

巴黎，2024年3月14日
原件：英文

临时议程项目 5

执行局和大会往届会议通过的决定和决议的落实情况

第 III 部分

人力资源问题

增补件 2

教科文组织工会（STU）的意见

概 要

A. 《2023–2027 年人力资源管理战略》

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



A. 一般性意见

1. 教科文组织工会（STU）注意到第 219 EX/5.III.A 号文件，其中包括一份关于《2023–2027 年人力资源管理战略》实施情况的报告和未来四年实施该战略的时间表。在对该文件提出详细意见之前，教科文组织工会请会员国考虑已在大会第四十二届会议上提交的[第 42 C/49 Add.2 号文件](#)所载的关于《2023–2027 年人力资源管理战略》的详细意见，这些意见在审议该战略第一阶段的实施工作时仍然有效。
2. 人力资源管理局 2023 年 1 月公布的数据显示，有 2 319 名工作人员（占总人数的 49%）和 2 438 名编外人员（占总人数的 51%），而 2023 年 6 月公布的数据已迅速发生变化：短短 6 个月之后，工作人员数量维持在 2 311 人（占总人数的 42%），而编外人员大幅增至 3 154 人（占总人数的 58%）。教科文组织工会对如此迅速的变化感到震惊，我们认为这一趋势还将继续。教科文组织工会希望再次呼吁深入研究这种转变如何对本组织作为专门机构的未来和运作、不同合同安排之间的不平等以及在这种不断变化的背景下担任国际公务员的意义产生影响。节省和灵活性不应成为指导我们开展这场复杂变革的唯一准则，教科文组织工会愿意积极推动对这一问题的任何深入思考。
3. 教科文组织工会再次尖锐指出：“在申诉委员会的听证会上，工作人员事实上得不到律师的支持（因为本组织以外的人士不得出席这一会议），而管理层则可以在内部律师团队的支持下为自己辩护。”教科文组织工会再次呼吁在这方面作出彻底改变，而联合国联合检查组最近关于“审查联合国系统各组织工作人员可用的内部庭前阶段上诉机制”的报告（[JIU/REP/2023/2](#)）所提出的结论和建议，为此提供了有力支撑。该报告认识到，“那些继续对其工作人员自由且不受限制地选择法律顾问的可能性加以限制的组织，应毫不拖延地对其监管框架作出调整”，因此建议（建议 7）“尚未采取此类行动的联合国系统各组织的行政首长应在 2025 年之前，调整其组织的监管框架，并取消对其工作人员在内部司法程序中的法律代表的所有限制，以便让工作人员可以自由且不受限制地选择自己的法律顾问”。
4. 因此，教科文组织工会要求尽快修改申诉委员会条例，以便纳入一项规定，允许工作人员获得合格的法律援助。这种调整不仅是最终使内部司法系统更加公平和公正的一个契机，而且也将有助于提高效率和降低成本。教科文组织工会坚信，这一改进将有助于实现《2023–2027 年人力资源战略》的战略目标 1——关键目标 II：促进问责的组织文化。

B. 具体意见

目标 1：吸引并留住人才和专才

5. 教科文组织工会欢迎人力资源管理局吸引更多来自未占名额和低于限额国家申请人的努力，这些努力使来自这些国家的申请人数量增长了 31%。然而，教科文组织工会想强调的是，这一声明的相关性在很大程度上取决于 2023 年比 2022 年多收到的申请数量。对教科文组织工会而言，最具相关性的统计数据是这些申请人最终被选中和聘用的比例。在这方面，教科文组织工会高兴地注意到，2022–2023 年，48%的按地域分配职位的外部任命人员来自未占名额和低于限额的会员国。这使上一个双年度期间低于限额国家的数量从 65 个减少到 50 个。与此同时，这也再次凸显出投资于内部工作人员职业发展的必要性。

6. 教科文组织工会感兴趣地注意到，作为对现有入职培训的补充，启动了一项“具有包容性的入职举措，以更好地了解新雇员的需求”，但是这一表述相当模糊，从中很难理解，在这些活动对新招聘人才的留存率或对他们融入教科文组织工作人员队伍的质量的影响方面，会有什么样的预期成果。

7. 人力资源管理局的工作重点似乎是“加强外联活动，以吸引大量多样化的合格候选人；为与各部门共同进行员工队伍规划提供便利；改善新雇员的入职和上岗体验；以及促进问责和绩效文化”，但教科文组织工会希望再次强调，现有员工背负着与其并不相称的期待，因为超过一半的工作人员是以临时合同甚至是无保障合同受雇的。人员配置和人力资源规划是一件好事，但其本身并不能保证不仅留住人才，而且还能让他们在工作中充分发挥自己的才能。**职业发展**仍然是所有人面对的问题，特别是对当地征聘的工作人员来说，尽管他们肩负的责任和期望越来越多，但却往往得不到这种机会。太多为教科文组织效力多年的临时合同持有者，仍在徒劳地等待他们的地位得到正规化。

8. 在这方面，教科文组织工会赞赏为主管人员设计和开发**绩效管理课程**的努力，“以便为他们提供指导和支持，并提高他们的技能，使本组织内部绩效管理的实施协调一致”，也赞赏为全体工作人员提供了类似课程。虽然 2023 年约有 500 人参加该课程是一个积极的结果，并且我们相信这有助于在各级培养真正的人力资源管理文化，但教科文组织工会仍然认为，成功的关键在于**招聘过程**，应在所有 P-4 及以上职级的招聘中，更多地关注候选人的人力资源管理技能。教科文组织工会请各部门和管理层，特别是人力资源管理局，在所有招聘

过程中更好地核实这些技能和能力，并使招聘程序与联合国和其他国际组织的最佳做法保持一致。

9. **任用审查委员会**（ARB）是保证招聘过程客观透明的重要工具，教科文组织工会已多次对任用审查委员会的运作表示关切。如果在发现违规行为后，任用审查委员会只能提出意见，而这种意见往往被忽视，甚至在公平考虑内部候选人、地域代表性或性别平衡的基本规则未得到遵守的情况下也是如此，那么委员会又怎么可能履行其职能？教科文组织工会近期已提请管理层注意大量系统性异常，涉及保密、限制获取重要档案、缺乏关于最终决定的沟通以及在任用审查委员会的总体影响方面缺乏透明度。任用审查委员会自 2017 年开始试行，考虑到在实施的前六年中出现的诸多问题，教科文组织工会要求管理层在执行局第二二〇届会议之前对任用审查委员会机制进行评估。

10. **绩效管理**仍然是一个很容易被操纵或仅停留在表面的过程，用来掩盖一些管理人员的缺陷，或刁难一些同事，妨碍他们留任某些职位，甚至留在本组织。对绩效管理不善的主管人员应予追责，因为这直接影响到教科文组织吸引和留住人才的能力，也更广泛地影响到工作环境和我们实施计划的能力。

11. **地域流动**是职业发展的另一个重要手段，并且，鉴于《人力资源战略》关键目标 II 下所规划的行动包括“进一步改善地域流动；候选人体验/反馈计划（2023/2024）”，教科文组织工会要求管理层在执行局第二二〇届会议之前成立一个工作组，结合我们与受本轮流动工作（2023–2024 年）影响的工作人员多次交流的结果，审查和更新地域流动政策。

目标 2：主要通过实现地域分配和性别平衡，促进包容性和多样性

12. 教科文组织工会对在考虑联检组建议（JIU/REP/2018/1）和其他联合国组织做法的基础上审查**新的实习政策**作出了积极贡献，并高兴地注意到新的实习政策将从 2024 年 7 月起实施，以便逐渐过渡到带津贴实习制度，教科文组织工会本身将乐于实施该政策。

目标 3：适应未来需求

13. 教科文组织工会密切并积极地参与了正在制定的**新育儿假政策**的审查工作，并希望鼓励管理层尽全力避免该政策的启动和实施出现进一步拖延，因为今年已是联大批准该政策的第二年。我们坚信，这项新政策将为改善福祉和工作与生活平衡作出重大贡献，并有助于教科文组织更好地确保公平和性别平等。

14. 教科文组织工会遗憾地注意到，本组织在**弹性工作安排**方面仍然落后于联合国其他机构。联合检查组关于“**联合国系统各组织的弹性工作安排**”的最新报告（[JIU/REP/2023/6](#)）指出，本组织对每周远程工作天数的限制最严（仅 2 天）。更令人关切的是，联检组指出，“除教科文组织外，所有其他参与组织都允许在工作地点以外远程办公”。在压缩工作时间方面，情况也没有改善：联检组报告列出了至少 17 个计划采用这一机制的组织，但迄今为止，尽管工作人员协会多次提出要求，这一机制仍未得到教科文组织承认。这种差异令人震惊，特别是考虑到教科文组织工作人员的工作时间远远超过了《工作人员细则》第 101.3 条的规定，多达 68% 的工作人员超过了合同规定的工作时间。鉴于上述情况，教科文组织工会要求管理层在执行局第二二〇届会议之前成立一个有工作人员协会参与的特设工作组，以修订弹性工作安排政策，使教科文组织与联合国系统的最佳做法和联检组报告 JIU/REP/2023/6 中的建议保持一致。

目标 4：取得更好的成果和影响

15. 教科文组织工会还积极参与了医疗保险基金管理委员会的所有会议，成果包括**报销比例上调**，以及新增了与预防措施、癌症筛查、性和生殖健康有关的可报销项目类别（见 2024 年 1 月 1 日发布的 IC/HR/234 号行政通函）。

16. 然而，教科文组织工会关切地注意到，根据联检组关于“**联合国系统各组织精神卫生和健康政策和做法审查**”的报告（[JIU/REP/2023/4](#)），教科文组织还没有界定精神卫生和健康政策的政策或战略声明（报告附件五），也没有工作场所**精神卫生**行动计划（或同等计划）。尽管教科文组织工会承认教科文组织《2023–2027 年人力资源战略》提到了精神卫生，但我们凭借作为工作人员协会的经验强调，本组织在与该领域的最佳做法接轨方面还有很长的路要走。有鉴于此，教科文组织工会要求管理层在执行局第二二〇届会议之前成立一个审查工作场所精神卫生问题的工作组，以确保在中期内全面落实 JIU/REP/2023/4 号报告的建议，并与《2024 年及其后联合国系统精神卫生和健康战略》以及世卫组织/国际劳工组织关于工作场所精神卫生的指南保持一致。教科文组织工会还要求管理层提供《2024 年及其后联合国系统精神卫生和健康战略》记分卡的结果。

17. 教科文组织工会关切地注意到，**工作与生活的平衡问题**很少或根本没有得到关注。良好的工作与生活平衡可增进工作人员的福祉。它还有助于实现重要的组织目标：促进就业和自主（特别是妇女）；有利于儿童和青年的成长；以及推动性别平等。随着技术的快速发展，

工作和私人生活之间的界限变得越来越模糊，而对工作人员的要求却从未如此之高。因此，工作人员越来越难以兼顾工作和私人生活相互冲突的要求。女性参与劳动力市场的人数急剧增加，往往给她们带来了“双重负担”，即有酬和无酬劳动。国际劳工组织关于其目标和宗旨的[《费城宣言》](#)确认“全人类不分种族、信仰或性别都有权在自由和尊严、经济保障和机会均等的条件下谋求其物质福利和精神发展”（来源：劳工组织）。