

巴黎，2023 年 10 月 5 日
原件：英文

临时议程项目 4

执行局和大会往届会议通过的决定和决议的落实情况

第 IV 部分

人力资源问题

增补件

教科文组织工会（STU）的意见

概 要

A. 2021–2022 年包括顾问在内的编外人员合同使用情况

根据《教科文组织人力资源手册》第 9.2.E.7 条，教科文组织工会就总干事的报告提出意见。

1. 在就第 217 EX/4.IV.A 号文件发表意见之前，教科文组织工会认为有必要指出，教科文组织的工作人员队伍由国际公务员组成，而且教科文组织是接受《国际公务员制度委员会规约》的 16 个组织之一，并与联合国本身及其各基金和方案一道参加联合国薪金和津贴共同制度。
2. 教科文组织工会还提请注意，《国际公务员行为标准》明确指出，国际公务员制度有责任将联合国的理想转变为现实。
3. 教科文组织工作人员为国际公务员。



4. 鉴于以上所述，教科文组织工会注意到，英文本将不再使用“non-staff”一词来指代目前占教科文组织工作人员总数50%以上的编外人员，而是改用“affiliate personnel”，其中包括个人顾问和服务合同及短期合同持有者。

5. 报告多个部分均强调指出，编外人员合同模式赋予计划交付更大的灵活性，同时又能降低本组织的成本，因而在财务上对计划主管和捐助方更具吸引力。而且报告中还将2021年至2022年期间编外人员（所有合同类型）支出减少了7%一事作为一个亮点和积极趋势加以列出。使用这些编外人员合同模式（特别是顾问和服务合同）果真能够降低本组织的成本吗？从其定义来看，这些模式意味着人员更替率更高，其管理和监督方面的一些后果也应从财务角度加以考量：

- 人员招聘是一个耗时的过程，不仅涉及人力资源管理局，还涉及管理层、部门和办事处；
- 新任用的编外人员必然要经历一个学习过程，其间需要上级和其他同事的支持和指导，以达到辅助国际公务员制度工作所需的预期质量水准。

6. 在当前为提高教科文组织实地交付效率和能力而正在进行的总部外改革的背景下，尤其应该作此发问。在如此大规模（73%）依赖临时合同人员的情况下，此种改革能否具有可持续性？

7. 另外，鉴于第1类机构和教科文组织巴西利亚办事处（UBO）对教科文组织计划交付的重要贡献，教科文组织工会不明白为何这二者却被剔除在第217 EX/4.IV.A号文件所考虑的全球统计数据之外。虽然附件II中列出了巴西利亚办事处的部分数据，但有关第1类机构（其工作人员占教科文组织人员总数的16%）的统计数据也应一并考虑在内，如此才能全面总览编外人员合同使用情况，并确保落实问责制和遵行相同的标准和规则。

8. 考虑到服务合同持有者占到教科文组织工作人员总数的24%（其中35%分散在总部外），而且他们所承担的职能往往与持定期合同的在编正式工作人员相差无几（负责满足行政、信息技术、计划支助和项目援助的需要），教科文组织工会对服务合同持有者服务条件的改善表示热烈欢迎。这项改革自2023年1月起生效，从薪金结构及福利（陪产假、更好的病假待遇、请求预支薪金的可能性、引入危险津贴、特殊情况下无薪特别休假、非全日工作、服务终了补助金和经修订的薪金结构）方面，对合同所涉各个方面予以加强，有助于减少工作人员之间的不平等。

9. 教科文组织工会对这些改善表示欢迎，并为自身对此作出的贡献感到自豪。教科文组织工会期待着继续与管理层进行对话与合作，以进一步改善我们编外同事的工作条件，特别是迫切需要适当社会保险和医疗保险的总部外服务合同持有者的工作条件。

10. 在这方面，教科文组织工会欢迎本组织努力探索为总部外服务合同持有者提供一项全球医疗计划。

11. 不过，教科文组织工会仍然对总部和总部外服务合同在任用期限方面长期存在的差别化待遇表示关切。附件 II 表 6 显示，在本组织连续服务 5 年以上的服务合同持有者占到总人数的 29%，全部都在总部外。如此之长的期限，显然与这一合同安排的临时性质相矛盾，特别是鉴于服务合同持有者在其任用期限内会逐渐被委以核心职能。

12. 有鉴于此，教科文组织工会将继续促请将这类专职服务合同人员纳入正规编制，更好地监测这一情况，并有朝一日停止这种做法。

13. 教科文组织工会在此谨代表占教科文组织工作人员总数 24% 的这类工作人员指出，报告中提到“大多数个人顾问合同的期限不到三个月”，但其中并未提供有关此类短期顾问合同续签或此类人员重新雇用情况的数据。而这些数据有助于更好地反映这种合同模式的正确使用情况。

14. 第 8 段指出，“编外人员不能诉诸内部司法机制，但可以诉诸其他申诉机制来解决争端”。教科文组织工会谨强调指出，这些其他机制往往不够健全，特别是在合同期限非常短暂、申诉事实上在合同结束之后进行的情况下。教科文组织工会非常希望能看到这方面的详细统计数据。

15. 最后，教科文组织工会期盼联合检查组关于联合国系统各组织使用编外人员情况及有关合同模式的全系统报告出炉。