

大会

Distr.: General
15 September 1998
Chinese
Original: English

第五十三届会议

议程项目 119

人力资源管理

秘书处内使用顾问的全面准则

秘书长的报告

本报告是根据大会要求秘书长制订关于顾问的职权范围、挑选、雇用和续聘的全面政策准则的 1997 年 4 月 25 日第 51/226 号决议和 1998 年 3 月 31 日第 52/475 号决定提交的。

1. 本报告是根据大会 1997 年 4 月 3 日第 51/266 号决议第六节第 4 段提交的,其中要求秘书长制定关于顾问的职权范围(包括目的、指标和产出交付日期)、挑选、雇用和续聘的全面政策准则,并且保证挑选进程的透明度和客观性,并在大会第五十二届会议审议这些准则以前提交行政和预算问题咨询委员会审查。
2. 大会此项决议同一节的第 3 段请秘书长保证在更具竞争性的基础上挑选顾问,尽量减少只有唯一一个候选人的情况,每个这种情况均作为特例,在雇用前都需经过适当级别的权力机关正式核准。大会在此项决议同一节的第 5 段中还请秘书长修改顾问评价表,使之更为详细,同时更清楚地说明顾问的工作质量和顾问执行未来任务的能力。大会在第 6 段赞同审计委员会在其报告¹中提出的建议并请秘书长执行这些建议。
3. 1998 年 3 月 5 日,秘书长在其关于内部监督事务厅(监督厅)活动的报告(A/52/814)中向大会转递了监督厅所编制的关于检察顾问使用情况的审计报告。审计列举了 1996 年在雇用顾问方面若干项内部控制弱点和其他方面的缺点,表明了审计委员会在以前的审计中曾指出的做法又再次发生。监督厅建议在全面政策准则中增列一些内容,即得到秘书长认可的调查结果,与此同时,监督厅也注意到,正在或已经为纠正审查中所述问题采取措施。
4. 在 1998 年 3 月 31 日第 52/475 号决定,大会决定在第五十三届会议上按照大会第 51/226 号决议第六节第 4 段的要求,在题为“人力资源管理”的议程项目下,审议秘书长关于顾问的征聘和使用问题的综合报告时,审议监督厅关于顾问使用情况的审计报告。本报告回应了大会所表示的关注和监督厅在审计中提出的各项问题。
5. 准则涉及与征聘和使用顾问有关的问题,见本报告附件。

注

- ¹ 《大会正式记录,第五十一届会议,补编第 5 号》(A/51/5),第一卷,第二节,第 155 至 189 段。

附件

关于征聘和使用顾问的准则

目 录	段 次	页 次
一. 导言.....	1	3
二. 现行一般性准则	2	3
三. 拟议的定义.....	3-4	3
四. 各办公厅在雇用顾问和个人承包者方面的责任	5-39	5
顾问.....	6-32	5
个人承包者.....	33-39	8
五. 资料管理.....	40	9

一. 引言

1. 认识到必须克服目前在征聘和使用顾问方面的缺点,将在一种授权办法的范围内执行下列各项建议,以便授予方案管理人员权力,让他作出有效执行其工作方案所需的各项决定。将通过监督和后续行动机制,推行充分的问责制,以平衡这一新增的责任。

二. 现行一般性准则

2. 秘书长 1982 年 11 月 19 日 ST/SGB/177 号公报规定了以本组织的名义取得个人和外聘专家服务的政策。关于临时工作人员和个人承包者的行政指示(ST/AI/295);关于顾问和咨询会议参加者的行政指示(ST/AI/296);关于技术合作人员和业务执行和行政事务干事的行政指示(ST/AI/297)都为取得上述各类专门知识作出了详细的规定。1985 年 1 月,一项行政指示为取得机构或公司承包者的临时服务作出了详细规定(ST/AI/327)。

三. 拟议的定义

3. 监督厅的审计指出,一些用户部门不了解顾问与个人承包者之间有何不同,不论他们是直接还是通过机构或公司雇用的。尽管这两类专家都是根据《特别服务协议》间歇性或临时雇用的,但是他们所提供的服务性质是不同的。监督厅强调,必须将这两个类别区分开来,不仅应单独确定每一类的定义,而且在向顾问和个人承包者提供合同时,应停止使用《特别服务协议》这一总括性术语。

4. 为答复这些意见,现提出下列各类外聘专家的定义。

(a) 顾问是指联合国根据临时合同征聘的一个人,他是某一特定领域公认的权威或专家,在秘书处具有咨询或协商地位。顾问必须拥有本组织正规工作人员通常不具备的而且也不是秘书处持续需要的专门技能或知识。顾问的职能是面向成果的,通常涉及分析问题、指导研讨会或训练课程、为各种会议起草文件或就属于其专门知识领域范围内请其提供咨询意见或协助的事务编写报告。顾问不可履行本组织工作人员的职能或也不可能给予任何代表或监督责任。

(b) 个人承包者是指本组织不时根据临时合同雇用的个人,他支取一笔总括费用,提供专门知识、技能或知识,以履行一项具体任务或一件工作。个人承包者不需要在联合国房地内工作。其职能涉及与工作人员类似的专职或非全日工职能,例如提供翻译、编辑、语言培训、新闻、秘书/办事员和非全日维修服务以及工作人员可能履行的其他职能。

(c) 咨询会议的参加者是指需要作为特设专家小组、讲习班、研讨会和座谈会成员提供服务的个人。他们是用信邀请参加的,该信说明会议详情、法律地位和义务。除了作为有关会议参加者作出贡献以外,通常不指望咨询会议的参加者向本组织提供任何其他服务,但是他们可同意不计报酬提供文件供会议审议。咨询会议参加者不属于本报告论述范围。但是,任何一个人,如除了参加会议之外,还应邀由联合国支付费用提供与会议有关的书面文件或其他服务,他就会被当作顾问并作为顾问聘用。

(d) 机构承包者/公司顾问是本组织临时需要其服务并通过直接与其被雇用或签订分包合同的机构签订合同获取其服务的个人或一群人。在此情况下,有关个人与联合国之间没有合同关系。他们的合同是根据有关采购事务的现有授权,在有关部、厅与管理事务部中央支助事务处之间处理的,不属于本报告处理范围。

四. 各办公厅在雇用顾问和个人承包者方面的责任

5. 用户办公厅有必要明确区分要求顾问与个人承包者提供的服务。关于挑选顾问或个人承包者的实务和决定责任将由方案管理人员承担。总部以外地点各办事处的执行办公室或行政办公室将负责根据财务细则和条例审批合同。人力资源管理厅将一直负起政策指导、后续行动、监督和提出报告的责任。

顾问

一般性原则

6. 使用顾问的基本原则如下:

(a) 顾问的合同任务应是临时性任务和应能在一段有限和具体的时间内履行的任务;

(b) 履行的服务应是在秘书处人力资源内因缺少专业知识和/或专门技能而无力提供的服务;

(c) 顾问只应根据合理和有凭据的过程,从有关特定专业领域的高度合格的人选中挑选;

(d) 履行的服务必须明确关系到有关部、厅的工作方案活动和/或一项特定立法或方案规划决定;

(e) 这些服务不得与秘书处其他个人、部、厅已在、正在或将要开展的工作重复。

(f) 顾问不得履行本组织工作人员的职能或承担任何代表或监督责任;

(g) 应从尽可能广泛的国籍中和合格的男女候选人名册中挑选最胜任工作的人为顾问。

职权范围(工作任务)

7. 征聘顾问的进程应由个别部、厅根据人力资源管理厅制订的政策准则负责执行。有关部、厅主管应负责详细制订征聘顾问的职权范围和作出及时提出请求的规定。

8. 顾问的工作任务应包括将履行的所有职能,但不应包括不久前已分配给工作人员或打算在近期内分配给工作人员的职能。各部、厅主管将需保证这一条件,这是审批请求和发放合同的一个先决条件。

9. 工作任务的职权范围必须明确、具体,应包括工作任务的目的和目标以及有形和可衡量的产出。现实可行的交付日期、工作成果需如何交付的详情(例如以电子方式呈交、使用硬拷贝和使用哪一种电脑程序等)应构成合同的组成部分。这些职权范围应包括用来评价结果的业绩指标,例如及时性等。

挑选过程

建立和使用电脑化候选人名册

10. 为了确保与顾问签订的合同有目标、具有透明度和讲究成本效益,正在制订一本中央名册,作为综合管理信息系统(综管信系统)的一部分,以便利于确定作为顾问的合适人选。这份名册应在用户部门和/或其各别的执行/行政事务部门提供的最新技能数据的基础上加以维持。可望在中央名册中列入有关征聘日期、工种、费用和对过去工作的评价等数据。

11. 为了确保在挑选顾问时更具竞争性,要求各部、厅在委派每一项任务时都应考虑若干合格人选。在人力不可抗拒的极少数情况下,可例外征用单一人选,但在此情况下,在挑选这些候选人之前应提出合理的和有凭据的理由,并记录在案。

核查文凭、资格和经验

12. 最近的审计指出,对候选人担任顾问的资格和经验缺乏核查是一严重缺陷,并建议采取行动加以纠正。准则要求在发放合同之前,审核办公室必须核查候选人的学术和专业文凭。预期方案管理人员在开始日期之前有足够的时间提出合同建议,以完成这些核查要求。

利用前工作人员

13. 55 岁或以上已经离职的前联合国工作人员或共同制度另一组织的前工作人员只能按照有关使用退休人员的现行政策征聘。

地域平衡

14. 联合国是一个全球性组织,其目的是要根据尽可能广泛的地域基础挑选顾问。不过,正如内部监督事务厅所建议,不得任意的或不考虑其他因素一味实施地域分配原则。例如,旅费也应与地域分配一起考虑,以便通过在当地和/或区域签订合同,实现节约。

性别均衡

15. 在挑选顾问时应适当考虑性别均衡。

体检合格

16. 预期在本组织任何办公室工作的顾问在开始工作之前必须提交一份身体健康的证明书并全面负责这份证明书的准确性,包括证实已被告知前往核准旅行的国家需要接种疫苗。

旅行

17. 如需要旅行,将根据联合国的标准核可。

合同现状

合同种类

18. 顾问将根据本组织与个人直接签订的顾问合同聘用。将停止使用原先使用的《特别服务协议》。

合同期限

19. 顾问需在规定的时限内履行与部门工作计划有关的具体和面向结果的职能。需要的时间应与合同中所列任务直接联系起来。在没有对所做工作进行正式评估之前,任何单一任务和顾问合同都不得超过 6 个月的期限。

20. 为了限制重复使用同一顾问履行工作计划中的不同任务或同一项目中的一系列任务,任何顾问不得在 36 个月期间为连续的项目提供超过 24 个月的服务。

法律地位

21. 根据顾问合同聘用的个人将以个人身份,而不作为政府或联合国外部任何当局的代表提供服务。他们既非《联合国工作人员条例》所述的“工作人员”,也非《联合国特权与豁免公约》(1946 年)意义上的“官员”。但是,他们可享有《公约》第 6 条第 22 节意义上的“负联合国使命之专家”的地位。如果要求他们代表联合国旅行,可根据《公约》第 7 条第 26 节,向他们提供一份联合国证书。

行为标准

22. 顾问有义务尊重联合国秘书处的公正性和独立性,不得寻求或接受任何政府或本组织以外其他当局对根据顾问合同履行的服务作出的任何指示。在为联合国服务期间,顾问不得从事对联合国产生不利影响的任何行为,不得从事不符合本组织宗旨与目标的任何活动。

23. 顾问需极谨慎地处理与履行其职能有关的一切事务。除非经有关办公室适当官员授权,顾问在任何时候都不得向媒体或任何机构、个人、政府或其他外部当局提供尚未公开,但因他们与联合国的联系而知道的任何资料。未经本组织书面核准,顾问不得利用这类资料。

薪酬

24. 根据顾问合同聘用的人员按日、按周或按月计酬,或以代表其服务对本组织的总价值的一次总付方式支取薪酬。

25. 人力资源管理厅将根据下列广泛因素,提供确定顾问费率的一般性政策准则和公式:

- (a) 不包括工作地点差价调整数的专业人员以上职类工作人员的薪金毛额数额;
- (b) 与薪金表各等级挂钩的专门和专业能力水平;
- (c) 特殊情况,包括与履行工作任务有关的艰苦条件。

26. 当有必要签订合同聘用所需的专门知识和当高度专业和技术性服务的市场费率超过了上文所述的薪酬水平时,人力资源管理厅可核准为顾问增补数额,并为这些特殊情况列具有凭据的理由。

27. 支付的薪酬应是获取本组织所需服务而必须付出的最低数额。因执行任务而必须旅行的顾问,应增补相当于联合国规定的适用的每日生活津贴的数额。

28. 顾问合同中应以毛额数额具体列明联合国支付给顾问的薪酬总额。缴付任何税项的责任完全由顾问承担。除非在合同中明确列明,顾问不享有由联合国偿还他们所需缴付的任何税项或任何其他福利、付款或津贴的权利。联合国不对顾问承担任何医疗和人寿保险的责任。

29. 顾问费用通常都是在其满意地完成合同任务后才支付。如果顾问未能使联合国满意地完成合同规定的服务,就不应支付费用。如果只提供了一部分服务,就应根据完成的部分工作,确定应付多少数额。

支付的货币

30. 支付的货币应在合同中列明。

业绩评价

31. 应对所有顾问的业绩作出评价并将总结性评分列入由人力资源管理厅保持的中央名册,作为审议今后顾问合同的一项参考。评价时应衡量工作质量、考虑到职权范围所确定的目标和遵守合同规定的交付日期的情况。评价干事必须对业绩和产出的质量提供有针对性的详细评价。如果这名顾问未能圆满地实现目标,就不能再授予合同。

合同的终止

32. 如不能满意地执行任务或未能遵守上述的行为标准,将导致联合国主动终止服务。

个人承包者

33. 上述规定适用于个人承包者,但下列情况除外

一般性原则

34. 个人承包者的合同任务是临时性工作,是要在特定时限内执行的任务;

35. 个人承包者履行的职能与工作人员的职能类似,但不作为《联合国工作人员条例》所述的工作人员;

36. 个人承包者应根据合理和有凭据的过程从其特定的专业知识领域的合格人选中挑选。

合同种类

37. 个人承包者将根据本组织直接与个人签订的个人承包者合同聘用。将停止使用《特别服务协定》。

薪酬

38. 第 24 至 29 段的规定将适用。但是,个人承包者的费用也可酌情与联合国在每个工作地点当地征聘的工作人员的薪金表联系。聘用履行语文职能的个人承包者将按照根据适用于此项工作的单价所商定的费率支付薪酬。

合同期限

39. 应将个人承包者的服务限制在任何一个连续 12 个月期间的 6 个工作月之内,在特殊情况下可为 9 个工作月。不过,对于按照上文第 38 段所述单价聘用履行语文职能的个人承包者来说,期限不成为一个因素。

五. 资料管理

40. 大会第 51/226 号决议第六节第 7 段赞同行预咨委员会的建议,即秘书处恢复过去的做法,每两年在提交委员会要求的关于雇用退休工作人员的报告的同时提出关于聘请和使用顾问的报告,其中列入有关国籍、性别、费用、合同期限、职权简介和业绩评分等资料。为了统一记录有关顾问和个人承包者的数据,人力资源管理厅将在综管信系统中统一收集和维持有关这些合同的离散数据,以便于提出报告和监督。
