



大会

Distr.: General
1 August 2008
Chinese
Original: English

第六十三届会议

临时议程^{*} 项目 126

人力资源管理

流动政策的执行情况

秘书长的报告

摘要

大会在第 61/244 号决议中，要求秘书长就在考虑本组织的需求以及如何利用内部司法制度保护员工权利的前提下实施流动政策的指标、基准、员工人数、时间安排和标准提出报告。本报告就是按此要求提交的。本报告也是根据秘书长关于流动政策执行情况的报告（A/62/215）采取的行动。

^{*} A/63/150。



目录

	段次	页次
一. 导言	1-4	3
二. 背景	5-11	3
三. 流动政策	12-19	4
四. 流动政策的执行情况	20-40	6
A. 沟通战略	22-25	6
B. 培训、学习和职业支助	26-32	6
C. 工作/生活关系问题	33-35	7
D. 维护机构能力	36-38	8
E. 人力资源信息技术	39-40	8
五. 管理下调任方案	41-59	8
A. 实施标准	44-45	9
B. 实施的时间安排	46-51	10
1. P-3/G-7 职等的管理下调任方案	46-47	10
2. P-4/G-6 职等的管理下调任方案	48	10
3. P-5/G-5 职等的管理下调任方案	49	11
4. D-1/D-2 职等的管理下调任方案	50-51	11
C. 指标、基准和工作人员数目	52-54	11
D. 监测和保护措施	55-59	12
六. 意见	60-67	13
七. 结论	68-70	14

一. 导言

1. 2005 年《世界首脑会议成果文件》(大会第 61/1 号决议)重申秘书长作为本组织行政首长的作用,并要求他向大会作出提议,说明为帮助他有效履行管理责任需要哪些条件和措施。秘书长的提议最初是在题为“着力改革联合国:构建一个更强有力的世界性组织”(A/60/692 和 Corr. 1)的报告中提出。嗣后,经与管理人员、员工(包括在工作人员和管理当局协调委员会(员工和管理当局协调会))以及联合国各基金和计划署磋商,并在跨机构人力资源框架内,提出了新的人力资源管理框架,详细内容载于题为“着力加强人力建设”(A/61/255 和 Add. 1 及 Add. 1/Corr. 1)的报告中。
2. 新的人力资源管理框架的内容之一是秘书长建议对人员流动进行综合管理,以提高本组织的效力,培养员工的技能和能力。
3. 大会第六十一届会议审查了秘书长的提议。大会在第 61/244 号决议中鼓励秘书长在人员流动领域继续取得进展。大会确认了工作量的增加,因此批准增加资源。在这方面,大会还在该决议中请秘书长就这一问题提交报告。
4. 大会还请秘书长在第六十三届会议上提交一份关于实施管理下人员流动问题的报告,其中应评估和分析相关的问题,包括严格执行关于员额占用期的规定及其所涉资金问题。本报告系根据这一要求提出。本报告还述及:行政和预算问题咨询委员会提出的人员流动问题(见 A/62/7/Add. 14)、题为“为解决在改革内部司法范围内提出的七个系统性人力资源问题而采取的措施”的秘书长报告(见 A/63/132)、联合检查组关于联合国工作人员流动问题的报告(见 A/61/806)以及秘书长关于联合检查组报告的评论(见 A/61/806/Add. 1)。

二. 背景

5. 过去 20 年里,本组织的活动、预算和职能急剧扩大。秘书处除了履行其会务责任之外,还直接管理复杂的、动辄上十亿美元的活动,并在全世界提供至关重要的服务。在开展这些活动时,秘书处与各种伙伴,包括各国政府、区域性组织、民间社会、慈善基金和私人部门公司合作,其活动范围甚广,包括人道主义活动、维持和平、建设和平、人权问题、国际法庭工作、毒品和犯罪控制,以及直接影响千百万人民日常生活的其他活动。
6. 联合国面临的新现实是,其工作人员既能完成总部各方案的常规工作,又能完成外地活动的任务。工作人员的流动对于建立这样一支劳动队伍至关重要。根据设想,系统的人员流动还可以帮助本组织实现以下目标:

(a) 使员工工作好在多学科环境中工作的准备,增强本组织的灵活性和反应能力,包括满足快速部署的要求;

- (b) 通过解决员额长期空缺带来的问题，提高方案执行能力；
- (c) 增强员工的发展机会和职业提升机会；
- (d) 通过加强整合，更全面地了解 and 应对本组织工作方案的诸多方面。

7. 自 1990 年代以来，增加员工流动，以及员工流动的系统化，已经成为秘书长人力资源战略的不可或缺的组成部分。大会在第 49/222 号决议中指出，秘书长的人力资源战略要求所有新的国际征聘的员工流动起来，并促请秘书长将新战略的流动要求适用于国际征聘的员工。嗣后，在第 51/226 号决议中，大会请秘书长“为起职和其他职等工作人员制定管理下工作调动方案”，并重申在增加流动方面取得实质进展的重要性。

8. 在其第 53/221 号决议中，大会强调“对所有国际征聘员工的流动要求是这些员工所承担义务的组成部分”，并请秘书长“按照工作人员条例 1.2(c) 的规定，充分考虑在人力资源规划中加强流动的必要性”。在同一决议中，大会请秘书长“为增强不同职能、部门和工作地点之间的流动建立有关机制和实施有关政策”。

9. 对此，秘书长在关于人力资源管理改革的报告（A/55/253）中解释了他提出的关于实施流动政策的设想，其中包括引入员额占用期的概念。上述报告的附件三提供了这项政策的细节。第 55/258 号决议通过之后，流动政策得到了完善，并纳入 2002 年 5 月 1 日生效的新的工作人员甄选制度（见 ST/SGB/2002/5 和 ST/AI/2002/4，均于 2002 年 4 月 23 日印发）。在随后关于人力资源管理的决议（见第 57/305 号决议第二节，第 47-53 段，以及第 59/266 号决议第八节）中，大会提出在实施流动政策方面需要遵守的几项要求。这些要求已列入当前政策中。

10. 从这项政策的提出、正式实行直到目前的状况，一直在进行广泛的磋商。1999 年以来，员工和管理当局协调会就一直在讨论流动的问题。员工和管理当局协调会同意，应从最广义的角度看待流动。只要在不同职能、部门、职业、工作地点和秘书处之外组织之间调动，就算满足了流动的要求。这一声明已成为本组织现行政策中“流动”定义的基础。

11. 员工和管理当局协调会还在继续讨论流动问题。最近，继 2007 年 6 月员工和管理当局协调会会议后，建立一个由员工和管理人员组成的工作组，对流动政策的实施情况进行监督。工作组的调查结果、结论和建议载于本报告的第 68 和 69 段。

三. 流动政策

12. 流动政策作为员工甄选制度（见 ST/SGB/2002/5、ST/AI/2002/4、ST/AI/2005/8、ST/AI/2006/3 和 ST/AI/2007/2）的组成部分，其目的是支持建立一支

能力更全面、技能更多元、经验更丰富的国际公务员队伍，促进整个秘书处员工进一步整合。

13. 指导这一政策的主要原则如下：

- (a) 流动本身不是目标，而是使联合国能够更有效运作的工具；
- (b) 工作要求和工作地点不同，流动的方式也不同；
- (c) 流动是本组织、管理人员和员工的一项共同责任，各方都必须积极参与；
- (d) 流动对于职业发展不可或缺：职业进展将部分取决于是否有流动。

14. 流动政策考虑了本组织工作的范围和性质。本组织的工作范围和性质与其他国际组织、包括联合国共同制度内的组织有很大不同。

15. 按照关于流动的最广义的定义，流动应包括在联合国系统部门、职能、职业类、工作地点和组织内部的移动以及它们之间的移动。调动可以在同一职等的不同职位之间进行，称作平级调动，也可以往上一个职等调动。新的职位可以在相同或不同的部厅，在相同或不同的工作地点，或者在相同或不同的职业类别。

16. 2002 年 5 月，实行了员额占用期限（P-5 以下五年，P-5 以上六年），流动政策由此正式确定。在管理下调任方案内，作为员工甄选制度的甄选结果，或者平调至职能不同的员额时，员工每次流动之后，员额占用期重新开始计算。

17. 这一政策将流动与职业发展联系起来，要求在晋升 P-5 职等之前有两次平级调动。这一政策还包括一些鼓励措施，对曾在内罗毕或除欧洲经济委员会之外的其他区域委员会服务过的员工只要求一次平级调动，使他们获得更快的职业进展，从而鼓励人们调往空缺率高的工作地点。

18. 2000 年以来，对推动 P-2 职等的员工流动的方案实行了统筹管理。通过竞争性考试录用的候选人在任用通知和任用书中被告知，在接受在本组织任职时，他们应准备在本组织的前五年工作中先后在两个不同的岗位工作。这些员工有资格在本组织服务的第二和第三年之间的某一时间参加统筹调动方案。在管理下调任方案期间，员工得申请不同工作地点、部、厅和职业类别的 P-2 职等的职务。人力资源管理厅（人力厅）将在考虑到管理人员确定的标准、本组织的需要和工作人员资格及意愿的基础上，进行中央调配的工作。

19. 因此，自 2000 年以来，P-2 职等的员工的经验显示，继颁布流动政策后，员工在未被要求前便积极主动地要求执行这一政策。总之，需适用流动政策的 P-2 职等的员工中超过一半的人（51.5%）在统筹调动方案之外改变了职能。这些调动情况如下：大约 23% 的人得到晋升，28.5% 的人获平级调动或在部门、工作地点、维和团和联合国共同制度之内或之间进行平行调动。这就使得需要由人力厅通过统筹调动的 P-2 职等的员工只有不到一半（48.5%）。

四. 流动政策的执行情况

20. 2002 年以来,有计划地设法引进了流动概念和制定了方案和机制,使员工作好准备,并给与员工支持。这方面的成就和活动已在秘书长关于人力资源管理改革的报告(见 A/61/228 和 Corr. 1 以及 A/61/255 和 Add. 1 及 Add. 1/Corr. 1) 中作了详细的报告。

21. 上述准备工作的主要方面包括沟通战略、扩大的学习培训机会,以及更多关注工作与生活的关系。

A. 沟通战略

22. 在颁布 ST/AI/2002/4 号行政指示之后——这项指示为 G-5 到 D-2 职等的所有员额正式建立了统筹流动制度和员额空缺期限——开展了一项沟通运动,让全球的员工熟悉新的员工甄选制度。

23. 2005 年,开展了一项全球宣传活动,进一步让员工了解流动政策,告诉员工可以得到哪些支持,帮助他们为流动作准备。在 i-Seek 上广泛发布了印刷和电子材料,其中包括对常见问题的解答和关于如何准备流动的建议。此外,还专门建立并维持一个网站,向员工提供最新的流动信息。

24. 在 2006 年的改革推广活动中,提供了更多流动方面的信息。在这次活动中,几个改革小组走访了 31 个工作地点,与约 5 000 名员工会面,与他们讨论改革的各个方面,包括流动问题。

25. 2007 年和 2008 年,为员额占用限度自 2007 年 5 月起到期的员工开展了有针对性的信息共享活动。包括小组开会,和一对一面谈,确保人们了解提供给员工和管理人员的方案和支助机制。

B. 培训、学习和职业支助

26. 为了保证员工为流动作好准备,已经采取了几项员工支持措施,包括:(a) 扩大员工发展和职业支持方案;(b) 在所有大的工作地点建立职业资源中心;(c) 修订了电子考绩制度(e-PAS),包括职业发展目标、学习目标和特派任务委派表示兴趣;(d) 在网上发布包括大多数专业和一般事务员额(G-5 或更高)的通用职务说明,以澄清期待达到的工作水平。

1. 扩大工作人员的发展和职业支助方案

27. 在整个秘书处发布了新的增强版员工发展方案,包括举办专门的职业发展研讨班、向员工传授新的技能和能力、促进文化变革、宣传流动的好处。

2. 在所有主要的工作地点建立职业资源中心

28. 作为联合国秘书处职业发展系统的一个组成部分,职业资源中心服务于员工和管理人员,提供职业规划和发展方面的信息、流动支持、学习机会和职业咨询,

与此同时，协助各职等员工的持续职业发展。资源中心通过网络会议，不同地点和特派团的就业机会信息会议，鼓励和支持流动。

29. 自 2002 年 9 月在联合国总部开办职业资源中心以来，已有 5 600 多名员工利用该中心举行研讨班或进行个人咨询。到 2007 年，已为总部之外所有办事处和区域委员会建立了职业资源中心。2007 年，共有近 1 400 名员工使用纽约资源中心的服务，近 1 300 名员工使用了纽约以外其他办事处和区域委员会的资源中心。

30. 员工可以利用包括书面、录像和网上材料以及个人职业咨询等服务。中心还提供改变职业、建立联系、工作申请准备（个人简历）、胜任能力面试和声誉管理等方面的研讨活动。

3. 电子考绩制度

31. 电子考绩制度鼓励员工和管理人员之间通过对话，讨论职业理想和未来调动所需的能力，以加强流动与职业发展的联系。该系统还包括给员工机会，让他们表明自己对到外地工作的兴趣，以及发展和学习目标。

4. 通用职务说明

32. 通用职务说明是 2002 年制定的，目的是简化分类程序，方便人员配置的第一阶段。通用职务说明减少了空缺通知之前工作描述的起草和分类时间。通用职务说明的使用，促进了起草员额空缺通告工作和澄清工作预期方面的标准化、效率、速度和透明度。通用职务说明还在不断修订，保证其内容符合最新发展。

C. 工作/生活关系问题

33. 流动的最大障碍之一是双职工家庭面临的严重困难。本组织已经努力审查和解决工作与生活关系问题。已经与可以提供协助的相关协会建立了联系。联合国还参与了联合国发展集团发起的一个跨机构项目，为在外地工作地点工作的员工建立随任配偶支持网络。此外，大会在其第 61/244 号决议中，请东道国酌情审查它们向联合国工作人员配偶发放工作许可证的政策。人力资源管理厅一直协助为配偶发放工作许可证。

34. 本组织继续致力于解决妨碍流动和两性平等的工作与生活关系问题，尤其是影响到妇女和承担家庭责任的员工的各种关切，采取的措施包括：

(a) 在决定异地调任的时间时，尽一切努力减少对所涉工作地点工作的干扰，并把调任与休假、学校日历安排、有特殊需求子女的员工的需要结合起来；

(b) 优先考虑把曾在艰苦或不带家属工作地点工作的员工调往总部或带家属工作地点。在员工申请流动机会汇编内的员额时，艰苦工作地点员工（从 C 类到 E 类）所表达的意愿与其他员工相比将受到更多的重视；

(c) 扩大向双职工夫妇提供协助的可能性。例如，提供职业咨询和求职协助；为配偶寻找远程上班的选择；适当时优先考虑向配偶提供咨询机会；

(d) 在统筹调任方案内，人力资源管理厅将与管理人员合作，在有适当员额以及工作业绩令人满意的情况下，优先安排配偶的调动。

35. 流动和异地调动对国际专业人员及其家庭要求很高，对他们的个人生活带来很大影响，所以，在规定中尽可能考虑了家庭方面及其他特殊困难。此外，本组织将继续探讨如何方便国际专业工作人员的跨地流动，包括用系统手段和给予奖励措施，优先考虑双职工家庭。

D. 维护机构能力

36. 流动政策的实施采用渐进和分阶段的方法，以维持服务的持续性和质量，保存机构记忆和本组织的能力。为了保证流动的增加不给机构能力带来消极影响，秘书处正在积极支持和制定知识管理方案。这些方案很重要，不仅是因为需要实施流动政策，还因为预计未来几年退休比例将很高。

37. 管理人员负责建立支持流动的制度，包括引入标准的操作程序，以便于知识的管理和机构记忆的保存；还要负责进行继任规划和交叉培训，以保存机构的运作能力。

38. 知识管理方面的举措包括让员工轮流担当不同的任务，以扩大他们的知识基础，拓展共有的机构记忆。许多部门已经开展了知识管理活动，包括交叉培训员工和让员工轮流承担不同的任务，以便扩大知识基础，在更大范围内分享机构记忆。这极大地增加了 2002 年以来各部门内部的工作调动。

E. 人力资源信息技术

39. 为了保证有效实施流动政策，特别是管理下调任方案，已经进行了广泛的准备工作，以加强本组织的信息技术工具，保证记录的准确性。已设计一个专门网站，向员工介绍最新情况，包括政策和程序、时间安排和学习机会。此外，员工可以通过电子邮件进行询问，人力资源管理厅的流动小组会给予答复。

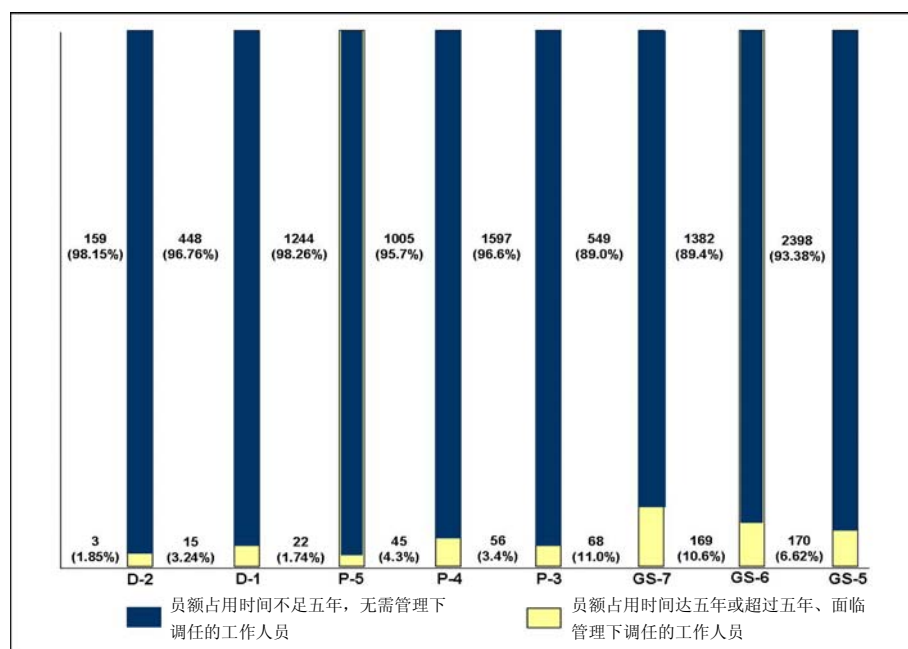
40. 现有信息技术系统带来了无数挑战，包括记录的准确性。所有这些记录都必须核实。作为第一步，要求那些员额占用即将到期的员工填写一份电子履历表。这就给员工一次机会，更正记录中的不准确之处或提供缺失的信息。通过与负责的官员进行合作，再对这些信息进行审查，并进行必要调整。预计随着新的人才管理制度的引进，以上某些技术方面的问题会得到克服。

五. 管理下调任方案

41. 流动政策的一个组成部分是管理下调任。员额占用期满的员工须接受管理下调任。管理下调任方案正在按职等、逐步和分阶段实施。

图

属于管理下调任范围的员工（员额占用最高年限）



42. 从上图可以看出，达到员额占用最高年限的员工比例很低。由于人力厅自2002年启动流动政策时起，开展了广泛的宣传活动，让人们了解流动的好处，预计，即使不是多数人，也有许多人已经采取了适当步骤，调到其他岗位。的确，2007年5月，第一个管理下调任方案开始时，就是如此，第二和第三个方案也是如此。这验证了一个前提：当流动政策落实到位时，员工就采取主动，扩大他们的技能。同时，许多管理人员也协助这种调动，在部门内获得不同的技能和/或机构能力。

43. 根据来自人力资源行动计划的数据，人员流动性指数¹显著增加，从2002年的10.8%，增加到2006年的21.0%，又增加到2007年的27.6%。这一增加证实，员工意识增强，采取积极主动的态度，再加上扩大了学习和职业发展方案，促成了管理下调任之外更多的流动。

A. 实施标准

44. 实施管理下调任方案的标准在ST/AI/2007/2号行政指示中作了规定。该文件适用于按照100号编《工作人员细则》聘任的，任期为一年或一年以上的G-5到D-2职等的员工，如果他们在与他们职等有关的管理下调任方案实施时，达到

¹ 流动性指数：在各个职能、部门、职业、工作地点和联合国各组织内部和之间调动的工作人员总数与年初同一部门工作人员总数的年度比率。

员额占用最高年限。ST/AI/2007/2 号行政指示规定的管理下调任方案不包括以下员工：

(a) 只限于特定外地特派团任用的特派团成员；

(b) 派任仅限于特定办事处或计划署的员工，因为这些员工属于该办事处或计划署内部单设的管理下调任方案的范围；

(c) 语文工作人员，包括通过竞争性考试后聘任的、需要特别语文技能的口译员、笔译员/简要记录员、编辑、逐字记录员、校对员/制版员、审校、名词员、文本处理员、语文参考资料助理和编辑助理。他们也适用一个专门的管理下调任方案，该方案适用于在主要工作地点以及在区域委员会服务的语文工作人员；

(d) 一般事务和相关职类工作人员，包括导游、语文教师、保安人员和工匠；

(e) 三年内即将退休的工作人员。

45. 行政指示还规定了员工免于参加特定流动方案的情况。这种豁免的情况逐案审查，豁免的理由可能有几项，包括有效的医疗理由，或者该员额的技术要求或专业化程度太高，参与管理下调任活动的其他员工无法承担。

B. 实施的时间安排

1. P-3/G-7 职等的管理下调任方案

46. P-3 和 G-7 职等的管理下调任方案于 2007 年 5 月开始实施。如上所述，为确定这些工作人员中哪些人超过了 5 年最高员额占用期期限，人力资源管理厅、执行办公室和人力资源办公室首先按职等审查所有工作人员的情况。为确保所有流动得到正确的记录，还要求工作人员本人填写电子调查表，更正任何可能出现的错误或遗漏。在这一程序完成之后，在 1 653 名任用期一年或以上的 P-3 职等工作人员中，只有 56 名（3.4%）达到最高员额占用期。同样，在世界各地的 617 名任用期一年或以上的 G-7 职等工作人员中，只有 68 名（11%）达到最高员额占用期，并确认为符合参加管理下调任方案的条件。

47. 基于以下原因可免除流动要求：工作人员的健康状况；个人和家庭的情况；高度专业化的职能；以及有些工作地点的 G-7 员额数目有限。在完成这一工作之后，有 16 名 P-3 和 10 名 G-7 工作人员进行了流动；19 名 P-3 和 31 名 G-7 工作人员免除流动；21 名 P-3 和 27 名 G-7 工作人员无法流动。许多无法流动的工作人员是由于其技能不符合管理下调任方案提供的机会。在 16 名进行流动的 P-3 工作人员中，两名调换了工作地点，费用共计 80 500 美元。

2. P-4/G-6 职等的管理下调任方案

48. 该方案于 2007 年 11 月开始实施。在通过电子调查表的做法确认员额占用期之后，在 1 050 名任用期一年或以上的 P-4 职等工作人员中，只有 45 名（4.3%）

达到最高员额占用期。在世界各地的 1 551 名任用期一年或以上的 G-6 工作人员中，只有 169 名（10.6%）达到最高员额占用期，并确认为符合参加管理下调任方案的条件。在完成这一工作之后，有 3 名 P-4 和 20 名 G-6 工作人员进行了流动；19 名 P-4 和 75 名 G-6 工作人员免除流动；23 名 P-4 和 74 名 G-6 工作人员无法流动。与 P-3/G-7 的做法情况一样，许多无法流动的工作人员是由于其技能不符合管理下调任方案提供的机会。在 3 名进行流动的 P-4 工作人员中，没有人调换工作地点。

3. P-5/G-5 职等的管理下调任方案

49. 该方案于 2008 年 5 月开始实施。在通过电子调查表的做法确认员额占用期之后，在 1 266 名任用期一年或以上的 P-5 职等工作人员中，只有 22 名（1.74%）达到最高员额占用期；在世界各地的 2 568 名任用期一年或以上的 G-5 工作人员中，只有 170 名（6.62%）达到最高员额占用期，并确认在批准免除流动之前为有条件参加管理下调任方案。在完成这一工作之后（预计在 2008 年 11 月初以前完成），将提供最后的统计数字，反映已流动、获免除流动或无法流动的 P-5 和 G-5 工作人员的人数。

4. D-1/D-2 职等的管理下调任方案

50. 该方案设想于 2008 年 11 月开始实施。将对任用期一年或以上的 D-1 和 D-2 职等工作人员中进行审查，以将其列入该方案。预计将在未来数月完成这一审查工作。目前，任用期一年或以上的 D-1 和 D-2 工作人员分别有 463 名和 162 名。已确认其中 15 名 D-1（3.24%）和 3 名 D-2（1.85%）已达到最高员额占用期。在完成这一工作之后（预计在 2008 年 12 月以前完成），将提供最后的统计数字。

51. 这一渐进做法有助于使流动扎根于本组织文化，并为在必要时进行政策调整提供了足够的灵活性。因此，根据迄今在管理下调任方案方面取得的经验，探讨实现这些目标的其他手段是谨慎的，尤其是考虑到达到最高员额占用期且需要参加管理下调任方案的工作人员所占比例低（见第 41 段图）。

C. 指标、基准和工作人员数目

52. 工作人员流动被视为建设一支能力更全面、技能更多元、经验更加丰富、能够完成本组织复杂任务的员工队伍的一种手段。该政策的一个基本方面是致力于继续学习及强化流动与职业发展的联系。为了能够分析流动政策对未来的影响，保证流动政策达到预期目的，目前的状况将成为未来审查的参照基础。

53. 在这方面，已确定了一些指标和基准，以确保流动政策的完善是一个持续的过程，本组织将在这一过程中不断设法完善其做法。这些指标反映工作人员流动的一般情况，包括各种类型的流动，如平级调动、晋升和派任。本报告还增列了另外一项有关工作人员通过管理下调任方案流动的指标。

54. 2002 年 5 月至 2007 年 5 月流动指标显示除 P-2 职等以外的管理下调任方案扩大前的人员流动情况，如下所示：

流动情况	2002 年 [*]	2006 年 [*]	2007 年 [*]
工作人员数目	8 415	8 437	8 633
晋升	730	944	1 108
部内调任	218	374	603
部/厅间调动	90	277	128
外地特派团之外的派任	94	98	350
往外地特派团的派任	96	39	136
机构间流动	29	36	58
管理下调任方案			49 ^{**}
流动指数¹	10.8%	21.0%	27.6%

^{*} 截至前一年 12 月 31 日的工作人员数目。

^{**} 2007/2008 年度期间 P-3/G-7 和 P-4/G-6 的流动数。

D. 监测和保护措施

55. 管理下调任方案的实施已尽量灵活，以考虑本组织的业务需求以及工作人员的期望和个人或家庭的情况。为了保证流动政策达到预期目的，人力资源管理厅密切监测这一政策的实施情况，并不断加以审查。

56. 鉴于有必要保证标准实施的一致性，考虑到本组织的需求和工作人员权利的保护，对所有国际工作人员来说，管理下调任方案实行集中协调。一般事务和相关类别员工的调任方案在各工作地点分别实施，接受人力资源管理厅的指导和监督。该厅负责审查和决定所有免于流动的请求。此外，如果工作人员认为行政决定不正确，可以利用内部司法制度规定的正式和非正式机制。

57. 另外，按照员工和管理当局协调会 2007 年 6 月商定，一个由工作人员和管理人员代表组成、以监测流动政策实施情况的工作组于 2008 年 6 月向员工和管理当局协调会提出意见和建议。工作组的结论指出，正如大会第 55/258 号决议所表达的，在有关流动的广泛概念上，工作人员与管理当局之间并不存在争议。人们普遍赞同流动既有助于加强本组织，也有助于加强工作人员的技能构成，但在管理下调任方案的成功与否、用来实施该方案的机制以及在这一过程中是否有必要平等对待所有职类的工作人员的问题上却存在分歧。

58. 工作组查明了许多需要作进一步澄清和（或）审查的领域，以确定前进的方向，包括大会就相关人力资源事项进行审议的结果，如统一服务合同和条件。虽然已注意到工作人员在各部之间和之内进行大量的流动，但仍觉得只有在成功解

决诸如配偶的就业、知识的有效传授、工作/生活问题以及更广泛地宣传与流动和艰苦条件有关的财政奖励信息等重大障碍之后，才能促进不同地域间的流动。

59. 然而，管理当局和工作人员在员工和管理当局协调会上商定将完成第一轮管理下流动的工作，以确保受该政策影响的所有职等的工作人员得到一致的对待。在完成设想在 2008 年 11 月开始实施的 D-1/D-2 流动做法之后，各项管理下流动方案将暂停执行，以便可以在下一年期间进行审查，将吸取的教训纳入其中。

六. 意见

60. 流动的总体目标是帮助培养一支能力全面、技能多元的劳动队伍，激励学习和拓展技能。在这方面，流动政策鼓励工作人员流动，方式包括申请工作人员甄选制度提供的员额。通过管理下调任方案、利用特派团选派和其他临时派任机会，以及供职于共同制度组织。

61. 这种促进流动的做法对工作人员和管理人员来说都是重大转变，因为到现在为止，工作人员的流动还没有得到系统性鼓励或集中协调。人们认识到，就像任何在大的、复杂的环境中进行机构变革一样，这种新的做法可能引起人们关切。将继续通过沟通、培训以及必要时一对一的咨询，解决这些关切。同时，应当指出，许多工作人员欢迎流动政策提供的更多机会。

62. 正如秘书长在“着力加强人力建设”的报告（A/61/255）中所指出的，可以有很多办法而且也应该采取这些办法来改进流动，因为目前的政策只适用于在工作人员细则 100 号编下征聘的少数工作人员。因此，只有当本组织对所有工作人员实行一种合同和一个工作人员细则号编（100 号编）之时，本组织才能充分利用大量工作人员的宝贵经验、技能和知识。届时更多的工作人员就可以在不影响其地位或发展的情况下更容易地向更多的工作地点流动。

63. 本组织在外地的工作性质日益一体化，安全理事会有关建立“统一”的联合国和平行动的任务最能说明这一点，这就要求建立一支人员队伍，具有统一的总部和外地视角，能够与包括联合国各机构、基金和方案在内的整个共同制度的各机构协同工作。所有联合国工作人员在本组织里都应享有同等的机会，也应有同样的责任承担到艰苦工作地点服务的重担，献身于具有挑战性的外地活动。

64. 工作的一体化性质使得在联合国共同制度内的调动更加重要。但是目前的政策不便于工作人员在整个共同制度内进行流动。不平等的服务条件进一步妨碍了机构间的流动，因为各基金和方案提供更好的一揽子补偿办法，还使不带家属工作地点的工作人员能够更好地兼顾工作和生活。因此，虽然在这方面取得了一些进展，但还需要采取其他措施来解决这项重大的关切问题，即统一服务条件。

65. 本组织需要在同一个工作人员细则号编下运作，以便实现流动政策定下的目标，即：提高灵活性和应对能力；增强方案执行能力；解决长期空缺率问题；通过加强一体化，对本组织工作方案的方方面面形成更全面的了解，并建立解决各方面问题的能力。

66. 此外，由于根据对供需要求进行系统分析拟订了更加积极主动的员工队伍战略规划，加上利用名册和技能申报记录，本组织将能更好地作出全面评估，并作出适当的分析，根据经验完善各项政策。具有战略性的员工队伍规划对于评估目前的技能缺口是必要的，这些缺口可能是流动指数上升，从 10.8%（2002 年）升至 27.6%（2007 年）而造成的。

67. 因此，虽然秘书处坚决致力于流动政策，将其作为一种手段，建设一支能力更全面、技能更多元、经验更加丰富的国际公务员队伍，并促进秘书处各部门（包括外地业务）的工作人员之间更加融为一体，但还需要做更多的工作。

七. 结论

68. 本组织将继续根据经验完善各项政策。经员工和管理当局协调会核准，在 D-1 和 D-2 职等工作人员最后的调任工作完成之后，将暂停实施目前这种形式的管理下调任方案。员工和管理当局协调会还核准，将与包括工作人员、管理人员和会员国在内所有利益攸关方协商，对流动政策进行全面的审查。需进一步细化政策需要，并考虑到人力资源工作队提出的建议。

69. 建议包括：

(a) 审查流动政策的以下要素：

- (一) 专业和以上职等工作人员的职能和职业流动，以便增加地域流动；
- (二) 实行员额占用期期限；
- (三) 奖励工作人员向空缺率高的工作地点流动；
- (四) 设法解决家庭（如配偶就业问题）和非传统安排面临的挑战；
- (五) 与联合国系统之外的国际组织的交流方案；
- (六) 设法加强当地征聘的工作人员的职业发展，以替代管理下调任方案；
- (七) 绘制员额示意图（轮调/非轮调）；
- (b) 制订一项方案，公开表彰和奖励在外地供职；

(c) 在对流动重新界定或在进行合同转换时（以先到日期为准），将“流动要求”列入任用期一年或以上的专业工作人员的新的任用、续用及合同；

(d) 进一步努力解决工作和生活的问题，如修订东道国协定，使配偶能够工作，并在工作人员临时在另一个工作地点工作时家属能够留在东道国；

(e) 建立秘书长公报（ST/SGB/2002/5）原来提出的职业网，作为工作人员甄选制度的构成部分，对流动制订一个更有战略性的办法。职业网将：

(一) 为了鼓励和支持流动：继续加强不同职能之间的密切关系；打破部之间的“围墙”；加强采取多学科的做法，并建设一支能力更全面、技能更多元、经验更加丰富的国际公务员队伍；

(二) 促进为工作人员提供更多的机会，以便通过职业途径建立其技能、经验和能力；

(三) 为预测总的职业范围的人员编制需要提供便利，协助在各部门、常设工作地点和外地特派团部署人员，解决空缺率高的问题。

70. **秘书长请大会注意本报告。**