



第六十五届会议

临时议程* 项目 136

人力资源管理

为解决联合国监察员和调解事务办公室提出的系统性人力资源问题而采取的措施

秘书长的报告

摘要

本报告对秘书长关于联合国监察员和调解事务办公室活动的报告(A/64/314)中指出的系统性问题做出回应,涉及的问题包括:(a)职业进展和发展(业绩管理、征聘和甄选、公务身份档案及合同管理);(b)领导和管理效力(滥用职权、对指称不当行为的调查进程、学历、产假、建议工作人员接受身心状况评价、为心理创伤和危机后护理提供保险)。

* A/65/150。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 在秘书处查明的系统性问题	3
A. 职业进展和发展	3
B. 领导和管理效力：滥用职权	6
C. 对指称不当行为的调查进程	6
D. 学历	7
E. 产假	8
F. 建议工作人员接受身心状况评价	8
G. 为心理创伤和危机后护理提供保险	8

一. 引言

1. 依照大会第 64/233 和 63/253 号决议，人力资源管理厅提交本报告，对秘书长关于联合国监察员和调解事务办公室活动的报告(A/64/314)中指出的问题做出回应。

二. 在秘书处查明的系统性问题

A. 职业进展和发展

1. 业绩管理

查明的的问题

2. 及时和高质量的业绩管理和报告应是管理效力的关键指标。管理层必须有一个进程来监测和审查业绩管理系统的应用情况。特别是在各基金和方案中，建议负责审查评价工作、尤其是在国家一级审查评价工作的各个委员会都力求中立。

3. 联合国监察员和调解事务办公室建议，如果能在注重完成业绩评价进程的同时更多注重质量和反馈，作为这项举措组成部分的工作人员考绩制度或可得以进一步加强。

采取的措施

4. 依照大会第 63/250 号决议并为了解决本组织业绩管理制度中的系统性问题，工作人员-管理当局协调委员会 2009 年 6 月第 30 次会议提出以下建议：考虑采用 180/360 度反馈机制的可能性，包括试行办法；评价新的评级制度；到 2009 年 11 月实行新的人才管理工具 Inspira 的业绩管理模块；制定主管/管理人员强制性业绩管理培训战略；强化管理审查委员会和联合监察委员会的作用；探索创新办法以奖励、肯定和激励工作人员并加强改善业绩的补救措施。

5. 本组织利用员工和管理当局协调会的建议为框架来处理大会关切问题，逐步采取措施以改善执行和问责制，为此而发布了新的行政指示，替换了支持业绩管理的电子工具，实施了管理人员和主管人员强制性业绩管理培训，并把这一制度的重点由执行转向发展。改进后的业绩管理制度包含以下要素：

(a) 更大力注重业绩管理各个层面，而不是仅注重评价或执行情况；

(b) 业绩管理与职业发展和学习、能力发展、职业期望之间的联系更为密切，并通过持续对话和反馈途径维持一个积极有利的工作环境；

(c) 有所简化、框架更为明确的评级表；

(d) 工作人员、管理人员、部/厅室/特派团和整个组织等各个利益攸关方的角色作用更为明晰，业绩与问责进一步挂钩；

(e) 个人计划与问责制框架中包括契约、部门工作计划和预算分册等其他机制之间的联系有所增强，以便更清楚了解个人工作如何为本组织总体任务做出贡献；

(f) 通过一项新政策使管理审查委员会和联合监察委员会的工作重点由监测执行情况转向人力资源战略咨询，强调职业发展和工作人员发展，以此强化这两个机构的作用。这些新作用将确保所有厅室和部门都重新设立类似机构，而这正是员工和管理当局协调会工作组最初所关心的问题；

(g) 辩驳程序更为简化，包括订立了时间表；

(h) 对于如何处理业绩不足有了更明确的方针；

(i) 各个部/厅室/特派团的高级管理层的作用、责任和问责制有所强化，授权通过以下途径积极参与和领导，以支持各级业绩问责：

(一) 确保个人工作计划与部门战略框架、方案预算和部门主管的契约相联系；

(二) 通过学习和发展举措促进业绩优良、个人发展和不断学习的文化；

(三) 推动所有管理人员接受强制性的业绩管理培训，所有工作人员依照学习和发展政策(ST/SGB/2009/9)接受每年最少5天的专业发展培训；

(四) 促进积极有利的工作环境，确保不断的反馈、激励和肯定，采取措施奖励和肯定工作人员，并强化改善业绩的补救措施。

2. 征聘和甄选

查明的问题

6. 关于外地职位，该办公室建议外勤支助部全面审查初步审核和技术审核过程以及外勤职位调升申请，以查明可能的瓶颈问题，并设法缩短这些过程。

7. 该办公室还建议制定一种程序或机制，据以在面试工作开始时，而不是在面试已结束并已将这些个案提交中央审查机构审议后，就其他将面试的候选人向管理人员提供咨询意见。

采取的措施

8. 自秘书长报告发表以来，新的人才管理理念已开始付诸实践，包括在征聘和甄选领域采取了若干措施。

9. 外地中央审查机构如今已构成征聘进程的一个组成部分，这些机构的设立便于监测适用准则和既定程序的遵守情况，从而可确保征聘和甄选进程的公正和透明。如果必要，可要求管理人员做出补充说明(起初，这对外地中央审查机构最

后核准所需时间产生不利影响)。为协助这一进程,外勤人事司向各特派团提供了全面指导和培训,旨在确保各个案例在提交外地中央审查机构前完全遵守了适用程序,以期减少周转时间。

10. 外勤人事司还把人员配置和员工队伍规划进程完全集中管理(利用职业类管理人员及专家小组和名册,都由外勤人事司管理),从而使本组织能够预测和规划选定人员的及时征聘。人员配置进程的所有其他要素,如甄选和上岗,也将予以简化,这将有助于迅速部署选定人员。Inspira 人才管理工具正逐渐推广至外地特派团,而新的简化程序已开始实行。

11. 由外勤支助部授予征聘权的外地特派团如今可全面开展征聘、甄选和任命工作;过去的经验表明,这有助于消除瓶颈,缩短征聘工作所需时间。

12. 关于工作人员甄选制度的 ST/AI/2010/3 号行政指示的发布整合、统一了外地和总部工作人员甄选程序。根据新的甄选制度,初步审核和技术审核过程以及外勤职位调升申请将不再适用于甄选进程,以此与新的简化程序保持一致。在新制度中,将向候选人通报其在甄选进程中的位置及各项审查的结果。

13. 根据记录,2007 年以来有 1 398 例外勤职位调升。2008 年 8 月,管理事务部授权外勤人事司处理此类情况。在此授权之前可能有延迟情况,但在大多数情况下,外勤人事司都迅速审查并批准了这些个案。

3. 公务身份档案

查明的的问题

14. 为了解决此种档案的开放性和透明度问题,本组织可以研究其他组织的最佳做法,努力查明何处存在瓶颈问题,如何精简这一系统。也可探讨电子储存公务身份档案这一方案。

采取的措施

15. 人力资源管理厅人事记录股负责建立、维持和保护公务身份档案,以解决两个主要的业务关切问题,即档案所载信息的保密及档案便于取用。列入公务身份档案的文件内容则由人力厅负责。工作人员可通过电话和电子邮件预约取用本人公务身份档案。在总部,工作人员调阅本人公务身份档案的所有申请都在 24 小时内得到确认。

16. 不断审查和完善相关程序以简化工作人员和人力厅取用公务身份档案手续。人力厅正在审查联合国系统其他组织的最佳做法,以便酌情引入良好做法。人力厅还利用“精益六西格玛”业务管理战略做了一项审查,查明了可能的瓶颈问题及如何简化该系统。

17. 正在探讨电子保存公务身份档案的问题。在过去 15 年中曾几次试图考虑公务身份档案电子化方案，但都无定论。而且，为全面电子化所做的一切努力都因资金问题而受阻。

4. 合同管理

查明的问题

18. 联合国监察员和调解事务办公室建议管理层审查合同管理方式，以便确保符合最高职业道德水准的雇用标准。

采取的措施

19. 大会已明确表示，无论是从法律或其他角度，都不要期望定期任用得以延续。联合国行政法庭确认了这一点。因此，良好业绩和操守并不确保合同自动续延。

B. 领导和管理效力：滥用职权

查明的问题

20. 重要的是，在甄选和认可管理人员时，不仅要看他们是否具有实施方案的能力，还要看他们是否有能力创造一种不容忍管理人员或其他人员骚扰、歧视或滥用职权行为的组织文化。

21. 对于具有主管职责的职位，对任职者的甄选和考核不仅要看他们的技术能力和其他能力，还必须看他们的管理技能质量。

采取的措施

22. 正在审查领导和管理效力问题，包括滥用职权及对指称不当行为的调查程序问题，尤其是考虑到联合国争议法庭和联合国上诉法庭的判例。此外，正在审查 ST/SGB/2008/5 号秘书长公报，以解决提出的一些关切问题，该公报事关禁止歧视、骚扰，包括性骚扰，及滥用职权等方面。

C. 对指称不当行为的调查进程

查明的问题

23. 对指称不当行为的审查和调查进程的简化将提高这些工作的效力。此外，审查所有正式提交的投诉并向投诉者提供反馈信息，将有助于确保这一进程的透明度和成效。在投诉人不能确立初步证据确凿的不当行为案件时，必须将这项裁断记录在案，表明这一投诉已得到审查，并表明被指控的行为人无罪。可根据载有这些记录的中央数据库查明据报的滥用职权行为。密切监测投诉人的合同状况和考绩，将有助于在调查期间和之后保护投诉人免遭打击报复。

采取的措施

24. 如上文第 22 段所述，正在审查对指称不当行为的调查程序。

D. 学历

查明的问题

25. 关于学历问题，必须有一项全面的全系统政策，以便向潜在工作人员说明其学历是否得到认可。这一政策还应概述不遵守既定要求将产生的影响。此外，更好地协调从筛选直到签发任命书或合同的整个甄选和征聘进程，将简化人力资源管理厅在这方面的的工作。

26. 在秘书长报告中，联合国监察员和调解事务办公室还建议利用最佳做法，并在进行全系统协商后开发一个关于经认可的机构的数据库，作为全系统参与甄选和征聘工作的所有相关实体的参考工具。

采取的行动

27. 人力资源管理厅承认，在一小部分个案中，经过调查，它决定不承认某些工作人员的学位。本组织的一贯政策是仅承认国家主管当局即每个国家的教育部或类似机构认可的机构颁发的学位。也就是说，不被本国政府承认为大学一级机构的机构颁发的学位不被联合国所承认。

28. 人力资源管理厅充分利用因特网资源来调查研究学术机构并确认远程课程的认证。许多通过在线学习得到的学位为国家主管当局和联合国所承认。一般而言，允许工作经验占很大比例学分、同时缺乏对学术水平进行适当衡量的课程普遍不为国家主管当局所承认。

29. 潜在应聘者有时在申请表中提供不完全或不准确的信息。2010 年 4 月推出 Inspira 系统后，这一问题得到解决，因为该工具要求提供更准确的应聘者学历详情。

30. 2008 年以来，人力厅维持了一个经认可机构的数据库，并不断更新一些组织提供的欺诈性机构名单。由于资源限制，人力厅仅调查研究为征聘秘书处内属人力厅管辖的工作人员而需审查的机构。人力厅应要求而向工作人员、其他办事处和联合国共同制度各组织提供其认可政策，并按要求确认对具体机构的承认。

31. 人力厅重申，鉴于未得到承认的学位的案例很少，除非大会授权，不然，人力厅无法按联合国监察员办公室设想的那样提供工作人员和资源，用于支助为整个联合国共同制度设立一个技术平台。

E. 产假

32. 定期向管理人员分发相关政策，将有助于确保女性工作人员享有平等的职业发展机会，此项工作可由两性平等问题协调中心进行监测。

采取的措施

33. 产假规定包括在《工作人员条例和细则》规定之内，经常与所有工作人员，包括管理人员，交流这方面的信息。

F. 建议工作人员接受身心状况评价

查明的的问题

34. 必须制定并分发适当的准则，规定如何确定何时需进行心理评价以及在确定需要进行评价的情况下如何着手。此外，应该向主管和管理人员提供关于如何在工作人员条例和细则框架内处理可能出现的心理创伤和心理健康问题的适当信息和培训。

采取的措施

35. 联合国医务司不接受主管人员在工作人员不知情情况下提出的对所涉工作人员进行心理评价的要求。如收到这样的要求，工作人员顾问办公室的代表将调查情况以确定适当举措。如有必要，将指导主管人员学习如何与被认为需要帮助的工作人员沟通交流，如何鼓励工作人员需求帮助。工作人员顾问办公室随时为所有各方提供支助，包括调解工作场所内的冲突情况，或是实施一系列心理社会支助战略。

36. 工作人员顾问办公室制订了题为“创伤后精神压力调控和自我护理：面向管理人员的战略”的培训方案，事实证明该方案对联合国海地稳定特派团管理人员帮助经受创伤的工作人员尤其有用。目前正向管理人员提供这一方案，作为部署前培训的一部分。

G. 为心理创伤和危机后护理提供保险

查明的的问题

37. 监察员强烈敦促更加关注为心理创伤和危机后护理提供保险的问题，并建议本组织设立一个机制，来处理幸存者和身亡工作人员家属在危机后的长期需求。监察员此前已确认必须为因公事故而出现心理或精神问题的工作人员提供护理服务或保险(见 A/62/311)。

38. 联合国监察员和调解事务办公室支持工作人员人道主义事务工作组的建议，即在本组织内设立一个专门单位，负责从业务和政策角度，为幸存者和身亡工作人员家属提供支助。

采取的行动

39. 工作人员人道主义事务工作组提出这一建议后，秘书长拟订了在人力资源管理厅内设立一个专门机构以处理恶意行为和自然灾害的受害者和幸存者的需要的提案。为此，大会核批了5个员额和其他非员额资源，作为2010-2011年经常预算拨款的一部分，用于设立应急准备和支助小组。该小组将由一个组长、一个政策干事、一个协理行政干事、一个高级医务干事和一个行政兼信息技术助理组成。将开发更新的规划工具和模块，以便各工作地点拟订以风险为依据的紧急医疗准备计划，并监测和支助各工作地点拟订、评价和检测各自的紧急医疗准备和大规模伤亡应对计划。医务司将与联合国医务主任工作组(管理问题高级别委员会下属一个工作机构)协调工作，确保向发生大规模伤亡事件的地区部署经过培训的联合国应急医务组，确保向已部署的小组提供行政支助，协调和监测对受害者的短期和长期医护，并在医疗后送及医护供应方面提供协助和指导。

40. 该新设小组的部分任务还包括处理非医务方面的援助受害者工作。该小组迄今执行的重要任务之一是支助受海地地震影响的家庭和工作人员，有101个联合国工作人员在地震中丧生。2010年1月至5月，此项工作由联合国首次派至圣多明各和太子港的家庭支助股负责以及由家庭联络者组成的一个专门小组从纽约提供支助工作。家庭支助股是在紧急情况中现场提供后勤及行政支助的中心，而家庭联络者则是志愿工作人员，在危机发生后提供心理社会支助以及有关幸存者和(或)家属的福利和应享权利方面的行政指导。理想情况是，每个家庭联络者得到一个人力资源专家的支助，后者向家属和受伤工作人员提供深入的福利和应享权利信息以及对受伤工作人员家属的总体支助。家庭支助股正在设计一个长期跟踪工具，以协助联合国系统各组织后续关心受伤工作人员。

41. 地震以来，该小组与外勤支助部协作，确保幸存者及身亡工作人员家属收到应得的福利和津贴，并审查这方面的所得经验教训和最佳做法。展望各总部和各工作地点的应急准备工作，主要活动将包括建设内部能力，为此将在世界不同区域现场培训一批工作人员充当同伴互助人员，并在今后成为家庭支助股成员和家庭联络者。将在一些维持和平特派团试行这一培训方案，以期把该方案扩展至所有联合国工作地点，包括外地特派团。该小组正在设计一个电子工具，以帮助所有各方在紧急情况中有效地相互联系并协助呼叫中心志愿人员。

42. 该小组还在准备相关材料以充实应急工作，面向儿童、老年人、因紧急情况而失去能力者、人质家属和需要住所的本国工作人员等弱势群体。

43. 小组正在总部和外地与联合国系统各机构、基金和方案以及提供类似家庭支助方案、掌握最佳做法的非政府组织和商业公司协作。小组还参加了一个旨在改善组织复原力的新伙伴同盟，并与业务连续性管理股及安全和安保部等总部单位密切合作。他们将重点关注相关架构和方案的建立，以便联合国工作人员在可能导致业务瘫痪的紧急情况中尽可能有效工作。
