



大会

Distr.: General
11 May 2016
Chinese
Original: English

第七十届会议

议程项目 134、139、141 和 148

2016-2017 两年期拟议方案预算

人力资源管理

联合国共同制度

联合国维持和平行动经费筹措的行政和预算问题

联合国秘书处对新的共同制度整套报酬办法的执行情况

秘书长的说明

摘要

2015 年 12 月 23 日，大会核准了国际公务员制度委员会关于共同制度整套报酬办法的提案(见 [A/70/30](#)，第六章，C 节)，但以符合第 [70/244](#) 号决议所载规定为前提。大会决定，除该决议另有规定的情况外，整套报酬办法的变更应自 2016 年 7 月 1 日起生效。大会还决定，公务员制度委员会建议的拟议统一基薪/底薪表结构应自 2017 年 1 月 1 日起生效，教育补助金变更应自 2018 年 1 月 1 日已开学的学年起生效。

本说明的内容包括：概述秘书处所面临的相关技术和业务挑战。这些挑战将给新整套报酬办法的某些部分的落实造成不可避免的延误；提议将法定的执行生效日期和实际执行日期统一起来，以免需要作追溯调整。



一. 引言

1. 2016 年 1 月至 4 月,秘书处仔细审查并深入分析了执行新的整套报酬办法的政策和业务影响。虽然不存在政策障碍,但是由于外部供应商(SAP 公司)有关新的整套报酬办法各部分的技术解决方案的预计交付日期所产生的直接影响,同时考虑到调整其企业资源规划系统(“团结”项目)所涉技术和业务挑战的业务现况,秘书处将无法在下文所述的以及本报告附件概述的推后日期之前实施规定的某些变更。

二. 联合国秘书处面临的执行挑战

A. 政策框架的准备状态

2. 执行整套报酬办法所需的法律和政策框架可以在大会法定的日期之前到位。

3. 大会已在第 70/256 号决议中核准规定在 2016 年 7 月 1 日之前完成的《工作人员条例》修正。秘书长可在 2016 年 6 月 30 日之前颁布暂行《工作人员细则》,并报请大会第七十一届会议核准。需要分别于 2017 年 1 月 1 日和 2018 年 1 月 1 日之前进一步修正《工作人员条例》和《工作人员细则》,然后分别提交大会第七十一届和第七十二届会议核准。整套报酬办法新成分要求对现有行政通知作出修订,并需要拟订新的行政通知。此项工作也可及时完成。

B. 对企业资源规划进行调整的技术和业务限制因素:“团结”项目的准备状态

4. 第七十届会议主要会期审议了执行国际公务员制度委员会建议所需的步骤。其间秘书处表示,就某些部分所考虑的最早执行日期取决于是否确定企业资源规划系统(“团结”项目)需要改进。

5. 2016 年 1 月以来,秘书处与使用 SAP 公司的共同制度其他组织¹一起积极开展工作,以便在 2016 年 2 月底之前提供 SAP 公司要求的所有详细规格。2016 年 3 月底,SAP 公司提供了解决方案的预计交付日期(见附件一第 2 栏)。现已明确的是,SAP 公司的交付日期与法定生效日期太近,无法提供充足周转时间来开展与执行 2016 年 7 月 1 日之前要完成的两个部分和 2017 年 1 月 1 日之前要完成的各部分有关的所有必要活动。

6. 虽然秘书处已采用的 SAP 公司解决方案类型与即将实施的上述变更兼容,但是,一旦 SAP 公司交付解决方案,秘书处仍需在部署前开展以下活动:

¹ 联合国教育、科学及文化组织、联合国儿童基金会、联合国工业发展组织、世界粮食计划署。

(a) 在 SAP 公司交付每套软件变更之后，立即进行安装；

(b) 对软件修改进行技术检验，包括审查所有内部开发的人力资源、薪金、差旅管理表格、报告、接口、软件改良，确定哪些部分因 SAP 公司提供新计算机编码而需要更新；

(c) 开展技术分析，了解对企业资源规划解决方案其他领域有何影响，以确认与人力资源、薪金和差旅管理密切整合的其他模块是否受到影响，切实避免产生不利影响。此项工作对于同组织结构、财政和预算模块实现整合尤为重要；

(d) 调整任何受到影响的内部开发的表格、报告、接口和改良软件，更新相关的技术文件和单元测试；

(e) 对解决方案，包括 SAP 公司提供的组件以及内部开发软件的进一步调整，进行初步技术测试，以核实是否达到业务要求，是否具备可操作性，然后让大批测试人员参与。测试期间，需要与 SAP 公司和其他系统集成商开展对话，纠正缺陷，进行必要调整；

(f) 完成数据验证、收集和调整工作。此项活动可在软件交付之前启动，但完成的时间只能是在软件即将部署之前；

(g) 完成“团结”项目内的各种情景测试，开展功能测试。这些工作只能在 SAP 公司交付了新的解决方案以及方案在联合国开发环境实施后进行。情景测试方法的制定包括编制分步指令，用以针对各套数据反复执行，提供系统所显示屏幕状态以及预期结果的例子，使测试人员得以决定测试是否合格，还是需要记录缺陷，并进行监测，直至消除缺陷。测试内容包括，对解决方案中的人力资源、差旅和薪金全套组件进行完整的端对端回归测试，包括该组件与财务和预算模块的整合情况。回归测试包括检查解决方案的其他组件，以确保不会发生意外情况，以免新计算机编码损害应保持不变的软件。需要开展这些全面测试的原因是，“团结”项目解决方案是完全整合的。根据法定执行日期，预计采用以下测试周期：端到端产品集成测试(一个周期)、薪金核查测试(至少一个周期，但建议数量是至少 3 个周期)、用户检验测试(一个周期)。全面测试工作的主要挑战是，通常要对每项收益和扣除额报告以及每名工作人员进行薪金测试，并将测试结果与遗留系统中同等计算的结果进行比较。由于要变更整套报酬办法，因此没有可轻易用来与 100%的结果进行比较的基线数据。作为替代，将使用 Excel 电子表格人工编写各项测试情况，并逐一核实某一子集内工作人员的计算结果。此外，SAP 公司还建议用 6 个月时间完成全面测试，以确保成功部署系统变更；

(h) 完成培训材料和文件编写。此项工作只有在新技术解决方案测试完毕后才能最终完成；

(i) 为全球广大人力资源工作者举行涵盖政策和系统组件在内的最终用户培训。系统组件只能在测试完成后才能予以记录。

7. 按照 SAP 公司的交付日期计算,秘书处将无法在两个部分的法定生效日期(定为 2016 年 7 月 1 日)以及所有部分的法定生效日期(定为 2017 年 1 月 1 日)(见附件中的黑体字部分)之前实施系统变更,因为秘书处没有时间开展以下工作:按要求实施变更,评估按秘书处要求修改的程序需要何种变更,对新解决方案进行必要的技术测试,编制培训材料,或开展其他部署前活动。

8. 秘书处对预定 2016 年 7 月 1 日实施的两个部分和 2017 年 1 月 1 日实施的所有部分的实际执行日期将晚于大会法定的生效日期。因此,除非更改法定日期,否则就需要采取追溯调整行动。实际上,不可能以追溯方式准确地重新处理、重新计算、支付或追回在法定生效日期与 SAP 公司新解决方案实际执行日期之间少付或多付的应领款项,原因如下:

(a) 对于个人薪金计算和应领款项,难以区分增减项,因为可能出现影响同一工作人员的增减相抵项。如果要追计追还款净额,很可能会多次要求薪金部门进行审查,以证明计算的准确性;

(b) 已离职人员的追还款可能需要手工注销;

(c) 对于在法定生效日期和实际执行日期之间离职的工作人员以及必须接受追溯付款或追溯还款的工作人员而言,会有更多挑战,可能产生不公平待遇问题;

(d) 上述期间入职的工作人员将签署显示某个薪金数额的任用书,但随即可能获悉会先向其支付额外金额,然后再从其薪资中扣除,以便记录因即将发生的变更而产生的追溯调整;

(e) 在法定生效日期和实际执行日期之间,如果以手工调整取代自动计算,是无法维持的,原因是处理手工计算需要大量额外的熟练工作人员,而且手工调整的结果极有可能不准确。

9. 此外,对于所有在法定生效日期和实际执行日期之间离职的工作人员,其养恤金缴款和养恤金付款都可能受到影响,其中包括其职档自生效日期起发生改变的工作人员。联合国合办工作人员养恤基金将需要进行手工操作和协调,对受影响工作人员的养恤金作追溯调整。这将给养恤基金带来额外的沉重负担,因为联合国和养恤基金已经办理了离职手续,计算并启动了每月养恤金或全额提取的偿金,在此情况下却需要重做,养恤基金将需要重新计算应领养恤金,还要通知已离职工作人员。

10. 鉴于追溯调整面临上述挑战,秘书长提议将法定生效日期和实际执行日期统一起来,以免需要作追溯调整。鉴于本组织规模庞大、要实施的变更重大而复杂,因此秘书处在业务上根本没有可能完成所需的追溯调整行动。

C. 实际执行时间表分四个阶段

11. 考虑到上述技术和业务上的限制因素，为尽量减少实际执行工作的延迟，秘书处将分四个阶段实施变更，其依据是，在 SAP 公司按本报告附件交付技术解决办法的预期日期之后，每个阶段的新整套报酬办法何时可用于操作。

第一阶段：2016 年 7 月 1 日

12. 秘书处自 2016 年 7 月 1 日起实施大会第 70/244 号决议规定在该日期前实施的所有部分，但不包括新的流动奖励措施，也不包括终止不搬迁津贴的规定。这两个部分需同时实施，并在很大程度上依赖于 SAP 公司在 2016 年 6 月 15 日交付计算机编码。在两周时间内将无法完成上文第 6 段所列必要的部署前工作。还将需要进行大量数据验证和数据清理工作，才能实施新的流动奖励措施。其他各部分自 2016 年 7 月 1 日起实施是可行的，因为 SAP 编码所需变动非常有限，将提前于 2016 年 5 月 31 日交付。

第二阶段：2016 年 11 月 1 日

13. 新流动奖励措施和终止不搬迁津贴的实际执行时间将推迟四个月。如将 2016 年 7 月 1 日这一执行生效日期改为 2016 年 11 月 1 日，则秘书长将就这两个部分颁布暂行《工作人员细则》和修正的行政通知，生效日期为 2016 年 11 月 1 日。这样就不需要进行追溯调整。

第三阶段：2017 年 9 月 1 日

14. 统一基薪/底薪表结构、职档例常加薪的新周期规定、终止加速职档例常加薪及相关新设津贴(即受扶养配偶津贴和单亲津贴)等部分的实际执行日期将推迟 8 个月，即从 2017 年 1 月 1 日推迟到 2017 年 9 月 1 日，直接原因是 SAP 技术解决方案的预期交付日期为 2016 年 10 月 31 日和 2016 年 11 月 30 日。如将 2017 年 1 月 1 日这一执行生效日期改为 2017 年 9 月 1 日，则将颁布修正的《工作人员条例》和《工作人员细则》(须由大会第七十一届会议核准)以及修正的行政通知，生效日期为 2017 年 9 月 1 日。这样就可避免承担追溯调整的法律风险。

第四阶段：2018 年 1 月 1 日

15. 新的教育补助金计划将依照大会第 70/244 号决议第 25 段针对 2018 年 1 月 1 日所在的学年实行。

16. 根据大会第 70/244 号决议第一节，2014 年 1 月 1 日前聘用的工作人员的新法定离职年龄自 2018 年 1 月 1 日起提高到 65 岁，同时考虑到工作人员的既得权利。

D. 所涉经费问题

17. 据秘书长就国际公务员制度委员会 2015 年报告载列的各项决定和建议所涉行政和经费问题提交的说明(A/C.5/70/3)估计, 公务员制度委员会所建议的共同制度新整套报酬办法将使联合国 2016-2017 两年期拟议预算净减 1 060 000 美元, 同时使 2016 年 7 月 1 日至 2017 年 6 月 30 日财政期间维持和平行动预算净增 40 000 美元, 所依据的预计实施日期如该说明第 6 段所述。

18. 大会第 70/244 号决议核可了公务员制度委员会的建议, 但以决议所载规定为限。据估计, 大会第 70/244 号决议中的决定将使联合国 2016-2017 年拟议方案预算净减 1 900 000 美元, 并使 2016 年 7 月 1 日至 2017 年 6 月 30 日财政期间维持和平行动预算净增 4 600 000 美元。

19. 然而, 如按上文第 13 和 14 段的建议将执行生效日期与实际执行日期统一起来, 则将使 2016-2017 两年期预算的薪金和一般工作人员成本和费用大约净减 4 500 000 美元, 同时使 2016 年 7 月 1 日至 2017 年 6 月 30 日财政期间维持和平行动预算的此类费用大约净减 6 900 000 美元。这一信息将反映在相关预算执行情况报告中。应当指出, 过渡措施将在执行建议的第六年结束(如秘书长说明(A/C.5/70/3)第 5 段所述), 此后因执行新的共同制度整套报酬办法而产生的薪金和一般工作人员成本和费用净减的全额将自 2023 年而不是 2022 年起实现。

E. 对联合国共同制度其他组织的影响

20. 如上文第 13 和第 14 段所述, 如将新流动奖励措施和终止不搬迁津贴规定的执行生效日期改为 2016 年 11 月 1 日(而不是 2016 年 7 月 1 日), 并将统一基薪/底薪表结构和相关应领款项和津贴的执行日期改为 2017 年 9 月 1 日(而不是 2017 年 1 月 1 日), 秘书长将颁布相关的经修正的《工作人员条例》和《工作人员细则》, 生效日期分别为 2016 年 11 月 1 日和 2017 年 9 月 1 日。因此, 由联合国工作人员条例和细则² 管辖的联合国共同制度各组织将因秘书处的延迟而受到直接影响, 也将因调整大会批准的法定执行日期而受到直接影响, 而由自身条例和规则管辖的其他联合国共同制度各组织则不会受到直接影响。

三. 有待大会采取的行动

21. 请大会将执行生效日期与实际执行日期统一起来, 并就共同制度整套报酬办法的某些部分核准下列新定的执行生效日期:

(a) 自 2016 年 11 月 1 日(而不是 2016 年 7 月 1 日)起, 实行新流动奖励措施和终止不搬迁津贴规定;

² 联合国开发计划署、联合国儿童基金会、联合国难民事务高级专员办事处、联合国人口基金、联合国项目事务厅(项目厅)、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)。

(b) 自 2017 年 9 月 1 日(而不是 2017 年 1 月 1 日)起, 实施拟议的统一基薪/底薪表结构、新的职档例常加薪周期、终止加速职档例常加薪、相关的新设津贴(即受抚养配偶津贴和单亲津贴)。

附件

新的整套报酬办法业务执行摘要

大会第 70/244 号决议规定的 法定执行生效日期	SAP 公司交付日期技术解决办法 (计算机编码) ^a	实际执行日期
第一阶段：2016 年 7 月 1 日	2016 年 5 月 31 日：交付艰苦条件津贴、不搬迁津贴、不带家属服务津贴，回国补助金的编码	第一阶段：2016 年 7 月 1 日——无延迟
取消缩短周期的回籍假		
安置费(取代派任津贴)		
调动托运		
离职回国补助金(1 年门槛改为 5 年)		
艰苦条件津贴		
不带家属服务津贴(取代不带家属额外艰苦条件津贴)		
流动奖励措施(取代流动津贴)	2016 年 6 月 15 日：交付流动奖励措施和安置费的编码	第二阶段：2016 年 11 月 1 日——延迟 4 个月
终止不搬迁津贴		
第二阶段：2017 年 1 月 1 日	2016 年 10 月 31 日：仅交付 80% 的规定项目 2016 年 11 月 30 日：交付其余 20% 的规定项目	第三阶段：2017 年 9 月 1 日——延迟 8 个月
统一薪级表(包括新的职档调整周期)		
终止加速职等内职档例常加薪		
过渡津贴		
受扶养配偶津贴		
单亲津贴		
征聘奖励措施		
第三阶段：2018 年 1 月 1 日	2017 年 3 月 31 日：交付新的教育补助金办法	第四阶段：2018 年 1 月 1 日——无延迟
教育补助金(新计划)		
特别教育补助金(上限变更)		
新的规定离职年龄(65 岁)		

注：延迟部分以黑体字显示。

^a 外部供应商(SAP 公司)截至 2016 年 4 月 12 日提供的估计交付日期。