



联合国教育、  
科学及文化组织

# 执行局

第一八一届会议

# 181 EX/6

巴黎，2009年3月20日

原件：英文

## 临时议程项目 6

### 总干事关于改革工作开展情况的报告

#### 地域流动实施战略

#### 概 要

根据第 179 EX/31 号决定第 II 部分的要求，总干事特此提出有关强制性轮换方案和拟议短期调动方案的实施战略。

财务和行政方面的影响见第 21 段。

希望执行局采取的行动：第 22 段中建议做出的决定。

## 第 I 节：背景

1. 2007 年 3 月，执行局要求总干事适当考虑所有专业职类以上工作人员的强制性轮换问题（第 176 EX/6 号决定）。大会第 34 C/66 号决议第 2A(b)(ii)段重申了这一决定，要求总干事在实施中长期人员编制战略的过程中，特别关注所有专业职类以上国际工作人员在总部、联络处和总部外工作岗位之间的强制性轮换事宜。
2. 2008 年 3 月，总干事决定，自 2008 年 10 月 1 日起，轮换规定将适用于教科文组织所有国际工作人员，并要求人力资源管理局制订落实该决定的方法，并在此过程中征询工作人员代表的意见。
3. 2008 年，外聘审计员对工作人员轮换政策进行了绩效审计，并在本制订战略过程中充分考虑了他们的相关建议。
4. 执行局在第一七九届会议上重申，工作人员轮换制是本组织非集中化政策的一项主要内容，国际专业人员的岗位任命应包括接受本组织的地域流动政策。执行局十分支持总干事提出的自 2008 年 10 月起适用于所有国际工作人员的强制性轮换政策，要求总干事落实外聘审计员的建议。执行局还请总干事“向其第一八一届会议提出落实强制性轮换方案和可能的短期流动方案的方法，以满足总部外的需要，包括概要介绍其财务影响和成本效益以及工作人员的咨询与沟通渠道。”
5. 通过与管理人员、重点群体和人事政策咨询委员会（ACPP）的广泛磋商，人力资源管理局制订了下述战略，并得到了总干事的批准。在该战略中，“轮换”一词被“地域流动”代替，因为后者更清晰地反映了往来于不同地点之间的含义。

## 第 II 节：地域流动实施战略

### 法律框架

6. 《工作人员条例》第 1.2 条规定：总干事可能根据工作人员的资历和经验，让其担任本组织的任何一个职位，工作人员应服从总干事的指派；工作人员在履行其使命时对总干事负责。

## 目 标

7. 地域流动战略旨在实现以下目标：

- 确保在必要的时候，本组织能够将具备适当技术和资历的工作人员派往任何工作地点，从而满足本组织的工作需要；
- 确保教科文组织拥有一支灵活机动的工作队伍，熟悉总部和总部外的工作情况；
- 为工作人员提供业务进步和职业发展的机会。

## 基本原则

8. 教科文组织地域流动政策所依据的基本原则包括：

- a) 推动地域流动的是本组织的各种需要，例如需要确保在总部和总部外有效执行教科文组织的各项计划，这就需要使工作人员的资历与岗位要求相匹配；
- b) 地域流动是强制性规定，适用于所有持有定期和不定期合同的专业职类以上工作人员：接受专业岗位任命即意味着接受地域流动的安排；
- c) 工作人员调动应成为本组织人员编制战略的重要内容，也是工作人员职业发展不可或缺的一部分；
- d) 总部外任命是工作人员职业生涯中都该有的经历，应被视为一项优势；
- e) P-4 及以上职类工作岗位的任命和晋升应优先考虑曾在总部外岗位出色完成工作的人员；
- f) 同时，也应当考虑工作人员的个人意愿及个人情况。

## 战略实施

9. 地域流动政策需要仔细规划和有序落实。本组织将以 C/4 和 C/5 为依据，确定和规划各双年度的必要措施。计划采用的这一方法将确保工作人员及早得到通知，可以更好地安排工作调动的相关事宜。

## 工作地点的正常任职期限

10. 继续坚持正常任职期限（SDAs）原则，因为确定正常情况下工作人员应在工作地点驻留的最长年限非常重要。正常任职期限根据不同工作地点的生活和工作条件而各不相同。同

其他联合国机构一样，教科文组织在确定正常任职期限时，采用国际公务员制度委员会的工作地点分类法。

11. 正常任职期限规定如下：

- a) 被派往 E、D 和 C（不带家属）类艰苦工作地点的工作人员应在结束两年正常任职期限后，重新进行工作委派，不过，如征得工作人员本人和本组织的同意，任期可再延长一年；
- b) 被派往 A、B、C（带家属）和 H 类工作地点的工作人员，应在正常任职期限结束后，重新进行审核：
  - C（带家属）类工作地点的正常任职期限为 3 至 4 年
  - A、B 和 H 类工作地点的正常任职期限为 4 至 5 年
  - 上述工作地点的最长驻留时间为正常任职期限+2 年（C（带家属）类工作地点为 6 年，A、B 和 H 类工作地点为 7 年）；
- c) 总部工作人员将在正常任职期限（7 年）结束后重新进行审核。总部工作人员的地域流动将依据工作要求和总部外工作调动机会而定。

12. 尽管有上述规定，为了有效促进总部外办事处财务和行政的问责制和透明化，妥善维护本组织的利益，总部外国际行政管理人员不应在同一工作地点驻留五年以上。

13. 青年专业人员在总部结束最初 4 至 5 年的任职后，应被调派到总部外。在总部任职期间，他们应当已经积累了必要的知识和经验，可以胜任总部外的工作。青年专业人员的首次任职合同以及任命确认书都会反映这一工作调动要求。

## 实施过程

14. 为实施本战略，将采用认真规划、有序组织和管理工作方法，实施过程可分为以下两个阶段：

- a) 规划阶段包括：
  - 工作调动在线调查问卷（必填），用于收集工作人员关于工作调动条件、时间安排和地区等事项的“意向说明”。工作人员可随时更新填写的内容。
  - 双年度工作调动计划，由各部门依据以下因素编制：C/4 和 C/5 的要求，非集中化战略，（因其正常任职期限届满）到期应调动工作的人员，在调查问

卷中表明愿意调动工作的人员，以及符合本组织利益的人员调动（技术/资历要求）。

- b) **实施阶段：**一旦工作调动计划得到总干事的批准，人力资源管理局将发出职位空缺公告，列出所有空缺职位（已空缺职位和未来 12 至 18 个月内将要出现空缺的职位）以及工作人员预期调离的职位。该职位空缺公告将每年发布一次。任何带来升职的地域调动将遵循正常的招聘政策。招聘结束后，人力资源管理局将会同各部门审查工作调动计划，并向总干事进一步提交相关建议。
- c) 人力资源管理局将就以上程序与各同仁会进行磋商。

### **支助措施**

15. 为促进流动，鼓励工作人员调往其他工作地点，将实施下列支助措施。

### **现行措施**

16. 目前联合国共同制度的支助措施将保持不变，包括工作地点变动、艰苦条件和不迁移津贴，以及指定工作地点的危险津贴。除此以外，还有其他常规补助，如教育补助金、探亲和回籍假补贴以及在条件艰苦的工作地点给予的休养补助（在附近某个舒适安全的地点享受 5 天带薪特别假期以及每日生活津贴）。首次派任的工作人员还可享受派任津贴，以帮助他们安家。

17. 平级调往总部外工作地点时，可以提升职等，具体规定如下：调往 E、D 和 C（不带家属）类艰苦工作地点，可提升 3 个职等；调往 A、B 和 C（带家属）类工作地点提升 2 个职等。如该人此后又调至其他总部外工作地点，到 E、D 和 C（不带家属）类艰苦工作地点可提升 2 个职等，到 A、B 和 C（带家属）类工作地点可提升 1 个职等。此后若有其他调动，不再提升职等。该激励措施不适用于前往总部和包括联络处在内的 H 类工作地点的调动。

### **新措施**

18. 将制订以下新的支助措施：

- a) 为方便工作人员初期安家，派往总部外工作地点的人员有一个星期的上任前出差，可以在上任前先到新工作地点处理一些实际问题（食宿、学校和其他家庭事务）。这有助于提高工作人员到任后的效率；

- b) 将制订综合传播战略，支持和促进地域流动。将根据总部外协调局、驻地其他联合国机构提供的信息，充分利用现有的网络资源，编辑国别资料。将广泛传播联合国双职工家庭支助计划及其他相关信息。将审查并改进在工作人员到总部外任职前向其提供的情况介绍；
- c) 将就地域流动问题提供适当咨询服务，包括对新派任人员加以辅导；
- d) 对于薪金等级已达到最高一级因而无法再提级的工作人员，将在其在总部外任职期间，每年一次性提供一笔相当于 2 或 3 个职等的补助金，具体规定如下：调往 E、D 和 C（不带家属）类艰苦工作地点，可提供相当于 3 个职等的补助金；调往 A、B 和 C（带家属）类工作地点提供相当于 2 个职等的补助金。如该人此后又调至其他总部外工作地点，到 E、D 和 C（不带家属）类艰苦工作地点可每年一次性领取相当于 2 个职等的补助金，到 A、B 和 C（带家属）类工作地点可每年一次性领取相当于 1 个职等的补助金。此后若有其他调动，不再提供一次性补助。该激励措施不适用于前往总部和包括联络处在内的 H 类工作地点的调动；
- e) 将改进对于 P-4 级以上工作岗位的职业发展和晋升措施，在人员招聘过程中，如应聘者能力相当，将优先考虑具备出色总部外工作经历的人员；
- f) 将继续保留有关总部外任职经历是择优晋升标准之一的规定。特别是总部外任职次数以及在 E、D 和 C（不带家属）类工作地点的工作经历，都会增加择优晋升的机会；
- g) 和当前新招募职员任命书一样，所有工作人员的晋职书以及续签工作合同都应当包含有关本组织工作调动政策的条款；
- h) 安排经验丰富的高级别职员加强总部和总部外工作并提供会员国所需的高水准建议，这一点非常重要。将在 10 年内退休的 P-5 级总部工作人员可以获得保证，其总部外任期届满后，可调回总部工作。该规定也适用于将在 10 年内退休且在总部外服务 10 年以上的 P-5 级总部外工作人员。

## 短期调动方案

19. 人力资源管理局已制订了短期调动方案，旨在实现双重目标：满足短期的工作需要，丰富工作人员的专业经验和知识，促进其全面的专业发展。这项方案拟定了 12 个月以内短期派任框架，提供生活津贴以补偿工作人员因外派和相关程序而产生的费用。人力资源管理局目前正在开展必要的内部磋商，以便向总干事提交该项建议。

## 时间期限

20. 根据总干事的决定（DG/Note/08/09，2008年3月31日），强制性流动政策自2008年10月1日起生效。很快将实施一些支助措施，其它措施一经制订，也将立即落实。将在两年后对这些支助措施及其影响进行审查。

## 行政和财务影响

21. 为实现加强地域流动性，特别是从总部向其他工作地点流动的目标，需要在人力资源管理局等部门投入专项资金，以确保有效协调、实施和监督地域流动事宜，特别是拟议的各项支助措施（咨询、传播和财务激励措施）。最初试行阶段的相关费用，将从现有人事费中划拨。

## 希望执行局采取的行动：

22. 鉴于上述情况，执行局可考虑通过如下决定草案：

执行局，

1. 审议了 181 EX/6 号文件，
2. 欢迎在制订地域流动实施战略方面所做的工作；
3. 要求总干事：
  - (a) 实施该项战略；
  - (b) 向执行局第一八四届会议报告实施该战略的进展情况。



联合国教育、  
科学及文化组织

# 执行局

第一八一届会议

# 181 EX/6 Add.

巴黎，2009年4月22日

原件：英文

## 临时议程项目 6

### 总干事关于改革工作执行情况的报告

#### 地域流动执行战略

#### 增 补 件

#### 概 要

根据教科文组织《行政手册》第 2805.7 项的规定，教科文组织工作人员工会（STU）提交了其关于这份总干事报告的意见。



## I. 导 言

I.1. “关于征聘、轮调和升级的综合政策”于 2003 年 9 月 29 日发布（第 2191 号行政通告）。本项政策在轮调方面取得的成果有限；如今，工作地点之间的人员流动平均每年最多达 45 人。

外聘审计员在第 179 EX/31 号文件第 I 部分对教科文组织的轮调政策做了评估，执行局前几届会议上也对该政策进行了讨论。2008 年 3 月 31 日发布的第 DG/Note/08/09 号通告将轮调确定为强制性规定。该通告规定，有关实施办法须征求工作人员代表的意见。此次修订工作的总体目标是改进政策并提高教科文组织国际工作人员的流动率。

2008 年 9 月至 2009 年 1 月期间，教科文组织工作人员工会和国际工作人员协会（AIPU）的工作人员代表至少参加了四次由人力资源管理局（HRM）组织召开的工作会议，还作为观察员参加了十几届人事政策咨询委员会（ACPP）会议。

工作人员工会在形成有关地域流动的立场时，与已经制定或正在制定轮调政策的一些联合国机构的同事和工作人员协会进行了磋商。工会还通过问卷调查、工作组、与国际工作人员协会合作组织的由总部和外地办事处的同事参加的公开辩论等形式，征求了教科文组织工作人员的意见。

以上磋商结果着重表明，只要制定了明确而可行的人员流动框架，教科文组织的工作人员愿意进行轮调。同时，磋商结果还揭示了教科文组织人员多样化的现实，如果所有国际工作人员都有机会轮调的话，可能需要制定不同的流动选择方案。

I.2. 第 181 EX/6 号文件中提出的有关地域流动的新战略覆盖范围有限，仅对某些情况进行了改进（如对艰苦工作地点的任务规定时限），**但是，在工作人员工会看来，该战略并未涉及损害了教科文组织工作人员迄今所接受的将轮调作为协调政策的真正问题。**

有关轮调的决策机制保持不变，尽管它是任何人员流动政策的关键因素。**该战略未能建立以公平评估各种职位所需的业绩和能力为依据的透明和公平的甄选机制。**该战略没有明确制定任何促进人员流动的辅助措施，也没有提出与此相关的任何方案和财务费用。整体而言，该战略着重陈述工作人员因“组织需要”而不得不轮调的消极流动设想，而不是使人员流动成为提高业务、职业发展和进一步促进实现本组织目标的激励措施。

综上所述，工作员工会认为，拟议的战略并未解决“2003 年轮调政策”的问题，因而将无法实现改进人员流动的目标。

## II. 工作员工会关于地域流动（轮调）的立场

II.1. 自联合国系统建立以来，工作人员的征聘在总部或外地办事处进行，并在特定情况下从一个工作地点调往另一个工作地点，但没有制定任何有针对性的政策。原则上，国际范围内征聘的公务员可以分派到和/或留驻在任何工作地点。事实上，联合国系统 P 级工作人员签订的大多数聘用合同中，除少数例外情况以外，往往有一项条款规定，这些人员可能被分派到征聘机构认为有利于有效地实施其目标和工作计划的任何职位。

因此，可以说，自联合国系统建立以来就已经存在“轮调”机制。然而，仅仅在近几年，作为联合国及其专门机构正在实施的重大改革的一部分，“轮调政策”这一概念才被理解为工作地点之间系统的工作人员流动。

在教科文组织方面，应会员国的请求，上述“关于征聘、轮调和升级的综合政策”于 2003 年正式通过。

该政策第 88 段规定，“对于现有的工作人员，……轮调均应在自愿的基础上进行。但对于本行政通告发布之日后任命的属于须轮调职位的现有或新聘工作人员，轮调则是强制性的。”第 89 段规定，针对现有工作人员的“自愿”制在实施五年之后将进行审查。

此次审查是 2008 年 3 月 31 日总干事蓝皮书的主题，据此决定，“自 2008 年 10 月 1 日起，教科文组织所有工作人员均将参加轮调”。

自 2003 年通过轮调政策以来，**将该政策付诸实践一直很成问题**，尽管在书面上，该政策似乎总体上积极有效，并且有利于全体人员。而这正是工会对第 181 EX/6 号文件，在更广泛的意义上，对会员国经常提到的教科文组织进行中的轮调审查提出意见的主要问题和理由。

实际上，人力资源管理局（通过 2007 年的审查）以及人事政策咨询委员会和外聘审计员（在向执行局第一七九届会议提交的报告，（第 179 EX/36 号文件第 I 部分）中均承认了上述缺点，并提出需要采取行动加以改正。**如今的主要挑战与 2003 年一样，就是要确保具体做法明确反映任何宣称的政策，并且是以公平、公正、有组织、有重点的方式加以应用。**

工作人员工会重申，教科文组织工作人员不反对地域流动这一概念，这一点可从工会广泛征求的意见中证实。但是，为了使任何新的或者修订的轮调政策行之有效，并且使本组织和工作人员都能够从中受益，该政策必须有效地克服以往的缺点，并提供教科文组织内部明确的人员流动结构。

## 11.2. 轮调和地域流动的定义

2003 年政策对轮调的定义（第 85 段）是：“专业及高职类工作人员从一个任职地点调往另一个任职地点。这种调动可能是同职类内部的平级调动，或者是经过竞争性任用担任更高职类的职位。”

新的“关于征聘、轮调和升级的综合政策”（第 181 EX/6 号文件）将轮调重新定义为 P 级国际工作人员从一个工作地点调往另一个工作地点的地域流动——其中不包括同一工作地点不同职位间的横向调动或部门间调动。就其目标和“基本原则”而言，新战略规定，轮调“取决于本组织的需要”，对所有定期合同的 P 级和 D 级人员都是“强制且适用”，并且应该看作是这些类别的工作人员的职业发展不可分割的组成部分。

工作人员工会同意人力资源管理局建议的新定义，即将轮调定义为地域流动。然而，根据从外地办事处和总部工作人员中收集的意见，工会坚信，如果不加强职能流动，地域流动就无法进行。工会将职能流动理解为同一工作地点不同职位之间的迁移/转移。鼓励横向调动和部门间调动对于实现轮调目的（保证提供职位）和工作人员的职业发展均至关重要。**因此，工作地点内部的职能流动应该是经修订的轮调政策中不可分割的组成部分。**

依照上述定义，并且根据人力资源管理局提供的数据和外聘审计员报告中所载的数据，在前三个双年度（2002-2007 年），有 253 人实现了地域流动（从总部到外地办事处，外地办事处之间，从外地办事处到总部），平均每年 40-45 人。其中绝大多数人员地域流动是通过竞争上岗（“经典”征聘程序）来实现的，这就引出了他们的流动是归因于轮调政策还是一系列正常征聘程序的问题。

## 11.3. 工作人员工会提出的基本政策原则：

**为了更有效地解决实施教科文组织轮调政策中所涉及的各种问题，工会制定了四项支配性原则，用于指导该领域的各项行动，并作为制定政策或战略的依据，更重要的是，作为实施政策或战略的依据。**

### 1. 目的明确性、有效性和互用性

轮调最终是要把适当的人安置在合适的岗位上，从而有效地促进对本组织职责的履行。普遍公认的一个观点是，轮调本身并不是目的。在开始大规模轮调之前，应该对教科文组织的核心职责以及假定增加工作人员轮调的情况下实施本组织各项方案的办法认真进行成本效益分析。还必须明确确定与计划和预算非集中化等其他政策的兼容性。

### 2. 透明性和中立性

**透明性是实施任何轮调政策或地域流动战略的核心。**只有在所有工作人员都知情并且以透明、中立的方式做出决定的情况下，工作成果才是可接受的，并且得到尊重。目前将人力资源管理的权力全部下放到各部门的做法导致了模棱两可、支离破碎、各自为政的决定，再加上缺乏资金来源和正确规划，这些将阻碍即便理论上是完美轮调政策的成功实施，有 2003 年的尝试失败为证。

通用的 P 级职位描述逐步淘汰，代之以“科学”、“文化”、“教育”等领域专业性强、不能互相渗透的职位介绍，实际上使得工作人员无法根据职位所要求的业绩和能力评估在部门间进行流动，以及从中央服务部门调离。这就限制了人员的流动选择以及行政部门为一个工作地点的空缺职位发现合适人员的可能性。“**人员流动审查委员会**”与其他专门机构设立的委员会类似，是实现透明和中立的轮调管理的第一步。

### 3. 公正、公平和非歧视性

关于地域流动的决定不得对任何类别的工作人员产生歧视。这就意味着要尊重两性平等，考虑与需要采用特殊流动办法的家庭情况（幼小子女、配偶有工作、离异夫妻、孩子有特殊需求等）有关的因素和/或与工作人员的发展需求和职业理想有关的因素。因此，值得注意的是，联合国其他机构近期决定“要比以往更进一步地考虑和关注工作人员的需求和爱好”，并且“将工作人员与其家人和伴侣的分离减少至最低程度。”<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> 联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署（UNAIDS）人员流动政策。2008年11月。

#### 4. 强制性中的自愿原则

即便在强制性计划中，也应通过优先事项/弃权机制来维持自愿原则。往往会有一些工作人员出于个人或专业的原因，不愿意在一个特定的时期调动到不同的工作地点，也有一些人正好相反，非常愿意被调动。无视第二类人的意愿而强行调动第一类人，只会造成普遍的沮丧，并且可能会对某类工作人员不利，最终事与愿违。

#### II.4. 轮调周期

如今，2003 年轮调政策中所规定的许多方法和阶段都未能得到遵循。特别是，第 101 至 110 项尚未实施。例如，通过广告提供到期空缺的职位清单，以便希望“轮调”的工作人员通过兴趣展示来提出申请；但从来没有制定这样一份清单（见第 179 EX/36 号文件第 I 部分）。目前的做法表明，空缺职位广告多半是临时发布的，一般会采用“正常”的征聘程序，在向外部应聘者发布职位之前，往往忽视了首先在内部发布广告的要求。

人力资源管理局提出的新战略确定了四个步骤：1) 强制工作人员提交“意向声明”；2) 编制双年度部门计划，提交总干事批准；3) 人力资源管理局发布 18 个月的职位空缺公告；4) 职级升级的地域流动遵循正常征聘政策。该战略实际上没有规定无职级升级的调动（即平级调动）如何进行。这是否可以假定为一些调动是在部门决策层确定的，即由助理总干事确定，然后由总干事决定？

在工作人员工会看来，**上述周期的第 3 步和第 4 步之间存在空缺**。应该设定一个步骤，优先考虑在自愿基础上的平级地域流动。可以通过重新集中管理人员流动程序以及解释近期有意缩小职位描述范围和更加注重细节描述来实现。

#### II.5. 地域流动的条件

工作员工会认为，有两个要素必须作为地域流动战略的组成部分来制定：集中管理体系和明确界定的支助措施。

##### i) 流动管理

落实根据教科文组织各部门的人员编制模式和需求制定的人员流动计划时，必须集中收集信息，以便向所有工作人员而不是特定部门内部的工作人员发布空缺职位和调动机会的广告。这是确保职能流动和部门间人员流动的唯一方式。

关于流动的决策机制应服从透明、集中的信息机制，确保根据业绩和空缺职位所需能力的公正评估竞争上岗。**工会确信，只有符合需求并且能够将工作人员分派到不同工作地点的空缺职位的中立而透明的决策程序，才能真正为所有国际范围内征聘的工作人员提供公开的流动机会。**

根据联合国最新颁布的政策，工会针对建立人员流动审查委员会的必要性进行了广泛的讨论。在外地办事处/各部门初步筛选应聘者之后，委员会将立即进入工作程序。委员会将审查并调查流动标准是否得到尊重。工会就这方面提出了若干建议，遗憾的是，这些建议在新的地域流动战略中没有保留下来。拟议的工作模式是一个复合型结构，工会和工作人员协会拥有咨询机构地位，秘书处人员由人力资源管理局提供。建议成立的人员流动审查委员会将审查初步筛选后的空缺职位申请书，分析弃权和续约要求，并就有关事项向总干事提出建议。平级调动在总干事决定之后可立即生效。升级则需工作人员个人问题咨询委员会（PAB）的核准。

#### **ii) 支助措施**

工会最近与已轮调的工作人员进行的意见交换揭示了一个明显的问题，即教科文组织工作人员从一个工作地点调往另一个工作地点时，领取的补助比其他联合国机构的工作人员要少得多。

这反映了一种现象：仔细分析第 181 EX/6 号文件的**新支助措施**部分后发现，8 项“措施”中仅有 2 项谈及实用的具体内容（一个星期的上任前出差和提级补助/一次性补助）。其他 6 项要么笼统地提及传播战略（包括编辑国别资料）和“适当咨询服务”，要么提及职业发展视外地派任而定的消极激励措施。

工会认为，教科文组织若果真希望此次轮调政策取得成功，就应当采用具体的流动支助和激励措施。

除非上述措施在政策文件中加以明确规定，并纳入《工作人员条例与服务细则》，否则任何良好意愿的陈述都只不过是空中楼阁。目前的指导方案是一个典型的例子：由于该指导方案完全依赖于外地办事处和总部工作人员的时间和诚意，而他们往往因其日常工作和职责而不堪重负，因此，根本没有办法保证给予新轮调的工作人员以任何实际的支助。

### III. 结 论

工作人员工会针对支助措施提出了以下建议：**a)** 通过与联合国支助中心签署协定或聘用安居公司提供服务（查找住处和学校；处理文件；提供有关保安、医生、汽车零售商等信息），确保提供具有竞争性和可靠的安居服务；**b)** 就工作地点所在国家的工作证事宜进行协商，加入联合国的“双重职业和人员流动”计划等，为配偶/伴侣就业提供便利；**c)** 如果工作人员的轮调造成其配偶/伴侣失去有收益的工作，至少在第一年要提供合理的补偿。

在界定有关地域流动的新战略的整个过程中，工作人员工会提出了一些建议和工作人员的关切问题。我们提出了自己的看法，并向人力资源管理局提供了工作人员调查和轮调问题工作小组的成果。

工作人员工会强烈坚持对强制性人员流动计划进行集中管理的重要性，还积极推广限定时期的职位交换、联合国派遣、短期派任等创新性流动办法，以满足教科文组织的各种劳动力需求，同时保持战略的各项目标。我们还坚持围绕“强制性中的自愿原则”概念构建战略。遗憾的是，我们的大多数提案都没有在新的地域流动战略中得到体现，这就表明，行政部门不愿意纳入工作人员真正关注的问题。

在制定工作人员政策时，希望行政部门能够不仅从职位而且从个人关切问题和愿望方面来看待工作人员，从而悉心呵护本组织最重要的资源。这就不仅涉及人员编制方面的行政办法，还要求对本组织的人力资源进行切实管理。

工作人员代表有资格说出工作人员的关切问题和兴趣所在，并有条件为制定相关和适用的政策做出贡献。基于这一原因，**工作人员工会依然不相信关于地域流动的新战略有能力纠正当前的弊端**。太多有关成本计算、决策机制的实际功效、短期派任的方法的问题和其他一些问题依然没有得到解决。