



第六十三届会议

临时议程* 项目 126

人力资源管理

联合国的人员征聘和配置：前进的战略

秘书长的报告

摘要

鉴于秘书长重视本组织的人员征聘和配置的完善和现代化，并根据大会第 61/244 号决议有关进一步阐明如何利用预选名册问题的要求，本报告向大会提供资料，说明在推动秘书长在其报告“着力加强人力建设”（A/61/255）和“人力资源管理改革：人员征聘和配置”（A/61/822）中提出的有关人员征聘和配置问题的改革提案中所取得的进展。

* A/63/150。



一. 导言

1. 秘书长 2007 年在向大会发表的“构建更强有力的联合国，建设更美好的世界”的致辞中，就本组织进行管理改革以完成各种日益复杂和相互关联的任务提出了一个引人注目的愿景。他指出：

“我们需要重新思考我们的工作方式。我们的主题应当是精简化、合理化、授权。为了不辜负世界对我们的高度期望，我们要变得更迅速、更灵活和更有流动性。我们要少讲豪言壮语，而更注重结果——更注重把事情做成。我把实施大会先前核准的旨在提高透明度、加强问责制和提高效率的管理改革列于很高优先。为了更迅速和灵活地满足当今世界形势不断变化的需要，我们必须更好地管理我们最重要的资产——联合国的人力资源。我们需要改变联合国内部环境。我们必须建立一支技能更高和流动性更强的员工队伍。”

2. 拟订一个人力资源管理框架，以支持建立一支在业绩和问责制方面具有最高标准的独立国际公务员队伍，是秘书长构想的一个基石。目标是建立一支多才多能、有应变能力、可流动的员工队伍，以完成本组织各种复杂和相互关联的任务。为应对会员国提出的不断变化的要求，本组织本身已从以总部为主体，发展到半数以上工作人员在外地多个地点执行一系列广泛职能范围内日益复杂和范围不断扩大的任务。最近的趋势显示工作人员在稳步增加，主要原因是外地任务扩大。2006 年，所有地点各种类型的文职人员超过 31 000 人。2007 年，这一数字超过 36 500 人，2008 年 6 月，文职工作人员的人数已达到近 40 000 人。这意味着，两年之内人数就增加了 25%。有经验的工作人员也随之增加，他们将在 4 年内退休，尤其是 D-1 和以上职等的工作人员，这类人员中的 40% 以上将在 2012 年之前退休。

3. 为应对在吸引、发展和保留有工作热情的各级最高素质工作人员方面存在的挑战以及即将出现的退休潮，有必要拟订新的战略，建立更简化和有效率的流程，开发技术基础设施，实现行政工作规模化。应对这些挑战的关键在于秘书长有关在整个联合国系统实行单一合同和统一服务条件的提议。为推行人员编制和征聘的新构想，有必要通过员工队伍战略规划、征聘和定向物色、人员配置、职业发展和业绩管理，将目前支持人才管理的各种政策和程序结合起来。这种综合做法就是秘书长报告“着力加强人力建设”（A/61/255）提出的新人才管理框架的基础。

4. 这一综合办法的一个重要目标，就是确保始终保持一批高素质和有工作热情的员工，以努力完成本组织的任务，并更好地为会员国的需要服务。拟议人员配置系统旨在确保按照《联合国宪章》第一百零一条第三项的规定，在雇用工作人员时确保以效率、能力和正直之最高标准为首要考虑，同时适当顾及地域代表性和性别平衡。由于名册是人才管理框架的一个重要组成部分，秘书长将这一框架的采用视为加快征聘工作的关键步骤，并确保联合国有更充分的准备，满足目前

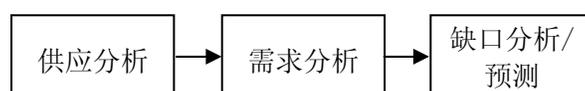
和今后的人员配置需要，同时为工作人员的职业发展提供更多的机会。具体目标是，这一框架的所有组成部分一旦实施，填补空缺的所用时间将从目前的平均 162 天（原先为 174 天）减少到 100 天。下文阐述人才管理框架 4 个组成部分的其中 2 个（即员工队伍规划及人员配置和征聘）以及利用名册以产生更好的效果。

二. 劳动队伍战略规划

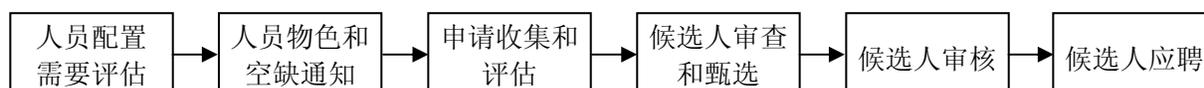
图 1

人才管理框架

1. 工作队伍规划



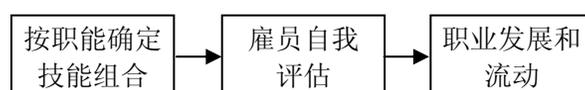
2. 人员配置



3. 业绩管理



4. 工作人员的发展



5. 新的人才管理框架的第一个组成部分是员工队伍的战略规划，战略规划将促使本组织以积极主动的姿态满足其目前和今后的需要。战略规划为管理人员根据本组织的任务、战略计划、预算资源、技能和期望具备的能力预测人员配置的趋势提供依据。虽然维持和平行动部和外勤支助部等部过去参与了员工队伍规划工作，但是这些工作没有得到系统的开展。2008 年，秘书长请各部负责人参与员工队伍战略规划，以更系统和跨组织的方式确定继任规划、查明和分析员工队伍的空缺、供需分析的核心技能，并处理即将出现的高退休率问题。

6. 员工队伍规划设法为中短期现有和新的任务支助所需人力资源制订多年期预测，以掌握本组织人员配置的战略方向。这种预测将涉及预计退休人数、特定时期员额在职平均时间以及同期的人力需求预测。供需分析将确定现有人力可能

存在的差距。此外，它将便于开展更加积极主动的人员招揽工作，确保保持一批从地域代表性和性别（包括职业类别）来说具有适当多样性的合格人选，从而促进名册的有效执行和管理。预计员工队伍规划将有助于本组织的人员配置；有助于解决包括由于退休和更替等造成的自然减员率高的问题；有助于提高工作人员的技能，以满足预期的需要；并能够开展更有针对性的人员招揽工作。

A. 满足组织人员配置的需要

7. 人才管理框架的第二个组成部分是，通过人员征聘和有针对性的人员物色和名册管理进行人员配置。2007年，本组织以各种合同形式在世界各地征聘了约5 000名工作人员。由于目前的政策、流程和技术，征聘工作正变得越来越难于管理。尽管人员配置效率有所提高，但2007年从发布空缺通知到选定人选平均仍需要162天（原先为174天）的时间。这些数据突出表明，有必要采用效率更高的征聘方法，尤其是以名册为依据的人员配置流程。2007年已着手开展工作，以便(a)制订人才管理业务流程；以及(b)选定支助工具，以支助这些流程。已购置新的信息技术支助工具，用于人才管理系统。这一工具可将图1所列人才管理的各个组成部分联系起来，对于以名册为依据的人员配置的成功至关重要。

8. 2007年，人力资源管理厅率先开展有关人员配置和征聘流程的全球业务流程再设计工作。这项工作的成果之一，就是包括总部以外办事处和外勤支助部在内的参与单位再次肯定，以名册为依据的办法适合解决本组织的人员配置需要。2008年6月在纽约举行的工作人员——管理当局协调委员会的与会者，也支持有关根据名册进行甄选的提议。工作人员指出，为使名册系统更加透明和有效，必须就名册所列候选人在征聘流程中的状况向其提供反馈意见。新的人才管理系统设计解决了这些关切。

B. 利用预选名册的益处

9. 大会第61/244号决议认识到，“通过预选名册可以大大加快联合国的征聘工作”。利用以名册为依据的人员配置系统将为本组织带来若干益处，包括效率、质量、速度和一致性。填补空缺的拟议流程将加快和简化工作人员甄选流程，并提高透明度，阻止工作的重复。在现有的工作人员甄选制度中，名册仅限于被推荐，但未选定具体空缺的申请人，而拟议名册则不同，它将满足各种人员配置需要，减少甄选延误，并大大缩短填补空缺的所需时间。

10. 本组织已经利用名册填补大量的空缺，包括需经竞争考试填补的员额，如P-2员额和语言员额以及一般事务及相关职类的初级职等员额。名册也是填补外勤支助部管理的外地特派团空缺所采用的主要机制。通过对这些特派团处理的个案的抽样调查，内部监督事务厅发现，综合管理信息系统（综管系统）的记录显示，从发布空缺通知到选定人选的起始日期的平均天数为139天。这些结果并未显示出维持和平行动部和外勤支助部目前对外地人员配置实施的业务流程改进方法

所产生的预期影响。对外地员额也使用名册，如人道主义事务协调厅管理的员额。制订人员配置工作将从已经使用的名册（如维持和平和政治以及国家竞争性征聘考试的员额配置使用的名册）中吸取经验。

11. 以名册为依据的人员配置系统将用于所有类型的工作人员和人员，包括咨询人和个体订约人。使用名册有机会将征聘和安置工作人员和其他人员的各种不同方法密切结合起来，因而有助于加强秘书处的一体化。使用共同程序和共同的信息技术平台，将使总部、其他常设工作地点以及外地业务的空缺填补实现协同增效和高效的作用。

12. 使用预选名册将确保保持候选人的高质量。在新的人才管理工具的支助下，筛选工作将确保从名册中挑选出最佳候选人。

13. 在需要迅速变化的情况下，名册能够迅速部署合格的人员，并确保为需要补充工作人员的职类提供候选人。此外，以名册为依据的人员配置可通过考虑各部和办公室的需要，提供本组织人力资源需要的整体情况。

14. 在列入名册之前，申请均需经过初步自动筛选流程。经过相关方面的专家的审查、中央审查机构的核准以及行政审核（包括对候选人进行证明人查询），将对通过初步筛选的候选人进行严格的评估。其结果就是建立一批准备就绪、愿意并有能力担当秘书处任何部门需要的具体职责的合格人选。审查将确保发现最合适的候选人，同时考虑到候选人是否符合本组织有关地域代表性和性别平衡的政策。

15. 总部和常设工作地点目前针对有关员额的人员甄选制度具有被动性。在员工队伍规划支持下采用以名册为依据的制度，是对人员配置采取积极主动的办法。与目前相比，以名册为依据的流程将使甄选工作得以更加迅速的进行，同时确保工作人员的质量保持最高水准。方案管理人员将发现，他们能够比以往更快地填补空缺。进入名册前进行严格审查，将提高介绍给方案管理人员的候选人的质量。

16. 采用名册将使本组织得以安排较长的定向招揽活动，以解决寻找候选人符合地域和性别具体目标的需要，而招揽活动的结果将使本组织能够在实现这些具体目标方面达到更好的效果。

C. 以名册为依据的人员配置工作

17. 下列各组成部分将支持以名册为依据的工作：工作队伍规划、通用空缺通知、相关方面的专家小组、中央审查机构以及中央背景查询和服务台支助。

18. 根据员工队伍规划的定论，本组织的人员配置需要将通过广告公布，并就需要填补的各类员额对外招揽人员。建议根据工作队伍规划确定的预期需要，公布根据通用职务说明编写的通用空缺通知。自 2002 年采用以来，通用职务说明不断得到修订和标准化，其使用也更为广泛。在线为管理人员提供约 300 份通用说明。

19. 将采用通用空缺通知发布员工队伍规划确定的空缺。申请人将对某一职类同类员额的空缺通知提出申请。例如，根据工作队伍规划的定论，将公布一份有关 P-4 职等经济事务干事的通用空缺通知，就秘书处范围这一职类和职等预计会出现的空缺确定一批候选人。采用通用空缺通知将可进一步简化征聘工作，并加强本组织的一致性。根据近几年在通用职务说明方面取得的积极经验，将不再需要中央审查机构在发布空缺通知之前审查评价标准。2008 年举行的工作人员和管理当局协调委员会第二十九次会议已商定采用这种做法。

20. 按照大会第 59/266 号决议的规定，通用空缺通知将公告 60 天，以建立一个可行的名册，提供足够数目的合格候选人。如需要更多的候选人，可再次发布或延长空缺通知。在有些情况下，可根据大会第 59/296 号决议的规定，采用不限人员的空缺通知，外勤支助部目前在公告外地员额方面就采用了这种做法。

21. 在公告通用空缺通知的时间期限方面，最近几年有关单一空缺 60 天公告期的经验表明，多数候选人提出申请都大大早于最后期限。有鉴于此，建议大会将目前公告各个空缺的时间从 60 天减少到 30 天。这一措施将大大有助于缩短填补空缺的所需时间。会员国的关切是，将公告空缺时间从 60 天减少到更短时间，会使一些会员国的潜在候选人处于不利地位，因为技术差距使他们访问联合国网站受到局限。但是，对通过网站收到的申请的审查表明，技术差距不再是很大的问题。例如，在 2007 年，通过网站收到了从 189 个国家发出的申请超过 50 万份。2007 年没有发出任何申请的会员国，不能以这些国家存在的任何技术差距来解释没有提出申请的原因。

22. 公告期缩短为 30 天也同样适用于新名册系统下发布的单一空缺通知。人们认识到，建立名册并不适合本组织的所有各类职位。在名册无法提供合适候选人或出现高职等和（或）专业性质的员额的情况下，人力资源管理厅允许发布单一空缺通知。例如，要求在技术性很强的领域具有独特条件的职位可能需要发布单一空缺通知。甄选工作将按工作人员甄选制度进行。

23. 在对通用空缺通知提出申请之后，人力资源干事将在信息技术的支助下对候选人是否合格及是否基本合适进行筛选。人力资源干事会将候选人名单转送某一职类的专家小组，由其确定内部和外部候选人是否适合候选人申请的职类和职等。审查将酌情包括由相关方面的专家进行能力面试及其他评估方法。

24. 在列入名册之前，中央审查机构（即员工-管理当局联合机构）将审查进入名册的工作流程。这些机构确定工作流程是否按照相关规则和程序公平和透明地进行。秘书处各部门都已设立中央审查机构，维持和平职位的工作流程早已进行。2008 年，外勤支助部就外地职位为中央审查机构制度拟订了参数，其中包括若干专业领域的专家，并且在本报告编写时正在采取步骤，与外勤人员协商建立这些机构。

25. 这些名册的候选人在确认合适，并在背景核查后，随时可以接受挑选填补联合国出缺的职位。将向方案管理人员提供名册候选人的姓名。将查明名册中的候选人，表明其是否为员工、通过了何种竞争性考试，并包括候选人国籍所属会员国的任职人数。这将确保注意其候选人资格涉及本组织任务和规则的各个方面。必须对内部工作人员进行审查，并按照工作人员条例 4.4 给予充分考虑，该条例规定“填补空缺时，应充分考虑到已在联合国工作的人员所具有的必要资历和经验”。

26. 在发布通用空缺通知之后，特定职位出缺时，将在联合国网站公告 30 天，以便告知公众、工作人员和会员国有关名册要填补的现有特定员额的情况。现有职业类、职类和职等的名册候选人将得到有关空缺的通知，并可以确认其意向。必须通过有关职业类和职等预先核可的候选人名册填补空缺的员额。

27. 各部门和办公室负责人在秘书长授权范围内作出人员配置的决定。在作出甄选决定时，各部门和办公室负责人遵循《联合国宪章》、立法任务规定（包括有关地域分配和两性均衡的任务规定）以及相关的条例、细则和行政指示。与秘书长订立的高级管理人员契约和人力资源行动计划表明各部门和办公室负责人的承诺，即在人员配置和征聘领域实现切实可行和可衡量的具体目标。

D. 名册管理

28. 将积极管理名册，以确保有候选人对具体空缺表示兴趣，并确保有足够数目的候选人供挑选填补现有和预计出现的空缺。候选人一般在名册上保留 3 年，如候选人确认供职意向，则可以再延长 2 年。五年之后，一般会将候选人从名册上除名。如发布通用空缺通知，候选人可继续提出申请，并在名册有效期内定期与其保持联系，以确定其继续供职的意向。将通过员工队伍规划确定申请人与现有员额的比率。就建立可行的名册制度而言，设想有必要在名册的候选人人数与现有空缺的数目之间保持（最高为）5:1 的比率。

29. 经验表明，人员配置制度的一个主要挑战是申请职位的人数多。采用银河在线电子人员配置系统促使申请员额的数目大增，尤其是外部候选人。所有参与审查工作的人都很难处理大量的申请，并确保所有合格的候选人都得到考虑。虽然银河系统的一些功能为候选人审查工作提供了便利，但也证明这一工具不足以处理当前的工作。

30. 新的电子人才管理框架将能进行自动筛选，并采用更尖端的手段协助寻找最适合的人选。这将是关键的一步，以便在筛选和审查候选人方面节省时间，并便于处理大量的申请（每年的申请数量超过 50 万份）。这一框架包括高级搜索工具、在线过滤和报告能力以及分析能力，使用户能够高效率地管理大量的申请，同时确保整个人员配置工作适用各项标准。这就可以将个人简历资料、空缺通知以及用能力和技能作为基础的评价标准联系起来。这一基础也将作为业绩管理和职业发展的依据。广泛的在线协助功能将指导用户的每一个步骤，以便确保使用方便和对流程的了解。

31. 为确保挑选最适合的候选人，必须对若干部分进行加强和整合。将职位的条件要求、个人简历和候选人的评价联系起来，以便确保加强审查工作各阶段的协调一致，并确保最符合条件要求的候选人列入名册并被挑选。重新设计申请流程对于促成以结构性更强和更加系统的方式了解候选人的经验、资格和技能至关重要。这将有助于对候选人与通用和特定空缺通知进行更有效的匹配，也有助于对候选人进行评价，以确定其最符合本组织的条件要求。

32. 人员配置工作的另一项挑战是审查候选人的证明人、工作经历和教育证书。为确保标准化和规模化，减少工作重复，并从有关的效率中得益，提议以更为集中的方式处理这些工作。

33. 将大力扩大对外联络活动，以便应对地域和性别方面的任务规定以及无法通过发布空缺通知就可确定候选人的职类。包括与专业协会、政府实体和非政府组织协作等外揽活动，将通过上述人员配置工作作为名册提供候选人。

E. 与人才管理的其他改革联系起来

34. 根据预选名册进行系统的员工队伍规划和征聘是更广泛的人才管理综合框架的一部分。这些措施结合秘书长有关加强领导和管理能力、加强流动和引进职业网络和加强职业发展和业绩管理的建议，将有助于实现秘书长有关吸引、征聘、保留和建立一支高技能和重业绩的工作队伍愿景。同样，秘书长有关精简合同安排、统一外地服务条件的建议，将促使建立一支更加综合、面向外地的全球工作队伍。

三. 执行情况：分阶段办法

35. 秘书长提议从 2009 年 1 月开始就名册制度开展筹备工作。秘书长并建议，除 2009 年 7 月启用的已有名册之外，某些类型的职能应分阶段引入名册，作为到 2009 年年底全面实施之前的过渡措施。这样就可以检验和完善实施名册制度涉及的新工作程序。

36. 为应对应征人员审核工作量（为目前工作量的三倍）以及对外部和内部用户的支助工作预计大量增加的情况，将在 2010-2011 两年期预算框架范围内考虑任何可能需要的所需相关资源。

四. 有待大会采取的行动

37. **请大会核准：**

- (a) **就工作人员甄选拟订一个以名册为依据的办法，期限初步定为一年；**
- (b) **将发布特定空缺通知的时间从 60 天减少到 30 天。**