



---

## 第五十五届会议

议程项目 123 和 126

### 人力资源管理

#### 秘书长关于内部监督事务厅活动的报告

### 关于对人力资源管理厅征聘过程的后续审计的报告

#### 秘书长的说明

1. 秘书长遵照大会 1994 年 7 月 29 日第 48/218 B 号决议和 1999 年 12 月 23 日第 54/244 号决议，谨转送主管内部监督事务副秘书长递交的关于对人力资源管理厅征聘过程的追查审核报告，请大会注意。
2. 秘书长注意到该报告的调查结果，并赞同其建议。秘书长表示赞赏内部监督事务厅进行此一重要审核工作，及其许多有用的建议。他也赞赏监督厅进行审核时采取的协商办法。秘书长谨指出，这项审核适当承认了人力资源管理厅和整个秘书处过去三年来在改革征聘过程方面作出的努力和成就，并指出，在许多新的倡议刚开始，而旧的基础设施仍然存在之际，跑马看花式的观察肯定会看出一种不均衡的进展情况。但从远距离遥望，应可看到一个增长和逐步发展的图景。秘书长希望，监督厅将继续从事改革，并助其成功。

## 内部监督事务厅关于对人力资源管理厅招聘过程的追查审核报告

### 摘要

自内部监督事务厅（监督厅）印发其关于招聘的管理审核报告三年以来，这个主题在联合国内受到极大的关注。为了改善招聘过程，曾组织了许多工作队，曾编印通讯、举行工作人员和管理当局协调委员会会议，并提出各种改革倡议。人力资源管理厅参照工作队报告中所载专家咨询意见，制订了一项在秘书长加强联合国工作人员全面改革方案范围内的改革提案，并于 2000 年 4 月提交工作人员和管理当局协商委员会。

虽然监督厅原来的审核报告主要集中注意招聘程序的行政方面，目前的报告也评析了在改善联合国对招聘过程的管理方面的进展。在积极方面，人力厅通过下述办法在改革和改善招聘过程具体组成部分方面已获得进展：

(a) 创制部门间行动计划，以新制订的人力资源指标为根据，为管理当局提供基线数据，协助它们明确其招聘努力的重点；

(b) 将招聘过程的时间减少三分之一；

(c) 改善国家竞争考试方案的管理，并适当更新名册，从而增加招聘这类候选人的数量；

(d) 取消关于各种审查前申请信和各种附带审查的规定；

(e) 采用招聘跟踪系统，以监测招聘过程；

(f) 在空缺通知中列明和在面谈过程中介绍各项核心价值和核心能力。

过去几年期间，人力资源管理厅制订了许多改革招聘过程的倡议。不过，监督厅认为，人力厅现在应制订一项战略计划，将这些倡议统统纳入一项单一的总计划内，使联合国得以满足不断出现的员额配置需要，将目前烦琐和耗时的过程转变成较为灵活的未雨绸缪活动。考虑到以后几年预期全组织的退休人数会增加，对这类规划的需求将更为迫切。

迄今为止，人力厅一直强调过程本身，包括诸如改变行政规则和建立个别数据库等活动。从政策观点看，人力厅需要决定其人力资源管理和招聘目标何在，同时按照部门间业务计划，应采取何种行动来实现这些目标。每一项倡议、改革和程序改变都必须在此一全面构架内予以分析，以确定它们将如何支助总的目标。

本报告提出一些为加快和改善征聘过程的管理而应采取的具体行动。不过，必须首先讨论较广义的制订全面征聘目标和战略的政策问题。其他关键建议包括：

- (a) 提供由方案管理员执行人力资源指标的业务指南，以达到地域分配和性别平衡；
- (b) 将个别征聘办法予以合并，并监测其成果；
- (c) 进一步改善关于征聘的绩效监测基准；
- (d) 深入分析人力资源统计，作为战略规划的一项基础；
- (e) 改善征聘过程，以确保业务效率和效用，特别是关于空缺通知的通告范围和名册的管理；
- (f) 评价目前国家竞争考试方案的效果，以便更好地满足管理方面的需求。

本报告也包括一项对人力厅最近印发的关于征聘、升级和安插提议的初步评析，在进行审核时此项提议尚未超越概念框架范围。这项改革提议处理管理人员的问责制和赋予权能的问题，并扼要说明了一个精简的征聘过程，并未企图制订监督厅建议的征聘框架。不过，在监督厅进行此项审核时，尚未制订管理拟议征聘过程的许多必要的业务细节。无论如何，监督厅支持这项办法，并鼓励人力厅积极着手采用此项提议。

## 目录

章次	段次	页次
一. 导言 .....	1-7	5
二. 全面规划和战略发展 .....	8-34	5
A. 管理人员确立目标和执行业务的指南 .....	13-16	6
B. 将各个个别方法联为一体 .....	17-24	7
C. 人力资源规划职能 .....	25-26	8
D. 评价和监测方法 .....	27-30	8
E. 提出征聘、升级和安置改革提案 .....	31-34	9
三. 征聘过程 .....	35-50	9
A. 征聘一般所需时间 .....	35-37	9
B. 空缺通知 .....	38-43	10
C. 物色候选人的其他方法 .....	44-48	11
D. 征聘审批过程 .....	49-50	11
四. 国家竞争考试 .....	51-54	12
五. 结论 .....	55-56	12
六. 建议 .....	57	12

## 一. 引言

1. 秘书长在他提交大会的关于人力资源管理改革的报告(A/53/414)中表示承诺致力于人力资源管理的战略性改变,以确保改革措施的成功执行,这种改革进程的核心是需要使联合国的人力资源能力配合其任务、结构和文化。自此以来,人力资源管理厅(人力厅)提议了许多关于改善人力资源管理过程的倡议。

2. 1996年,内部监督事务厅(监督厅)进行了一项对联合国征聘过程的管理审计,并确定了若干需要管理当局注意的领域,以确保建立一个比较简化、有效率和有效的征聘制度。现已知道,平均征聘过程的处理时间是461天,这一点吸引了联合国会员国和其他观察员及其管理人员和工作人员的注意。考虑到此一问题的严重性,监督厅决定于2000年重新评析征聘过程,并向大会报告其调查结果。虽然监督厅原来的审核报告主要集中注意征聘程序的行政工作,目前的审核也评析了过渡期间在改善联合国征聘过程的管理方面作出的进展。监督厅在2000年1月至3月间进行了这项审核,包括审查在进行审核时收到的有关文件。

3. 目前的审核目标如下:

(a) 确定征聘战略是否符合经人力厅规划科协调的既定目标,有无适当的监测和评价;

(b) 查明目前的过程能否确保有效和高效地管理联合国的征聘活动。

4. 1998年1月,秘书长组成了一个关于人力资源管理的工作队,由主管人力资源管理事务助理秘书长主持。该工作队的任务有二:

(a) 集中注意一项使联合国恢复活力的计划,包括吸引、激励、发展和保留一批胜任的工作人员的能力;

(b) 简化目前业已成为过度复杂和烦琐的规章制度。

5. 该工作队的主要重点是其任务的第二方面,亦即如何简化处理候选人的工作。事实上,该工作队若干提案都谈到必须改善征聘过程,使其更为公平、灵活、透明和及时。监督厅认为,该任务的一个较重要组成部分,亦即物色吸引和保留适当的人员这方面,尚未获得充分处理。

6. 其后的提议是在1999年提出的,并与联合国高级管理当局以及工作人员和管理当局协商,委员会讨论过此项提议。2000年3月,人力资源管理厅印发了一份关于征聘、安置和升级的订正改革提议,以供2000年4月27日至5月5日举行的工作人员和管理当局协商委员会会议讨论。这项提议是为了讨论的目的提出的,因此包括一个概念框架,并概述了对目前征聘过程的几项改革。监督厅审查了此项提议。不过,由于具体业务细节尚在制订之中,监督厅的评价仅限于审查在进行审核时人力资源管理厅所提出的概念框架。

7. 本报告草稿已提交人力资源管理厅审查。本报告已考虑到它们的意见,并以斜体字加以标明。

## 二. 全面规划和战略发展

8. 1997年,秘书长提出了管理联合国的新设想,要求支持“一个精简的、避免重复而产生更大影响的结构;一批有权能而负责任的工作人员和管理人员;一个规模缩小但更有效率的联合国秘书处;以及一个鼓励优良管理并能负责取得会员国指定的成果的组织。”<sup>1</sup>

9. 其后,人力资源管理厅提出了一些倡议,通过下述办法在改革和改善征聘过程具体组成部分方面已获得进展:

(a) 创造部门间行动计划和指标,为管理当局提供基线数据,协助他们明确其征聘努力的重点;

(b) 将征聘过程的时间减少三分之一;

<sup>1</sup> A/51/950, 第224段。

(c) 改善国家竞争考试方案的管理，并适当更新名册，从而增加征聘这类候选人的人数；

(d) 在填补空缺时取消关于多种审查前申请信和各种附带审查的规定；

(e) 制订征聘跟踪系统，以监测征聘过程；

(f) 引进在空缺通知中列明和在面谈过程中介绍各项核心价值和核心能力。

10. 过去几年期间，人力资源管理厅制订了若干改革征聘过程的倡议。不过，监督厅认为，人力厅现在应制订一项战略计划，将这些倡议统统纳入一项单一的总计划内，务求与部门间业务计划相配合。这将确保秘书长在新设想说明中所述的联合国吸引和保留优良的工作人员，特别是在一个高度竞争的环境中加以吸引和保留。一个组织的指导成员可在战略规划过程展望未来，并将较广泛的设想转化为具体的目的和目标，并入对当前和未来环境的分析、以及制订实现这些目的的短期和长期行动计划。

11. 监督厅使用上述战略规划办法来拟订审核标准，设法确定人力资源管理厅有没有：

(a) 制订了纳入了大会有关授权和秘书长新设想的征聘目标，以及有没有在整个组织内清楚说明了这些目标；

(b) 根据经核可的目标和对数据的分析，拟订短期和长期战略；

(c) 提议明确支持这项战略的倡议以及程序改革，并作出明显改善的征聘努力。

12. 人力资源管理厅确定了以地域分配、性别平衡和能力作为其征聘活动的关键因素，并提出了达到这些领域的征聘目标的各项倡议。例如，人力厅与各部门首长举行了规划会议，以讨论包括地域和性别考虑因素在内的人力资源问题（见第 25 段）。不过，总的来说，人力厅应清楚说明征聘目标，应纳入但不限于地域和性别考虑因素，并制订实现这些目标的战略和行动计划。然后还应适当监测和测量实现目标的情况。

监督厅认为，人力资源管理厅的个别征聘倡议均未参照既定的目标和战略，是在无法测量其对整个征聘过程的影响情况下进行的。

### A. 管理人员确立目标和执行业务的指南

13. 人力资源管理厅出版了一份刊物，名为《人力资源管理纪要》，介绍其改革工作现状的信息。2000 年 3 月第 11 期《纪要》承认区域分配和性别均衡是大会授权规定的人力资源组织目标。这些目标对联合国的征聘工作显然非常重要，但它们本身并不是可据制订征聘战略的充足标准；尤其是本组织出缺率很高，工作人员老化，责任增多，面对这些挑战，联合国更需要采取积极筹谋的办法。一项适当的战略势必要界定什么是理想的参数，什么是理想的工作人员组成分布。至今，实现地域和性别分配目标方面已有进展。确立业务目标也必须用执行业务指南加以补充。目前正在开展监测和后续行动。由于 1999-2000 年部门计划第一个周期刚刚结束，要彻底衡量进度，时间尚还太短。

#### 性别均衡

14. 1990 年，大会确定了一个目标，到 2000 年要在联合国系统内的各类职位中实现 50/50 的性别均衡。可是本组织显然达不到这一目标。监督厅断定，缺乏一个在实际情况下解决实际问题的战略，是做成这种后果的原因。自 1990 年以来，已主动采取了一些行动，包括创立妇女问题协调中心办事处。该办事处的主要责任是监测各任用和升级机构的行动，确定未来征聘女性候选人的来源。而且发出关于实现两性平等特别措施的行政指示（ST/AI/1999/9），规定在征聘和升级中要优待妇女，是向实现这一目标迈出的一大步。人力资源管理厅还把性别均衡因素列入了部门行动计划中，以便使自己能够监测和评价这方面所取得的进展。监督厅认为，这些办法是使管理人员注意实现性别均衡重要性的第一步。可是在本阶段，必需为方案管理人员提供具体可以衡量的目标与业务准则，说明如何在顾及性别因素的情况下平衡其业务需要，使本组织能够实现性别均衡。

## 地域分配

15. 统计资料表明,最近在本组织内实现均衡地域分配方面已经有所进展,特别是无人任职和任职人数不足的国家数量减少了,详情见下表。

### 无人任职和任职人数不足的国家

1997年 6月30日	1998年 6月30日	1998年 12月31日	1999年 6月30日	1999年 12月31日	2000年 6月30日
45	35	37	37	27	28

另一方面,同期任职人数过多的国家数量略有变化,有时是13个,有时是14个国家。

16. 就均衡地域分配而言,已经专门在目前或可能(由于预期退休人数)无人任职和任职人数不足的国家举行了国家竞争考试。自1999年开始,主管人力资源管理助理秘书长率领重点小组,会见了所有无人任职和任职人数不足的会员国的大使,以吸引这些国家的合格候选人。此外,人力厅把均衡地域分配因素列入了部门行动计划中,以便使自己能够监测和评价这方面所取得的进展。由于这些新采取的行动,地域分配情况已经有所改善,尤其是无人任职和任职人数不足的国家数量已经减少。监督厅赞扬人力厅为改善地域平衡作出的不断努力。但是这些努力基本上只限于人力厅鼓励方案管理人员从无人任职和任职人数不足国家的候选人中进行征聘。监督厅认为,现在必需确定具体的目标和明确的业务准则。

## B. 将各个个别方法联为一体

17. 自秘书长提出了对管理的新设想以来,人力厅已经开办了各种项目,响应改革号召。然而主管管理事务副秘书长2000年5月一份题为“管理人而不是职位”的备忘录说征聘过程是个复杂的过程。此备忘录还指出,“……没有规划,决策分散,从而造成没有问责制。因此,这一过程没有得到工作人员的完全信任,管理人员也认为所涉及文牍工作繁重。”在监督厅看来,是应该把这些项目置于一个总括项目下的时

候了,以便弄清其对征聘过程的影响。下面讨论的各种倡议表明,必需采取更为一体化的办法。

### 技能申报记录

18. 这项倡议是1998年9月发起的,以登记工作人员的技能、经验和职业发展期望方面的资料,存入一个综合电子数据库。截至1999年6月30日,有5230个工作人员完成了技能申报记录调查。这一资料将用于人力资源规划,管理征聘和工作安置,促进工作人员发展和职业发展。然而这一项目还没有超越数据收集阶段。人力厅认为出现这种情况有两个因素:(a)反应率低,(b)软件不兼容。

19. 人力厅正计划启动一个新的万维网技能申报记录项目。这一申报记录将包括更多的数据,工作人员个人可以随时访问,而且更新方便。为确保成功,人力厅必需彻底解决如何利用这一数据协助进行人力资源规划、征聘和安置。最近分发的《征聘、安置和升级改革提案》(见第28-31段)没有具体说明如何把技能申报记录项目纳入这一过程。

### 数据库管理

20. 秘书长关于人力资源管理改革的报告(A/53/414)第17段指出“……已经开始工作使人力资源规划成为综合管理系统的组成部分,该系统能使全秘书处的方案管理人员作出有关人力资源需要的明智决定”。可是在审计时,人力厅或方案管理人员仍然没有得到这一综合数据库。

21. 第一个综合管理信息系统(综管信息系统)模块是1995年启用的,以管理人事行动。但据人力厅管理部门讲,综管信息系统至仍然不可靠,往往必须人工调整。人力厅虽然利用了综管信息系统中收集的人力资源数据,可是无法控制由执行办公室负责完成的数据输入。监督厅指出这一问题已存在多年,从未有系统地去尝试解决。此外,这一系统从地理上看也没有联成一体。在综管信息系统没有进一步增强之前,8个区域数据库都要由人力厅每月用人工加以合并,以作出本组织的全面统计。

22. 1999 年, 综管信息系统增加了新的招聘跟踪功能。新的招聘跟踪模块 1999 年 7 月 1 日在总部开始使用, 以记录填补秘书处空缺的步骤和时间。这一模块预计有三大好处: (a) 对整个招聘过程有个全面的看法; (b) 在线访问; (c) 监测能力。不过至今还没有可供管理人员监测利用的报告。此外, 从审计来看, 数据库中的记录既不完整, 也不准确。没有适当的数据管理与监测, 招聘跟踪模块就不会达到预期的目的。

23. 为了补充综管信息系统, 人力厅各科都开发了内部数据库, 供自己使用。可是由于这些内部数据库没有彼此或与综管信息系统联成一体, 数据都是临时收集, 因此常常出现不一致, 数据的完整性和可靠性也就很成问题。

### 离职调查

24. 人力厅 1999 年开始采用离职调查。凡是即将脱离本组织的工作人员, 都请他们填一份调查表, 使人力厅能够确定他们离职的具体原因。可是在审计时, 人力厅没有能够提供任何数据或有关分析。人力厅解释说, 2000 年晚些时候它会进行分析, 并会把分析结果提交大会。目前执行办公室负责进行离职调查, 并将把调查结果送交人力厅。为提高调查结果的独立性和利用价值, 人力厅必需更有系统地直接管理和分析离职调查, 把所得结果纳入其规划过程。

### C. 人力资源规划职能

25. 人力厅人力资源规划和管理信息系统处现有 21 名工作人员, 主要负责人力资源管理的总体规划。可是事实上, 本处的多数资源都用在数据净化和统计编制、文件维护等综管信息系统的支助活动上, 而不是用在规划之上。只有两个临时初级专业工作人员被分派从事规划工作, 其主要工作是为部门人力资源规划会议准备材料 (见第 27 段)。

26. 虽然规划能力不足问题在监督厅上次审计中已经谈及, 但是人力厅的管理部门还没有就其履行中央规划与协调职能之事说明对本处的具体期

望。人力资源目标确立和战略制订方面的弱点, 因人力厅的人力资源总体规划能力有限而更形严重。结果, 所采取各种办法和战略都缺乏适当的规划和协调。

### D. 评价和监测方法

27. 1999 年, 人力厅制订了关于地域分配、性别均衡、出缺与升级等事项的部门人力资源行动计划和指标, 并开始单独会见各部门的负责人, 讨论与人力资源有关的问题。监督厅认为, 这一行动围绕上述指标, 提供了有关各部门的人力资源全面概况, 从而提高了部门的规划和监测能力。

28. 然而监督厅还认为, 在应用这些指标方面还需要进一步改进。目前, 各部门的指标都与秘书处的平均数或历史数据进行比较。这一比较虽然显示了各部门相对其他部门的现状, 可未必能促进人力资源管理的改善。例如, 统计可能显示, 一个部门的人员改隶和调动指数高于秘书处的平均数。但是这一原始数据, 孤立来看, 并没有向管理人员提供可以评析目前的水平是否达到了预期范围或是否需要改进的有用资料。

29. 秘书长提交大会的关于秘书处组成的年度报告, 是对本组织人力资源状况最全面的概述。此报告所载统计资料成了各会员国评价业绩的确立人力资源管理优先顺序与政策的依据。人力厅还在内部利用这一资料进行人力资规划和监测。此报告资料全面, 与过去几年相比, 质量提高了, 所涉范围也扩大了。监督厅认为, 如果对关键统计资料进行更详细的分析, 会提高该报告的利用价值; 下文将有论述。

30. 该报告没有分析人力资源统计的意义。例如该报告显示升级指数为 7.1。可是不清楚这一指数是不是代表一种极端情况, 一种改进, 还是一种可据以作出决定的有用资料。而且某些统计资料也可以有利于分析的方式编写。例如招聘活动只按初次任用和再度任用分类。如果对内部招聘和外部招聘再加区分, 会更有意义。

## E. 提出招聘、升级和安置改革提案

31. 人力厅关于招聘、安置和升级制度的改革订正提案是在 2000 年 3 月提出的，其中包括下列基本内容：

- (a) 把甄选决定完全交给管理人员；
- (b) 创建电子版的通用职务说明，以促进标准和及时处理；
- (c) 拟订一份合格候选人名册，作为取代空缺通知的一种选择；
- (d) 预先拟订评价标准；
- (e) 以工作人员/管理当局联合机构对程序手续的审查取代现行对应聘人员的审查；
- (f) 人力厅在发生不遵守情况时有权取消授予管理人员的权力；
- (g) 把招聘目标期限缩短到 120 天。

32. 监督厅欢迎提出这一改革提案，因为它设法处理监督厅已经查明现行制度中存在的许多弱点。监督厅认为，这一提案意味着已经向精简招聘过程迈进了一大步。其积极绸缪的办法应可为其他部门拟订改革战略树立榜样。在审计时，这一改革倡议仍处于提案阶段，因此监督厅没有得到可以进行全面分析的足够细节。然而监督厅根据对现有资料的初步评价，已经就此提案提出了一些意见，见下文的讨论。

33. 这一改革提案指明，方案管理人员在要求发出空缺通知之前，可以获得一份合格候选人名册。如果在名册上找到了合格候选人，就不用发布空缺通知了。由于这一倡议可能会大大改变候选人甄选办法，监督厅认为，必须认真编制和维持合格候选人名册所用的机制。

34. 根据这一提案，候选人评价标准将由方案管理人员制定，并由一个工作人员/管理当局联合审查机构

预先加以审查和确认。在选定之后，该审查机构只要检查程序是否符合标准即可。因此，制订适当标准对确保各部门评价的一致性和招聘最佳应聘人员至为关键。在何程度考虑地域和性别均衡分配等体制因素，如何把握这些因素的分量，也是问题。此外，如何量化和评析与本组织业已确定的核心能力有联系的主观标准，如态度或创造性，也不清楚。人力厅还必须处理这些问题，把这些总是列入明确的政策与具体的业务准则中。

人力资源管理厅同意必需使本组织业已确定的核心能力可以衡量，以便评价在招聘、安置和升级中对它们的考虑程度。作为一个积极步骤，人力厅已经为各部门和办事处提供了准则，说明如何促进对这些能力的了解和应用，包括列入其空缺通知和考绩中。此外，已经就着重能力的口试开办讲习班，并进行训练。

## 三. 招聘过程

### A. 招聘一般所需时间

35. 监督厅在 1997 年招聘审计报告中指出，招聘新工作人员所需的平均时间为 461 天。为了确定招聘时间有没有缩短，监督厅收集了人力厅 1999 年招聘活动的数据。<sup>2</sup>基本数据来自综管信息系统招聘跟踪模块。不过，由于数据库的数据不完整并且不一致，监督厅用人工审查招聘卷宗补充了这方面的材料。监督厅的分析表明，在它审查的案例中，招聘处理时间平均从 388 天减至 275 天（见下表）。从部门推荐到获得任用和升级机构核准之间的时间缩短最多（107 天）。

<sup>2</sup> 为了准确说明人力厅在招聘过程中的管理工作，1999 年的计算取消了人力厅不能控制的步骤，如最后核准和报告日期之间的时间。为确保有意义的比较，1996 年的计算也取消了这些步骤，这样可将总的时限从 461 天减至 388 天。

表 1. 征聘处理时限

征聘过程的步骤			处理时间 (平均天数)	
	从	到	1996 年	1999 年
A	部门要求发布 空缺通知	发布空缺通知	45	17
B	发布空缺通知	空缺通知截止日期	31	36 <sup>a</sup>
C	空缺通知截止 日期	向部门提出候选 名单	19	21
D	向部门提出候 选名单	部门推荐	121	152
E	部门推荐	任用和升级机构 推荐	151	44
F	任用和升级机 构推荐	秘书长核准	21	5
整个过程			388	275

<sup>a</sup> 大会规定，凡是外部空缺通知均须张贴 60 天，而内部空缺通知则张贴 21 天。

36. 虽然一般处理征聘的时间减少，但是监督厅发现部门决策阶段从 1996 年以来实际上拖长了。在收到人力厅的候选人名单后，实务部门作出推荐平均要 152 天，这比 1997 年报告的 121 天增加了 26%。这表明，目前实务部门实际上占用了一半以上的征聘处理时间。监督厅审查了少量征聘卷宗后找到部门征聘活动拖延的一些可能原因，其中包括候选名单中没有合格候选人，以及内部评价过程相当繁琐，非常耗时。

37. 人力厅在征聘改革提案中试图解决拖延问题，它把所有决策权交给管理人员，同时让管理人员对所作决定承担责任。目的是把部门甄选时间减少到 30 天，即把监督厅计算的目前平均 152 天减少 80%。然而，考虑到预定减少的天数多和人力厅对各部门采取的行动还没有提出具体指导，现在还不清楚秘书处如何实现这项目标。

## B. 空缺通知

38. 空缺通知张贴在公告栏、电子邮件公告板和互联网网址上，并邮寄到世界各地 1200 多个地方。人力厅说，使用网址是联系上可能的候选人的相当有效的办法，因为申请人数大量增加。不过，人力厅还没有评价每种外联方法的相对效用。问题依然是，考虑到向可能候选人提供信息的费用与及时性，向世界各地 1200 个地方邮寄空缺通知到底有多大效用？

39. 目前，空缺通知按公布时间顺序排列，而可能的候选人感兴趣的一般是与他们的专长领域和工作经验年数（对内部申请人则与职等）具体相关的空缺。为了使可能的候选人更容易寻到适合他的空缺，至少应按职业类和职等分列空缺通知。从长期来看，增设搜索功能会大大改进这些媒介的作用。

40. 征聘从公布空缺员额开始。因此，审查编写空缺通知采用的标准很重要。空缺通知是为一个职位物色合适申请人的主要机制。成功的征聘取决于能否中肯和准确地说明有效履行某一职位的职责所需的职能和技能。监督厅计算 1999 年的处理时间时审查了征聘卷宗，结果表明人力厅要积极推动和监测各部门在空缺通知中列入实事求是的对职位的要求。

41. 按照 1999 年 3 月 12 日题为“改进联合国秘书处征聘、安置和升级工作”的工作组报告<sup>3</sup>所述的当前征聘趋势，人们强调需要查明每个具体职位所需的独特技能，这与联合国的标准办法大相径庭，工作经验年数和/或学位要求往往一成不变。如果联合国要履行其承诺，即发展一支年轻、合格和能动的人材队伍，人力厅就要指导各部门重新评价标准要求，并编写实事求是的空缺通知，其中要反映出满足职位要求所需要的有关能力、技能和经验水平。

<sup>3</sup> 例如，该报告指出“... 挑选的标准常常不充分。职务说明往往强调不相关内容（如在一个具体职位或某个职等上的工作时间），而不说明重要内容（如经证明的成绩记录、技能和能力）。”

42. 有关领域的经验有时被认为可以替代学历。在这方面，监督厅看到非洲经济委员会（非洲经委会）若干员额的空缺通知有了改进。空缺通知中说，“可以考虑挑选拥有学士学位并有丰富经验的候选人”。同样，最近分发的有关信息技术的空缺通知中没有要求高级学位。监督厅支持这种有创意的新方式并促请有关方面把它用到其他空缺通知中。

43. 过分严格要求工作经验年数有可能妨碍年资不足的合格候选人提出申请。还有，（考虑到有些发展中国家妇女从事专业工作的历史相对不长）要求长期工作经验会把许多可能合适的女候选人和许多其他年轻专业人员排除在外。在这方面，监督厅注意到，1998年人力厅公布了新的空缺管理准则（VM-98），努力减少所需起码工作经验年数。据人力厅管理部门说，方案管理人员拒绝执行这项改革，因此人力厅暂时停止予以执行。此外，规定最长工作经验年数似乎也不起任何作用。空缺通知中有时过分狭隘地要求经验领域。尽管对外分发空缺通知，但如提出须具有在联合国有关系统，如综管信息系统，或在具体的联合国委员会工作的经验的要求，实际上就把外部候选人排除在考虑范围之外。

### C. 物色候选人的其他方法

44. 人力厅收到的外部候选人申请表的数量从1997年约20 800份增加到1999年45 000份。所有外部空缺通知都通过联合国网址公布并且经互联网收到的申请表在增多，从1997年200份增加到1999年27 000份。人力员额配置支助科按照空缺通知的要求审查候选人的申请表并向要求补缺的部门提出达到标准的候选人名单。员额配置科还保持一份外部候选人名册，供将来考虑用。监督厅认为，保持外部候选人名册如适当予以使用，可以成为高效和有效的征聘工具。不过，监督厅查明了与名册管理有关的几个问题。

45. 员额配置支助科还没有建立管理外部候选人名册的明确政策。具体来说，它没有确定候选人在名册中保留多长时间，又没有定期更新候选人信息的程

序。此外，已聘用的外部候选人也没有从名册中删除。不更新名册会逐步减少名册的用处。

46. 名册的结构和内容不便于有效搜索符合特定标准的候选人。目前，编写名册采用的是用于计算数值的初等电子表格应用软件。要更好地达到为具体空缺提供合适候选人信息的目的，最好采用数据库管理系统建立名册。考虑到名册上的候选人数多（超过800人），搜索功能非常重要。名册中还应采用标准化的成套关键词，以便于搜索。目前的名册中对类似职能采用不同词组，如经济学/经济学家和环境/环境科学/环境研究。名册中还使用含糊和抽象的关键词，如分析、倡导、专门知识或科学等等。

47. 1999年，员额配置支助科建立了新的名册。然而，该科无法提供任何实质性数据去说明他们使用名册来物色候选人的程度。还有，这个名册本可以作为搜寻和挑选候选人的重要来源，但是方案管理人员却不能加以利用。

48. 为了挑选通过传统空缺通知不易征聘的合格候选人，员额配置支助科在专案请求的基础上实施特命搜寻方案。1998年它进行了19次搜寻，1999年进行了13次搜寻。该方案包括在国际杂志和报纸上刊登广告和同专业协会直接联系。这种革新方式值得赞扬，但是该科还没有从成本效益方面评价该方案的成果，也没有提供以这种方式征聘人员的任何数据。

### D. 征聘审批过程

49. 一旦推荐的候选人获得核准，人力厅有关股（组）就开始审批过程，这包括核实教育证书、查核介绍信和看看体检是否合格。往来信函一般通过邮递，为加快审批过程也使用传真。不过，监督厅注意到，人力厅在日常工作中没有采用其他方式，如电子邮件，即使候选人提供电子邮件地址，也不使用。

50. 监督厅前一份审计报告建议，停止在给前/现雇主的查询信中查问候选人品德的做法，问题应限于实际的雇佣数据。提这项建议的原因是发现雇主不

愿回答有关品德的问题，这就拖延了整个查询过程。不过，目前的审计报告发现，人力厅在查询信中仍列出品德问题。人力厅管理部门说，在应聘一名候选人前，品德是要核查的一项重要素质，因此还需要这方面的资料。然而人力厅也表示，它可以考虑把品德问题列为可答可不答的任择项目，以避免拖延。

#### 四. 国家竞争考试

51. 1999年，员额配置支助科在国家竞争考试招聘方面作出许多改进。这些改进包括增订名册的资料和增加招聘通过国家竞争考试的候选人人数。

52. 尽管人力厅努力通过国家竞争考试促进招聘工作和增加候选人，一些管理人员仍不愿意招聘这些候选人，致使有许多 P-2 员额空缺。截至 1999 年 12 月 31 日，在 444 个经常预算 P-2 员额中，有 57 个或 13% 空缺。可能原因是过程长或所需员额与国家竞争考试候选人的资格不一致。1999 年，通过国家竞争考试只招聘了 73 名候选人。

53. 考试和测验科认识到这些问题，现正计划广泛审查国家竞争考试过程的效用。监督厅支持这项努力，并重申评价方案管理人员的需要的重要性，以便更确切地查明他们对国家竞争考试方案的期望。

54. 一般考试都是为主要职业类举行的。不过，也会应要求举行某种非常具体的职业类考试。例如，1999 年曾举行“矿物资源数据库信息技术”及“危险货物运输”领域的考试。考虑到 P-2 职位的对象是起职位的初级专业人员，监督厅认为这类考试与国家竞争考试的目的背道而驰，后者旨在招聘初级专业人员，而不是专科领域的专家。监督厅认为人力厅原则上也同意，标准国家竞争考试应足以评价所有 P-2 职位所需的知识和技能。专门专业知识可在本组织内培养，只要候选人具备基本能力即可。不过，人力厅认为并不是所有方案管理人员都同意这个意见，有些管理人员非常重视专门考试。

#### 五. 结论

55. 监督厅认为，人力厅的招聘和改革努力能否成功，很大程度上将取决于它是否决心执行以下关键概念：

(a) 符合部门业务计划和战略行动计划的明确具体目标；

(b) 结合所有倡议的协调一致办法；

(c) 用来衡量进展的具体尺度。

56. 对报告草稿的反应是：“人力厅于 1999 年开展的第一轮规划工作有意限于部门一级，以使它切实可行，并为此一空前事业在人力厅和各部门之间建立信任和进行合作。人力厅现在深信本组织已准备就绪，可以开展第二轮较复杂的“战略规划”。在第二轮规划中，在大会授权的框架范围内，部门方案计划将构成全面组织员额配置计划的基础，产生适当的招聘倡议和本组织长短期的全面招聘目标。

#### 六. 建议

57. 监督厅认为以下建议将进一步支持本组织努力创立灵活、透明和有效的招聘过程。

##### 建议 1

人力厅应拟订人力资源管理战略计划，以执行秘书长的改革新设想和大会的授权。这个战略办法应考虑到目前和未来的环境因素，其中包括：

(a) 制订可衡量和可实现的清楚说明的目标；

(b) 拟订战略和行动计划，以促进各目标的实现；

(c) 及时监测和评价目标的实现 (AM/2000/43/01)。

人力厅打算继续努力与各部门厅处密切合作执行这项建议。

**建议 2**

人力厅应与各部门密切协作，在既定时间范围内制订地域分配和性别均衡的目标和业务指南，并向秘书长提供每个部门的结果(AM/2000/43/02)。

人力厅重申其有关建议 1 的意见。此外，人力厅就性别均衡问题将与性别问题和提高妇女地位问题特别顾问办公室合作。

**建议 3**

人力厅应拟订一个详细行动计划，说明如何使用特别是与征聘、升级和安置改革提案有关的技能申报申报记录数据(AM/2000/43/03)。

人力厅支持这项建议，一旦大会核准提议的征聘、升级和安置制度，将制订与该拟议的制度联系的办法。

**建议 4**

人力厅应与综管信息系统项目小组协商，改进人力资源信息管理，办法是：(a) 将个别地域数据库联成一体；(b) 通过向使用者提供适当反馈来提高人事行动单元内各项数据的质量；(c) 监测征聘跟踪单元的数据输入，和(d) 编制定期报告，以评价征聘过程的执行情况(AM/2000/43/04)。

人力厅作为推动综管信息系统征聘跟踪单元的领导人及其最活跃的使用者，欢迎这项建议并将继续与综管信息系统项目小组及其他方面密切协作，以保证所有有关各方均能充分地使用征聘跟踪单元。上述行动(a)和(b)的改进已成为工作计划表的一部分。

**建议 5**

人力厅应：

(a) 探讨使离职调查过程自动化的可行性，以促进人力厅的直接管理；

(b) 分析这些调查结果并将其纳入人力资源管理规划过程(AM/2000/43/05)。

1999 年，人力厅已开始执行这项建议并打算加以充分执行。

**建议 6**

人力厅应制订规划职能，作为部门优先事项，以保证持续拟订战略计划和协调人力厅的各项倡议(AM/2000/43/06)。

过去几年，人力厅非常重视其规划职能，并将继续加以改进。在现有有限资源的范围内已取得进展。随着综管信息系统项目快将完成，这些资源可转用于规划职能。

**建议 7**

为保护征聘过程的完整性和确保其透明度，人力厅应拟订关于执行征聘、升级和安置改革提案的详细计划。该计划应包括但不限于制订：

(a) 候选人评价标准，即用评分和加权法来考虑各种主观因素和体制因素；

(b) 详细战略，实现部门候选人甄选过程最长 30 日的目标(AM/2000/43/07)。

人力厅在这个领域已做了大量初步工作，它十分重视此项建议，一旦大会核准提案，将与各部门合作制订一个均衡的评价制度和提出一个加快行动，但不影响征聘最后目标的执行计划。

**建议 8**

人力厅应深入分析人力资源管理统计资料和制订关于每个人力资源指标的适当基准，以便按理想幅度评价联合及个别部门人力资源管理业绩(AM/2000/43/08)。

人力厅接受这项建议并将在编制下个预算和方案计划以及部门人力资源计划时予以考虑。

**建议 9**

人力厅应改进其推广战略：(a) 对其他征聘机制，包括全面邮寄空缺通知和特命搜寻方案进行成本效

益分析；并(b)把其资源集中用于成本效益较好的方法(AM/2000/43/09)。

人力厅接受这项建议并将审查其各种推广方法，以保留、改进和使用大家认为最有效的方法。

**建议 10**

人力厅应改进网址的功能和电子邮件公告板，按职业类和职等排列空缺通知，并增加关键词检索功能(AM/2000/43/10)。

人力厅欢迎这项建议并已改进其电子空缺通知列表。它希望在不久的将来增加检索功能。预期到年底将有更多改进。

**建议 11**

人力厅应同方案管理人员密切协作，率先重新评价具体员额所需的标准学位和工作经验年数需求，并在空缺通知中开列灵活的和相关的教育及经验要求(AM/2000/43/11)。

人力厅欢迎这项建议。目前它与非洲经委会密切合作，在 2000 年开展的特别征聘中试行新的空缺通知方式，以大大减少非洲经委会的空缺率，迄今取得的经验产生了积极的效果，有关经验教训将应用于所有其他空缺通知。

**建议 12**

人力厅应：

(a) 制订关于管理和分发外部候选人名册的政策，包括定期增订名册的程序，评价其利用和制订关于每一职能类别的关键词标准；

(b) 探讨安装商品软件包，以促进检索功能的可行性(AM/2000/43/12)。

人力厅同意这项建议。在增订名册方面已作出改进。将继续作出这方面的努力直至名册成为安全有用的征聘工具。

**建议 13**

人力厅应更广泛地使用现代工具，例如电子邮件和传真来加速征聘过程(AM/2000/43/13)。

人力厅支持这项建议。在修订从国家竞争考试名册征聘候选人的办法方面，人力厅充分使用了电子邮件系统，并将继续扩大使用互联网。对没有办法上网的地区，人力厅将继续使用一般邮寄或传真方式。

**建议 14**

为避免向前/现雇主查询而出现拖延，人力厅应规定品德查询问题属任择性质(AM/2000/43/14)。

人力厅同意这项建议，并将品德查询问题改为任择选项。

**建议 15**

人力厅应全面审查国家竞争考试制度的效用和评价其他办法，包括：

(a) 评析管理方面的需要并使考试范围及质量与这些需要相协调；

(b) 根据考试的效益重新审查其成本；

(c) 评价这个方案在无任职人员和任职人数不足的国家吸引候选人的成功程度；和

(d) 停止用专门考试去填补某些具体员额(AM/2000/43/15)。

人力厅已决定在进行审计以前实行这项审查，因此欣然准备同意这项建议。预期审查将于 2000 年年底完成。因此人力厅将开始落实其调查结果。

迪利普·奈尔(签名)

主管内部监督事务副秘书长