强制性培训。因此，在许多参加组织中，学习假是由与培训和专业发展有关的政策和程序规定的。只有五个组织在其弹性工作安排政策文件中规定了这一选项，即国贸中心、国际电联、

⁶⁴ 见 CEB/2021/HLCM/10/Add.1，第 20 段。

⁶⁵ 同上，第 21 段。

⁶⁶ JIU/Note/2012/4，附件一。

⁶⁷ CEB/2021/HLCM/10/Add.1，第 5 页。

⁶⁸ 同上，第 5 段。

教科文组织、工发组织和联合国秘书处。⁶⁹ 教科文组织在其最近修订的关于弹性工作安排的 policy 中列入了学习假(见附件四)。总体而言,所有五个组织都提出了非常类似的规定来规范这一选项的使用。

89. **远程办公。**与最近对弹性工作安排政策进行更新前的情况相比,最显著的变化是,所有组织现在都可以在工作地点远程办公,大多数实体也允许在工作地点以外远程办公。与 2012 年联检组对弹性工作安排进行第一次审查时的情况相比,这是一个重大进展。如 JIU/Note/2012/4 号文件附件一所述,7 个组织(人居署、工发组织、近东救济工程处、世旅组织、万国邮联、世卫组织和气象组织)在其弹性工作安排政策中根本没有远程办公模式,而 4 个组织(国际民航组织、海事组织、教科文组织和知识产权组织)只允许在特殊情况下和(或)出于医疗原因进行远程办公。虽然最近更新的政策为工作人员提供了这种额外的灵活性,但也包含限制性条件,例如远程办公要符合职能性质和服务紧急需要、迫不得已的个人情况以及分级批准程序。附件三详细介绍了各组织现有的不同弹性工作安排选项,包括远程办公,并概述了不同方案及其基本条件和要求。

90. **在工作地点远程办公。**所有参加组织都作为一种弹性工作安排模式提供在工作地点远程办公。然而,各组织之间存在很大差异,特别是在工作人员每周可以远程办公的天数方面。大多数组织允许每周在工作地点远程办公两天或三天,而有些实体提供全时远程办公的选项(如艾滋病署、开发署、难民署、儿基会和妇女署)。其他组织(如国贸中心和联合国秘书处,包括贸发会议、环境署、人居署和毒罪办)也提供全时远程办公的可能性,但要求有关工作人员有迫不得已的个人情况。这些选项的初始期限、不同的批准级别、额外要求以及在某些情况下必须满足的条件和模式存在若干差异(见附件五)。一些组织针对具体情况制定了在工作地点远程办公的各种方案。例如,难民署允许在首次任用后的派任或合同期间全时远程办公。表 13 概述了在工作地点远程办公的不同选项和模式,这些方案和模式不需要迫不得已的个人情况或同等条件和(或)更高级别管理层的批准。表 14 列出了必须符合这些要求(迫不得已的个人情况或同等原因、额外批准或协商)的选项和模式。

⁶⁹ 贸发会议、环境署、人居署和毒罪办归入联合国秘书处。

表 13
在工作地点远程办公(无额外要求)

| 在工作地点远程办公：不需要迫不得已的个人情况、同等条件、更高级别管理层批准和(或)与人力资源部门协商的方案 | | | |
|---|---|---|--|
| 最多 2 天 | 最多 3 天 | 全时 | 其他方案 |
| 粮农组织 海事组织 国际电联 开发署 教科文组织 妇女署 万国邮联 气象组织 | 国际民航组织 劳工组织 国贸中心 人口基金 工发组织 联合国秘书处 (包括贸发会议、环境署、人居署和毒罪办) 知识产权组织 ^a | 艾滋病署 开发署 难民署 儿基会 妇女署 粮食署 | 原子能机构：每个日历年最多 24 天 劳工组织：每个日历年最多连续 10 个工作日 人口基金：每隔一周(连续 5 天)；两周(连续 10 个工作日) 难民署：首次任用后即可全时远程办公 儿基会：混合办法：例如，远程办公与现场工作交替进行(5 天办公室办公；5 天远程办公) 近东救济工程处：每月 5 个工作日 粮食署：远程办公持续时间等于或少于 90 个连续日历日；其他时间可间歇性远程办公(如每周一至两次或每月数日) 世卫组织：每月最多 5 天 知识产权组织：临时远程办公：在有限时间内临时远程办公——每个日历年最多不超过 30 天 ^b |

资料来源：联检组根据各参加组织的弹性工作安排政策编制。

^a 知识产权组织正在审查其弹性工作安排政策；预计将于 2024 年 1 月 1 日生效的新政策规定，每周最多可在工作地点远程办公两天。

^b 自 2024 年 1 月 1 日起，每个日历年最多可临时远程办公 40 天。

表 14
在工作地点远程办公(有额外要求)

| 在工作地点远程办公：需要迫不得已的个人情况、同等条件和(或)更高级别管理层批准的情况 | | |
|--|---|--|
| 每周 2-3 天以上 | 连续一段时间的全时远程办公 | 其他方案 |
| 国贸中心 国际电联： 证明需要远程办公的医疗理由 联合国秘书处(包括贸发会议、环境署、人居署和毒罪办) | 粮农组织：最好不超过 3 个月(具体的迫不得已的个人情况或特殊的健康原因) 知识产权组织：时间有限、逐案处理且通常最长为 6 个月的特殊全时远程办公安排(迫不得已的个人情况，例如临时医疗状况) | 近东救济工程处：每周特定几天或一段连续的时间，但是每年总计不超过 60 个日历天(如情有可原的个人情况)；定期和长期每年远程办公 61 至 180 个日历日的特殊安排(出于同情的原因，并提供适当的相关证明文件) 世卫组织：每个日历月远程办公 5 天以上的特殊安排 国际电联：工作周在固定时间远程办公(以照顾个人情况) |

资料来源：联检组根据各参加组织的弹性工作安排政策编制。

91. 在工作地点以外远程办公。除教科文组织外，所有参加组织都允许在工作地点以外进行远程办公。就该模式允许的最长期限、基本条件和要求以及其他方面(如可能对福利和应享权利进行调整)而言，各组织之间差异很大。在一些组织，只有在有关工作人员面临迫不得已的个人情况时，才可批准在工作地点以外的地方进行远程办公，但有一个具体的最长期限。例如，在联合国秘书处和国贸中心，可考虑允许在工作地点以外的地方远程工作最多六个月(在特殊情况下，可一次性再延长三个月)。有些组织允许这种方式，但不要求在特定的有限期间内有迫不得已的个人情况或同等条件。例如，儿基会和粮食署可允许在工作地点以外进行不超过 90 天的远程办公；在人口基金，不超过 60 天；在艾滋病署和知识产权组织，不超过 30 天。一些实体(如劳工组织、人口基金、儿基会和粮食署)规定，在其他情形下，只要达到额外的批准要求和(或)条件，即可在工作地点以外进行超过最长期限的长期远程办公。在人口基金，人力资源主管可在特殊情形下，批准延长 60 天以上，延期 6 个月，最多一年。难民署规定，经区域局局长、司长或服务中心主任事先批准，每个历年可例外延长 90 个日历日以上。有几个实体提供在工作地点以外远程办公的其他方案。例如，难民署可允许从正式或临时派任/任用开始时起，在整个任用/派任期间采用这种方式。劳工组织规定，在特殊情况下，可批准在工作地点以外地方远程办公，但在 12 个月期间内，可给予不超过 63 个工作日的适当期限。如果导致最初安排的严重和迫不得已的情况仍在继续，可考虑将此安排再延长 63 个工作日。⁷⁰ 表 15 概述了允许在工作地点以外远程办公的最长时间；关于所有各组织的安排，详见附件六。

⁷⁰ 劳工组织关于弹性工作安排的政策，劳工局内部治理文件系统第 640 号指令-第 1 版，第 46 段。

表 15

在工作地点以外远程办公的最长时间(没有迫不得已的个人情况)

| 最长期限(每历年) | | | | | | | 选项/延期(附加要求) |
|-----------|--------|------|------------------------|------|------|---------------------------|---|
| 10 天 | 3 周 | 24 天 | 30 天 | 60 天 | 70 天 | 90 天 | |
| 国际电联 | 国际民航组织 | 粮农组织 | 劳工组织 艾滋病署 知识产权组织 | 人口基金 | 项目署 | 难民署 儿基会 粮食署 世卫组织 | 难民署：首次任用/派任的整个期间 难民署：经区域局局长/司长/服务中心负责人事先批准，最多一年 儿基会：经区域主任和司长批准，最多一个日历年 项目署：一个日历年内超过 70 天 人口基金：经人力资源主管批准，最多延长一年 粮食署：一年以上必须由区域/国家/司主任核可，并由人力资源主管批准 开发署：根据政策，没有限制 妇女署：采用开发署政策，无限制 劳工组织：在特殊情况下，12 个月期间不超过 63 个工作日(可再延长 63 个工作日) |

资料来源：联检组根据各参加组织的政策编制。

92. 如果在工作地点以外远程办公超过规定的最长期限，则调整福利和应享权利。各组织预计，当雇员要求在工作地点以外远程办公时，特别是当超过规定的最长时间时，可能会对福利和应享权利进行调整。调整可能涉及工作人员的薪金和相关津贴和应享权利、差旅、调动和搬迁以及社会保障福利(见表 16)。一些政策载有额外规定，例如，正式工作地点与替代远程办公地点之间的差旅相关费用、行政安排(例如获得签证)的费用；根据组织的内部政策和东道国的法律规定，对医疗后送方案、医疗保险范围、签证状况、特权和豁免的影响以及可能需要作出的改变。与此同时，并非所有弹性工作安排政策都详细规定了在工作地点以外远程办公超过规定最长期限时对福利和应享权利的调整(见表 17)。

表 16

在工作地点以外远程办公超过规定的最长期限时可能需要调整的福利和应享权利

| 类别 | 可予调整 |
|----------|---|
| 薪金和有关津贴 | 一般事务人员和本国专业人员： |
| | - 净基薪 |
| | 国际专业及以上职类工作人员： |
| | - 工作地点差价调整数 |
| | - 租金补贴 |
| | - 加班补偿 |
| | - 教育和(或)特殊教育补助金 |
| 差旅、流动和搬迁 | 危险津贴、休养假、回籍假(积分)、不带家属服务津贴、艰苦条件津贴、流动奖励措施、全薪特别假 |
| 社会保障 | 健康和人寿保险 |
| | 对因公死亡、受伤和患病的赔偿 |

资料来源：联检组根据各参加组织的政策编制。

表 17

在工作地点以外远程办公超过规定最长期限的情况下调整福利和应享权利的政策覆盖范围

| 有详细规定的政策 | 有一般规定的政策 | 有有限规定的政策 | 没有具体规定的政策 |
|---|--------------------------|------------------------|------------|
| 劳工组织、国贸中心、人口基金、难民署、儿基会、工发组织、联合国秘书处、项目署、近东救济工程处、粮食署、知识产权组织 | 民航组织、海事组织、国际电联、艾滋病署、世卫组织 | 开发署、妇女署、世旅组织、万国邮政、气象组织 | 原子能机构、粮农组织 |

资料来源：联检组根据各参加组织的政策编制。

93. 在工作地点以外实施远程办公的良好做法。一些弹性工作安排政策(如人口基金、难民署、儿基会和粮食署的政策)载有明确的规定,包括附件,说明在工作地点以外远程办公超过规定的最长期限的情况下,工作人员薪酬、福利和应享权利会受影响并可能作出调整。除其他外,其中还包括关于旅行费用、行政安排(如获得签证)、对签证地位的影响、特权和豁免、医疗保险范围和东道国法律要求的额外指导。在本组织的弹性工作安排政策中列入关于调整福利和应享权利的详细规定,以及关于对签证身份、薪酬、社会保障福利和其他应享权利的潜在影响的信息,是一种良好做法,可以提高在工作地点以外实施远程办公

的效率和效力。第八章讨论了在工作地点以外远程办公超过规定最长期限的情况下福利和应享权利的调整问题，以期实现全系统的一致性。

改善其他政策范畴的考虑因素

94. 在政策规定中，各项功能的远程办公可行性情况⁷¹并不总是很清楚。最近修订的几项政策包括一般规定，表明弹性工作安排和(或)某些选项不适合某些职能、工作类别和(或)服务。例如，难民署指出，“拒绝申请的理由可能包括，但不限于：与工作人员的职能不符、需要本人亲自到场、利用技术、安全环境或出于服务紧急需要”。⁷²然而，一般规定可能不足以作为政策指导，特别是对于在实地保持存在的组织和(或)专门技术机构而言。全球突发卫生事件迫使联合国系统工作人员中的大多数职业类别(包括在 COVID-19 大流行疫情之前不远程办公或极少远程办公的员工群体)实行远程办公，并扩大了远程办公的规模。参加组织应更明确地确定适合远程办公的职位说明，以及哪些职位或任务特点决定远程办公可行性，以便加强这一领域的政策规定。

95. 远程办公并不免除核心工作时间。一些弹性工作安排政策明确规定，远程办公者必须遵守核心工作时间。气象组织的政策规定，“正常工作时间和核心工作时间适用于远程办公的工作人员，在这些时间内必须能够与工作人员取得联系”。⁷³根据知识产权组织的政策，“主管可确定核心日和(或)核心时间，在这些日子里，所有团队成员都必须在知识产权组织办公场所工作和(或)到场，例如参加会议和其他团队范围的活动”。⁷⁴某些组织，例如联合国秘书处，讨论了取消远程办公者核心工作时间的可能性。联合国工作员工会也提出了这一建议。不同组织的接受面谈者对此表达了不同的看法。大多数人赞成维持远程办公人员核心工作时间。在适当的政策文件中明确界定核心工作时间，符合本组织的利益，并将有助于有效地组织工作，特别是在混合团队环境中方案交付中。与此同时，弹性工作安排政策指导应规定，在逐案评估的基础上，根据适用规定，对个别工作人员特事特办，以适应特殊需要和情况。

96. 关于某些概念的注意事项。许多弹性工作安排政策提到“通勤距离”、“服务紧急需要”和“工作地点具体需要”等概念，目的是帮助管理人员在处理个案时行使酌处权。这些原则的含义在各组织之间各不相同，在联合国系统的执行情况也不一致。由于缺乏明确的定义和具体的指导，这些概念在申请弹性工作安排的人员和负责批准申请的管理人员中，都有可能作出个别和不同的解释。这可能导致实际上或感觉上不平等地适用弹性工作安排政策，从而可能妨碍在各组织之间或同一组织内部连贯、公正和公平地执行这些政策，并对人员士气产生负面影响。不够明确还可能影响问责制，使遵守情况难以监测。

⁷¹ 例如，见 Enrique Fernández-Macías 和 Martina Bisello，“A taxonomy of tasks for assessing the impact of new technologies on work”（2020 年，西班牙，塞维利亚，欧盟委员会）。

⁷² 难民署，灵活工作政策（UNHCR/HCP/2022/04），第 22 段。

⁷³ 气象组织远程办公政策，第 1/2023 号服务说明，附件，第 9 段。

⁷⁴ 知识产权组织，关于工作时间和弹性工作安排的 policy，第 19/2021 号办公室指示（2021 年 10 月），第 13 段。

97. **澄清工作地点地区的概念。**一般而言，各组织在其弹性工作安排政策中没有界定或联系“工作地点地区”和“通勤距离”的概念。然而，这些概念是区分工作地点内外远程办公的关键。检查专员鼓励参加组织在相关政策中明确规定或定义“工作地点地区”。就任何提供远程办公模式的弹性工作安排政策而言，“工作地点地区”的概念应理解为包括任用书中注明的工作人员被派往的工作地点以及通勤距离内的任何地区。

98. **通勤距离的可量化概念。**远程办公在“新常态”中的普及，让人们对通勤距离的概念有了不同的认识。通勤距离的明确定义将更好地支持关于服务紧急需要的规定的适用，即要求远程办公人员在短时间内到达办公室。许多弹性工作安排政策没有明确定义通勤距离。有 12 间机构的政策没有载列通勤距离的规定，另有 12 间机构的政策有载列，但定义无法量化。例如，联合国秘书处和项目署在其弹性工作安排政策中将通勤距离明确定义为“替代工作场所与工作地点指定办公室之间的距离；在不采用电子通勤的情况下，该距离仍允许工作人员每天通勤上班，并允许工作人员在接到通知(包括短时间内通知)后能在规定工作时间内来到办公室现场办公”。⁷⁵ 知识产权组织在其最近更新的弹性工作安排相关指南中作出定义，在确定合理的通勤距离时应予以考虑。⁷⁶ 包括粮农组织、劳工组织、教科文组织和儿基会在内的一些组织在其弹性工作安排政策中界定了通勤距离，具体规定了可量化细节，如通勤距离(公里或英里)和(或)通勤时间(小时)(见表 18)；检查专员认为这是一种良好做法。一般而言，关于通勤距离的政策规定，特别是量化的政策规定，仅适用于总部。有几项政策(如儿基会的政策)规定，外地办事处的每一位负责人应界定哪些地区可视为通勤距离以内的远程办公。

99. **至于通勤距离的概念在实践中如何应用，目前还没有确凿的证据。**虽然一些政策文件提到“通勤距离”，但受访官员没有提供确凿证据，说明这一规定实际上是如何得到遵守的，特别是联系关于服务紧急需要的规定(包括在必要时工作人员有义务在短时间内到办公室报到)的而言。此外，没有提出迫不得已的理由说明为什么规定的最大通勤距离被认为是最适合该组织的。一些组织缺乏通勤距离和工作地点地区的确切定义，这影响了问责制，使监测遵守情况变得困难，因为这两个术语是区分工作地点远程办公和工作地点以外远程办公的关键标准。为了使通勤距离的概念可以量化，参加组织可使用具体标准，如到达办公室的最长通勤时间、到办公室的最长通勤距离或两者结合，以避免模糊。为进一步明确起见，政策指导可包括其他相关细节，例如确定通勤时间的因素、在确定合理通勤距离时应考虑的因素以及指明最长通勤时间。此外，应定期审查关于最长通勤距离的规定以及弹性工作安排政策本身。

⁷⁵ 联合国秘书处，关于弹性工作安排的情况通报(SC/IC/2019/15)，第 11/19 页脚注 1。

⁷⁶ 见知识产权组织，《工作时间和弹性工作安排-问题和答复》，第 44 段：“从知识产权组织房地起、半径 80 公里(自 2024 年 1 月 1 日起为 100 公里)以外的地点通常被视为工作地点以外地区……作为一般准则，如有需要，你应能在当天 1 小时/1 小时 30 分内到达办公室(考虑到交通情况)……如果做不到这一点，该地点可能不被视为在合理通勤距离之内”。

表 18

弹性工作安排政策中“通勤距离”的定义/说明

| 总部 | 无政策规定 | 有定义，但未量化 | 已量化(通勤距离或时间) | 已量化(通勤距离和时间) |
|--------|---|-------------------------------------|---|---|
| 纽约 | 开发署 人口基金 妇女署 | 联合国秘书处 | 儿基会(纽约): 曼哈顿周边 50 英里以内(即纽约、新泽西和康涅狄格三州地区以内) | |
| 日内瓦 | 国贸中心 国际电联 艾滋病署 难民署 知识产权组织 气象组织 | 贸发会议 世卫组织 | 劳工组织: 合理的通勤距离, 使工作人员能够在当天 2 小时内到达办公室 | 产权组织: 产权组织办公场所 80 公里范围内(自 2024 年 1 月 1 日起为 100 公里), 并能够在同一天在 1.5 小时内到达办公室 |
| 罗马 | | 粮食署 | | 粮农组织: 工作地点 100 公里以内, 旅行时间约 1.5 小时 |
| 维也纳 | 原子能机构 | 工发组织 毒罪办 | | |
| 巴黎 | | | 教科文组织: 雇员电子通勤地点与办公场所之间、允许雇员在 2 小时内到达办公室的距离 ^a | |
| 哥本哈根 | | 项目署 | | |
| 内罗毕 | | 环境署 人居署 | | |
| 其他总部地点 | 近东救济工程处(安曼) 万国邮联(伯尔尼) | 民航组织(蒙特利尔) 海事组织(伦敦) 世旅组织(马德里) | | |

资料来源: 联检组编制。

^a 教科文组织 AC/HR/84 号行政通告, 介绍了弹性工作安排政策(2022 年 4 月), 附件一——《人力资源手册》关于弹性工作安排的第 16.13 项, 第 11 段。

100. 落实以下建议可望加强合规和问责制，具体办法是建立明确的远程办公标准，促进各组织在主要办事处/总部和外地工作地点严格执行政策。

建议 5

尚未采取相关行动的联合国系统各组织的行政首长应确保在 2025 年前将“通勤距离”的可量化定义纳入其组织关于总部和外地工作地点弹性工作安排的指导，以更好地满足服务紧急需要的规定。行政首长应确保在驻地协调员的主持下，与在国家一级实际存在的所有联合国系统实体密切合作，酌情确定和审查外地工作地点的通勤距离。

101. 减少服务紧急需要、迫不得已的个人情况和工作地点具体需要和现实等概念的模糊性。弹性工作安排政策提到“工作地点的具体需要和现实情况”、“服务紧急需要”(或类似措辞,如“组织需要”或“组织利益”)和“迫不得已的个人情况”(或类似措辞,如“独特的个人情况”或“照顾个人情况的规定”)等术语和概念。虽然这些概念很少在政策中加以界定,但只有少数几个组织制定或发布了关于如何理解和应用这些概念的补充指导。有些政策(如难民署和世卫组织的政策)规定,不同工作地点和办事处可根据各自情况和条件,以不同方式适用某些规定。例如,难民署指出,“某些地点在利用某些选项方面可能面临更多挑战;因此,灵活的工作选择应适应工作地点的具体现实和需要”。⁷⁷ 世卫组织指出,“主要办事处可根据工作人员的服务紧急需要和当地条件,为他们采用和适用本政策中规定的公平工作安排类别”。⁷⁸ 使用可作各种解释的广义术语和不同的理解可能导致以不同方式执行政策的情况。例如,几个组织的接受面谈者表示,一些办事处主任已制定了某些限制和约束,例如减少工作人员一周中可以远程办公的天数,或要求工作人员在一周中的特定日子必须到办公室上班。工作人员认为这些限制是没有道理的,并质疑为什么只在他们的部门实行这些限制。几位接受面谈者提到另一个例子,即:部门管理人员对“迫不得已的个人情况”作出解释,这意味着可能批准一些工作人员进行灵活工作,但其他工作人员则不予批准,这就导致一种政策执行不公平和不公正的感觉,并对工作人员的士气产生负面影响。因此,制定进一步的指导意见,辅之以一份关于示例设想、情况和案例的非详尽清单,将十分有益。尚未采取相关行动的参加组织应就弹性工作安排政策中常用的业务概念和规定(如“服务紧急需要”和“迫不得已的个人情况”)制定和发布补充指导意见,并就授权办事处主任在考虑弹性工作安排申请时考虑到本单位特有需求的条款制定和发布指导意见,以加强清晰度、一致性并在整个组织内公平、公正地执行该政策。在这样做时,应考虑在既需要足够的细节,又允许有必要程度的灵活性之间取得适当平衡,使指

⁷⁷ 难民署灵活工作政策(UNHCR/HCP/2022/04),第 13 段。

⁷⁸ 《世卫组织电子手册》,关于弹性工作安排的第 III.6.28 节,第 30 段。

导意见不至于规定得太死，并使管理人员能够根据其授权酌情执行政策，同时考虑到每个个案的具体情况。应通过适当的沟通渠道向广大工作人员和管理人员提供指导。

关于减少执行风险的弹性工作安排政策规定

102. 在弹性工作安排政策中纳入实施风险缓解矩阵，乃是一个良好做法。儿基会和人口基金在其弹性工作安排政策中列入了风险矩阵，以确定风险并提出缓解措施。⁷⁹ 这些矩阵列出了与弹性工作安排有关的典型风险，并概述了预期的最低限度缓解措施。从儿基会和人口基金的例子可以看出，与涵盖一个组织的整个风险范围和风险敞口的机构风险登记册相比，该矩阵可以更具体和详细地涵盖与弹性工作安排有关的业务风险和适当的缓解活动。检查专员建议制定风险矩阵，概述与执行弹性工作安排有关的典型风险，并将其纳入各组织的弹性工作安排政策。然而，即使这样做了，各组织还是必须通过其企业风险管理流程和机构风险登记册，充分应对和减轻与实施弹性工作安排有关的风险。根据儿基会和人口基金的例子编制的风险矩阵模型见附件七。

定期审查和不断改进弹性工作安排政策指导

103. 审查与弹性工作安排政策有关的做法，各组织各有不同。针对各组织审查其弹性工作安排政策的做法，对它们进行了调查。若干组织表示，它们计划在一至三年时间内审查并酌情修订其政策。一些组织的政策已经载有定期审查和更新的规定，而许多政策没有这类条款(见表 19)。检查专员鼓励各参加组织定期审查其弹性工作安排政策以及任何相关政策的相关性和适当性，以评估这些政策是否仍然适用。在政策指导中明确规定进行定期政策审查，这不仅是一种良好做法，也是一项要求。

⁷⁹ 儿童基金会弹性工作安排程序(PROCEDURE/DHR/2022/003)，风险管理，第 12 页；人口基金关于弹性工作安排的政策和程序(2022 年 2 月)，第四节，风险控制矩阵，第 12-14 页。人口基金弹性工作安排工具包(2022 年 2 月)提供了有关弹性工作安排相关风险和问题的额外指导和信息。

表 19
参加组织审查弹性工作安排政策的做法

| 没有具体政策审查规定的政策 | 载有定期政策审查之具体规定的政策 | 对所有组织政策进行强制性审查的既定程序或一般要求 |
|---|---|---|
| 粮农组织 原子能机构 国际民航组织 海事组织 国贸中心 国际电联 艾滋病署 贸发会议 ^a 开发署 环境署 ^a 教科文组织 人居署 ^a 联合国秘书处 毒罪办 ^a 项目署 近东救济工程处 妇女署 ^b 世旅组织 万国邮联 粮食署 世卫组织 知识产权组织 气象组织 | 劳工组织：现行政策(2023年)规定在最初18个月后进行审查，此后每三年进行一次审查 难民署：正在更新现行政策(2022年)，并规定下次审查不迟于2024年9月 工发组织：现行政策(2022年)在执行第一年后由联合咨询委员会进行了评估 | 人口基金：现行政策(2022年)将于2023年2月接受强制性审查 儿基会：现行政策(2023年)规定每三年进行一次强制性审查 |

资料来源：联检组编制。

^a 这些组织遵循联合国秘书处的政策。

^b 妇女署遵循开发署的政策。

C. 申请和批准弹性工作安排的程序

104. 弹性工作安排政策得到了加强，纳入了关于批准程序的更详细规定。对弹性工作安排政策，包括最近修订的政策进行的案头审查显示，许多组织已列入

更多的规定和更详细的程序指南，以加强批准程序。新增内容概述了与批准弹性工作安排申请有关的主要程序步骤和要求，例如提交申请的方式、工作人员与业务主管之间的协商、批准时限以及提前终止弹性工作安排协议的条件。

105. 批准程序显示出趋于更大灵活性的范式转换。总体而言，批准程序反映出趋于更大灵活性的范式转换。最近修订的一些政策，除其他外，载有条款规定，如果所有条件都得到满足，弹性工作安排申请应得到积极考虑，具体规定了管理人员必须就申请作出决定的时限，并要求管理人员在申请被拒绝时书面说明理由。

106. 在批准程序中，工作人员和管理人员之间进行协商。大多数弹性工作安排政策都载有规定，要求有关工作人员与部门管理人员以及团队管理人员或办事处主任等其他相关人员讨论申请事宜，大多数情况下是就非标准申请进行讨论。根据一些政策，讨论的目的是澄清要求和条件，以及此种安排对工作人员、管理人员和团队的影响，以便就协议和相关影响达成相互理解。

107. 工作人员与管理人员之间的批准前协商：优点还是缺点？根据所审查的弹性工作安排政策，工作人员与管理人员之间的批准前协商是批准程序的一项关键政策规定。这一规定体现出管理人员拥有接受或非正式拒绝申请的酌处权。虽然可以说，这项规定的目的是使弹性工作安排协议生效，但它也在批准程序中引入了某种程度的非正式性，并使之合法化。

108. 弹性工作安排批准程序非正式性程度很高。在工作人员将弹性工作安排申请正式输入该组织系统之前，往往会进行离线讨论和商定。几位接受面谈者表达的主要不满之一是，管理人员以非正式和离线方式处理弹性工作安排申请，有时还劝阻工作人员提出书面申请。这一调查结果证实了在大流行疫情之前和之后几个组织的工作人员-管理层正式会议上所表达和讨论的不满情绪。同样的做法被视为延续保守的管理文化的手段，导致实际上(或被认为)任意拒绝弹性工作安排申请，破坏了创造更和谐的工作与生活平衡的努力。该结果还显示政策与实践之间有可能出现执行中的差距。一些参加组织的官员承认，某些管理行为需要加以处理，并表示，发布更多的指导意见，说明关切的问题，将有助于改善这种情况。

109. 准许提出申请是弹性工作安排概念的一项关键基本原则。劝阻工作人员提出书面弹性工作安排申请和以非正式方式处理申请的做法可能会扭曲对遵守政策规定的看法。虽然工作人员和管理人员之间进行协商可能是有益的，但有关工作人员应能够在协商之前或之后提出弹性工作安排的正式申请。与许多国家和国际组织(如欧洲联盟委员会)采取的做法不同，联合国系统各组织没有具体规定“申请”弹性工作安排的权利。然而，“准许提出申请”是联合国系统弹性工作安排概念的一项关键基本原则。如果不准许，弹性工作安排政策就不可能实现。各参加组织颁布的所有弹性工作安排政策都是基于这样一个前提，即工作人员可以按照其组织政策的规定，要求采用弹性工作安排或组合安排。

110. **使批准程序更加透明和负责。**消除批准程序中的非正式因素，将正式申请提升为批准程序的第一步，从而实施“准许提出申请”原则——这将是克服文化障碍和弹性工作安排政策设计中的弱点的有效途径。这实际上意味着，在组织的管理系统和(或)企业资源规划系统中提交正式的弹性工作安排申请之前，相关工作人员与管理层之间不再进行非正式讨论和协商。这种协商和讨论可在申请提交后进行。检查专员认为，在政策指南中引入这一程序，并将弹性工作安排申请的审议正式化，可以提高批准程序的透明度和问责制。**检查专员鼓励参加组织修订弹性工作安排批准程序，将提交弹性工作安排正式申请作为第一个程序步骤，然后在必要时进行工作人员-管理人员协商。**

基于医疗理由和其他特殊情况特别批准弹性工作安排

111. **基于健康原因给予弹性工作安排的政策规定。**七个组织(国贸中心、艾滋病署、儿基会、联合国秘书处、万国邮联、世卫组织和知识产权组织)的弹性工作安排政策规定，可出于医疗原因例外给予弹性工作安排。例如，可以允许工作人员在有限的时间内全时远程办公，以适应由于临时健康状况而出现的特殊情况(或)适应医疗限制或局限。这类安排的批准通常都要遵守额外的规定，要层层批准，例如在许多情况下需要人力资源主管事先批准，而人力资源主管必须考虑到该组织的医疗顾问或医务处的建议，然后才能得到部门管理人员的批准。对这种申请进行逐案审查和决定，如果满足所有条件，则作为例外情况予以批准。联合国秘书处的弹性工作安排政策规定，“医务主任或经正式授权的医务干事可表示，弹性工作安排中的某些部分适合于作为有时限的重返工作岗位方案的一部分，以提供便利、照顾到医疗限制或局限。根据为短期残疾提供合理便利的一般原则，如果该建议被拒绝，管理人员必须证明所申请的便利对工作场所造成了不成比例或不当的负担”。⁸⁰万国邮联在其政策中规定，“作为有时限的重返工作方案的一部分，万国邮联的医疗顾问可建议作出某些弹性工作安排，以适应医疗方面的限制或局限。根据为短期残疾提供合理便利的一般原则，由总干事决定的任何此类安排不得对工作场所造成过度或不当的负担”。⁸¹

112. **需要进一步澄清医务部门在弹性工作安排批准程序中的作用。**医务处只能就医疗问题和理由提供专家咨询和意见；决策权仍然掌握在主管和其他批准级别(特别是人力资源主管)手中，在某些情况下，还掌握在更高级别的管理层手中。在实践中，一般难以区分这类特别弹性工作安排申请与基于医疗理由申请合理便利的案件，⁸²关于后者，有其他政策作出规定。在访谈中，一些组织的官员表示，就医务处在批准程序中的作用而言，情况有点混乱。**检查专员建议在政策指导中明确规定和具体说明医务处专家咨询意见在弹性工作安排批准程序中的地位，以避免混淆，并确保根据政策规定作出决定。**

⁸⁰ ST/SGB/2019/3，第 2.2 段。

⁸¹ 万国邮联，关于弹性工作安排的第 48 号行政指示(2022 年 5 月 30 日)，第 7 段。

⁸² 例如，见 JIU/REP/2023/4，第五章，特别是第 88 和 90 段。

113. **具有不同批准级别的分层批准程序。**标准弹性工作安排申请的批准权通常属于部门管理人员或第一考绩人/主管。在工作地点远程办公超过规定的每周最多天数和在工作地点以外远程办公超过规定的最长持续时间的申请，需要得到部厅处室负责人、办公室主任和(或)人力资源主管等方面的额外批准和(或)协商。因此，根据弹性工作安排申请的类型和理由，适用不同级别的批准和程序。更详细的规定，包括说明何时需要几个级别的批准，将向参与此进程的所有各方作出澄清，并将作为一个隐含的制衡机制和一项减少风险的措施。如有说明，高级管理人员和(或)人力资源的参与，特别是在较复杂和特殊的情况下，将确保遵守适用的规定。然而，在实践中，一些组织对标准的弹性工作安排申请，特别是在工作地点的定期远程办公申请，实行多级批准。管理层在解释为何需要分级批准机制时称，“虽然第一考绩人往往最了解工作情况，但较高级别的管理人员往往也关心办公室出勤要求”。⁸³ 为本次审查接受访谈的一些工作人员代表和人力资源专家承认，采用这种管理办法、来规范最新弹性工作安排政策中规定的“灵活性”，这并不完全合理。检查专员鼓励参加组织的行政首长认真考虑标准弹性工作安排申请所需的批准级别，确保这些申请反映出部门管理人员和(或)主管在批准弹性工作安排申请方面的权力和作用，反映出支持符合政策的弹性工作安排的组织文化，并反映出混合工作环境。

114. **弹性工作安排协议。**并非所有政策文件都载有关于弹性工作安排协议和(或)模板、表格和附件的足够详细的规定。必须为每一项经批准的弹性工作安排订立弹性工作安排协议，详细说明所选弹性工作安排选项、期限和相关条件，以确保透明度、问责制和监测。协议(电子和(或)纸面格式)必须明确说明弹性工作安排选项，并必须由工作人员和相关管理人员/主管酌情签署。根据现行良好做法，任何弹性工作安排的批准期限不应超过一年，并可根据相关政策规定更新。此外，应精简和简化弹性工作安排协议表格，以免工作人员和管理人员认为填写表格是一项繁重的工作。所有必要的表格都应以电子格式提供。弹性工作安排协议可临时续签，但须酌情得到相关部门管理人员或主管的批准。

115. **人力资源职能的作用。**只有少数几个组织(国贸中心、项目署、联合国秘书处、万国邮联和知识产权组织)在其弹性工作安排政策中具体说明了人力资源职能的作用。检查专员认为，如果在政策指导中列入一个段落，说明人力资源职能在弹性工作安排方面的作用，例如，就远程办公模式的实施提供咨询意见，监测其应用情况，审查超过规定最长期限在工作地点以外远程办公的申请，并在工作地点以外远程办公超过规定最长期限的情况下，采取行动对工作人员的福利和应享权利进行必要的调整，这将是一个良好的做法。由于弹性工作安排政策没有让人力资源职能在执行弹性工作安排政策方面发挥有意义的作用，因此，无论是从工作与生活平衡和组织效力的角度，还是从技术支持、行政管理和监测的角度，人力资源职能都几乎不受关注，也几乎不可能支持申请和批准弹性工作安排。在弹性工作安排批准程序中提高人力资源职能的可见度，在政

⁸³ 联合国工作人员和管理当局委员会，最后报告编号 SMC X，2022 年 4 月 23 日至 28 日，第 75 段。

策中作出规定，要求人力资源部门，除其他外，系统地收集关于已批准和拒绝的申请以及已中止的安排协议的信息并就此编制统计数据，根据要求或定期向有关管理层和职工会/协会提供(每种安排和方式的)分类数据。总的来说，这一措施还可能有助于在弹性工作安排申请和总体执行方面形成更加透明和负责任的批准程序。

116. **与批准程序有关的良好做法。**有些政策要求提交弹性工作安排申请，并记录在该组织的管理系统和(或)企业资源规划系统中。这一要求不仅使批准程序正规化，而且还便于监测弹性工作安排的使用情况。然而，现有系统并不总是能够汇编申请，使管理人员能够全面了解工作时间表，并检查是否兼容。因此，各组织不妨开发一个监测工具，以便能够记录历年来的弹性工作安排。一些政策还规定了具体时限，各级管理人员应在时限内对申请作出答复。此外，一些政策(如国际贸易中心和知识产权组织)载有条款规定，如果负责官员不及时作出反应，申请即被视为已获批准。例如，知识产权组织指出，主管人员应迅速批准或拒绝任何弹性工作安排的申请，如果在两周内不采取行动，行政综合管理系统将自动批准该申请。一些政策甚至更进一步，如果管理人员在设定的时间范围内没有作出反应(即，对申请作出回应和(或)申请延长时间来审议申请)，则认为弹性工作安排申请被批准。**检查专员认为，“默认批准”是一种良好做法，可以提高批准程序的效率，并建议各组织酌情在其弹性工作安排政策中列入这方面的具体规定。**有些政策还要求主管或部门管理人在拒绝申请时以书面形式说明理由。例如，在关于一般原则的一节中，儿基会指出，“虽然批准是一项自由裁量的决定，但批准机关应根据工作职能、服务紧急需要、团队协作要求或其他主要组织利益，书面通知工作人员拒绝弹性工作安排申请的具体理由”。**检查专员认为，上述规定提高了批准程序的效率，符合《联合国系统灵活工作示范政策》。**尚未采取相关行动的参加组织应考虑在其弹性工作安排政策指导的下次更新中列入补充规定，以使弹性工作安排申请的批准程序更加透明和高效(见方框 4)。

方框 4

关于加强和透明的批准程序的规定

- 在管理系统和(或)企业资源规划系统中强制提交正式申请
- 批准申请的时限，如果部门管理人员在规定时限内没有作出反应，则自动批准
- 必要时，员工和经理之间进行协商
- 如果满足组织条件，则“默认”批准申请
- 如果申请被拒绝，部门管理人必须提供书面理由
- 使用弹性工作安排协议的详细表格/模板
- 对弹性工作安排协议进行年度审查

资料来源：联检组根据各参加组织的良好做法编制。

117. **提前终止弹性工作安排协议。**对弹性工作安排政策文件的案头审查发现，所有政策都包含撤销条款。一般而言，撤销条款规定，如果管理人员认为，出于单位或部门的业务需要、必须恢复正常工作时间和(或)工作人员必须留在办公室，或如果工作人员业绩不符合适用的弹性工作安排要求，弹性工作安排协议即可在任何时候加以推迟或取消。有些政策规定，如果基本条件发生变化或出现特殊情况，可提前终止弹性工作安排协议。此外，这些政策通常规定最低时间框架，让工作人员作出安排以适应情况变化和返回工作场所；例如，在工作人员在工作地点以外远程办公的情况下。在政策指导中列入一项关于出于正当理由(特别是紧急情况 and 特殊情况，以及业绩问题)提前终止弹性工作安排协议的规定，这可视为一种良好做法。这些规定将确保采取平衡的做法，考虑到组织和工作人员的利益，并反映在符合服务紧急需要一般条件的前提下弹性工作安排的自愿性质。应当为提前终止弹性工作安排规定一个适当的时间框架，以便有关工作人员能够作出返回办公室的必要安排，特别是在工作地点以外远程办公的情况下，并应以书面形式告知终止的理由。

五. 弹性工作安排的推动因素和能动因素

A. 以信息和通信技术为基础的解决方案，以实现弹性工作安排和新工作方式

118. 可靠的数字环境对于有效的弹性工作安排和混合工作模式是必不可少的。对联检组调查问卷的答复表明，一些组织在大流行疫情发生前的信通技术基础设施，包括网络安全框架，并不完全符合目的。例如，并非所有组织都有必要的通信和会议工具及软件，工作人员无法远程查阅文件或使用企业资源规划系统或类似系统，难以顺利开展远程办公。全球突发卫生事件突出表明，需要为工作人员配备适当的工具和技术，以便不仅能在现场上班，而且还能远程办公。该事件激励所有组织研究、调整和升级其信通技术系统和基础设施，以适应和支持新的工作现实，以及“下一个常态”的新工作方式。除其他外，还向不在单位上班的工作人员提供了笔记本电脑，并提供了所需的通信工具、会议工具和其他信通技术工具。可远程安全访问的网络和云系统和工具得到加强。尽管取得了这些进展，但一些组织报告遇到一些挑战，例如：用于调整和升级系统以充分支持远程办公和混合工作的资源有限，工作人员对信通技术安全、信息安全以及网络安全协议和风险认识不足，以及缺乏相关培训。

119. 在网络安全领域需要做更多工作。许多组织表示，网络安全是一个不断增长和演变的风险，主要是由于远程设备、网络和云系统及工具以及各种通信、会议和数据及文件共享平台和系统的使用增加。⁸⁴ 使用个人设备(如笔记本电脑、平板电脑、智能手机)访问企业网络造成了更多的脆弱性和安全风险，因为个人设备不是组织信通技术基础设施的一部分，也不受保护网络的同一安全系统(如防火墙和防病毒软件)的保护。随着丢失和盗窃、恶意软件和病毒以及未经验证的应用程序的风险，数据泄露方面的安全风险甚至加大了。通过第三方云服务和电子邮件服务、共享未加密的文件，会带来额外的风险，因为员工每天都会共享大量敏感信息，从工作数据到机密信息，什么都有。被盗信息可能导致勒索软件攻击、盗窃和声誉风险。配置不当的家庭 Wi-Fi 网络是另一个风险因素。最后，在家办公意味着从企业提供的(公司笔记本电脑)和(或)个人设备访问互联网时不受保护，增加了“网络钓鱼”电子邮件攻击的风险。

120. 确保安全和坚韧的数字环境。与信通技术和网络安全有关的风险，包括上文所列风险，突出表明需要审查、调整和更新信通技术系统、基础设施和工具，并向人员提供使用这些系统、基础设施和工具的适当培训，以有效支持新的混合工作方式。更具体地说，正如一些组织所指出的那样，必须确保工作人员拥有适当的远程办公技术和工具，特别是在外地工作情形下。检查专员鼓励各组织确保其工作人员具备数字和网络素养，审查进一步巩固安全和弹性数字环境的备选方案，并酌情在该组织的信通技术政策和行动框架中反映成果。

⁸⁴ 见关于联合国系统各组织的网络安全的 JIU/REP/2021/3。

B. 评估、监测和利用弹性工作安排的工具

具有适当分析能力的、适合用途的弹性工作安排数据收集工具

121. 数据收集作为有效管理弹性工作安排的能动因素的重要性。适合用途的数据收集系统和工具以及适当的分析能力和功能，对于有效衡量弹性工作安排的使用情况及其对该组织和人员的影响以及有效管理弹性工作安排至关重要。《联合国系统灵活工作示范政策》确认，必须定期收集按性别和其他相关方面分列的匿名数据，以监测和评价弹性工作安排政策和其他相关内部政策的执行情况。检查专员有兴趣了解各组织如何收集这些数据，如何使用这些数据，如何与管理层和其他相关职能部门分享和沟通。除了在本次审查的问卷和访谈指南中就这些问题提出的问题外，还要求各组织提供统计数据，说明向工作人员提供的弹性工作安排的实际情况。

122. 系统和全面收集关于弹性工作安排使用情况的数据的能力不足。十八个组织收集关于弹性工作安排使用情况的数据。然而，在大多数这些组织中，所使用的系统和工具没有能力收集全面的信息，即所有弹性工作安排选项和(或)所有工作地点的信息。此外，现有的管理系统和工具没有必要的分析和报告功能。有些工具甚至不具备创建关于弹性工作安排使用情况的统计数据和报告的基本功能。一些组织采用几种不同的制度，提供不同的弹性工作安排选项。例如，远程办公信息在与压缩的工作计划信息分开的系统中收录。一些实体使用定制的管理系统和应用程序，这些系统和应用程序只在特定工作地点使用，不与其他弹性工作安排工具和系统连接，因此妨碍了在组织范畴内系统性和全面收集数据。一些组织(国际民航组织、劳工组织、海事组织、开发署、近东救济工程处、妇女署、世卫组织和知识产权组织)集中收集数据，或至少建立了程序和(或)系统，使其能够汇编、核实和交叉引用来自不同办事处和工作地点的弹性工作安排数据。若干组织仍在某些工作地点和(或)为某些弹性工作安排选项人工收集数据，至少部分地人工收集数据。例如，在妇女署，每个单位或国家办事处都手工收集数据，而远程办公可以通过其企业资源规划系统——Atlas 加以报告。在一些组织，弹性工作安排的批准程序完全或部分纳入了企业资源规划系统，相关信息也是以这种方式收集和记录的。最后，这些系统的功能和分析能力各不相同。就所收集数据的详细程度和完整性而言，存在着重大差异。附件九(弹性工作安排的数据收集系统和工具)概述了所有组织用于收集与弹性工作安排有关的数据的系统。

123. 收集了部分关于弹性工作安排的数据。大多数组织只收集关于弹性工作安排的部分数据，例如，只针对某些选项收集。通常，这种数据收集是手动完成的，而一些组织使用多个系统来收集数据。联合国秘书处通过其企业资源规划系统——“团结”项目收集关于电子通勤和压缩工作天数选项的数据，而一些工作地点则开发了定制系统来处理弹性工作安排申请。例如，联合国总部(纽约)使用的系统仅用于远程办公；联合国日内瓦办事处和维也纳办事处(包括毒罪办)有自己的系统和工具，包括 SharePoint。因此，没有一个单一的中央系统用以记录和管理弹性工作安排进程以及收集相关数据。工作人员根据其弹性工作安排

协议并根据其本人亲至办公室上班情况，在“团结”系统中记录其时间和出勤情况。有些信息，如批准文件和不批准申请的理由，是人工收集的，而安排的类型和迫不得已的理由则记录在模板表格上，并收集于当地使用的系统中。

124. 收集的数据很少分类。联合国系统各组织收集的弹性工作安排相关信息不尽相同。一些组织收集详细信息，包括选项、期限、批准文件等，而其他实体没有收集所有基本数据，特别是没有收集所有选项和(或)所有工作地点的数据。许多组织没有将弹性工作安排数据与工作人员的工作地点、职能小组、性别和工作人员职类(专业、一般事务等)等个人信息挂钩。虽然其他管理系统，特别是人力资源管理系统也可以提供这些信息，但用于分析和其他目的的任何确证或相互参照往往不能自动进行，而需要人工干预。例如，在教科文组织，收集到的远程办公数据可以通过与企业资源规划系统生成的数据相互参照进行分类。同样，在环境署，弹性工作安排数据包括工作人员的人事编号，这将使其能够与现有人力资源信息进行核对。

125. 记录和收集分类数据的良好做法。在通过企业资源规划系统收集关于弹性工作安排的数据的组织中，可以自动进行核实和交叉分析，例如，知识产权组织在需要时通过管理系统中的查询提取数据。儿基会拥有与企业资源规划系统相连接的电子工具，可用于所有弹性工作安排申请；数据存储在考勤记录系统中，并根据需要通过洞察系统看板提供给不同的部门，而限于一个特定的单位。数据是集中收集的，有必要的细节和汇总，该系统具有按区域、性别和工作人员职类提出报告的能力。

126. 一些组织正在努力加强其企业资源规划系统和与弹性工作安排有关的数据收集。一些组织(如粮农组织和联合国秘书处)设想，随着企业资源规划系统的升级，今后将改进与弹性工作安排有关的数据收集和管理系统。联合国秘书处正在企业资源规划系统中开发一个弹性工作安排解决方案，供全球使用，预计到2024年完成。知识产权组织建立了分析功能和看板，产生实时数据报告。粮农组织目前正在开发一种解决方案，以便能够进行更详细的报告，包括关于远程办公的报告。

127. 需要改进与弹性工作安排有关的数据收集和分析工作。与弹性工作安排有关的数据收集和分析工具和系统存在不足。需要作出改进，特别是使管理和企业资源规划系统适合于收集、分析和报告数据的目的，包括关于有多少工作人员使用弹性工作安排和使用哪些类型的选项的基本统计数据，以便构成一个关于弹性工作安排协议和申请之关键信息的资料库，包括整个组织(包括所有工作地点)范畴内和针对所有选项的批准和拒绝。此外，需要改进分析和报告能力，包括按选项报告的功能，并将数据与人力资源信息相互参照，如工作人员职类(专业人员和一般事务人员)、资历、性别、地点(总部和外地办事处)、职能、单位/部/处等。最好将批准程序和相关数据完全纳入该组织的企业资源规划系统。这将有助于加强监测、问责制和透明度。

128. 支持对弹性工作安排进行数据驱动的管理。由于缺乏集中收集与弹性工作安排有关的数据的能力，加之数据收集和分析工具不足，很难改进弹性工作安

排的组织办法。克服数据收集方面的缺陷，可帮助各组织进行跨职能分析，并提供证据，说明是否以及在多大程度上实现了弹性工作安排的假定效益，以及弹性工作安排是否以及如何促进了其他相关领域的改进，如性别均等、包容性、多样性、吸引/留住人才、员工队伍规划和可持续环境。这样做还可以支持向管理层、立法机关和理事机构提交质量更好的报告，以支持知情决策。

129. 预计执行以下建议将提高弹性工作安排的效力。

建议 6

尚未采取相关行动的联合国系统各组织行政首长应至迟在 2025 年审查与弹性工作安排的数据收集和分析有关的管理系统和工具，并确保视需要进行升级并使其适合用途，以支持对弹性工作安排进行数据驱动的有效管理。

调查用作额外的数据收集工具

130. **定期调查可以揭示有关弹性工作安排的趋势和模式。**定期进行的调查有助于查明长期趋势和模式。由于它们是匿名、保密的，并允许广大工作人员就具体问题发表意见和看法，因此是收集与弹性工作安排有关的数据的一种补充方法。检查专员有兴趣了解联合国系统各组织开展的调查如何突出弹性工作安排及其相关方面，并在这方面审查了整个联合国系统开展的各种调查，包括工作人员参与度调查、脉动调查、专门调查(如具体涉及弹性工作安排、性别、健康和福祉等的调查)，以及员工工会/协会进行的特别调查和与 COVID-19 大流行疫情相关的调查。

131. **注重工作人员的调查。**在大流行疫情期间和之后不久，大多数以工作人员为重点的调查都不同程度地反映了与弹性工作安排有关的信息，这一点越来越明显。然而，在工作与生活平衡、工作人员福利以及工作条件和工作方式等其他领域，与弹性工作安排有关的方面只得到了边缘性的讨论。并非所有组织都一定在其工作人员调查和(或)脉动调查中列入弹性工作安排专题。根据对联检组调查问卷的答复，三分之一的参加组织(即粮农组织、劳工组织、国贸中心、艾滋病署、开发署、人口基金、儿基会、联合国秘书处和项目署)在其调查中列入了关于弹性工作安排的项目。然而，对弹性工作安排相关问题的涵盖程度和所包含的细节各不相同。有些调查可能只有一个关于工作人员如何评价灵活性和工作控制的一般性问题，而其他调查(如定期工作人员调查)可能包括一个或多个直接涉及弹性工作安排的问题。例如，国贸中心就业参与调查中关于福祉的一节是一个与弹性工作安排直接相关的问题，旨在了解工作人员对工作与生活平衡是否满意的看法，而人口基金进行的全球工作人员调查则包括了一些问题，旨在了解工作人员对弹性工作安排的看法。儿基会进行的全球工作人员调查试图将工作与生活平衡作为包括弹性工作安排在内的一个层面来衡量。其目的主要是监测该组织和管理人员为鼓励工作人员灵活工作而向他们提供的支持程度，以及工作人员对福利工具，包括弹性工作安排的了解程度。

132. 在以工作人员为重点的调查中列入关于弹性工作安排的问题是一个良好做法。由于采用了共同的调查结构和方法，调查结果有助于对照各种标准并按职能、职等、年资和地点等关键人群进行分析，从而使调查结果成为一个有用的工具，用于持续监测、审查和改进弹性工作安排及其必要的执行情况。检查专员认为，在以工作人员为重点的定期调查中纳入与弹性工作安排有关的问题，以获得整个组织对这些安排状况的反馈，是一种良好做法。调查问题可涵盖弹性工作安排的认识、使用情况、障碍、主管对管理(混合)团队的想法以及相关影响等领域，如弹性工作安排对生产率和业绩的影响。

133. 在更新弹性工作安排政策的背景下，专门就弹性工作安排进行调查是有益的。只有国贸中心和知识产权组织在审查和更新其弹性工作安排政策时专门就弹性工作安排进行了调查。这些调查是根据其各自的政策和当时正在审议的关于拟议修正案的辩论情况进行的。就覆盖面而言，调查的目的是查明工作人员和管理人员的关切，并确定可以加强弹性工作安排的领域，以期利用调查的投入和结果改进各自的弹性工作安排政策。这些调查有助于确定各实体弹性工作安排政策和做法中可以加强的一些领域，包括认识、使用、障碍、价值、生产率、接受程度、组织和个人影响及其实施。检查专员建议各组织开展特别侧重于弹性工作安排的调查，特别是在审查其弹性工作安排政策的过程中这样做，这将为不断改进相关政策及其执行工作提供更多有益的投入。调查问题可涵盖以下领域：弹性工作安排的使用情况、障碍、对广大工作人员的影响、主管对管理弹性工作安排的看法，以及弹性工作安排对组织和个人生产率和业绩的影响。

C. 弹性工作安排的有效业务实施：能力考量因素

加强管理技能，以有效管理混合团队并监督远程办公

134. 加强混合和远程工作环境的管理技能。预计在大流行疫情之后，弹性工作安排的使用会增加，这给管理人员带来了一些额外的挑战，例如管理混合团队(包括地理上分散的团队)、监督和监测远程工作以及远程工作人员的业绩管理。除此之外，还需要掌握必要的技能，以确保团队建设、工作人员的积极性和协作，以及在混合工作环境和团队中有效交流信息。使管理人员具备应对新的工作现实的技能和专门知识已变得越来越重要。

135. 联合国系统只有不到一半的组织为管理人员和工作人员提供有关弹性工作安排的培训。目前，有 12 个组织为管理人员举办了有关弹性工作安排的培训，两个实体(原子能机构和人口基金)正在编制培训课程。十个组织向其工作人员提供与弹性工作安排有关的培训(见表 20)。虽然有关方面没有向所有组织的管理人员和(或)工作人员提供关于弹性工作安排的培训，但联合国秘书处等一些组织提供了其他相关活动，并努力为各部厅和管理人员提供支持，包括人力资源股主持的培训班(以全球虚拟会议的形式)，并澄清弹性工作安排政策和其他相关问题。

表 20

对管理人员和工作人员进行弹性工作安排培训的组织(2018-2022 年)

| 为管理人员提供与弹性工作安排有关的培训 | 为工作人员提供与弹性工作安排有关的培训 |
|---|---|
| 粮农组织、劳工组织、海事组织、国贸中心、国际电联、环境署、教科文组织、人口基金、儿基会、联合国秘书处、 ^a 项目署、近东救济工程处和世卫组织 | 粮农组织、原子能机构、海事组织、国贸中心、教科文组织、人口基金、儿基会、联合国秘书处、 ^a 项目署、近东救济工程处和世卫组织 |

资料来源：联检组根据对联检组问卷的答复编写。

^a 联合国秘书处还开展了其他活动，旨在支持管理人员和工作人员使用弹性工作安排。

136. 各组织关于弹性工作安排的管理培训的类型和形式各不相同。培训通常以在线形式提供，并且是自愿的。培训课程往往是在推出新的或更新的弹性工作安排政策时举办的。只有包括项目署在内的少数组织在推出最新政策之外提供与弹性工作安排有关的培训。对管理人员的培训一般介绍相关政策，包括程序方面，并涵盖混合小组的管理和领导以及弹性工作安排的总体管理等专题，包括使用相关工具和系统。在向管理人员提供与弹性工作安排有关的培训的组织中，海事组织、教科文组织、工发组织和近东救济工程处仅介绍了弹性工作安排，而国贸中心、环境署、人口基金、儿基会和项目署则开展了更全面的培训活动，包括关于其弹性工作安排政策和程序的情况介绍会、开展培训以加强管理混合团队的领导技能、开展培训以促进混合团队环境中的包容性和员工福祉。2022 年期间，项目署针对不同受众提供了若干培训课程，自愿参加；例如由项目经理牵头的互动式讲习班，向所有区域的选定领导人介绍如何接受灵活和混合工作；在特定区域举办题为“拉丁美洲和加勒比地区混合团队管理和福祉”的能力建设课程，并对所有主管进行关于管理灵活团队的培训，目前正处于试点阶段。项目署的综合培训方案反映了它致力于使管理人员和工作人员具备必要的技能和知识，以有效地利用该组织的弹性工作安排。

137. 对工作人员进行与弹性工作安排有关的培训。工作人员培训的主要重点是介绍新批准或修订的弹性工作安排政策，但也可能会举办关于使用管理系统和工具提交弹性工作安排申请和协议的情况介绍会。在一些组织，工作人员还可能受益于类似或相关领域的培训，例如：在混合团队中工作，举行混合或在线会议，混合团队环境中的包容性，在家工作时的时间管理，以及远程工作时的心理健康支持。

138. 与弹性工作安排有关的管理培训在外地特别有用。虽然接受访谈的大多数官员欢迎对管理人员和工作人员进行与弹性工作安排有关的培训，但一些官员认为，现行的弹性工作安排政策和准则是明确和有效的，没有必要进行培训。大多数接受面谈者同意，参加这种培训应当是自愿的；他们认为，强制性地要求管理人员参加培训课程会增加他们的工作量，因为他们已经需要参加许多培训课程。提供培训是有成本的；因此，将弹性工作安排培训纳入现有的培训课程，将是实现这一目标的最有效率和最有效的方法。就所涵盖的主题而言，管理人员弹性工作安排相关培训应侧重于有效管理混合团队、混合工作环境中的

包容性、福祉和工作与生活的平衡、审查和批准申请，包括使用相关管理系统和工具。来自有外地存在的组织的几位接受面谈者指出，总部地点似乎对弹性工作安排有更好的理解，关于如何有效实施弹性工作安排的知识基础比外地工作地点更强，而在外地工作地点，管理人员和工作人员之间似乎存在一些知识和认识差距。因此，在外地工作地点提供与弹性工作制有关的指导和培训将有助于纠正和改善这种情况。

139. 为工作人员和管理人员提供关于远程和混合工作的重点培训。通过提供专门侧重于混合工作环境的有针对性的培训，并分享总部和外地工作地点的最佳做法，各组织将能够弥合知识差距，促进协调一致和有效地执行弹性工作安排。这将最终促进向混合劳动力的转变。尚未为管理人员和工作人员开展弹性工作安排相关培训的组织应开展培训。培训还应反映基于新工作方式的远程办公所需的强化技能。培训主题应涵盖管理混合团队、促进远程工作场所的包容性、有效的虚拟协作、监督远程工作以及使用弹性工作安排(特别是远程办公)的工作人员的监督和业绩管理等领域。培训材料应通过适当的机构间网络和论坛，特别是行政首长协调会人力资源网下的人力资源政策资料库分享。这将有助于分享良好做法，提高成本效益。

D. 风险管理和监督

将与弹性工作安排有关的风险纳入各组织的风险管理程序

140. 仅有 9 个组织将与弹性工作安排有关的风险纳入了其风险管理程序和(或)风险登记册。这些组织采用不同办法。其中一些组织(例如儿基会、粮食署和知识产权组织)认为与弹性工作安排有关的风险是与人力资源管理，例如工作人员福祉以及工作与生活平衡有关的风险。粮食署的机构风险登记册在“雇员福祉”项下列入了与“缺乏灵活工作模式”有关的风险。在儿基会，所有相关政策(包括关于弹性工作安排的政策)均列在组织风险管理矩阵的“人力资源”项下；该政策本身进一步概述了缓解措施。知识产权组织确定了该风险，即“工作人员滥用福利和应享权利、工作时间或保险责任范围”，其中包括弹性工作安排，并概述了一些管控机制(见表 21)。

表 21

弹性工作安排纳入各组织风险登记册和(或)管理程序的情况

| 与弹性工作安排有关的风险被纳入组织的风险管理程序 | 与弹性工作安排有关的风险未被纳入组织的风险管理程序 |
|--|--|
| 原子能机构、艾滋病署、开发署、教科文组织、人口基金、难民署、儿基会、粮食署和知识产权组织 | 粮农组织、国际民航组织、劳工组织、海事组织、国贸中心、国际电联、贸发会议、环境署、人居署、工发组织、联合国秘书处、毒罪办、项目署、近东救济工程处、妇女署、世旅组织、万国邮联、世卫组织和气象组织 |

资料来源：联检组根据对联检组调查问卷的答复编写。

141. 与弹性工作安排有关的风险很少被列入组织风险登记册。19 个参加组织未将弹性工作安排相关风险纳入其组织风险登记册和(或)风险管理程序。各组织提出了不同理由。若干组织表示, 此类风险已由其他组织风险涵盖, 而不是作为单独风险。例如, 就项目署而言, 弹性工作安排风险不是该组织风险分类中的专门风险类别, 而是间接涵盖在其他风险类别之下。同样, 劳工组织未将弹性工作安排视为单独的风险类别, 也不将其视为单独的风险事件; 确切而言, 与弹性工作安排有关的风险由其风险登记册的一般规定涵盖。一些组织指出, 弹性工作安排没有被确定为一个主要的组织风险。粮农组织、工发组织、联合国秘书处和万国邮联等尚未将与弹性工作安排有关的风险纳入其风险管理程序和(或)风险汇总表的若干组织表示, 其设想是今后酌情将与弹性工作安排有关的风险纳入其风险管理程序。鉴于疫情后更多地采用了弹性工作安排, 特别是远程办公, 因此预计相关的组织、问责和业务风险将增加。有鉴于此, 鼓励各组织考虑将弹性工作安排相关风险纳入其组织风险管理程序和(或)风险登记册。

监督职能缺乏对弹性工作安排管理的全面覆盖

142. 更全面地监督弹性工作安排管理的机会。联合国系统各组织尚未对弹性工作安排的管理和弹性工作安排政策的执行情况进行审计。根据对联检组调查问卷的答复, 仅在对性别均等、网络安全、信通技术工具和系统、灵活工作场所、COVID-19 审查和危机管理等其他专题的监督任务中, 涵盖了与弹性工作安排有关的一些要素。关于弹性工作安排迄今尚未成为任何专门审计任务的这一主题这一问题, 各组织提出的一个理由是, 各监督办公室不认为弹性工作安排是一个关键的风险领域, 原因是在疫情之前这种安排的使用率较低。然而, 与人力资源主任和各内部监督单位的几位代表的访谈证实, 考虑到向工作灵活性的范式转变以及高级管理层、立法机关和理事机构更加重视灵活性, 因此有必要更多地关注弹性工作安排管理。若干组织表示, 在执行最近修订的弹性工作安排政策一段时间后, 监督部门将优先安排对弹性工作安排管理的审计和其他监督审查。检查专员建议各监督单位在其审计风险领域中考虑弹性工作安排管理, 并根据其监督任务和方法, 将此列为优先事项, 以使覆盖范围更加一致和全面。

六. 优化弹性工作安排的积极影响

A. 职业安全与健康

143. 远程工作环境可能不符合传统工作场所的职业安全与健康标准。弹性工作安排支持工作与生活的平衡和工作人员的福祉，但与此同时，远程工作选项在某些情况下会给工作人员带来职业安全与健康风险。根据与参加组织官员的访谈，两个最常被确认的风险是人体工程学风险和心理健康风险。为确保职业安全与健康，大多数组织对房地和办公室都有严格规则和强制性规定。应确保所要求的适用安全与健康标准在远程工作环境中也得到满足。

144. 大多数弹性工作安排政策都载有职业安全与健康规定，要求在家或在另一工作场所办公的工作人员保持符合人体工程学的安全工作环境。为了应对和减轻这些额外的、与弹性工作安排有关的职业安全与健康风险，弹性工作安排政策载有规定，大意是满足所有基本的安全和安保标准的责任由工作人员承担。大多数弹性工作安排政策(28 项中的 25 项)规定，由相关工作人员承担在自己家中或远程工作场所建立和维持适当且安全的工作环境的责任。许多政策还载有关于工作人员在自己家中或远程工作场所保持安全环境的责任的详细规定，若干政策中还为此开列了全面的安全清单。

145. 更多的职业安全与健康政策条款，特别是工作地点以外的远程办公方面。弹性工作安排政策通常包含与灵活工作有关的其他方面的条款，特别是工作地点以外的远程办公，例如医疗保险责任范围、事故、疾病或死亡赔偿以及医疗后送。一些在高风险和脆弱的外地工作地点和业务环境中派驻人员的组织的政策包含附加条款，其中规定不允许在不带家属工作地点远程办公，需要安全许可，以及工作人员必须提供远程工作场所的地址；所有这些都是为了加强在这些地点工作的工作人员的安全和保障。这些规定旨在确保远程工作的人员达到职业安全与健康标准和要求。但其中还规定，该组织不得因采用弹性工作安排，特别是远程办公而产生额外费用或责任。

146. 医疗保险和医疗后送的责任范围。原则上，远程办公的工作人员继续享有由本组织支付的医疗保险。但是，如果在工作地点以外远程办公，可能需要作出一些调整。鉴于医疗保险责任范围是参考工作人员的正式工作地点而非远程办公地点确定的，因此建议工作人员与其医疗保险提供者和(或)当地医疗保险部门或当地人力资源办公室讨论在工作地点以外的远程办公的影响。⁸⁵ 在工作地点以外远程办公的工作人员可能无法获得医疗后送。例如，儿基会在其政策(第 36.1 和 36.2 段)中建议工作人员“与其人力资源业务伙伴或医疗保险公司讨论工作地点以外远程办公的影响，并酌情考虑适当的补充保险。在工作地点以外远程办公的工作人员不在医疗后送机制的覆盖范围之内，鼓励他们考虑适当的补充保险”。

147. 疾病、伤害和死亡的赔偿。工作人员(或其遗属)有责任提供充分证据，证明事故、疾病或死亡(视情况而定)与工作人员执行公务之间的直接因果关系。一些

⁸⁵ 例如，见 ST/IC/2019/15。

组织的规定指出，仅工作时间内发生在已登记通勤地点范围内的事故才包括在内。工作人员必须为此签署免责声明(例如见艾滋病署的政策)。

148. 在不带家属或危险津贴工作地点无资格进行远程办公。在某些地点，例如不带家属或危险津贴工作地点的远程办公可能会对远程工作人员的安全和安保构成额外风险。因此，某些政策载有条款，规定工作人员不得在不带家属或危险津贴工作地点远程办公，但身为东道国公民的本国工作人员除外。例如，儿基会在其政策中规定，“出于职业健康和安全性以及工作人员安全的考虑，不允许在不带家属或危险津贴工作地点远程办公，但身为工作地点所在国公民的本国工作人员除外。除非主管安保和安全事务副秘书长例外批准，家庭成员不得陪同不带家属工作地点的远程办公工作人员，无论其国籍为何”(第 37 段)。

149. 额外的指导和简报。为支持弹性工作安排政策中的相关条款和规定，若干组织(例如国贸中心、国际电联和知识产权组织)制定并发布了补充指导方针，例如清单、常见问题和行为守则，详细说明远程办公人员需要遵守的要求，特别是在工作地点以外远程办公的情况下。项目署、妇女署和世卫组织等一些组织还编制并向工作人员和管理人员提供了情况介绍和简报，旨在帮助他们更好地了解远程办公在职业健康和安全性方面的影响以及弹性工作安排政策中的相关规定。例如，项目署为工作人员提供关于居家人体工程学和安全性工作的培训和提高认识课程；世卫组织已采取步骤，通过关于这一主题的研讨会和介绍以及一对一互动，确保职业安全和健康的要求得到遵守；妇女署则向工作人员提供关于如何布置家庭办公室的咨询意见。粮食署医务处的人体工程学方案制作并提供视频辅助的远程培训，介绍如何最好地摆放从办公室运至工作人员家中的人体工程学座椅。此外，一些政策载有各项规定，指出工作人员可视需要就上述任何问题和方面向人力资源办公室、医务股和(或)工作人员顾问咨询和征求其咨询意见。

150. 通过纳入职业安全和健康规定来加强弹性工作安排政策。鉴于疫情后远程工作人员的人数预计会增加，包括在工作地点以外的替代工作场所，因此应更多地关注工作人员的职业安全和健康风险和敞口以及组织的潜在额外责任。**检查专员建议尚未在其弹性工作安排政策中列入关于职业安全和健康的具体规定的组织开展这项工作。**各组织应尽可能为工作人员和管理人员编制并发布更多的指导意见、常见问题、简报和情况介绍。这将有助于管理人员和工作人员更好地了解弹性工作安排，特别是远程办公可能产生的职业安全和健康风险，并采取必要步骤和措施来处理和减轻这些风险。

151. 合规责任由相关工作人员承担。在实际执行方面，在采用弹性工作安排时，遵守职业安全和健康方面规定和细则的责任由工作人员承担。这是由于弹性工作安排的自愿性质；因此，希望利用此种安排的工作人员必须采取必要步骤，遵守组织的职业安全和健康标准。根据弹性工作安排的指导原则，所涉组织不得产生额外费用；任何额外费用或开支均应由请求利用此种安排的工作人员承担。各项政策中的具体条款、各项申请及协议中的额外指导和清单以及人力资源专家和医疗服务人员提供的建议，均向员工提供有关远程办公时遵守职业安全和健康措施的支持。

152. **需要改进监测。**除了根据部门管理人/主管的指定职责实行的标准问责外，各组织内没有合规情况的系统监测或评估。鉴于越来越多的工作人员使用弹性工作安排，特别是远程办公，包括在工作地点以外的替代工作场所的远程办公，因此应该开展更多工作，以确保职业安全和健康风险以及政策和细则的遵守情况得到监测，并视情况开展应对和减缓工作。这种监测还将有助于防止针对所涉组织提出任何潜在的赔偿责任索赔。

153. **确保远程办公的人员达到职业安全和健康标准和要求。**在职业安全和健康政策指导中涵盖弹性工作安排可加强监测。若干组织(例如粮食署和教科文组织)已着手开展工作，以便将弹性工作安排，特别是远程工作的职业安全和健康层面纳入其职业安全和健康政策指导。例如，粮食署制定了关于居家安全和远程办公时的人体工程学的高级别指导方针，并提高了在远程工作时报告事故的意识，作为该组织通过协调人网络对工作人员进行持续的职业安全和健康培训的一部分。将在 2024 年的工作计划中纳入详细的政策指导，作为实施职业安全和健康管理体系的一部分。教科文组织指出，将在 2022-2023 年期间制定的职业健康和政策框架内审查弹性工作安排的职业安全和健康方面。**为确保远程办公人员达到职业安全和健康标准及要求，尚未将与弹性工作安排有关的职业安全和健康要求纳入其职业安全和健康政策指导的组织应开展这项工作，并持续监测和评估执行和遵守情况。**

B. 环境足迹和灵活工作场所

评估弹性工作安排在支持环境可持续性方面的潜力

154. **弹性工作安排有可能减少各组织的环境足迹。**弹性工作安排有可能减少各组织的环境足迹，并有助于实现《2020-2030 年联合国系统可持续性管理战略》中概述的与环境可持续性和气候变化有关的目标。⁸⁶许多参加组织(国际民航组织、劳工组织、国贸中心、国际电联、艾滋病署、环境署、教科文组织、人居署、难民署、儿基会、工发组织、项目署、妇女署、世旅组织、万国邮联、知识产权组织和气象组织)均赞同这一观点，它们在对联检组调查问卷的答复中表示，弹性工作安排有助于实现该实体的环境可持续性目标。值得注意的是，远程办公和混合工作方式可产生积极影响。若干组织(粮农组织、海事组织、粮食署和世卫组织)指出，尚未对弹性工作安排的这一方面进行评估。一些实体(例如粮农组织和环境署)提及，它们计划研究这一领域，原因是弹性工作安排，特别是远程办公的使用一直在增加，预计今后也将如此。大多数组织都认为，实现使用弹性工作安排的预期环境可持续性效益的有利因素包括，远程办公的推进、混合工作方式、数字化、无纸化政策、电子签名、混合会议的能力增强和灵活工作场所。鉴于弹性工作安排、特别是远程办公及其使用的预计增加，有支持落实和实现《2020-2030 年联合国系统可持续性管理战略》各项目标的潜力，因此尚未将弹性工作安排的的规定纳入管理领域落实和实现环境可持续性措施的组织应考虑这样做。

⁸⁶ CEB/2019/1/Add.1。

155. **量化弹性工作安排实施工作对环境的影响。**若干组织提到，缺乏确凿的证据和方法来评估和量化弹性工作安排对环境可持续性的影响。例如，粮食署指出，就总体环境足迹而言，没有计算因每天上下班人数减少而减少了多少温室气体排放量，也没有计算由于家庭内长期供暖和制冷以及用电量增加而增加了多少排放量。此外，从全球角度来看，需要开展深入分析，以确定外地设施二氧化碳排放量的变化(如有)是否可直接归因于弹性工作安排，或者该变化是其他不相关因素造成的。如果采用弹性工作安排意味着一些设施可在一定时期内完全关闭，那么所涉组织的二氧化碳足迹就可减少；但如上所述，这可能只是排放量从办公室“转移”至私人住宅。采用弹性工作安排还可减少和(或)“转移”废物的产生和水的消耗。此外，尚不清楚航空旅行的二氧化碳排放量是否会随着更多的工作人员远程办公而增加。环境署提及，它正在研究核算二氧化碳排放量的各种办法，其他实体(例如项目署)可能在有新方法时采用新方法。检查专员鼓励各参加组织，特别是负有环境任务的组织的行政首长继续努力，以确定旨在量化弹性工作安排的使用和灵活工作场所举措落实工作的综合影响的方法。

弹性工作安排与灵活工作场所举措之间的互补性

156. 如果在战略上进行协调，弹性工作安排和灵活工作场所举措可产生互补效益。根据对联检组调查问卷的答复，七个组织(粮农组织、国际电联、教科文组织、难民署、工发组织、联合国秘书处和妇女署)认为，灵活工作场所，特别是轮用办公桌和未作分配的办公桌，以及更多地使用远程办公，可产生成本节约，并使工作空间得到有效利用。例如，粮农组织指出，在 COVID-19 大流行期间，其罗马总部在以下领域共节省大约 680 000 欧元的成本：清洁、维护、电力、天然气和水。同样，联合国秘书处表示，在被指定为灵活工作场所的楼层设置未作分配的办公桌，以及增加远程工作，从长远来看可能减少对办公空间的需求。如果提高办公室的共用办公桌比例，就有可能减少房地产支出，原因是工作周中的每一天，都会有一定比例的工作人员远程办公，而无论其所分配的楼层为何。只有工作人员在未作分配的工作空间灵活办公的情况下，才有可能减少此种费用。三个组织(劳工组织、海事组织和知识产权组织)尚未分析这一问题，而另外三个组织(国贸中心、人口基金和粮食署)指出，它们正在研究这一层面的问题。例如，粮食署对其设施的房地产成本进行了初步分析，以确定混合工作的效益。在混合工作试点期间，估计避免的费用大概是 600 万美元，其中包括租赁、水电和维修费用，从而产生财务效益。虽然这主要是在罗马总部，但预计一些开展试点的外地地点将因计划减少办公室足迹而避免费用的产生。但许多组织在现阶段无法量化潜在的成本节约。应当指出，虽然弹性工作安排和灵活工作场所举措并非彼此依赖，但如果在战略上加以协调，就可产生互补的效益。因此，应该优化其一体化程度。尚未将弹性工作安排作为其灵活工作场所战略或类似举措组成部分的组织应考虑开展这项工作。在开展这项工作时，各组织应制定一种方法来评估为该组织带来的互补效益和潜在成本节约。这种做法得到大会的支持，大会决定弹性工作安排应成为所有灵活工作场所战略的一部分。⁸⁷

⁸⁷ A/76/669，第 19(e)段。

七. 机构间合作

157. 在疫情之前，几乎未尝试在全系统范围内直接处理弹性工作安排问题。在 COVID-19 大流行前，几乎未尝试在全系统范围内直接处理弹性工作安排问题。弹性工作安排的积极潜力以及将其纳入总体业务主流的必要性主要是在一些会议的报告中提及的；但在一些文件中，首协会人力资源网重点关注了整个联合国系统的工作与生活平衡和工作人员福祉举措。⁸⁸ 弹性工作安排被认为是促进工作与生活平衡的有力工具，已被纳入若干共同制度倡议，包括秘书长全系统性别均等战略(2017年10月)⁸⁹ 和《联合国系统有利环境准则》(2019年)。⁹⁰ 秘书长关于这一主题的两年期报告经常强调弹性工作安排在提高联合国系统妇女地位方面的支持作用，但值得注意的是，联合国系统关于劳动世界未来的战略(2019年5月)⁹¹ 仍对弹性工作安排和新的工作方式保持沉默。

158. 《联合国系统灵活工作示范政策》：第一份涵盖弹性工作安排的全系统文件。随着 COVID-19 大流行的暴发，2019 年成立的首协会联合国员工队伍的未来问题工作队⁹² 重新调整了工作方向，重点关注敏捷合同安排和使能技术支持下的扩大远程工作办法的各项要素。⁹³ 因此，首协会管理问题高级别委员会核可了《联合国系统灵活工作示范政策》以及与这一领域有关的其他几份相关文件，其中包括《高级领导对联合国系统未来工作的承诺》⁹⁴ 和《关于断开连接权的联合国系统示范准则》。⁹⁵ 《示范政策》除其他外，编纂了首协会联合国员工队伍的未来问题工作队 2020 年临时报告中提出的联合国系统远程工作共同原则。⁹⁶ 《示范政策》还旨在更好地平衡雇主和雇员对工作场所灵活性的看法。《示范政策》涉及灵活工作的各种选择，提出了若干高级别原则，并为联合国系统各组织提供了一个统一框架，供其借鉴和实施。

159. 《联合国系统灵活工作示范政策》似乎满足了各组织对全系统指导的主要需求。大多数组织报告说，它们赞赏《联合国系统灵活工作示范政策》为弹性工作安排提供了高级别的指导和关键原则，并赞赏该政策没有规定得太死，在执行方面允许灵活性，同时适当考虑到个人的需要、优先事项和具体情况(见第 6 段)。一些组织指出，《示范政策》提供了适当的指导和灵活性，更详细的全系统政策指导很可能会牺牲灵活性，强制实行一种可能会有限制性、未考虑到每

⁸⁸ 例如见 CEB/2008/HLCM/HR/11。

⁸⁹ 见 www.un.org/gender/sites/www.un.org.gender/files/gender_parity_strategy_october_2017.pdf。

⁹⁰ 见 <https://digitallibrary.un.org/record/3799577?ln=en>。

⁹¹ CEB/2019/1/Add.2。

⁹² 见 CEB/2019/5。

⁹³ CEB/2020/HLCM/13，第 4 段。

⁹⁴ CEB/2021/HLCM/6/Add.2/Rev.1。

⁹⁵ CEB/2022/HLCM/5/Add.2。

⁹⁶ CEB/2020/HLCM/13。

个实体和每个人的具体情况集中办法。为说明这一观点，一个组织提及，“在涉及办公室最低人数、甚至是每个工作地点的这一人数时，我们都希望有灵活性，以便采用最适合自身需要的方式执行[示范政策]”。其他几个组织指出，“示范政策是有用的，但过于笼统，不具体”，“需要更多的业务指导，以支持在整个组织的一致执行”。关于《示范政策》中规定的非全时工作的可能性，一个组织指出，该选项未列入十几个组织的弹性工作安排政策，因此不可能予以实施。

160. **《联合国系统灵活工作示范政策》：有用的基准。**16个组织在2022-2023年期间更新了其政策，3个实体目前正在审查和修订其政策，大多数组织在《联合国系统灵活工作示范政策》发布后更新了自己的弹性工作安排政策。大多数组织报告说，它们将《示范政策》用作参考和指导，在关键原则、弹性工作安排备选办法、模式、批准程序和其他若干相关事项方面，让自己的最新政策与《示范政策》对接。七个组织在不同程度上使其政策中弹性工作安排的定义与《示范政策》中灵活工作的定义相一致，但并未改变其政策的标题，《示范政策》的情况就是如此。与此同时，各组织还根据其组织需要、优先事项和特殊情况主动对全系统指南做出调整，这是《示范政策》所提倡并符合该政策的一种做法。根据这些发展，可以说《联合国系统灵活工作示范政策》及其相关讨论促进了某些领域的政策和做法的协调统一。尽管如此，在某些方面，特别是关于远程办公模式的规定及其实施方面，仍缺乏联合国各组织之间连贯一致的全系统办法。

161. **应考虑拟订更多的全系统指导方针。**各组织赞赏《示范政策》提供的指导层级，但大多数组织表示，有必要就与弹性工作安排有关的某些事项拟订更详细的全系统指导方针，并指出这样做可能会有好处。例如，一个组织强调，它欢迎在混合工作、离线的必要性、工作界限以及与弹性工作安排有关的工作与生活和谐方面提供进一步指导。另一个组织指出，关于弹性工作安排的评估标准和如何利用这些衡量标准的具体指导方针将有帮助。例如，如何最好地监测和衡量对工作人员福祉的影响(如疾病、留用等)以及任何环境影响和其他考虑因素，如办公室空间的使用和可能的经济效益。此外，还应该推出关于哪些职能适合或不适合远程办公的协议或框架；一些实体可能会从以下方面的良好做法资料库中受益，即将弹性工作安排的业务实施纳入主流的良好做法。

162. **在工作地点以外实施远程办公时，对全系统一致性有较高要求。**最受欢迎的补充指导涉及在工作地点以外实施远程办公。各组织在以下方面的政策存在很大差异，即工作地点以外远程办公的条件和最长期限，以及在工作地点以外远程办公的使用超过规定最长期限的情况下，何时以及在多大程度上调整福利和应享权利。例如，一些组织(如难民署和联合国秘书处)，以工作人员本人是否在工作地点为依据，自超过协议规定的工作地点以外远程办公最长期限的第一天起，对福利和应享权利进行调整；其他实体仅在超过规定的最长期限一定时间之后才进行调整。例如，粮食署在90个日历日后对远程办公的工作人员的福利和应享权利进行调整，这段时间包括紧接在工作地点以外远程办公期间之前

和之后或在核准期限内的周末、法定假日和节假日(见表 22)。此外,粮食署(和若干其他组织)对所涉人员的类别作出区分,因此对工作人员和编外人员类别适用不同规则。同样,各组织在教育补助金和租金补贴等不同福利和应享权利方面的调整也各不相同(见附件十)。在制定《联合国系统灵活工作示范政策》的背景下,探讨了这一领域的一些具体解决办法;然而,鉴于该文件的高级别性质,讨论未进行到底。因此,《示范政策》没有详细说明在工作地点以外远程办公的最长期限,也未详细说明工作地点以外远程办公的使用超过规定的最长期限时,对薪酬、福利和津贴的影响。关于薪酬、福利和津贴,《示范政策》仅提到了适用于国际征聘人员和当地征聘人员的主要原则,并提供了一些一般性指导。⁹⁷ 鉴于缺乏明确性,因此各组织不得不率先提出自己的办法,原因是管理层没有可供其参考的协调一致指导或最佳做法模式。大多数组织表示,在这些事项上,补充《示范政策》的更详细的全系统指导方针将非常有用。检查专员强调,在拟订用以确定工作地点以外远程办公的最长期限以及在此类远程办公安排的使用超过规定的最长期限情况下用以调整应享权利和福利的标准时,需要与国际公务员制度委员会密切协商,以便采取协调一致的联合办法。

表 22

工作地点以外远程办公的使用超过规定的最长期限时应享权利和福利的调整情况^a

| 自第一天起 | 两个月之后 | 三个月之后 | 无规定 |
|--------|-------------|--------|------|
| 国贸中心 | 人口基金 | 劳工组织 | 海事组织 |
| 贸发会议 | 项目署 | 儿基会 | 国际电联 |
| 环境署 | (第 71 个工作日) | 粮食署 | 开发署 |
| 人居署 | 近东救济工程处 | 知识产权组织 | 工发组织 |
| 难民署 | | | 妇女署 |
| 毒罪办 | | | |
| 联合国秘书处 | | | |

资料来源:联检组根据各参加组织的政策编制。

^a 应当指出,各职类的薪酬结构不同,各组织的做法也不同:调整可能涉及不同的福利和应享权利,工作人员和编外人员类别的实施时间可能不同,各组织的实施时间也可能不同。

163. 《联合国系统灵活工作示范政策》的高级别性质为机构间协调留下余地。《示范政策》为机构间协调留出余地。检查专员特别指出,需要通过适当的论

⁹⁷ “国际征聘人员的整套报酬办法以诺贝尔梅耶原则为依据,其薪酬中的工作地点差价调整数部分与其任职地点的生活费挂钩。本国工作人员的整套报酬办法以弗莱明原则为依据,即与任职地点当时通行的最佳服务条件挂钩。因此,在工作地点以外远程办公期间,可能需要根据公务员制度委员会界定的福利和津贴的目的和意图,对某些福利和津贴进行调整。各组织应灵活处理工作地点以外电子通勤的请求,但须视服务紧急需要而定,原因是个人提出此种请求的理由可能有多种”(CEB/2021/HLCM/10/Add.1,第 6-7 页,解释性说明)。

坛，包括首协会管理问题高级别委员会、人力资源网和人力资源政策信息库小组，进一步讨论弹性工作安排和相关问题。虽然没有“一刀切”的解决办法，而且各组织完全有权根据其具体需要制定弹性工作安排政策，但有充分理由尽可能改善联合国全系统在这一领域的一致性。当前和今后的讨论应侧重于弹性工作安排的挑战和预期效益，包括在本章所述领域拟订更多指导方针。《联合国系统灵活工作示范政策》鼓励各组织除其他外，努力“拟订工作地点以外远程办公的一致办法”。⁹⁸

164. 预计执行以下建议可加强弹性工作安排做法的协调和统一，提高弹性工作安排管理的效率和效力。

建议 7

秘书长应以联合国系统行政首长协调理事会主席身份，请联合国系统行政首长协调理事会人力资源网设立一个工作组，在2026年底前拟订用以确定工作地点以外远程办公的最长期限以及在此类远程办公的使用超过规定的最长期限情况下用以调整应享权利和福利的统一标准，以期实现全系统一致性。

建议 8

大会应迟于第八十二届会议审议秘书长关于联合国共同制度现行框架内用以确定工作地点以外远程办公的最长期限以及在此类远程办公的使用超过规定的最长期限情况下用以调整应享权利和福利的统一标准的各项提议。

165. 《联合国系统灵活工作示范政策》执行情况的自愿定期审查将使各参加组织受益。《联合国系统灵活工作示范政策》涵盖弹性工作安排。它是一个推进手段，以便响应秘书长在2021年题为“我们的共同议程”的报告中的呼吁，即通过发展促进全系统敏捷性、一体化和聚合力的新能力来提高联合国系统的成效。⁹⁹ 检查专员认为，除了人力资源网及其人力资源政策信息库小组正在进行的工作外，自愿地定期向首协会管理问题高级别委员会报告示范政策的执行情况，并在此背景下交流与灵活工作和工作未来有关的各种问题的经验、挑战、成就和创新的良好做法，将有益于联合国系统各组织在弹性工作安排和新的工作方式方面的机构间合作和全系统一致性。此外，直接向首协会管理问题高级别委员会自愿定期报告，将增加透明度，并进一步推动在整个联合国系统执行《示范政策》。为本次审查接受访谈的大多数参加组织的官员承认，自愿报告工

⁹⁸ CEB/2021/HLCM/10/Add.1，第6-7页，解释性说明。

⁹⁹ CEB/2021/5，第24段。

具对评估《示范政策》的执行情况及其影响是有用的。其中一些官员指出，为自愿报告拟订一套相关参数将提高这项工作的全系统价值。

166. 预计执行以下建议将提高与执行《联合国系统灵活工作示范政策》有关的透明度和问责制。

建议 9

秘书长应以联合国系统行政首长协调理事会主席身份，请联合国系统行政首长协调理事会管理问题高级别委员会考虑请各参加组织自 2026 年起提交自愿定期报告，最好每三年一次，说明《联合国系统灵活工作示范政策》的执行情况，以最大限度地发挥其效益，促进全系统一致性，包括为此交流相关经验、挑战、成就和创新性良好做法。

八. 弹性工作安排和“新常态”下的新工作方式

167. “新常态”标志着脱离旧的工作方式。COVID-19 大流行创造了一种“新常态”，整个联合国系统的持续战略制订以及各参加组织目前为改变联合国工作场所而采取的各项举措正在对其架构和内容产生影响。通过委托联合国员工队伍未来问题工作队迅速审查“敏捷合同安排和使能技术支持下的扩大远程工作办法的各项要素”，首协会管理问题高级别委员会在 2020 年推动了关于以下方面的讨论，即将更完善的弹性工作安排和远程工作视为“新常态”一部分的各种疫情后情境。一些组织在答复联检组的调查问卷时就“新常态”下的弹性工作安排和新工作方式的好处发表了看法，其中三分之二的组织认为这些概念通常与提高工作场所的灵活性有关；这种灵活性可促进工作与生活的和谐以及生产力和成本效益，并促进平等、多样性和包容性，同时更好地满足多代员工队伍的需求。许多人认为，“新常态”的一个突出特点应该是将远程办公模式纳入主流。更具体而言，12 个组织将这一概念与提供经修订的政策联系起来，其中就更完善的弹性工作安排(包括有更大灵活性的远程办公模式)和(或)推动混合工作环境做出规定。

168. 试用建立在可能的更高灵活性基础上的工作模式。根据对联检组调查问卷(问题 5.3.3)的答复，几乎三分之一的参加组织(人口基金、儿基会、工发组织、妇女署、万国邮联、粮食署和知识产权组织)抓住了机会，加快向建立在可能的更高灵活性基础上的新的业务工作模式迈进——这一转变在疫情之前就已经在顺利推进，联合国员工队伍的未来问题工作队 2019 年的任务规定说明了这一点。¹⁰⁰ 例如，儿基会正在起草一项新政策，以允许采用新的员额模式，即对于(根据可行性研究)被认为适合全时远程工作的职位，选定的任职者/工作人员可选择以完全远程的方式承担该角色。人口基金已开始讨论不涉及特定工作地点的“其他地点”合同。知识产权组织目前正在用四名工作人员开展试验，他们已获得例外授权，迁至任职地点以外地方，为期一年，在此期间远程履行职能。知识产权组织不排除今后雇用居家工作或远程工作的工作人员，万国邮联也不排除这种办法；后者认为某些信息技术职位、语文服务或预算职位可采用完全远程的模式工作。工发组织表示，今后对其新的弹性工作安排政策的评估可能包括考虑新的业务模式，从而可能导致有特定职位说明的工作人员完全远程工作。妇女署也不排除在“新常态”下使用“任何地点”合同，认为这可能为以下方面提供机会，即范围更广的征聘，以及雇用那些原本可能无法迁至特定工作地点、但可以在自己的国家工作的合格人员/妇女。

169. 粮食署的混合工作模式。粮食署试行了自己的“新常态”愿景，其定义是“迈向灵活的工作模式，同时利用使能的业务流程和系统”。¹⁰¹ 粮食署的混合模式已在一些办事处试行了一段时间，旨在“将工作地点内的办公室工作和远程工作结合起来”。此外，该模式被设计为“一种替代工作安排，组织允许雇

¹⁰⁰ CEB/2020/HLCM/13，第 1 段。

¹⁰¹ 粮食署，“粮食署的新工作方式：混合工作模式试点”，概念文件，第 1.2 版(2021 年)。

员每周居家工作一定时间”。作为不在弹性工作安排政策范围内、但可与弹性工作安排相结合的“新工作方式”项目的一部分，该模式已在适合混合工作模式的选定工作和职能中进行了试点。

170. “新工作方式”是一个时髦的概念，但定义模糊，解释宽泛。“旧的工作方式”(即所有人员同一时间在同一办公室一起工作)不会消失，但按照联合国系统员工队伍的未来问题工作队重点经重新调整的任务(2020年)的要求，¹⁰²在“扩大的远程工作办法”基础上向新工作方式的过渡正在取得进展。然而，这些发展的目的因以下概念和办法而变得模糊，即在许多组织内采用但并未得到充分解释或准确界定的概念和人力资源办法。它们往往被用作“总括术语”或描述了有时涵盖混合工作模式和远程工作、但与弹性工作安排无关的灵活工作做法。若干弹性工作安排政策，包括2021-2023年期间颁布的一些政策(截至本报告撰写之时)载有弹性工作安排的表述，这种表述有时超出了单个组织与支撑这些安排的主要目的的预期“互利”之间的平衡(即“平衡工作中对员工的要求与办公室外的生活以及找到更好的新方法来有效管理人员、时间、空间和工作量的挑战”)。¹⁰³更完善的弹性工作安排也可被视为组织变革的管理工具和做法，但不能将其视为有可能或旨在改变组织和劳动世界的新工作方式。与此相关的是，工作人员代表已正式表示出对以下方面的关切，即“以弹性工作安排为幌子”，将灵活(“敏捷”)合同模式当作新工作方式来加以推行。¹⁰⁴在联合国系统内商定“新工作方式”的共同定义之前，这些问题将继续重新出现。¹⁰⁵

171. 界定新工作方式。在联合国之外，新工作方式越来越被理解或定义为“使用随时随地可用的信息和通信技术(信通技术)，允许雇员选择其工作时间和地点的工作形式”。¹⁰⁶该定义似乎描述了在数字平台或零工经济中工作的私营部门员工的现实，其中服务往往通过短期合同、独立承包人和自由职业者提供。展望联合国系统各组织工作及其建立工作场所方式的未来，重要的是要考虑远程工作，而不是长期的远程办公；¹⁰⁷后者是联合国现行政策文件中规定的弹性工作安排选项。检查专员认为，在联合国范围内，新工作方式应被理解为在信通

¹⁰² CEB/2020/HLCM/13，第4段。

¹⁰³ ST/SGB/2019/3，第1页。

¹⁰⁴ 公共服务国际给秘书长的信，2020年10月13日。

¹⁰⁵ “新工作方式(New ways of working)”不应与2017年构想的联合国概念“新的工作方式(New Way of Working)”相混淆，后者促请各种人道主义行为体和发展行为体，包括联合国系统以外的行为体，根据各自的比较优势，以协作方式共同努力，力求取得多年期“共同成果”，减少需求、风险和脆弱性(见 www.un.org/jsc/content/new-way-working)。

¹⁰⁶ R. Baane, P. Houtkamp and M. Knotter, “New ways of working unravelled: about bricks, bytes and behavior” (*Het nieuwe werken ontrafeld*), (Assen, Kingdom of the Netherlands, Koninklijke Van Gorcum BV, 2011).

¹⁰⁷ 在远程办公的通常定义中，不包括那些在平台或零工经济中工作的人；例如，根据劳工组织《1996年家庭工作公约》(第177号)，主要在家工作的自由职业者将不被归类为远程工作者，而被归类为居家工作者。另见国际劳工组织，“COVID-19大流行期间及之后的远程工作：实用指南”，2020年7月。

技术支持下，根据服务紧急需要将虚拟和到场出勤以及同步和异步通信结合起来的工作做法，其目的是提高工作人员的灵活性、自主性和工作业绩，增进工作与生活的和谐，并根据组织不断变化的需求优化其职能灵活性，作为工作场所、员工队伍和组织更广泛转型的一部分。

172. 表 23 介绍了一些正在实施或已作为试点实施或被各参加组织视为“工作的未来”的新的灵活工作方式。

表 23
联合国系统内的新工作方式

| 基于弹性工作安排原则的混合工作模式 | 基于弹性工作安排、替代工作安排和远程工作原则的混合工作模式 | 具有更高灵活性的工作模式 |
|---------------------|------------------------------------|---|
| 由谁发起安排 | | 履行工作的方式 |
| 远程办公安排由工作人员发起 | 远程办公安排由工作人员和组织发起；有些工作根据选定的完全远程合同进行 | 工作模式基于现场和远程工作原则；根据设想，一些工作将通过远程合同进行 |
| 对联合国人员的影响 | | 对合同状况的影响 |
| 混合工作模式对工作人员而言并非强制性的 | 混合工作模式对某些人员是强制性的 | 合同中将根据工作要求 and 具体职能情况，区分完全到场、远程模式以及结合型或混合型工作模式 对于 100% 的时间在工作地点以外远程办公的人员，合同和(或)服务条件可能需要修改/调整 |

资料来源：联检组编制。

173. 新的灵活工作方式可采取多种形式。如表 23 所示，灵活性更高的混合工作模式和业务工作模式可采取多种形式，而且正如一个组织的概念文件所强调的，还可以“超越提高生产率和工作与生活平衡”的目标。每个组织都根据其业务模式和实际需要实施或试行了混合工作模式。与此相关的是，一些组织(例如教科文组织)在对联检组调查问卷的答复中指出，在现阶段，它们没有设想对有特定职位说明的某些工作实施完全远程工作；或指出他们对此种可能性持怀疑态度，原因是经证明，远程工作在有限时间内是有效的；从长远来看，就实现方案交付而言，疫情模式可能是不可持续的。此外，长期的大规模远程工作对组织文化和业绩的影响尚不确定。

174. 新的灵活工作方式可能需要进一步规范。混合工作模式，特别是具有更高灵活性的业务工作模式带来了自己的挑战。在实施新工作方式之时或在此之前，各组织需要考虑相关问题。关于混合工作模式的现有指导方针可能还不够，可

能需要制定就以下方面做出具体规定的组织政策，例如哪些职能有资格进行混合和远程工作，混合工作是强制性的还是可选的，雇员的远程工作地点是否有限制以及在何种情况下要求雇员到场办公。检查专员建议各参加组织探索和考虑采用一项关于混合工作的单独政策或将其核心要素纳入专门的灵活工作政策的惠益。此外，各组织应明确界定新工作方式，说明其作用及其与更完善的弹性工作安排之间的关系，作为其人力资源战略和其他类似文件所载更广泛愿景的一部分。

联合检查组 2012 年联合国系统各组织弹性工作安排审查所载建议执行情况概览

联检组对联合国系统各组织弹性工作安排的第一次审查(JIU/NOTE/2012/4)载有五项建议。联检组的网络跟踪系统显示，根据所有已接受建议 1 和 3 的组织的记录，执行工作已完成(100%)；根据记录，建议 2 的执行率为 93.75%。

在接受率方面，建议 4 和 5 的评级为“不详”。在这方面应指出，建议 4 和 5 针对首协会而非各参加组织。2021 年 10 月，首协会核准了《联合国系统灵活工作示范政策》，其中涵盖了建议 4 和 5 中提出的问题。

| JIU/NOTE/2012/4 所载建议 | 向参加组织提出的建议 | 参加组织接受的建议 ^a | 接受率(%) | 参加组织执行的建议 | 参加组织正在执行的建议 | 执行率(已接受/已执行)(%) |
|--|------------|------------------------|--------|-----------|-------------|-----------------|
| 所有建议 | 38 | 23 | 60.53 | 22 | 1 | 95.65 |
| 1. 联合国系统各组织行政首长应毫不拖延地停止使用计时系统来监测弹性工作安排。 | 5 | 1 | 20 | 1 | 0 | 100 |
| 2. 联合国系统各组织行政首长应在现有资源范围内为管理人员开办培训课程，内容涉及如何在成果制组织中管理采用弹性工作安排的雇员。应将此种培训纳入一般的管理培训。 | 24 | 16 | 66.67 | 15 | 1 | 93.75 |
| 3. 提供弹性工时的联合国系统各组织的行政首长应毫不拖延地取消以下做法，即允许大批工作人员自动累积超出每周正常工作时间的工时，以换取额外休息日。 | 9 | 6 | 66.67 | 6 | 0 | 100 |
| 4. 首协会应通过其管理问题高级别委员会和人力资源网，毫不拖延地商定工作时间灵活性(如弹性工时)的定义和术语，以及工作地点灵活性(如电子通勤)的定义和术语。应该有上述安排的内容的共识。 | 不详 | 不详 | 不详 | 不详 | 不详 | 不详 |
| 5. 首协会应通过其管理问题高级别委员会和人力资源网，毫不拖延地颁布两项政策：一项是弹性工时政策，另一项是远程办公政策。 | 不详 | 不详 | 不详 | 不详 | 不详 | 不详 |

资料来源：联检组网络跟踪系统(截至 2023 年 8 月 24 日)。

^a 未被记录为“已接受”的建议被视为“不相关”或仍未执行。

附件二

弹性工作安排备选方案概览

| 组织 | 资格 | 弹性工作时间 ^a (弹性工时) | 错开上下班 时间 ^a | 压缩工作时间 | 远程办公(电子通勤) | | 休假以开展 学习活动/研究 | 其他选择 |
|-------------------------|---|-------------------------------|--------------------------|--|--|---|--------------------------|------|
| | | | | | 在工作地点 | 在工作地点以外 | | |
| 联合国 秘书处 ^b | 工作人员 编外人员可能 有资格，具体 情况取决于服 务条件 | | 是 | <ul style="list-style-type: none"> - 10 个工作日压缩成 9 个 - 5 个工作日压缩成 4.5 个(工作时间/工作日有调整) | <ul style="list-style-type: none"> - 经管理人员批准，每工作周最多 3 天(半天或全天) - 如果有迫不得已的个人情况，每工作周 3 天以上 | <ul style="list-style-type: none"> - 如果有迫不得已的个人情况，不超过 6 个月的适当期限 - 在特殊情况下，管理人员可考虑增加 3 个月 | 是，工作人员-每周最多 6 小时，在同一周内补足 | |
| 国贸中心 | 工作人员 编外人员可能 有资格，具体 情况取决于服 务条件 | | 是 | <ul style="list-style-type: none"> - 10 个工作日压缩成 9 个 - 5 个工作日压缩成 4.5 个(工作时间/工作日有调整) | <ul style="list-style-type: none"> - 经管理人员批准，每工作周最多 3 天(半天或全天) - 如果有迫不得已的个人情况，每工作周 3 天以上 | <ul style="list-style-type: none"> - 如果有迫不得已的个人情况，不超过 6 个月的适当期限 - 在特殊情况下，管理人员可考虑增加 3 个月 | 是，工作人员-每周最多 6 小时，在同一周内补足 | |
| 艾滋病署 | 工作人员 | 是，但须填写考勤表 | | <ul style="list-style-type: none"> - 10 个工作日压缩成 9 个 | <ul style="list-style-type: none"> - 每次可申请最多 12 个月 - 如果满足若干条件，包括主管批准，可延续 | <ul style="list-style-type: none"> - 最多连续 30 天，必须事先得到艾滋病署安全和安保干事批准，并得到人力资源管理/支助事务部门的许可 - 不可延续 | 否 | |

| 组织 | 资格 | 弹性工作时间 ^a (弹性工时) | 错开上下班 时间 ^a | 压缩工作时间 | 远程办公(电子通勤) | | 休假以开展 学习活动/研究 | 其他选择 | |
|------|------------------------------------|-------------------------------|--------------------------|--|--|---|------------------|------|--|
| | | | | | 在工作地点 | 在工作地点以外 | | | |
| 贸发会议 | 工作人员 | 与联合国秘书处相同 | | | | | | | |
| 开发署 | 工作人员和 编外人员 | 是 | | <p>有以下选项，但必须由直接主管批准：</p> <ul style="list-style-type: none"> - 10 个工作日压缩成 9 个 - 5 个工作日压缩成 4.5 个 - 3 和 2 选项 - 2 和 2 选项 - 1 和 3 选项 - 1.5 和 3 选项 <p>在这些选择中，工作人员可在某些天提前下班，并通过在其他日子加班来补足时间</p> | <ul style="list-style-type: none"> - 在办公室以外的其他全职工作专门工作地点(工作地点内/外)，最长 1 年 - 根据电子通勤合同，每周最多 2 天 <p>这两个备选方案均要求工作人员与主管之间签订正式的远程办公协议，最长期限为 1 年</p> | | | | |
| 环境署 | 工作人员 有资格的编外 人员仅限于联 合国志愿人员 | 与联合国秘书处相同 | | | | | | | |
| 人口基金 | 工作人员 ^c | 是 | | <ul style="list-style-type: none"> - 10 个工作日压缩成 9 个，仅适用于一般事务人员(休息日应为星期五或星期一) | <p>有三种选择，须管理人员批准：</p> <ul style="list-style-type: none"> - 每日历周最多 3 个工作日 - 1 整周/隔周 - 2 整周/隔两周 | <ul style="list-style-type: none"> - 每日历年最多 60 个工作日(连续或累积)，须管理人员批准 | 否 | | |

| 组织 | 资格 | 弹性工作时间 ^a (弹性工时) | 错开上下班 时间 ^a | 压缩工作时间 | 远程办公(电子通勤) | | 休假以开展 学习活动/研究 | 其他选择 |
|-----|----------------------------|--|--------------------------|--|---|--|------------------|--|
| | | | | | 在工作地点 | 在工作地点以外 | | |
| 人居署 | 工作人员 | 与联合国秘书处相同 | | | | | | |
| 难民署 | 工作人员和 编外人员 | 是，有两个 选择：错开 上下班时间 或可变的时间 安排，即 完成每周工 作的全部时 数和核心时 数，但各工 作日的总工 作时数可 不同 | 是，或可变 的时间安排 | 根据工作人员与管 理人员之间的协 议，可调整时数和 休息日：每天最长 工作时间为11个 小时，每个月最多累 积4个休息日 | 选择： - 正式/临时派任/ 任用开始时 - 在工作地点所 在国家 时数或天数不限， 须经主管核准 | 选择： - 正式/临时派 任/任用开 始时 - 在工作地点 所在国家 外，每日历 年最多90个 日历日(连续 或累计)，须 经主管核准 - 仅在例外情 况下，并经 区域局局长/ 部门主任/服 务中心主任 事先批准， 才可超过 90天 | 否 | 非全时工作， 包括分担工 作，由工作人 员与管理人 员商定 |
| 儿基会 | 工作人员和 编外人员 ^d | 是 | | - 10 个工作日 压缩成 9 个 (可根据与主 管的讨论进 行变更) | - 一周或一个月 中的指定日期 - 混合方法，例 如远程办公与 到场办公交替 进行 | - 经主管批 准，每年(4 月1日至3月 31日)累计不 超过90个工 作日 - 经区域主任/ 部门主任批 准，较长时 间，如连续 至少91个工 | 否 | - 临时非全 时就业 - 分担工作 - 特别应急 压缩休假 (仅适用于 指定紧急 地点的当 地征聘工 作人员) |

| 组织 | 资格 | 弹性工作时间 ^a (弹性工时) | 错开上下班 时间 ^a | 压缩工作时间 | 远程办公(电子通勤) | | 休假以开展 学习活动/研究 | 其他选择 |
|---------|-------------------------------------|-------------------------------|--------------------------|---|--|---|------------------|--|
| | | | | | 在工作地点 | 在工作地点以外 | | |
| | | | | | | 作日至最多 一个日历年 | | |
| 毒罪办 | | 与联合国秘书处相同 | | | | | | |
| 项目署 | 工作人员和 编外人员 | 是 | | <ul style="list-style-type: none"> - 10 个工作日压缩成 9 个 - 5 个工作日压缩成 4 个 | <ul style="list-style-type: none"> - 每周最多 3 天的非正式居家办公，无需正式协议 | <ul style="list-style-type: none"> - 有年假的正式远程工作：每日历年累计 15 天 - 正式远程工作：每日历年 15 至 70 天 - 正式的长期远程工作： 每日历年超过 70 天，须经业务部门负责人批准 | 否 | <ul style="list-style-type: none"> - 分担工作 - 与人员和变革小组主任讨论后可能有其他备选办法 |
| 近东救济工程处 | 无限期、定期或临时任用的国际工作人员，包括初级专业干事和机构间流动人员 | | | | <ul style="list-style-type: none"> - 常规：每年最多 60 个日历日，由人力资源主任批准 - 例外情况下的通常做法：每年 61 至 180 个日历日，由人力资源主任与办公室主任协商批准 | <ul style="list-style-type: none"> - 常规：每年最多 60 个日历日，由人力资源主任批准 - 例外情况下的通常做法：每年 61 至 180 个日历日，由人力资源主任与办公室主任协商批准 | | |
| 妇女署 | 工作人员和 编外人员 | 与开发署相同 | | | | | | |

| 组织 | 资格 | 弹性工作时间 ^a (弹性工时) | 错开上下班 时间 ^a | 压缩工作时间 | 远程办公(电子通勤) | | 休假以开展 学习活动/研究 | 其他选择 |
|--------|---------------|-------------------------------|--------------------------|---|--|--|------------------|--|
| | | | | | 在工作地点 | 在工作地点以外 | | |
| 粮食署 | 工作人员和 编外人员 | 是, 最长 12 个月 | 否 | <ul style="list-style-type: none"> 可在少于 10 天/2 周内完成每周法定的工作时数 特别的压缩工作天数: 在至少 8 周内压缩工作天数, 每次受益的时间是 5 个连续工作日 | <ul style="list-style-type: none"> 短期远程办公: 等于或少于 90 个连续日历日 间歇式电子通勤: 隔日(例如, 1 或 2 天/周或几天/月) | 长期远程办公: 超过 90 个日历日, 最初批准的安排最长为 6 个月, 可延长至一年 | 否 | <ul style="list-style-type: none"> 分阶段退休 分担工作 (均被视为非全时工作的变化形式) |
| 粮农组织 | 工作人员和 编外人员 | 是 | | 可在少于 10 天/两周内完成每周的法定工作时数 | <ul style="list-style-type: none"> 每周最多 2 天 工作地点内外的长期远程办公: 最好不超过 3 个月 | <ul style="list-style-type: none"> 每日历年最多 4 周(20 个工作日) 工作地点内外的长期远程办公: 最好不超过 3 个月 | 否 | <ul style="list-style-type: none"> 分阶段退休 分担工作 |
| 原子能机构 | 工作人员 | 是 | | 否 | <ul style="list-style-type: none"> 居家办公: 通常每日历年不超过 24 天, 由主管逐案批准 在特殊情况下, 可根据迫不得已的个人情况和业务需要, 批准工作地点以外居家办公 | | 否 | |
| 国际民航组织 | | 是 | 否 | 否 | 每周最多 3 天, 但须由负责的管理人员(第一报告人)批准 | 每日历年累计或连续 3 周; 不可延续, 须由负责的管理人员(第一考绩人)批准 | 否 | |

| 组织 | 资格 | 弹性工作时间 ^a (弹性工时) | 错开上下班 时间 ^a | 压缩工作时间 | 远程办公(电子通勤) | | 休假以开展 学习活动/研究 | 其他选择 |
|------|---------------|-------------------------------|--------------------------|--|--|---|------------------|---------------------------------|
| | | | | | 在工作地点 | 在工作地点以外 | | |
| 劳工组织 | 工作人员 | 是 | 否 | 每周工作 40 小时 的工作人员的累计 时数: - 10 个工作日 压缩成 9 个 - 5 个工作日压 缩成 4.5 个 | - 每周最多 3 个 工作日 - 每月最多 10 个 连续工作日, 最长 12 个月 | - 每月连续 10 个工作日, 每日历年最 多 30 个工作 日, 福利和 应享权利不 作调整 - 不超过 63 个 工作日/12 个 月, 须经负 责主管同意 以及人力资 源开发主任 明确核准 - 在严重且迫 不得已的情 况下, 最多 可 延 长 63 天 | 语文课程和 培训活动 | - 累计时数 - 医疗预约 和 其 他 预约 |
| 海事组织 | 工作人员和 编外人员 | 是 | 是 | - 10 个工作日 压缩成 9 个 - 5 个工作日压 缩成 4.5 个 | 每周最多 3 天 | - 非经常性的 有限期间, 时间不超过 6 个月 - “特殊情 况”下的例 外延期必须 得到管理人 员批准, 且 不得超过 3 个月 | 否 | |

| 组织 | 资格 | 弹性工作时间 ^a (弹性工时) | 错开上下班 时间 ^a | 压缩工作时间 | 远程办公(电子通勤) | | 休假以开展 学习活动/研究 | 其他选择 |
|-----------|---------------|-------------------------------|---|--|---|---|----------------------------------|------|
| | | | | | 在工作地点 | 在工作地点以外 | | |
| 国际电联 | 工作人员 | 是 | 是 | | 每周最多 2 天 | 每日历年最多 10 天 | 是 | |
| 教科文 组织 | 工作人员和 编外人员 | | 是 | | 每周最多 2 天 | <ul style="list-style-type: none"> - 仅在通勤距离内获得授权 - 通勤距离外将是例外情况，仅出于迫不得已的原因(例如医疗) | 每周最多 6 小时，且必须在同一周内补足 | |
| 工发组织 | 工作人员和 编外人员 | 是，作为错开上下班时间的一部分 | 以 8 小时的标准工作日(夏季 7.5 小时)为基础，可通过在灵活时段内增加或减少工作时间来累积“贷项”或“借项”工作时数。从一个日历月结转到下一个日历月的最大贷项/借项为 16 个工作小时 | <ul style="list-style-type: none"> - 10 个工作日压缩成 9 个 - 5 个工作日压缩成 4.5 个(该选项也可结合错开上下班时间来使用) | 每周最多 3 个工作日 (半天或全天) | <ul style="list-style-type: none"> - 不超过 6 个月的适当期限 - 经人力资源管理主任或其代表批准，可例外延长，但不得超过 3 个月 | 每周最多 6 小时，且必须在当月补齐，除非员工和管理人员另有约定 | |
| 世旅组织 | 工作人员和 编外人员 | | 是 | 否 | <ul style="list-style-type: none"> - 常规：每周最多 3 天 | <ul style="list-style-type: none"> - 偶尔：每日历年最多 30 个工作日， | 否 ^e | |

| 组织 | 资格 | 弹性工作时间 ^a (弹性工时) | 错开上下班 时间 ^a | 压缩工作时间 | 远程办公(电子通勤) | | 休假以开展 学习活动/研究 | 其他选择 |
|------------|--------------------------|---|---|--|--|---|------------------|------|
| | | | | | 在工作地点 | 在工作地点以外 | | |
| | | | | | | 每日历年可 特别延长 30 个工作日 | | |
| 万国邮联 | 工作人员和 编外人员 | 是, 但 P-5 及 以上职等工 作人员最多 可休息1天或 2个半天, 而 不是弹性工 时/日历月 | | 是, 作为弹性工时 选项的一部分 | - 最多 2 天(远程 办公天数与工 作人员的工作 率有关) | 特殊情况, 例如: - 公务差旅 - 因迫不得已 且不可预见 的原因进行 的私人旅行 - 有强制隔离 的私人旅行 期限未定 | 否 | |
| 世卫组织 | 工作人员 | | 是, 最少6个 月, 最多 1 年; 可延 续, 但须满 足服务紧急 需要或其他 标准 | - 10 个工作日 压缩成 9 个 (10 天的工作 期间内休息 1 天) - 5 个工作日压 缩成4.5个(每 周休息半天) 使用这项安排的时间是最少 6 个月至 最多 1 年 | 有每日历月超过 5 天 的例外远程办公 | 有每月超过 5 天的 例外远程办公, 每 日历年最多可累积 90 天(根据任用期 限按比例计算) | 否 | |
| 知识产权 组织 | 工作人员和编 外人员(例如实 习生) | | 是, 可灵活 地错开一周 和下一周的 工作时间, 最多连续两 | 全职工作: - 5 个工作日压 缩成 4.5 个 - 10 个工作日 压缩成 9 个 | - 常规: 每周 0.5 至 3 个工作日 ^f - 偶尔: 每日历 年最多 30 个工 作日 ^g | 限于每日历年 30 个工作日 ^h | 否 ⁱ | |

| 组织 | 资格 | 弹性工作时间 ^a (弹性工时) | 错开上下班 时间 ^a | 压缩工作时间 | 远程办公(电子通勤) | | 休假以开展 学习活动/研究 | 其他选择 |
|------|------|-------------------------------|--------------------------|-----------------------|---------------------------------|-------------------|------------------|------|
| | | | | | 在工作地点 | 在工作地点以外 | | |
| | | | 周, 时间最 长 5 小时 | - 20 个工作日 压缩成 19 个 | 批准的最长期限为 12 个月 | | | |
| 气象组织 | 工作人员 | 是 | 是 | 否 | 每周最多 2 个工作 日, 初步试行期为 3 个月 | 一般不超过每月 5 个工作日 | 否 | |

^a 弹性工作时间或错开上下班时间(也称弹性工时)允许工作人员调整其工作日的开始和结束时间, 但他们必须完成任何一天或一周内的所需工作时数, 并在为其工作地点规定的共同工作周或核心工作时间内上班(见《联合国系统灵活工作示范政策》, 第 20 段)。

^b 联合国秘书处的政策适用于贸发会议、环境署、人居署、毒罪办; 但该政策规定, 应由各实体负责人决定在何种程度上审查弹性工作安排请求, 同时考虑到所涉处、部门或任何其他相关组织单位的级别。

^c 人口基金目前的弹性工作安排政策仅适用于工作人员, 但该组织正在审查用于编外人员(即咨询人、个体订约人和实习生)的模式, 并将在相关文件中列入弹性工作安排备选方案。

^d 儿基会的政策仅适用于工作人员。不过, “同样鼓励面向其他人员的弹性工作安排, 但须与主管讨论, 同时考虑到所涉职能的性质和期限”(第 4 段)。

^e 在世旅组织, 学习假的可能性在职业发展背景下由另一项政策规定(作为全薪特别假提供)。

^f 自 2024 年 1 月 1 日起, 将允许每周最多 2 个工作日。

^g 自 2024 年 1 月 1 日起, 每日历年最多 40 个工作日。

^h 自 2024 年 1 月 1 日起提供。

ⁱ 在知识产权组织, 学习假是全薪特别假, 不被视为弹性工作安排。

附件三

联合国系统各组织的弹性工作安排政策框架

| 组织 | 弹性工作安排政策/准则 | 其他指南、标准作业程序等 |
|------------------|--|---|
| 联合国秘书处 | 弹性工作安排, 秘书长公报, ST/SGB/2019/3(2019年4月18日) 弹性工作安排, 情况通报, ST/IC/2019/15(2019年6月11日) | 关于弹性工作安排和替代工作安排的最新政策指导和常见问题, 可在联合国 iSeek 网站上查阅 |
| 贸发会议 | 与联合国秘书处相同 | |
| 环境署 | 与联合国秘书处相同 | |
| 人居署 | 与联合国秘书处相同 | |
| 毒罪办 | 与联合国秘书处相同 | |
| 国贸中心 | 工作/生活平衡, 执行主任公报, ITC/EDB/2022/01 (2022年7月1日) | 工作/生活平衡行为守则 工作/生活平衡常见问题 国贸中心性别平等和工作/生活平衡电子系统, 小册子(2015年) 促进性别平等, 营造有利环境, 国贸中心性别问题手册(2019年和2020年) |
| 艾滋病署 | 弹性工作安排政策, HRM/IN 2013-7 (2013年11月22日) | |
| 开发署 ^a | 弹性工作安排(2013年和2019年更新) | |
| 人口基金 | 弹性工作安排政策和程序(2022年2月1日) | 弹性工作安排工具包(2022年2月) |
| 难民署 | 弹性工作政策, UNHCR/HCP/2022/04 (2023年8月23日)(2022年10月1日生效) 实习生弹性工作安排政策, 难民署实习方案, 行政指示, UNHCR/AI/2018/03/Rev.1 | 弹性工作准则(2022年12月) |
| 儿基会 | 儿基会弹性工作安排程序, PROCEDURE/DHR/2022/003 2022年7月1日) | 管理人员批准长期远程办公安排(连续3个月以上)指南(2020年8月) 儿基会有一个专门的内联网网站, 为工作人员、管理人员和人力资源合作伙伴提供更多指导并定期更新 |

| 组织 | 弹性工作安排政策/准则 | 其他指南、标准作业程序等 |
|-------------------|--|---|
| 项目署 | 管理弹性工作安排，修订政策规定 PQMS 7.5.4(2022 年 1 月) | 恢复办公工具包 指导原则 管理人员恢复办公做法 个人恢复办公做法 恢复办公清单 处理希望和恐惧 建立适合您团队的工作安排 提示表 1：混合团队协作实用提示 提示表 2：领导和激励混合团队 提示表 3：更具成效和包容性的混合会议 提示表 4：通过 Google 日历管理您的工作计划表 |
| 近东救济工程处 | 远程办公，国际人员指令，PD I/1/rev.1(2022 年 3 月 20 日) | |
| 妇女署 ^a | 采用开发署的弹性工作安排政策 注：妇女署目前正在制定自己的政策。 | |
| 粮食署 ^a | 弹性工作安排，《人力资源手册》第五.7 章(2022 年 1 月 12 日) | |
| 粮农组织 ^a | 弹性工作安排，《粮农组织手册》第三章(2013 年 12 月 3 日) 非全时就业准则，《粮农组织手册》第三章第 327 节附录 B (2013 年 11 月 1 日) 分担工作，《粮农组织手册》第三章第 327 节附录 D (2009 年 3 月 25 日) 灵活工作时间表，《粮农组织手册》第三章第 327 节附录 E (2009 年 3 月 25 日) | |

| 组织 | 弹性工作安排政策/准则 | 其他指南、标准作业程序等 |
|---------------------|---|---|
| | <p>压缩工作时间表,《粮农组织手册》第三章第 327 节附录 F (2009 年 3 月 25 日)</p> <p>注: 远程办公准则(《粮农组织手册》第三章第 327 节附录 A(2009 年 3 月 25 日))已暂停执行。目前正在实施弹性工作安排试点项目,直至 2023 年 7 月 31 日。该试点项目已纳入粮农组织 COVID-19 准则。</p> | |
| 原子能机构 | <p>COVID-19 相关措施的最新情况, STA/NOT/3164(2022 年 6 月 2 日)</p> <p>弹性工作时间, AM.II/5 I, 附件一(2019 年 1 月 1 日)</p> <p>居家办公, AM.II/5 III, 附件三(2021 年 3 月 26 日)</p> <p>工作时间模式, AM.II/5 II, 附件二(2020 年 10 月 30 日)</p> | |
| 国际民航组织 ^a | <p>关于过渡到工作场所的指导方针(2022 年 4 月 1 日)</p> <p>弹性工作时间, 第 5269 号工作人员通知(2009 年 3 月 31 日)</p> | |
| 劳工组织 | <p>劳工组织弹性工作安排政策, 办公室指令(2023 年 5 月 17 日)</p> <p>弹性工作安排程序, 办公室程序(2023 年 5 月 22 日)</p> <p>(2023 年 7 月 1 日生效)</p> | |
| 海事组织 | 弹性工作安排, 政策和程序(2020 年 7 月) | |
| 国际电联 ^a | <p>工作时间政策, 第 11/15 号服务令(2011 年 7 月 26 日)</p> <p>远程办公安排政策, 第 09/12 号服务令(2009 年 12 月 15 日)</p> <p>非全时工作适用规则, 第 06/14 号服务令(2006 年 10 月 9 日)</p> | 远程办公常见问题(2023 年 4 月) |
| 教科文组织 | 弹性工作安排政策介绍, 行政通告 AC/HR/84(2022 年 4 月 13 日) | 2022 年 4 月发布推动和配套实施弹性工作安排政策的指南(例如常见问题、管理人员提示、针对不同目标群体的沟通会议演示) |
| 工发组织 | 弹性工作安排, 行政指示, AI/2022/01(2022 年 3 月 11 日) | |
| 世旅组织 | 工作时间、弹性工作安排、加班费和补偿假, AI/924/23 (2023 年 6 月 16 日)(2023 年 7 月 1 日生效) | |

| 组织 | 弹性工作安排政策/准则 | 其他指南、标准作业程序等 |
|---------------------|--|----------------------|
| 万国邮联 | 弹性工作安排，第 48 号行政指示(DRH)(2022 年 5 月 30 日) 弹性工时和万国邮联计时系统，第 22 号行政指示(DRH)/Rev.5 (2012 年 12 月 3 日) | |
| 世卫组织 | 弹性工作安排，《世卫组织电子手册》第二.6.28 节，第 1.0 版 (2022 年 7 月 29 日) | |
| 知识产权组织 ^a | 工作时间及弹性工作安排政策，第 19/2021 号办公室指示 (2021 年 10 月 15 日)(已废弃) 工作时间及弹性工作安排，《人力资源手册》(2023 年 3 月 15 日) (新的弹性工作安排政策将于 2024 年 1 月 1 日生效) | 工作时间及弹性工作安排。问答(定期更新) |
| 气象组织 | 远程办公政策，第 1/2023 号服务说明(2023 年 1 月 1 日) | |

资料来源：联检组编制。

^a 目前正在审查弹性工作安排政策的组织。

附件四

最近更新的弹性工作安排政策中推出的选项和模式

| 组织 | 在工作地点 远程办公 | 在工作地点 以外远程办公 | 其他弹性 工作安排选项 | 更多次级选项，为现有弹性工作安排选项提供灵活性 |
|-------------|---------------|-----------------|------------------------------------|---|
| 联合国 秘书处 | | 是 | | <p>在工作地点远程办公：</p> <ul style="list-style-type: none"> - 增加到每周 3 天 - 全时(有迫不得已的个人情况) <p>在工作地点以外远程办公：</p> <ul style="list-style-type: none"> - 最多 6 个月(有迫不得已的个人情况；特殊情况下可再延长 3 个月) <p>压缩工作天数：</p> <ul style="list-style-type: none"> - 5 个工作日压缩成 4.5 个 |
| 国贸中心 | | 是 | | |
| 难民署 | | | | <p>远程办公：</p> <ul style="list-style-type: none"> - 在首次任用时，整个合同期内在工作地点/工作地点以外全时工作 - 修正其他远程办公模式 - 增加了新的按百分比计算的非全时工作选项 |
| 近东救济 工程处 | 是 | 是 | | |
| 开发署* | | | | |
| 人口基金 | | 是 | 是，一般事务职类工作人员压缩工作天数(10 个工作日压缩成 9 个) | <p>在工作地点远程办公：</p> <ul style="list-style-type: none"> - 每周最多 3 天，可选择隔周 <p>在工作地点以外远程办公：</p> <ul style="list-style-type: none"> - 每日历年最多 60 个工作日 - 因迫不得已的个人情况作出的特殊安排：最少 6 个月，最多 1 年 |

| 组织 | 在工作地点 远程办公 | 在工作地点 以外远程办公 | 其他弹性 工作安排选项 | 更多次级选项，为现有弹性工作安排选项提供灵活性 |
|--------|---------------|-----------------|----------------|---|
| 儿基会 | | 是 | | <p>在工作地点远程办公：</p> <ul style="list-style-type: none"> - 可在有限的期间全时远程办公，并可选择隔周远程办公 <p>在工作地点以外远程办公：</p> <ul style="list-style-type: none"> - 选项 1：增加到每年度周期最多 90 个工作日 - 选项 2：经核准最长期限为 1 个日历年 |
| 项目署 | | | | <p>在工作地点远程办公：</p> <ul style="list-style-type: none"> - 增加到每周 3 天 <p>在工作地点以外远程办公(大流行病前为例外情况，大流行病后为常态)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 增加选项和天数：正式(连年假)：最多 15 天； <p>正式：每日历年 15 至 70 个工作日；</p> <p>正式长期：给定日历年 70 个工作日以上</p> |
| 粮食署* | | 是 | | 粮食署已修订远程办公规定 |
| 粮农组织* | | 是 | | 粮农组织启动了新的电子通勤试点项目 |
| 国际民航组织 | 是 | 是 | | |
| 劳工组织 | | 是 | | <ul style="list-style-type: none"> - 推出工作地点以外远程办公，并有明确的监管框架 - 所有工作人员(不仅是一般事务人员)都可选择累计时数 |
| 海事组织 | 是 | 是 | | <p>在工作地点远程办公：</p> <ul style="list-style-type: none"> - 增加到每周最多 3 天 <p>在工作地点以外远程办公：</p> <ul style="list-style-type: none"> - 最多 6 个月(有迫不得已的特殊原因；可再延长 3 个月) |

| 组织 | 在工作地点 远程办公 | 在工作地点 以外远程办公 | 其他弹性 工作安排选项 | 更多次级选项，为现有弹性工作安排选项提供灵活性 |
|-------------|---------------|-----------------|-----------------------------|--|
| 国际电联 | 是 | 是 | | <ul style="list-style-type: none"> - 在工作地点远程办公：每周最多 2 天 - 在工作地点以外远程办公：每年最多 10 天 - 出于医疗原因的全时远程办公 |
| 教科文 组织 | | | 是，错开上下班时间； 为参加外部学习活动暂时离岗 | 目前的弹性工作安排政策不包括在工作地点以外定期/长期远程办公 |
| 工发组织 | 是 | 是 | | |
| 世旅组织 | 是 | 是 | | <ul style="list-style-type: none"> - 在工作地点远程办公：每周最多 3 天 - 在工作地点以外远程办公：每日历年最多 30 个工作日，特殊情况下可再延长最多 30 个工作日 |
| 万国邮联 | 是 | 是 | | <ul style="list-style-type: none"> - 在工作地点远程办公：每周最多可达 2 天 - 在工作地点以外远程办公：特殊情况下可以，但必须得到总干事的批准，3 个预先确定的限制性选项，在此期间工作人员不能返回工作地点 |
| 世卫组织 | 是 | 是 | | |
| 知识产权 组织* | 是 | 是 | | <p>弹性工作安排政策的新规定将于 2024 年 1 月 1 日生效。主要变动包括：</p> <ul style="list-style-type: none"> - 定期远程办公限于每周 2 天(而不是 3 天) - 临时远程办公增加到每日历年 40 天(而不是 30 天) - 连续远程办公限于 30 个工作日 - 在工作地点以外远程办公限于每日历年 30 天 |
| 气象组织 | 是 | 是 | | |
| 原子能机构 | 是 | 是 | | 在工作地点远程办公：每日历年最多 24 个工作日 |

资料来源：联检组编制。

* 目前正在审查弹性工作安排政策的组织。

附件五

在工作地点远程办公

| 组织 | 选项(每周允许最多天数) | | | | 安排期限 | 条件 | | |
|-------------------------|--------------|----------------------|--------------|----|--|---------------|--|--|
| | 少于3天 | 3天或以上 | 可能全时 电子通勤 | 其他 | | 迫不得已的 个人情况 | 核准部门 | 其他备注 |
| 联合国 秘书处 ^a | | 最多3天 (半天或全天) | | | 根据书面请求确 定具体期限 | 否 | 主管 (签署正式协议) | 各实体的首长可决定 在处/司/任何其他相关 组织单位一级审查这 些请求 |
| | | | 超过3天 | | | 是 | | |
| 贸发会议 | 与联合国秘书处相同 | | | | | | | |
| 环境署 | 与联合国秘书处相同 | | | | | | | |
| 人居署 | 与联合国秘书处相同 | | | | | | | |
| 毒罪办 | 与联合国秘书处相同 | | | | | | | |
| 国贸中心 ^a | | 最多3天 (半天或 全天)/ | | | 必须在国贸中心 工作/生活平衡 电子系统中提出 具体期限要求 | 否 | 主管和科长(在国 贸中心工作/生活 平衡电子系统中 登记协议) | |
| | | | 超过3天 | | | 是 | | |
| 艾滋病署 ^a | 1天 | | | | 根据现行政策： 在任职地点所在 国境内一次最多 12个月；可在满 足若干条件的情况 下更新 | 否 | 主管 (签署协议) | |

| 组织 | 选项(每周允许最多天数) | | | | 安排期限 | 条件 | | |
|-------------------|--------------------------------|---------------|----------------------------------|--|------------------------------|---------------|--|---|
| | 少于3天 | 3天或以上 | 可能全时 电子通勤 | 其他 | | 迫不得已的 个人情况 | 核准部门 | 其他备注 |
| 开发署 ^a | | | 在备用专门工 作场所工作， 压缩天数(全 时) | | 最长1年，可根 据工作人员与主 管的协议延长 | 否 | 主管 (签署协议) | |
| | 在办公室工 作契约(非全 时)：最多 2天 | | | | | | | |
| 人口基金 ^a | | 最多3天 | | | 具体期限 最长1年 | 否 | 主管(必须在签署 的弹性工作安排 协议中记录决定 (批准或拒绝)) | |
| | | | | 每隔1周可远 程办公1整周 | | | | |
| | | | | 每隔2周可远 程办公2整周 | | | | |
| 难民署 ^a | | | 正式/ 临时派任/ 任用开始时 | | 正式/临时派任/ 任用的整个期间 | 否 | 主管 (签署正式协议) | 仅适用于首次任用的 国际专业工作人员 |
| | | 不限制小时数 或天数 | | | 工作人员与主管 商定具体 期限 | | | |
| 儿基会 ^a | | | | 定期：每周/每 月的指定日， 连续 | 未提及 | 否 | 主管 | 区域主任或司长有权 制定适用于全办事处 或全司的额外或有时 限的弹性工作安排 |
| | | | | 混合办法：远 程办公与现场 办公交替进行 (例如，1周在 办公室工作，1 周远程办公) | | | | |

| 组织 | 选项(每周允许最多天数) | | | | 安排期限 | 条件 | | |
|-------------|--------------------------|------------------|--------------|---------------------------------------|---------------------------|--|---|-----------------------------|
| | 少于3天 | 3天或以上 | 可能全时 电子通勤 | 其他 | | 迫不得已的 个人情况 | 核准部门 | 其他备注 |
| 项目署 | | 居家非正式工 作：最多3天 | | | 6个月， 自动更新 | 否 | 主管(任何一种选 择(正式和非正 式)的请求都需要 签署协议) | |
| | | | | 正式(连年 假)：每日历年 累计15天 | 1个日历年， 自动更新 | | | 连同年假一起 |
| 近东救济 工程处 | | | | 临时：每月5 个工作日(半天 或全天) | 未提及 | 否，但仅适 用于需要不 间断集中作 业的任务 | 主管 | 每月如果超过5 天，则需要签署 协议 |
| | | | | 定期：每周天 数累计或连续 天数每年不超 过60个日历日 | 1个日历年 | 是，有情有 可原的个人 情况 | 人力资源主任 (定期远程办公) | |
| | | | | 例外：定期和 长期，每年61 至180个日 历日 | 1个日历年 | 是，有情有 可原的理 由，并提供 适当相关证 明文件 | 人力资源主任(与 办公室主任协商) | 符合工程处利益的紧 迫情况或短期临时 任用 |
| 妇女署 | 与开发署相同 | | | | | | | |
| 粮食署 | 在正式办公 地点的通勤 距离内：2天 | | | 短期：最多连 续90个日历日 | 最初期限最长 为6个月，可延 长至1年 | 否 | 主管(超过1年的 连续电子通勤必 须经相关区域主 任认可和人力资 源主任批准) | |
| | | | | 间歇性：隔天 | | 否 | | |

| 组织 | 选项(每周允许最多天数) | | | | 安排期限 | 条件 | | |
|-------------------|--------------|-------|--------------|----------------------------|--------|---------------------------------------|--|---|
| | 少于3天 | 3天或以上 | 可能全时 电子通勤 | 其他 | | 迫不得已的 个人情况 | 核准部门 | 其他备注 |
| 粮农组织 | 最多2天 | | | | | 否 | 主管(酌情与司长/ 部门负责人协商) | |
| | | | | 较长期：最好 不超过3个月 | | 是，有具体的 个人迫不得已的紧急 情况或特殊的 健康原因 | 领导团队负责人 和相关区域办事 处区域代表 | 如果超过3个月，则 需要通过人力资源主 任征得相关副总干事 的同意 不适用于编外人员 |
| 原子能机构 | | | | 每日历年最多 24天 | 未提及 | 否 | 直属主管和司长 | |
| 国际民航 组织 | | 最多3天 | | | 未提及 | 否 | 主管 (第一考绩人) | |
| 劳工组织 ^a | | | | 每周最多3天 或每日历年最 多连续10天 | 最多12个月 | 否 | 主管 | 工作人员必须使用综 合资源信息系统提前 向主管提交申请 |
| 海事组织 ^a | | 最多3天 | | | | 否 | 主管 (部门管理人) | 基于医疗原因的远程 办公另有规定 |
| 国际电联 ^a | 最多2天 | | 仅出于医疗 原因 | 可要求每周远 程办公2天 以上 | 没有时间限制 | 是，如果要求 每周远程 办公2天 以上 | 直接主管(在企业 资源规划系统中 批准远程办公每 天的请求) 秘书长(对因迫不 得已的个人情况 而需每周远程办 公超过2天的请 求逐案处理) 人力资源管理主 任(如果要求全时 远程办公，根据 医务顾问的建议 处理) | 适用于临时、长期、 连续或定期任用的工 作人员 其他人员可由直接主 管授权远程办公；但 这些安排没有记录在 企业资源规划系统中 |

| 组织 | 选项(每周允许最多天数) | | | | 安排期限 | 条件 | | |
|-------------------|--------------|--------------------------|-------------------------------|----------------------------|---------------------|---------------|--|---|
| | 少于3天 | 3天或以上 | 可能全时 电子通勤 | 其他 | | 迫不得已的 个人情况 | 核准部门 | 其他备注 |
| 教科文组织 | 最多2天 | | | | 初始期限不超过6个月,可每次延长6个月 | 否 | | 安排不包括临时的非办公室现场办公 |
| 工发组织 ^a | | 最多3天 (半天或全天) | | 可要求每周远程办公3天以上 | 一次最多12个月 | 否 | 直接主管(如果每周不超过3天) 一级/二级主管和负责的执行干事(如果要求每周远程办公3天以上) | |
| 世旅组织 | | 最多3天 (半天或全天) | | | | 否 | 直属主管(必须通过电子通勤申请表提交申请) | |
| 万国邮联 | 最多2天 | | | | | 否 | 直属主管和相关干事(订立安排) | |
| 世卫组织 | | | | 临时: 每月最多5天 | 未提及 | 否 | 一级主管并由人力资源部确认 | 这两种模式可同时使用 |
| | | | | 例外: 每日历年5天以上 | | | | |
| 知识产权组织 | | 定期: 最多3天 ^b | | | 最多12个月 | 否 | 主管 | 对于新招聘的工作人员,为更好地融入工作场所、团队和组织,不建议在工作的头3至6个月内这样做 |
| | | | | 临时: 每日历年最多30天 ^c | | 否 | 主管 | |
| | | | 逐案批准特殊情况下的全时远程办公安排,一般最长不超过6个月 | | | | 是 | 人力资源管理主任事先核准,同时考虑到主管和部门负责人的建议,并酌情考虑医务顾问的建议 |

| 组织 | 选项(每周允许最多天数) | | | | 安排期限 | 条件 | | |
|------|--------------|-------|--------------|----|------------------------|---------------|---|------|
| | 少于3天 | 3天或以上 | 可能全时 电子通勤 | 其他 | | 迫不得已的 个人情况 | 核准部门 | 其他备注 |
| 气象组织 | 最多2天 | | | | 首次试行3个月；每12个月必须签署一份新协议 | 否 | 主任 (相关部门内) 请求/同意必须提交主管在执行管理层的上级领导 | |

资料来源：联检组编制(2023年)。

- ^a 允许为特定目的临时在工作地点远程办公的组织。
- ^b 自2024年1月1日起，每周最多2天。
- ^c 自2024年1月1日起，每日历年最多40天。

附件六

在工作地点以外远程办公

| 组织 | 选项, 期限 | 条件 | | 福利和应享权利调整 | 备注 |
|--------|------------------------------|-----------|---------------|--|----|
| | | 迫不得已的个人情况 | 所需批准级别 | | |
| 联合国秘书处 | 不超过 6 个月 特殊情况下可延长不超过 3 个月 | 是 | 管理人员 | 任职地点不变 (见工作人员细则 4.8 (a)) 在工作地点以外远程办公期间, 暂停享受需要实际到场才能享受的福利和应享权利 | |
| 贸发会议 | 与联合国秘书处相同 | | | | |
| 环境署 | 与联合国秘书处相同 | | | | |
| 人居署 | 与联合国秘书处相同 | | | | |
| 毒罪办 | 与联合国秘书处相同 | | | | |
| 国贸中心 | 不超过 6 个月 特殊情况下可延长不超过 3 个月 | 是 | 管理人员和科长 | 任职地点不变 (见工作人员细则 4.8(a)) 在工作地点以外远程办公期间, 暂停享受需要实际到场才能享受的福利和应享权利 | |
| 艾滋病署 | 最多连续 30 天, 不可更新 | 否 | 主管, 协议包含工作时间表 | | |

| 组织 | 选项, 期限 | 条件 | | 福利和应享权利调整 | 备注 |
|---------|---|---------------|-----------------------------|--|------------------------------|
| | | 迫不得已的个人情况 | 所需批准级别 | | |
| 难民署 | 在正式/临时派任/任用开始时, 涵盖整个任用/派任期 | 否 | 主管 | 自派任第一天起, 对任职地点与国际工作人员远程办公地点之间的薪金进行比较 | 此模式仅适用于国际专业人员 |
| | 最多 90 个日历日(连续或累积) 特殊情况下可延长 3 个月至 1 年 | 否 | 主管 区域局局长/司长/服务中心主任事先批准延期 | 可能对薪金和福利/津贴、医疗后送、医疗保险、签证和居留证状况、特权和豁免进行调整 | 工作人员应考虑影响 |
| 近东救济工程处 | 一个日历年内最多 2 个月 特殊情况下可延长; 无具体时间 | 是, 有情有可原的个人情况 | 主管和相关主任 人力资源主任-延长 | 薪金、津贴和其他服务条件保持不变; 电子通勤期间无加班费或补假 | |
| 开发署 | 契约(全时): 最多 1 年 | 否 | 主管-订立正式安排 | 根据远程办公地点与任职地点之间的距离, 可能需要调整工作人员的服务条件, 包括为应享权利目的修改工作地点。工作地点的人力资源协调人必须通知全球共享服务中心福利待遇处人力资源小组组长 | 本国征聘工作人员没有资格在工作地点通勤距离以外远程办公。 |
| | 契约(非全时): 每周最多 2 天 | 否 | 主管-订立正式安排 | | |
| 人口基金 | 远程工作: 每日历年最多 60 个工作日(连续或累积) 一般没有延长; 但特殊情况下可延长 6 个月至 1 年 | 否 | 管理人员 特殊情况下的延长须经人力资源主任批准 | 国际专业工作人员的工作地点差价调整数制度旨在确保薪酬水平在所有工作地点具有相同的购买力。一般事务人员没有国际流动, 因此, 他们的薪金是根据薪金调查确定的当地薪级表(而不是根据单一的全球薪级表)支付的 | |
| 儿基会 | 选项 1: 每年总共不超过 90 个工作日(从 4 月 1 日起至 3 月 31 日止) 一般没有延长; 但在选项 1 用完后, 可采用选项 2 | 否 | 主管 | 远程办公期间, 将对福利和应享权利作出调整(选项 1 和 2) | |

| 组织 | 选项, 期限 | 条件 | | 福利和应享权利调整 | 备注 |
|-----|--|----------------------|---------------------------|-----------|---|
| | | 迫不得已的个人情况 | 所需批准级别 | | |
| | 选项 2: 至少连续 91 个工作日, 最多 1 个日历年 注: 完成选项 2 后, 工作人员在返回工作地点履职后的 3 个日历月内不能使用选项 1。 选项 2 的特殊延长必须连续至少 25 个工作日 | 对定期、连续或长期任用的工作人员没有限制 | 有关区域主任和司长(首次和特殊延长) | | 持有临时任用合同的工作人员出于迫不得已的个人情况, 可请求人力资源主任批准 |
| 项目署 | 正式(连年假): 每日历年最多累计 15 天 | 否 | 主管(签署协议) | 连同年假一起 | |
| | 正式定期: 每日历年 15 至 70 天 | | 主管, 并且协议必须经业务部门负责人批准 | | |
| | 正式长期: 每日历年 70 天以上 | | 主管, 并且协议必须经业务部门负责人批准 | | |
| 妇女署 | 与开发署相同 | | | | |
| 粮食署 | 长期: 超过 90 个日历日(最初批准的安排最长为 6 个月, 可延长至 1 年) 特殊情况下可延长到 1 年以上(见备注) | 否 | 有关主任 人力资源主任(延长到 1 年以上) | | 必须通过粮食署自助服务系统提出申请, 并由主管批准 延长申请必须与第一和第二主管讨论, 并由区域/国家/部门主任批准 管理人员必须以书面形式说明拒绝请求的理由 |

| 组织 | 选项, 期限 | 条件 | | 福利和应享权利调整 | 备注 |
|--------|---|----------------------------------|------------------------|--|---|
| | | 迫不得已的个人情况 | 所需批准级别 | | |
| 粮农组织 | 每日历年最多 4 周(20 个工作日) | 否 | 主管(与司长/股长协商) | | |
| | 较长期: 最好不超过 3 个月 特殊情况下可延长至 3 个月以上, 但除非有非常具体的特殊情况, 否则将不批准超过 6 个月的申请(见备注) | 是, 有具体的个人迫不得已的紧急情况或特殊健康原因 | 领导团队负责人和相关区域办事处区域代表 | 远程办公期间, 将暂停工作人员实际在任职地点工作才能享受的福利和应享权利(如危险津贴、不带家属服务津贴) | 如果延长至 3 个月以上, 则需要通过人力资源主任征得相关副总干事的同意 |
| 原子能机构 | 每日历年可最多 24 天 | 是, 有迫不得已的个人情况, 根据工作人员的具体工作情况逐案决定 | 主管, 并由总干事授权的人力资源主任明确批准 | 一般不受影响, 因为每年安排的天数有限 | |
| 国际民航组织 | 每日历年非经常性 3 周(累计或连续) | 否 | 负责管理人员 | 不受影响; 这种安排可连同回籍假、探亲假或教育补助金探亲旅行一起进行 | 负责管理人员应及时通知人力资源、工作人员雇佣和行政部门 |
| 劳工组织 | 每月最多连续 10 个工作日, 且每日历年最多 30 个工作日 | 否 | 管理人员(基于工作兼容性) | 远程办公期间, 可相应暂停支付和(或)累计工作人员须实际在工作地点办公才能享受的任何福利和应享权利 | |
| | 严重迫不得已的情况: 每 12 个月内不超过 63 个工作日 如果该严重的迫不得已的情况继续, 可例外再延长最多 63 个工作日 | 是, 在严重和迫不得已的情况下 | 负责主管同意且人力资源主任明确批准 | 特殊情况下, 例如在 12 个月内连续远程办公超过 63 个工作日, 如果实际远程办公地点适用的薪级表或生活费低于工作地点适用的薪级表或生活费, 则将调整薪金或工作地点差价调整数, 以反映实际远程办公地点适用的薪级表或生活费 | 远程办公期间, 工作人员应保留工作地点居住许可, 并能在远程办公期结束后返回, 或在合理要求下提前返回 |

| 组织 | 选项, 期限 | 条件 | | 福利和应享权利调整 | 备注 |
|-------|--|-------------------------|---|-----------|---|
| | | 迫不得已的个人情况 | 所需批准级别 | | |
| 海事组织 | 非经常性, 期限不超过 6 个月 特殊情况下最长可延长 3 个月 | 是(在迫不得已的特殊情况下, 并有适当的理由) | 主管/部门管理人 管理人员 (特殊延长) | 一般不受影响 | 基于医疗原因的远程办公另有规定 |
| 国际电联 | 每日历年最多 10 天 若有迫不得已的个人情况, 可能超过 10 天 | 是(远程办公超过 10 天) | 直接主管(最多 10 天的请求) 秘书长(逐案处理出于迫不得已的个人情况而提出超过 10 天的请求) | 未提及 | 所有请求都必须在企业资源规划系统中得到批准 仅适用于长期、连续、定期或临时任用的工作人员 |
| 教科文组织 | 通常不允许 特殊情况: 仅限于迫不得已的理由(如医疗) | 无 | 无 | 无 | 因医疗原因在工作地点以外的特殊远程办公由另一项组织政策管理 |
| 工发组织 | 不超过 6 个月的适当期限 经人力资源管理主任批准或代表人力资源管理主任批准, 可例外延长不超过 3 个月 | 是 | 主管(第一和第二考绩人)及负责的执行干事 人力资源管理主任(延长) | 一般不受影响 | |
| 世旅组织 | 每日历年最多 30 个工作日 特殊情况下可再延长最多 30 个工作日 | 是(出于迫不得已的个人情况或家庭原因) | 授权官员(部门级), 经主管批准, 人力资源部积极推荐 | 一般不受影响 | |

| 组织 | 选项, 期限 | 条件 | | 福利和应享权利调整 | 备注 |
|--------|--|---------------|---------------------------------------|--|--|
| | | 迫不得已的个人情况 | 所需批准级别 | | |
| 万国邮联 | 仅限特殊情况, 例如: <ul style="list-style-type: none"> - 公务旅行 - 私人旅行(有迫不得已且不可预见的原因) - 私人旅行(强制隔离) 期限未定 | 是 (在特殊情况下) | 总干事 | 远程办公若最多不超过连续 30 个日历日, 则不影响福利和应享权利 | |
| 世卫组织 | 特殊情况: 每日历年最多 5 天, 每日历年累计最多 90 天 | 否 | 一级主管, 并由人力资源部确认 | 一般不受影响 | |
| 知识产权组织 | 每日历年最多 30 个工作日 ^a | 否 | 主管 | 无 | TRIPS 系统要求获得安全许可 |
| | 特殊全时: 逐案批准, 通常最长不超过 6 个月 | 是 | 人力资源管理主任, 考虑主管和部门负责人的建议, 并酌情考虑医疗顾问的建议 | 如果在工作地点以外特殊远程办公安排时间超过 3 个月, 将酌情扣减工作人员的薪酬、津贴和其他应享权利 | 考虑主管和部门负责人的建议, 并酌情考虑医疗顾问的建议 |
| 气象组织 | 一般每月不超过 5 个工作日 | 是(在迫不得已的情况下) | 秘书长 | 根据安排的期限, 工作人员的福利和应享权利, 包括工作地点差价调整数和教育补助金, 可能会受到影响 | 如果部门主任认为远程办公符合本组织的利益, 则可例外地将远程办公安排视为符合要求 |

资料来源: 联检组编制(2023 年)。

^a 自 2024 年 1 月 1 日起。

附件七

与实施弹性工作安排有关的风险管理矩阵模型

| 典型的实施风险 | 最低预期缓解措施 |
|--|---|
| 工作人员请求遭到拒绝 | <ul style="list-style-type: none"> - 工作人员和管理人员应就弹性工作安排进行讨论 - 管理人员应说明拒绝工作人员请求的理由；可向第二考绩人征询进一步的意见 - 工作人员和管理人员可尝试执行弹性工作安排，试行后再作出知情决定 |
| 工作人员无法按照弹性工作安排开始前商定的要求交付成果，协作性较差或在商定的工作时间内无法提供服务 | <ul style="list-style-type: none"> - 工作人员和管理人员应在开始弹性工作安排之前讨论期望 - 就绩效进行讨论有助于对安排的可行性做出知情决定 - 可考虑对弹性工作安排作出变通；如果对产品/服务的交付或业绩目标的实现产生负面影响，管理人员必须及时修订安排 - 工作人员或管理人员可随时终止安排；如果不遵守安排的规定以及业绩不佳，则必须暂停或终止安排 |
| 工作人员和管理人员对弹性工作安排不甚了解 | <ul style="list-style-type: none"> - 工作人员和管理人员应就弹性工作安排开展讨论；如有任何其他问题，可咨询当地人力资源干事 - 就绩效进行讨论有助于对安排的可行性做出知情决定 |
| 管理人员在考虑弹性工作安排请求时表现出偏见 | <ul style="list-style-type: none"> - 鼓励管理人员在整个工作人员队伍中促进平等适用，使所有工作人员都能公平平等地利用各种弹性工作安排 - 管理人员应积极考虑弹性工作安排请求，但可拒绝与服务紧急需要或职能性质(如要求工作人员实际到场)不符的请求 - 工作人员若希望对一项决定提出正式异议，可要求进行管理当局评价(如果有这种可能) |
| 管理人员难以就弹性工作安排对工作人员进行指导 | <ul style="list-style-type: none"> - 工作人员和管理人员必须商定根据个人业绩目标交付的明确和可衡量的产出 - 应明确工作人员和管理人员的作用和责任 |

| 典型的实施风险 | 最低预期缓解措施 |
|--|--|
| 在工作地点以外远程工作对本组织与利益攸关方的协作产生负面影响，或者因身在工作地点的工作人员实际减少或被认为减少，而对本组织的声誉产生负面影响 | <ul style="list-style-type: none"> - 弹性工作安排应根据工作地点的具体现实和需要进行调整 - 弹性工作安排请求可能会因各种原因而被拒绝，包括但不限于以下原因：与工作人员的职能不相符，工作人员需要实际在场为受益人服务并与执行伙伴和东道国政府合作，无法获得足够的技术来完成日常任务 |

资料来源：联检组根据儿基会和人口基金的风险矩阵模型编制(见儿基会《弹性工作安排程序》(PROCEDURE/DHR/2022/003)，2022年7月，第12页)；《人口基金弹性工作安排政策和程序》，2022年2月，第12-14页)。

附件八

关于请求和批准弹性工作安排的规定

| 组织 | 规定/原则 ^a | | | | | | | | | 注释/备注 |
|---------------------|--------------------|---|----------------|----------------|---|----------------|----------------|----------------|----------------|--|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | |
| 联合国秘书处 ^b | √ | √ | X ¹ | X | √ | X | √ | X | X | ¹ 目前，政策中未提及任何系统，但必须向执行办公室或当地行政/人力资源办公室提交已签署请求/协议的副本，以供记录和报告 |
| 国贸中心 | √ | √ | √ ¹ | √ ² | √ | √ ³ | √ | X | X ⁴ | ¹ 除与管理人员达成的临时一次性协议外，请求/协议必须输入工作/生活平衡电子系统 ² 管理人员应在 10 个工作日内批准请求 ³ 电子系统在 10 个工作日后自动批准请求 ⁴ 必须以书面形式说明拒绝的理由；没有正式申诉程序，但工作人员可征求人力资源主管的意见 |
| 难民署 | √ | √ | √ | X | √ | X | √ | √ ¹ | X | ¹ 审查干事将根据服务紧急需要和可能对业务产生的影响作出最后决定；职工健康和福祉处以及监察员可提供支持 |
| 近东救济工程处 | √ | √ | √ | X | X | X | X ¹ | X | X | ¹ 没有关于拒绝弹性工作安排请求的规定 |
| 艾滋病署 | √ | √ | √ | X | √ | X | √ | X | √ | |
| 开发署 | √ | √ | X ¹ | X | X | X | X ² | X ³ | X | ¹ 在工作地点和(或)服务条件可能发生变化时，只需要输入在工作地点以外远程办公的请求 ² 管理人员只需要提供产假、陪产假以及收养和代孕假的书面理由，这些严格说来都不是弹性工作安排选项 ³ 拒绝或否定弹性工作安排请求不受开发署投诉/申诉程序的制约 |
| 妇女署 | √ | √ | X | X | X | X | X | X | X | 妇女署采用开发署的弹性工作安排政策 |
| 人口基金 | √ | √ | √ ¹ | X | √ | X | X | X | √ | ¹ 人口基金目前使用的协议工具将由新的企业资源平台取代；必须在弹性工作安排协议表中记录决定(批准或拒绝) |
| 儿基会 | √ | √ | √ | X | √ | X | √ | X | X ¹ | ¹ 鼓励工作人员和管理人员尝试弹性工作安排，以便在试行后作出知情决定 |

| 组织 | 规定/原则 ^a | | | | | | | | | 注释/备注 |
|--------|--------------------|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|---|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | |
| 项目署 | √ | √ | √ ¹ | X | √ | X ² | X ³ | X | √ | <p>1.可在项目署一体化系统中记录弹性工作安排请求</p> <p>2.远程工作协议一旦订立，将自动续签，无需额外审查</p> <p>3.需要说明拒绝弹性工作安排请求的理由，但不需书面形式</p> |
| 粮食署 | √ | √ | √ ¹ | X | √ | X | X | √ ² | X | <p>1.管理人员应通知人力资源部工作人员就业状况的任何变化；工作人员应确保每天记录他们首次进入和最后一次离开粮食署房地的情况</p> <p>2.电子通勤安排请求遭到拒绝后可提出申诉</p> |
| 粮农组织 | √ | √ | √ | X | X | X | √ | X | X | |
| 国际民航组织 | — | — | — | — | — | — | — | — | — | 国际民航组织“关于向工作场所过渡的准则”不包含请求和批准弹性工作安排的程序规定 |
| 劳工组织 | √ | √ | √ | √ ¹ | √ ² | X | √ | X | X | <p>1.主管和负责人根据政策规定对请求作出决定，并应在 2 周内 在综合资源信息系统中给予答复</p> <p>2.没有明确规定优先考虑弹性工作安排，但该政策事实上有利于此类安排，包括“断开连接”的能力</p> |
| 海事组织 | √ | √ | √ | X | X | X | X | X | √ | |
| 国际电联 | √ | √ | √ | X | √ | X | X | √ | √ | |
| 教科文组织 | √ | √ | √ ¹ | √ | √ | X | X | X | X | 1.必须在请假/时间管理系统(TULIP)中记录电子通勤请求 |
| 工发组织 | √ | √ | √ | √ | X | X | X | X | √ | |
| 世旅组织 | √ | √ | √ | X | √ | X | √ | X | X | |
| 万国邮联 | √ | √ | √ | X | X | X | X | X | X | |
| 世卫组织 | √ | √ | √ | X | √ | X | √ | X | X | |
| 知识产权组织 | √ | √ | √ | √ | X | √ | X | √ | √ | |

| 组织 | 规定/原则 ^a | | | | | | | | | 注释/备注 |
|-------|--------------------|----------------|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | |
| 气象组织 | √ | √ ¹ | × | × | × | × | × | × | × | ¹ 如果满足成功的远程办公安排的基本条件，工作人员应寻求其管理人员的书面批准 |
| 原子能机构 | × | √ | √ | × | × | × | × | × | × | |

资料来源：联检组编制(2023年)。

图例：√ (是)；× (否)。

^a 关于请求和批准弹性工作安排的规定：

提出弹性工作安排请求：

- (1) 鼓励第一考绩人与工作人员(可能包括提出弹性工作安排请求的工作人员和可能因同事经常缺勤而受到影响的其他工作人员)进行协商
- (2) 使用详细的弹性工作安排申请表和(或)协议
- (3) 强制性在管理系统和(或)企业资源规划系统中记录信息

批准弹性工作安排请求：

- (4) 明确批准时限
- (5) 如果条件得到满足，管理人员会积极考虑弹性工作安排请求
- (6) 如果批准当局(管理人员/办事处/单位)在规定时限内没有作出反应，请求则自动得到批准
- (7) 批准当局(管理人员/办事处/单位)提供拒绝请求的书面理由
- (8) 请求遭到拒绝后可提出申诉(例如正式申诉，如管理当局评价)
- (9) 请求遭到拒绝后，可以向更高级的主管部门(例如，办事处负责人、人力资源主任等)提出申诉

^b 联合国秘书处的政策适用于贸发会议、环境署、人居署、毒罪办。

弹性工作安排数据收集系统和工具

| 组织 | 收集数据 | 集中收集数据 | 收集所有选项的数据 | 自动收集数据 | 使用多个系统/工具收集数据 | 数据收集工具与企业资源规划系统集成 | 用于衡量和分析各项安排的其他主要数据收集方法 | 备注 |
|--------|------|--------|-----------|--------|---------------|-------------------|---|---|
| 联合国秘书处 | √ | ✗ | ✗ | ✗ | √ | ✗ | <input checked="" type="checkbox"/> 人员调查 | <ul style="list-style-type: none"> - 一些工作地点已开发处理请求的定制系统；因此，数据是以部分和分散的方式收集的 - 在有定制系统的工作地点，指示工作人员向当地人力资源办公室发送一份协议副本，以便进行报告和监测 - 目前只记录电子通勤 |
| 贸发会议 | √ | √ | √ | ✗ | ✗ | ✗ | <input checked="" type="checkbox"/> 小组焦点分析 | <ul style="list-style-type: none"> - 通过 SharePoint 中的专用弹性工作安排平台收集数据 |
| 环境署 | √ | √ | √ | √ | √ | ✗ | | <ul style="list-style-type: none"> - 环境署内联网 WeCollaborate 的弹性工作安排应用程序门户和“团结”系统员工自助服务都用于管理此类安排，但两个系统没有相互整合 - 正在开发 Power BI 看板 |
| 人居署 | √ | √ | √ | ✗ | ✗ | ✗ | | 手动收集数据，并相应更新 Excel 列表 |
| 毒罪办 | √ | √ | √ | ✗ | √ | ✗ | | <ul style="list-style-type: none"> - 通过 SharePoint 专门应用程序和“团结”系统收集数据 - 只有外部学习的数据没有收集 |
| 国贸中心 | √ | √ | √ | ✗ | √ | ✗ | <input checked="" type="checkbox"/> 人员调查 <input checked="" type="checkbox"/> 协调人 <input checked="" type="checkbox"/> 其他(请具体说明) <input type="checkbox"/> 退出调查 | <ul style="list-style-type: none"> - 国贸中心的工作/生活平衡电子系统使用 WorkFlowGen 框架网络和 MS SQL 数据库技术；WorkFlowGen 上的 Excel 用户列表与 Active Directory 同步 - 数据收集和分析主要是手动进行，因此需要自动生成用于管理人员报告和看板的统计数据 |
| 难民署 | √ | √ | √ | √ | √ | √ | <input checked="" type="checkbox"/> 人员调查 | 自 2022 年 10 月 1 日起，所有难民署工作人员都必须在 Workday 中输入他们的弹性工作请求；所有弹性工作选项都收集在 Workday 中 |

| 组织 | 收集数据 | 集中收集数据 | 收集所有选项的数据 | 自动收集数据 | 使用多个系统/工具收集数据 | 数据收集工具与企业资源规划系统整合 | 用于衡量和分析各项安排的其他主要数据收集方法 | 备注 |
|---------|------|--------|-----------|--------|---------------|-------------------|---|--|
| | | | | | | | <input checked="" type="checkbox"/> 专门调查(工作与生活的平衡、健康、多样性等) | |
| 近东救济工程处 | X | X | | | | | | 近东救济工程处还利用请假系统记录弹性工作安排 |
| 艾滋病署 | √ | √ | √ | X | √ | X | <input checked="" type="checkbox"/> 人员调查 | 通过企业资源规划系统、Microsoft Flow 和 Sisense 看板收集数据 |
| 开发署 | X | X | | | | | | 各科/国家办事处手动收集数据，有些远程工作数据来自 Atlas 系统 |
| 妇女署 | √ | X | X | X | X | X | | 各科/国家办事处手动收集数据，有些远程工作数据来自 Atlas 系统 |
| 人口基金 | √ | √ | | X | X | X | | - 信通技术部门开发的内部工具，见 https://applications.myunfpa.org/FWP/ - 目前的工具收集请求和批准；报告是手动完成的 |
| 儿基会 | √ | √ | √ | √ | √ | √ | <input checked="" type="checkbox"/> 人员调查 <input checked="" type="checkbox"/> 专门调查(工作与生活的平衡、健康、多样性等) <input checked="" type="checkbox"/> 协调人 | - 使用 VISION、Fiori (SAP 系统)收集数据；工作人员在请假系统(VISION、Fiori)中提交请求并执行安排 - 能够为每个办事处提取和分析数据 - 完全纳入企业资源规划系统，最近进行了更新，增加了更多自助服务和报告功能(2022 年 7 月 1 日) |
| 项目署 | √ | √ | X | √ | X | √ | | - 企业资源规划综合职能，项目署一体化系统缺勤记录 - 只记录电子通勤 |
| 粮食署 | √ | √ | X | √ | X | √ | | - 粮食署使用粮食署信息网和全球系统，目前只记录电子通勤 - 到 2024 年将实施新的信息系统——Workday 人力资本管理解决方案，该系统将取代粮食署信息网和全球系统中一些与工作人员相关的流程。人力资本管理解决方案预计将支持人员管理流程的统 |

| 组织 | 收集数据 | 集中收集数据 | 收集所有选项的数据 | 自动收集数据 | 使用多个系统/工具收集数据 | 数据收集工具与企业资源规划系统整合 | 用于衡量和分析各项安排的其他主要数据收集方法 | 备注 |
|--------|------|--------|-----------|--------|---------------|-------------------|--|---|
| | | | | | | | | 一和自动化，并将成为人力资源的单一工具，成为雇员和管理人员随时随地可使用的所有人力资源相关领域的一站式服务中心。根据设想，新平台将包含压缩工作时间和弹性工作时间功能 |
| 粮农组织 | √ | √ | X | X | √ | X | <input checked="" type="checkbox"/> 协调人 | <ul style="list-style-type: none"> - 全球资源管理系统用于集中收集数据，Excel 文件用于收集与目前实施的试点项目有关的数据 - 目前正在开发具体的新系统解决方案，并与全球资源管理系统整合。预计新工具将连同看板一起纳入企业资源规划系统，包括用于远程办公的看板 - 目前只记录电子通勤 |
| 国际民航组织 | X | X | | | | | <input checked="" type="checkbox"/> 人员调查 | |
| 劳工组织 | √ | √ | √ | √ | X | √ | | |
| 海事组织 | X | X | | | | | <input checked="" type="checkbox"/> 人员调查 | |
| 国际电联 | √ | √ | X | √ | X | √ | <input checked="" type="checkbox"/> 人员调查 | - 只记录电子通勤 |
| 教科文组织 | √ | √ | X | √ | X | √ | | <ul style="list-style-type: none"> - 自行开发的应用程序“TULIP 请假管理”用于记录远程办公数据；该应用程序最初用于记录休假和其他类型的缺勤及非现场工作 - 只记录电子通勤 |
| 工发组织 | √ | √ | | √ | X | √ | | 使用 SAP 系统的自助服务门户 |
| 世旅组织 | √ | √ | √ | √ | X | √ | | - Oracle HCM 员工自助服务目前用于管理弹性工作安排；可以通过相关报告提取数据 |
| 万国邮联 | √ | √ | X | X | X | X | | 请求汇编在一个 Word 文档、合并表格、缺勤管理在线系统中 |
| 世卫组织 | X | X | | | | | <input checked="" type="checkbox"/> 人员调查 | |

| 组织 | 收集数据 | 集中收集数据 | 收集所有选项的数据 | 自动收集数据 | 使用多个系统/工具收集数据 | 数据收集工具与企业资源规划系统整合 | 用于衡量和分析各项安排的其他主要数据收集方法 | 备注 |
|--------|------|--------|-----------|--------|---------------|-------------------|------------------------|---|
| 知识产权组织 | √ | √ | √ | √ | ✗ | √ | ☑ 人员调查 | <ul style="list-style-type: none"> - Oracle PeopleSoft HCM 员工自助服务目前用于管理弹性工作安排；数据通过 PeopleSoft 查询提取，可以临时方式进行 - 目前正在建立分析功能和看板，以实现实时数据报告 |
| 气象组织 | √ | √ | ✗ | ✗ | √ | ✗ | ☑ 人员调查 | <ul style="list-style-type: none"> - 人力资源科收集远程办公请求，但没有系统地加以利用 |
| 原子能机构 | √ | √ | √ | ✗ | ✗ | √ | | 使用 Oracle 电子商务套件 |

资料来源：联检组根据各组织对联检组调查表的答复所提供的信息编制。

在工作地点以外远程办公：福利和应享权利调整

| 组织 | 远程办公选项 | 适用于 | 福利和应享权利 | 调整类型 | 调整日期 (自远程办公多少天开始) | | | | |
|-------------------|----------------------------------|------|---|-----------------|----------------------|----|----|----|----|
| | | | | | 1 | 30 | 60 | 90 | 其他 |
| 联合国秘书处 | 最长 6 个月，特殊情况下最多可延长 3 个月 | 工作人员 | 薪金调整至较低的薪级 ^a | 调整 | | | | | |
| | | | 在学年的三分之二过后按比例发放教育补助金、特别教育补助金 | 调整 ^b | | | | | √ |
| | | | 危险津贴、休养假 | 暂停 | √ | | | | |
| | | | 不带家属服务津贴、艰苦条件津贴 | 暂停 | | √ | | | |
| | | | 回籍假积分 | 暂停 ^b | | √ | | | |
| 贸发会议 | 与联合国秘书处相同 | | | | | | | | |
| 环境署 | 与联合国秘书处相同 | | | | | | | | |
| 人居署 | 与联合国秘书处相同 | | | | | | | | |
| 毒罪办 | 与联合国秘书处相同 | | | | | | | | |
| 国贸中心 ^c | 最长 6 个月，特殊情况下最多可延长 3 个月(总共 9 个月) | 工作人员 | 危险津贴、薪金、用于休养假的合格服务累积数 | 调整 | √ | | | | |
| | | | 工作人员在本国远程办公时间超过学年的三分之二时按比例发放教育补助金、特别教育补助金 | 调整 ^b | | | | | √ |
| | | | 工作人员在本国远程办公的不带家属服务津贴、艰苦条件津贴 | 暂停 | | √ | | | |
| | | | 回籍假积分 | 暂停 ^b | | √ | | | |
| 艾滋病署 | 最多连续 30 天，不可更新 | 工作人员 | 远程办公期间，工作的连续性不会中断，用于所有应享权利(如年假、回籍假、离职回国补助金等)目的的工作积分将继续累积 关于与具体地点挂钩的福利/应享权利(如危险津贴、艰苦条件津贴、不带家属服务津贴等)，可根据各项权利的条款和条件进行调整 | | | | | | |

| 组织 | 远程办公选项 | 适用于 | 福利和应享权利 | 调整类型 | 调整日期 (自远程办公多少天开始) | | | | | |
|------|--------|---------------------|---|---|----------------------|----|----|----|----------|---|
| | | | | | 1 | 30 | 60 | 90 | 其他 | |
| 开发署 | 契约(全时) | 国际征聘工作人员 | 根据离任职地点的距离，电子通勤安排可能涉及工作人员服务条件的调整，例如，这可能需要为应享权利而改变工作地点。工作地点的人力资源协调人必须酌情通知全球共享服务中心福利待遇处人力资源小组组长 | | | | | | | |
| 人口基金 | 所有选项 | 国际专业工作人员 | 危险津贴 | 无权享用 | √ | | | | | |
| | | | 休养假(远程办公连续3天以上) | 暂停 | | | | | √ | |
| 难民署 | 所有选项 | 工作人员 | 租金补贴 | 暂停 | | | | √ | | |
| | | | 危险津贴、休养假 | 无权享用 | √ | | | | | |
| | | | 回籍假和应计回籍假积分 | 暂停 ^b | | | | | √ | |
| | | 国际专业工作人员和 外勤事务人员 | 薪金比较 ^d | 调整 | √ | | | | | |
| | | | 如果工作人员在本国远程办公，教育补助金将只适用于所处学年 | 调整 | | | | | 只适用于所处学年 | |
| | | 一般事务人员和 本国专业干事 | 薪金调整至较低的薪级 | 调整 | √ | | | | | |
| | | 在派任/任用开始时或期间 | 国际专业工作人员和 外勤事务人员 | 不带家属服务津贴、个人物品托运费、安置/搬迁补助金，只在工作人员前往任职地点时支付 | 调整 | | | | | √ |
| | | | | 工作人员只有在流动工作地点工作至少1年，才可获得流动奖励积分 | 额外应享权利 | | | | | √ |
| | | | | 在这一选项下，当难民署要求工作人员前往工作地点出差时，由难民署提供交通费和每日生活津贴 | 额外应享权利 | | | | | √ |
| | | 超过90天 | 国际专业工作人员和 外勤事务人员 | 不带家属服务津贴 | 暂停 | | | | √ | |

| 组织 | 远程办公选项 | 适用于 | 福利和应享权利 | 调整类型 | 调整日期 (自远程办公多少天开始) | | | | |
|---------|-------------------------------|--|---|-------------------|----------------------|----|----|----|----|
| | | | | | 1 | 30 | 60 | 90 | 其他 |
| 儿基会 | 所有选项 | 工作人员 | 休产假、危险津贴、在 D/E/不带家属工作地点服务后的全薪特别假、离职回国补助金 | 暂停 ^e | √ | | | | |
| | 选项 2: 至少连续 91 个工作日, 最多 1 个日历年 | 工作人员-定期、连续或长期任用 | 工作地点差价调整数 | 调整 | √ | | | | |
| | | | 在学年的三分之二过后按比例发放教育补助金; 特别教育补助金不受影响 | 调整 ^b | | | | | √ |
| | | | 回籍假(有应计积分) | 无权享用 ^b | √ | | | | |
| | | 不带家属服务津贴、代替家属搬迁的津贴、艰苦条件津贴、流动奖励、回籍假旅行、教育补助金探亲旅行、反向教育补助金探亲旅行 | 无权享用 | √ | | | | | |
| 项目署 | 正式长期: 每日历年 70 天以上 | 国际专业工作人员 | 自 71 个工作日开始的工作地点差价调整数、教育补助金 | 调整 | | | | | √ |
| | | | 目前租约的租金补贴将继续支付; 在新地点不支付租金补贴 | 暂停 ^b | | | | | √ |
| | | | 教育补助金应享权利, 包括教育补助金探亲旅行或反向教育补助金探亲旅行, 但所处学年除外, 条件是符合条件的受抚养人在远程办公开始前已在上课 | 暂停 ^b | √ | | | | |
| | | | 回籍假积分、休产假、危险津贴、不带家属服务津贴、艰苦条件津贴 | 暂停 ^b | √ | | | | |
| 近东救济工程处 | 一个日历年内最多 2 个月 | 经常工作地点为不带家属工作地点的工作人员 | 休产假、不带家属服务津贴、危险津贴 | 暂停 | √ | | | | |

| 组织 | 远程办公选项 | 适用于 | 福利和应享权利 | 调整类型 | 调整日期 (自远程办公多少天开始) | | | | | |
|-----------|---|-------------------------|---|--------------------------------------|----------------------|----|----|----|----|---|
| | | | | | 1 | 30 | 60 | 90 | 其他 | |
| | 特殊情况下延长到 2 个月以上 | 工作人员 | 工作地点差价调整数、教育补助金、特别教育补助金、房租补贴 | 调整 | | | √ | | | |
| | | | 回籍假积分 | 暂停 ^b | | | √ | | | |
| | | | 与搬迁和安置有关的付款通常相应地按比例发放、收回/调整 | 调整 | | | | | √ | |
| | 超过 60 个工作日 | 一般事务人员和本国专业干事 | 薪金调整至较低的薪级 | 调整 | | | √ | | | |
| | | | 国际专业工作人员 | 工作地点差价调整数、房租补贴 | 调整 | | | √ | | |
| | | | | 回籍假、探亲假、离职回国补助金、不带家属服务津贴、艰苦条件津贴、流动奖励 | 暂停 | | | √ | | |
| | | | | 在学年的三分之二过后按比例发放教育补助金；特别教育补助金不作调整 | 调整 ^b | | | | | √ |
| 妇女署 | 与开发署相同 | | | | | | | | | |
| 粮食署 | 长期：超过 90 个日历日(包括周末、法定假日、与远程办公期前/后衔接的休假期或在批准的远程办公期内的休假期) | 工作人员 | 在 90 个日历日(包括周末、法定假日、与电子通勤期前/后衔接的休假期或在批准的电子通勤期内的休假期)后执行以下调整 ^f | | | | | | | |
| | | 工作人员-国际征聘人员和符合要求的一般事务人员 | 工作地点差价调整数 | 调整 ^b | | | | | √ | |
| | | | 全薪特别假(不带家属工作地点)、危险津贴、休养假、不带家属服务津贴 | 暂停 | | | | | √ | |
| | | | 住所安保措施基于费用的部分 | 暂停 | | | | | √ | |
| 工作人员-当地征聘 | 薪金调整至较低的薪级 | 调整 | | | | | √ | | | |
| 粮农组织 | 未发现与福利和应享权利调整有关的政策规定 | | | | | | | | | |
| 原子能机构 | 未发现与福利和应享权利调整有关的政策规定 | | | | | | | | | |

| 组织 | 远程办公选项 | 适用于 | 福利和应享权利 | 调整类型 | 调整日期 (自远程办公多少天开始) | | | | |
|-------------------|--------------------------------------|------|---|-----------------|----------------------|----|----|----|----|
| | | | | | 1 | 30 | 60 | 90 | 其他 |
| 国际民航组织 | 一般规定 | 工作人员 | 没有额外的福利和应享权利；服务条件(如薪金、应享权利和福利)应继续按照《国际民航组织服务守则》、工作人员细则、人事指示和其他颁布的行政通知进行管理 | | | | | | |
| 劳工组织 | 所有选项 | 工作人员 | 危险津贴、休产假 | 暂停 | √ | | | | |
| | 超过 30 天 | 工作人员 | 不带家属服务津贴、艰苦条件津贴 | 暂停 | | √ | | | |
| | 特殊情况： 超过 63 个工作日 | 工作人员 | 工作地点差价调整数 | 调整 | | | | | √ |
| 海事组织 | 一般规定 | 工作人员 | 在任职地点以外远程办公安排期间没有额外福利或应享权利 | | | | | | |
| 国际电联 | 每日历年最多 10 天 | 工作人员 | 对福利或应享权利没有影响 | | | | | | |
| 教科文组织 | 教科文组织没有工作地点以外的远程办公 | | | | | | | | |
| 工发组织 ^c | 最长 6 个月，特殊情况下最多可延长 3 个月 | 工作人员 | 薪金调整至较低的薪级 | 调整 | √ | | | | |
| | | | 在学年的三分之二过后按比例发放教育补助金、特别教育补助金 | 调整 ^b | | | | | √ |
| | | | 危险津贴、休产假 | 暂停 | √ | | | | |
| | | | 不带家属服务津贴、艰苦条件津贴 | 暂停 | | √ | | | |
| | | | 回籍假积分 | 暂停 ^b | | √ | | | |
| 世旅组织 | 未发现与福利和应享权利调整有关的政策规定 | | | | | | | | |
| 万国邮联 | 所有选项 | 工作人员 | 如果在正常工作地点以外远程办公最多不超过连续 30 个日历日，福利和应享权利不受影响 | | | | | | |
| | 特殊情况：因迫不得已且不可预见的原因进行的私人旅行；有强制隔离的私人旅行 | 工作人员 | 每日生活津贴 | 暂停 | √ | | | | |
| 世卫组织 | 一般规定 | 工作人员 | 工作人员仍被派往任命的工作地点，并将继续按该工作地点适用的标准领取薪金、福利和应享权利，除非关于这些要素(如危险津贴、休产假)的具体细则和政策另有规定 | | | | | | |

| 组织 | 远程办公选项 | 适用于 | 福利和应享权利 | 调整类型 | 调整日期 (自远程办公多少天开始) | | | | |
|------------------|--------------------|---------------------------------|---|------|----------------------|----|----|----|----|
| | | | | | 1 | 30 | 60 | 90 | 其他 |
| 知识产权组织 | 通常每日历年 30 个工作日 | 所有工作人员 | 对福利或应享权利没有影响 一般不发放加班补偿费，但在个案基础上也有例外；可批准普通加班费 | | | | | √ | |
| | 特殊(全时)：3 至 6 个月 | 所有工作人员 | 薪金、工作地点差价调整数 | 调整 | | | | √ | |
| | | | 离国福利、租金补贴(P 及以上职类工作人员) | 暂停 | | | | | |
| 派任开始时、前往工作地点之前允许 | 国际专业工作人员 | 工作地点差价调整数(在工作人员前往工作地点之前不支付其他福利) | 调整 | √ | | | | | |
| 气象组织 | 特殊情况： 每月不超过 5 天 | 工作人员 | 薪金调至当地薪级 | 调整 | | | | | √ |

资料来源：联检组编制(2023 年)。

- a 联合国秘书处没有调整至“较低薪级”(即国际征聘工作人员的工作地点差价调整数或当地征聘工作人员适用的当地薪级表不变)；只有某些福利和应享权利可能需要调整。
- b 有关人员在本国或永久居住国电子通勤时，作出调整。
- c 国贸中心和工发组织有自己的弹性工作安排政策，但遵循联合国秘书处的电子通勤政策。
- d 考虑到适用的工作地点差价调整数、艰苦条件津贴和流动津贴。
- e 根据现行政策，不暂停发放离职回国补助金；但所有政策、程序和准则均会不时作出修订。
- f 对于先前获准在工作地点以外远程办公和(或)搬迁到新工作地点的工作人员，原工作地点的薪金、福利和应享权利最多维持 3 个月；之后，将暂停发放艰苦条件津贴。对于获准从首次任用开始时就在工作地点以外远程办公的工作人员，福利和应享权利将从入职之日起调整。

本报告中的非正式建议清单

第二章. 联合国系统弹性工作安排简介

1. 首协会管理问题高级别委员会应通过人力资源网，考虑重新确定联合国工作人员队伍未来问题工作队工作流程 2 提出的弹性工作安排的初步定义，并尽早重新审议和商定关于灵活工作的共同定义，该定义应与弹性工作安排的定义加以区别(第 25 段)。
2. 强烈鼓励尚未采取相关行动的联合国系统各组织行政首长在下次既定内部政策审查进程中，从其组织政策中删除与合同模式有关的缩减工作时间的规定。还大力鼓励各行政首长确保在适当的内部监管文件和(或)政策中，而不是在关于弹性工作安排的政策指导中，涵盖那些提供时间上的灵活性但不构成弹性工作安排的非常规就业形式(第 30 段)。
3. 首协会管理问题高级别委员会应通过人力资源网，尽早审议和商定每种弹性工作安排的共同/标准化术语和定义，并推动将其纳入各参加组织的政策指导中并加以利用(第 32 段)。
4. 联合国系统各组织的行政首长应利用所制定的方法，定期评估是否以及在多大程度上实现了弹性工作安排的假定主要效益(第 40 段)。

第三章. 冠状病毒病(COVID-19)大流行：变革的关键点

5. 随着越来越多地采用远程办公，必须确保对这一选项进行系统的记录和报告。这不仅将提高其可见度并加强监测，还将有助于形成一种促进现场和远程/混合工作场所可持续平衡的组织文化(第 51 段)。
6. 高级管理层和工作人员代表应将弹性工作安排专题列入工作人员和管理层的讨论议程，包括在工作人员和管理层委员会等适当的正式论坛上讨论该专题，以解决工作人员代表和管理人员提出的问题(第 54 段)。

第四章. 弹性工作安排政策设计：正在进行的工作

7. 检查专员强调，尚未采取相关行动的参加组织有机会尽早将新的全系统灵活工作指导原则纳入其弹性工作安排政策文件以及与新工作方式有关的相关指南，从而正式确定和实施这些原则(第 79 段)。
8. 尚未采取相关行动的参加组织应考虑将本报告确定的关键政策要素纳入其弹性工作安排政策指导的下次更新。这将进一步改进政策设计，为工作人员和管理人员提供更多的明确性，并有助于公平公正地执行政策(第 81 段)。
9. 检查专员认为，一个组织的全体员工队伍，包括编外人员，都应公平和平等地利用该组织提供的弹性工作安排选项，但须以职能的远程办公可行性和服务紧急需要为前提。由于在服务紧急需要方面情况各异，无法“一刀切”，应使工作人员了解组织的业务要求(第 85 段)。

10. 为了有效实施压缩工作天数选项，特别是在外地情况下，尚未采取相关行动的参加组织应确定适合其情况的最佳压缩工作天数方案，并确保建立记录和监测系统。应收集和酌情分列关于其使用情况的数据，并定期向适当的管理层通报(第 87 段)。
11. 在该本组织的弹性工作安排政策中列入关于调整福利和应享权利的详细规定，以及关于对签证身份、薪酬、社会保障福利和其他应享权利的潜在影响的信息，是一种良好做法，可以提高在工作地点以外实施远程工作远程办公的效率和效力(第 93 段)。
12. 参加组织应更明确地确定适合远程工作远程办公的职位务说明，以及哪些职务或任务特点决定远程工作远程办公可行性，以便加强这一领域的政策规定(第 94 段)。
13. 在适当的政策文件中明确界定核心工作时间，符合该本组织的利益，并将有助于有效地组织工作，特别是在混合团队环境中和方案交付方面中。与此同时，弹性工作安排政策指导应规定，在逐案评估的基础上，根据适用规定，对个别工作人员特事特办，以适应特殊需要和情况(第 95 段)。
14. 检查专员鼓励参加组织在相关政策中明确规定或定义“工作地点地区”。就任何提供远程办公模式的弹性工作安排政策而言，“工作地点地区”的概念应理解为包括任用书中注明的工作人员被派往的工作地点以及通勤距离内的任何地区(第 97 段)。
15. 尚未采取相关行动的参加组织应就弹性工作安排政策中常用的业务概念和规定(如“服务紧急需要”和“迫不得已的个人情况”)制定和发布补充指导意见，并就授权办事处主任在考虑弹性工作安排申请时考虑到本单位特有需求的条款制定和发布指导意见，以加强清晰度、一致性并在整个组织内公平、公正地执行该政策(第 101 段)。
16. 检查专员建议制定风险矩阵，概述与执行弹性工作安排有关的典型风险，并将其纳入各组织的弹性工作安排政策(第 102 段)。
17. 检查专员鼓励各参加组织定期审查其弹性工作安排政策以及任何相关政策的相关性和适当性，评估这些政策是否仍然适用。在政策指导中明确规定定期进行政策审查，这不仅是一种良好做法，也是一项要求(第 103 段)。
18. 检查专员鼓励参加组织修订弹性工作安排批准程序，将提交弹性工作安排正式申请作为第一个程序步骤，然后在必要时进行工作人员-管理人员协商(第 110 段)。
19. 检查专员建议，在政策指导中明确规定和具体说明医务处专家咨询意见在弹性工作安排批准过程中的地位，以避免混淆，并确保根据政策规定作出决定(第 112 段)。
20. 检查专员鼓励参加组织的行政首长认真考虑标准弹性工作安排请求所需的批准级别，确保这些请求反映出部门管理人员和(或)主管批准弹性工作安排请求的权力和作用，反映出支持符合政策的弹性工作安排的组织文化，并反映出混合工作环境(第 113 段)。
21. 必须为每一项经批准的弹性工作安排订立弹性工作安排协议，详细说明所选弹性工作安排选项、期限和相关条件，以确保透明度、问责制和监测。协议(电子和(或)纸面格式)必须明确说明弹性工作安排选项，并必须由工作人员和相关管理人员/主管酌情签署。根据现行良好做法，任何弹性工作安排的批准期限不应超过一年，并可根据相关政策规定更新。此外，应精简和简化弹性工作安排协议表格，以免工作人员和管理人员认为填写表格是一项繁重的工作(第 114 段)。

22. 检查专员认为，如果在政策指导中列入一个段落，说明人力资源职能在弹性工作安排方面的作用，例如，就远程办公模式的实施提供咨询意见，监测其应用情况，审查超过规定最长期限在工作地点以外远程办公的申请，并在工作地点以外远程办公超过规定最长期限的情况下，采取行动对工作人员的福利和应享权利进行必要的调整，这将是一个良好的做法(第 115 段)。
23. 在弹性工作安排批准程序中提高人力资源职能的可见度，在政策中作出规定，要求人力资源部门，除其他外，系统地收集关于已批准和拒绝的申请以及已中止的安排协议的信息并就此编制统计数据，应根据要求或定期向有关管理层和职工会/协会提供(每种安排和方式的)分类数据(第 115 段)。
24. 检查专员认为，“默认批准”是一种良好做法，可以提高批准程序的效率，并建议各组织酌情在其弹性工作安排政策中列入这方面的具体规定(第 116 段)。
25. 尚未采取相关行动的参加组织应考虑在其弹性工作安排政策指导的下一更新中列入补充规定，以使弹性工作安排申请的批准程序更加透明和高效(见方框 4)(第 116 段)。
26. 在政策指导中列入一项关于出于正当理由(特别是紧急情况 and 特殊情况，以及业绩问题)提前终止弹性工作安排协议的规定，这可视为一种良好做法。这些规定将确保采取平衡的做法，考虑到组织和工作人员的利益，并反映在符合服务紧急需要一般条件的前提下弹性工作安排的自愿性质(第 117 段)。

第五章. 弹性工作安排的推动因素和能动因素

27. 检查专员鼓励各组织确保其工作人员具备数字和网络素养，审查进一步巩固安全和具有韧性的数字环境的选项，并酌情在组织的信通技术政策和行动框架中反映成果(第 120 段)。
28. 检查专员认为，在以工作人员为重点的定期调查中纳入与弹性工作安排有关的问题，以获得整个组织对这些安排状况的反馈，是一种良好做法(第 132 段)。
29. 检查专员建议各组织开展具体侧重于弹性工作安排的调查，特别是在审查各组织的弹性工作安排政策的过程中这样做，这将为不断改进相关政策及其执行工作提供更多有益的投入(第 133 段)。
30. 尚未为管理人员和工作人员开展弹性工作安排相关培训的组织应开展培训。培训还应反映基于新工作方式的远程办公所需的强化技能。培训主题应涵盖管理混合团队、促进远程办公场所的包容性、有效的虚拟协作、监督远程办公、对使用弹性工作安排(特别是远程办公)的工作人员的监督和业绩管理等领域(第 139 段)。
31. 鼓励各组织考虑将弹性工作安排相关风险纳入其组织风险管理程序和(或)风险登记册(第 141 段)。
32. 检查专员建议各监督单位在其审计风险领域中考虑弹性工作安排管理，并根据其监督任务和方法，将此列为优先事项，以使覆盖范围更加一致和全面(第 142 段)。

第六章. 优化弹性工作安排的积极影响

33. 检查专员建议尚未在其弹性工作安排政策中列入职业安全和健康具体规定的组织开展这项工作(第 150 段)。
34. 为了确保远程办公人员达到职业安全和健康标准和要求, 尚未将与弹性安排有关的职业安全和健康要求纳入其职业安全和健康政策指导的组织应开展这项工作, 并不断监测和评估执行和遵守情况(第 153 段)。
35. 鉴于弹性工作安排、特别是远程办公及其使用的预计增加, 有支持落实和实现《2020-2030 年联合国系统可持续性管理战略》各项目标的潜力, 因此尚未将弹性工作安排的规定纳入管理领域落实和实现环境可持续性措施的组织应考虑这样做(第 154 段)。
36. 检查专员鼓励各参加组织, 特别是负有环境任务的组织的行政首长继续努力, 以确定旨在量化弹性工作安排的使用和灵活工作场所举措落实工作的综合影响的方法(第 155 段)。
37. 尚未将弹性工作安排作为灵活工作场所战略或类似举措组成部分的组织应考虑开展这项工作。在这样做时, 各组织应制定方法评估本组织的互补效益和潜在的成本节约(第 156 段)。

第七章. 机构间合作

38. 检查专员强调, 在拟订用以确定工作地点以外远程办公的最长期限以及在此类远程办公安排的使用超过规定的最长期限情况下用以调整应享权利和福利的标准时, 需要与国际公务员制度委员会密切协商, 以便采取协调一致的联合办法(第 162 段)。

第八章. 弹性工作安排和“新常态”下的新工作方式

39. 检查专员认为, 在联合国范围内, 新工作方式应被理解为在信通技术支持下, 根据服务紧急需要将虚拟和到场出勤以及同步和异步通信结合起来的工作做法, 其目的是提高工作人员的灵活性、自主性和工作业绩, 增进工作与生活的和谐, 并根据组织不断变化的需求优化其职能灵活性, 作为工作场所、员工队伍和组织更广泛转型的一部分(第 171 段)。
40. 检查专员建议各参加组织探索和考虑采用一项关于混合工作的单独政策或将其核心要素纳入专门的灵活工作政策的惠益。此外, 各组织应明确界定新工作方式, 说明其作用及其与更完善的弹性工作安排之间的关系, 作为其人力资源战略和其他类似文件所载更广泛愿景的一部分(第 174 段)。

附件十二

参加组织就联合检查组的建议将采取的行动概览

| | | 预期影响 | 联合检查组参加组织 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|------|-------|------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|
| | | | 联合国* | 艾滋病署 | 贸发会议 | 国贸中心 | 开发署 | 环境署 | 人口基金 | 人居署 | 难民署 | 儿基会 | 毒罪办 | 项目署 | 近东救济工程处 | 妇女署 | 粮食署 | 粮农组织 | 原子能机构 | 国际民航组织 | 劳工组织 | 海事组织 | 国际电联 | 教科文组织 | 工发组织 | 世旅组织 | 万国邮政 | 世卫组织 | 知识产权组织 | 气象组织 |
| 报告 | 供采取行动 | | <input checked="" type="checkbox"/> |
| | 供参考 | | <input type="checkbox"/> |
| 建议 1 | f | E | E | | E | E | | E | | E | E | | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E |
| 建议 2 | h | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E |
| 建议 3 | f | E | E | | E | E | | E | | E | E | | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E |
| 建议 4 | a | L | L | L | | L | L | L | L | L | L | L | L | L | L | L | L | L | L | L | L | L | L | L | L | L | L | L | L | L |
| 建议 5 | e | E | E | | E | E | | E | | E | E | | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E |
| 建议 6 | f | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E | E |
| 建议 7 | d | E | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 建议 8 | d | L | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 建议 9 | a | E | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

图例：

L：供立法机关作出决定的建议。

E：供行政首长采取行动的建議。

：建议不要求该组织采取行动。

预期影响：

a：加强透明度和问责制；**b**：传播良好/最佳做法；**c**：加强协调与合作；**d**：加强一致性和协调；**e**：加强控制和遵守；**f**：加强效果；**g**：节省大量资金；**h**：提高效率；**i**：其他。

* 如 ST/SGB/2015/3 所列。