



第七十三届会议

议程项目 142

联合检查组

## 联合国系统实习方案审查

### 秘书长的说明

#### 增编

秘书长谨向大会成员转递他本人和联合国系统行政首长协调理事会对联合检查组题为“对联合国系统实习方案的审查”的报告的评论意见(见 [A/73/377](#))。



## 摘要

联合检查组在题为“对联合国系统实习方案的审查”的报告(见 [A/73/377](#))中,阐述了联合国系统实习方案的作用。审查所涉期间为 2009 年至 2017 年,此次审查是联合检查组此前就该专题开展的工作([JIU/NOTE/2009/2](#))的后续行动。

本说明反映了联合国系统各组织对该报告所提建议的意见。这些意见是在联合国系统行政首长协调理事会成员组织提供的投入基础上进行的汇总,各成员组织对该报告表示欢迎并支持其中的一些结论。

## 一. 引言

1. 联合检查组在题为“对联合国系统实习方案的审查”的报告(见 [A/73/377](#))<sup>1</sup>中阐述了实习方案作为当前联合国系统人力资源管理改革的一部分所发挥的作用。审查所涉期间为 2009 年至 2017 年,在此期间联合国系统实习方案的规模显著增长。此次审查是联合检查组此前就该专题开展的工作([JIU/NOTE/2009/2](#))的后续行动。

## 二. 一般性意见

2. 联合国系统各组织欢迎联合检查组的报告及其审查结果,支持改革联合国系统实习方案的倡议。各组织认同检查专员的意见,即“实施方式的趋同不应该沦为争相采用尽可能最低标准的恶性竞争。相反,全系统实习改革应与联合国系统不同组织和其他参照组织所确定的良好做法保持一致。全系统的一致性不应妨碍一些组织取得的良好进展([JIU/REP/2018/1](#), 第 110 段)。因此,各组织强调,它们必须仍有能力制定满足各自需要和适合各自情况的实习政策。

3. 各组织指出,每个组织执行这些拟议建议、包括基准的情况可能会有不同,而且在一些情况下,将需要更多的时间和资源来启动内部协调机制和争取各自立法机构核准那些涉及预算问题的建议。

4. 有几个组织对拟议的实习方案良好做法基准框架的内容表示关切,认为其中一些基准过于具体和具有指令性质,或者会引发赔偿责任等问题。各组织对建议 2 和建议 3 的评论意见中详细说明了这些关切。

5. 各组织报告称,已就联合检查组上一份报告([JIU/NOTE/2009/2](#))所载建议采取后续行动并对实习政策进行重大改革,包括在不断更新其实习方案过程中,适当考虑到目前正在审议的报告([JIU/REP/2018/1](#))的审查结果和建议。

6. 一些组织对整个联合国系统建立一个集中管理的实习方案([JIU/REP/2018/1](#) 号文件第 113 段似乎建议这样做),包括对由联合国志愿人员管理该方案的备选办法表示怀疑,这些组织认为,如果让其自行管理实习方案将更有助益,或者应向其提供一份关于这种拟议集中办法更详细的成本和风险/效益分析。

7. 关于联合检查组报告第 32 段,其中提到的新的实习政策是由联合国难民事务高级专员公署(难民署)而不是联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)制定的,联合检查组或可考虑印发一份更正。

---

<sup>1</sup> 联合检查组的报告已作为 [JIU/REP/2018/1](#) 号文件发布。

### 三. 对具体建议的意见

#### 建议 1

秘书长应结合联合检查组在其 [JIU/REP/2018/1](#) 号报告中提出的实习方案良好做法基准框架，开展一项联合国实习方案改革，并在大会下届会议上在关于人力资源的议程项目下向大会报告进展情况。

8. 一些组织已经或正在改进和改革其实习方案，包括考虑到联合检查组关于该专题的最新报告。

9. 各组织对同意拟议基准框架的所有内容持有保留意见，并确认要全面改革实习方案，必须在管理问题高级别委员会和联合国系统行政首长协调理事会框架内进行妥善协调和磋商，或者如建议所述，由秘书长作出行政决定。

#### 建议 2

联合国系统各组织的行政首长，应在担任联合国系统行政首长协调理事会主席的秘书长的领导下，结合考虑实习方案良好做法基准框架，共同努力制定更加协调一致的联合国系统实习方案。

10. 各组织欢迎制定更加协调一致的实习方案制度，这将有助于统一整个联合国系统的良好做法(如 [JIU/REP/2018/1](#) 号报告第 110 段所述)。秘书处还指出，可在正在进行的全面改革举措的范围内执行这一拟议建议。

11. 关于拟议基准的执行，各组织支持根据各自的需要和情况、结合估算的成本和效益调整这些基准。但是，有几个组织对拟议基准框架的许多内容，包括其中一些可能涉及的经费问题持有保留意见。一些具体例子包括：(a) 涉及向候选人实时更新实习申请状态的基准 1 被认为成本过于高昂，因为申请数量大，将需要大量人工干预；(b) 涉及甄选标准的基准 2 被认为过于具体和具有指令性质，各组织询问是否有可能制定一套全系统组织共同采用的资格要求；(c) 关于涉及行政支助的基准 3，各组织将需要更多资源来修改现行的行政程序；(d) 涉及应享休假的基准 7 也引起一些关切，因为有几个组织指出现行安排具有效力；(e) 关于涉及接收条件的基准 8，各组织强烈希望保留灵活性，以便根据可用资源分配空间；(f) 涉及实习生差旅的基准 9 在有些情况下不符合各组织的差旅政策；(g) 涉及工作经验的基准 13 与一些组织关于如何对待实习经验的做法相矛盾。有些组织欢迎涉及取消强制服务中断的基准 16，其他组织则建议应进行进一步分析，因为实习生通常不具有所需的多年经验，无法直接从实习职位征聘到专业职位。它们指出，执行这一基准还可能阻碍青年专业人员方案和初级专业人员方案的征聘，并可能在工作连续性方面产生法律问题。

### 建议 3

联合检查组各参与组织的行政首长应考虑更新其实习政策，同时考虑拟议的联合检查组实习方案良好做法基准框架，并确定可精简纳入各自组织政策中的基准。

12. 各组织支持这项建议，并强调各实体在实施建议的基准时必须考虑这些基准是否适合他们的需求、背景并评估成本和效益。

13. 正如各组织在对建议 2 的评论意见中指出的那样，各组织对拟议的良好做法基准框架的内容持有不同看法和保留意见。

### 建议 4

大会应请联合国秘书处更新人力资源框架，将实习生类别纳入框架，而不应将其归类为“第一类：免费提供人员”，从而促进审议采取补助方案，并在大会下届会议上在关于人力资源的议程项目下向大会报告。

14. 这项建议是提给大会的。各组织注意到，这项建议包含了建议的整体实习改革倡议中根本的关键性变化，因为联合检查组本次审查中提出的所有其他建议都将取决于这项建议。在秘书处，要想执行这项建议，就需要创建一个新的非工作人员类别，并规定一些具体的服务条件(即报酬、年假、是否会进行公务差旅以及是否会从人力资源类差旅中受益(从“招聘”地点到工作地点))。

15. 审议这项建议还需要在联合国系统行政首长协调理事会管理问题高级别委员会的框架内进行全系统协商。各组织还指出，为实习生创建一个新的工作人员类别还可能涉及预算问题，这需要大会批准。

16. 最后，各组织指出，进行拟议的修改不应强制规定实行实习生报酬制度，从预算角度来看，这可能是不可行的，需要各立法/理事机构的批准。

### 建议 5

联合检查组参与组织的行政首长应建立一个机制，系统地跟踪与实习有关的信息，包括每位实习生的性别、原籍国、获发最高文凭的大学、实习期限以及实习方案产生的相关(直接和间接)费用。应在各组织的理事机构和(或)立法机构的下届会议上向其提交一份报告供其参考。

17. 各组织部分支持这项建议。虽然许多实体已经记录和收集了大部分或所有列出的信息，并随时准备应要求提交给其立法/理事机构，但也有一些实体指出，联合检查组的报告既没有为拟议机制中所需的投资提出合理的商业理由，也没有澄清向立法/理事机构报告的预期价值和结果是什么。各组织建议进一步评估编写和提交此类报告的可行性、成本和效益。

18. 关于实习的基本信息目前通过秘书长题为“秘书处的组成：免费提供的人员、退休人员和咨询人以及个体订约人”的两年期报告提交大会。

## 建议 6

联合国系统各组织的立法和(或)理事机构应考虑批准设立特设多方捐助者信托基金进行自愿认捐以支持实习方案,并请各行政首长提交在甄选标准方面无任何附加条件的其他用于接收自愿捐助的适当创新机制的提案,供其审议。

19. 各组织注意到这项建议是提给其立法/理事机构的,但支持采取措施,使联合国系统各组织能够支付实习生一定的薪酬。然而,一些组织,特别是那些依靠自愿资助的组织,对设立一个专门的信托基金来支持实习计划持保留意见,他们更倾向于通过自愿捐款使用标准资助安排。这些保留意见还参考了会员国的偏好,如世界卫生组织的情况,世界卫生组织的偏好是欢迎使用各种资金来源来支持实习生,包括灵活的自愿捐款。

20. 各组织指出,虽然可以探讨设立信托基金问题,但探讨这一问题时应该考虑关于为实习生创建新的工作人员类别的建议4以及拟议的可能的薪酬计划框架和相关费用问题。

21. 最后,一些组织观察到捐助者倾向于关注方案要素,而不是行政要素,如实习方案。这一做法没有认识到实习的能力建设目的这两个要素都包括。

## 建议 7

联合国系统各组织的行政首长应在各组织的新闻处与会员国常驻代表之间建立一个协作机制,在世界范围内促进在各会员国首都举办外联活动,借此吸引来自经联合国教育、科学及文化组织出版的《世界高等教育指南》认可的教学机构、具有多种教育背景的年轻候选人参加实习。

22. 尽管有些组织认为这一建议具有局限性,但各组织普遍支持这项建议,而且许多组织已经开始向会员国和其他相关利益攸关方推广实习方案,包括向国家大学和区域教育中心的青年以及议员进行宣传。虽然有些组织强调需要追加资源来应对这项工作可能带来的行政负担,但各组织支持采取措施促进实习方案的多样性和包容性。

23. 一些组织支持实习生最好在本地招聘这样一个基本前提,并表示倾向于根据各办公室的需要通过国家办事处直接与当地教育机构联系。这一备选办法需要通过制订含区分当地和国际招聘实习生参数的明确政策来加以界定。