



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
20 August 2009
Russian
Original: English

Генеральная Ассамблея
Шестьдесят четвертая сессия
Пункт 138 предварительной повестки дня*
Отправление правосудия в Организации
Объединенных Наций

Деятельность Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Генеральная Ассамблея в своей резолюции 59/283, озаглавленной «Отправление правосудия в Организации Объединенных Наций», подчеркнула важное значение Канцелярии Омбудсмана как главного механизма неофициального урегулирования споров и просила Генерального секретаря представить в контексте его годового доклада об отправлении правосудия в Секретариате информацию о деятельности Омбудсмана, в том числе общие статистические данные и информацию о тенденциях и замечания в отношении политики, процедур и практики, которые рассматриваются Омбудсменом.

В своей резолюции 62/228, озаглавленной «Отправление правосудия в Организации Объединенных Наций», Генеральная Ассамблея подтвердила свое решение учредить единую, объединенную и децентрализованную Канцелярию Омбудсмана для Секретариата, фондов и программ Организации Объединенных Наций с 1 января 2008 года. Генеральная Ассамблея далее настоятельно призвала Канцелярию Омбудсмана Организации Объединенных Наций, Канцелярию Общего Омбудсмана Программы развития Организации Объединенных Наций, Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения, Детского фонда Организации Объединенных Наций, Управления Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов и Канцелярию Посредника (впоследствии переименованного в Омбудсмана) Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев активизировать текущие усилия по координации и согласованию стандартов, рабочих инструкций, категорий отчетности и баз данных. Настоящий доклад является первым совмест-

* A/64/150.



ным докладом по учреждениям, объединенным в единую Канцелярию Омбудсмена, получившую название Канцелярии Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников, и охватывает период с 1 января по 31 декабря 2008 года.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников	5
А. Услуги Омбудсмана	5
В. Посреднические услуги	6
III. Статистическая информация в отношении дел и проблем	7
А. Количество дел	7
В. Демографические аспекты	9
С. Характер вопросов	13
D. Географическое распределение вопросов	17
Е. Виды оказанных услуг	21
IV. Системные проблемы	22
А. Источник и контекст	22
В. Проблемы, выявленные в отчетный период в Секретариате, фондах и программах и Управлении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев	23
С. Меры по решению прошлых системных проблем	30
V. Информационно-разъяснительная работа	31
А. Сотрудники Организации Объединенных Наций	31
В. Другие стороны в системе Организации Объединенных Наций и за ее пределами	33
С. Укрепление компетенции по урегулированию конфликтов	33
VI. Будущие направления работы	34
А. Последовательность применения практики и принципов в рамках расширенной децентрализованной структуры	34
В. Всесторонний процесс выявления и решения системных проблем	35
С. Посредничество	35

I. Введение

1. Настоящий доклад является пятым по счету докладом Генерального секретаря Генеральной Ассамблеи о деятельности Омбудсмана Организации Объединенных Наций. В пункте 22 своей резолюции 59/283 Ассамблея просила Генерального секретаря представить в контексте его годового доклада об отправлении правосудия в Секретариате информацию о деятельности Омбудсмана, в том числе общие статистические данные и информацию о тенденциях и замечаниях в отношении политики, процедур и практики, которые рассматриваются Омбудсменом.

2. Канцелярия Омбудсмана приняла ряд мер для создания новой пересмотренной неофициальной системы отправления правосудия в соответствии с резолюцией 62/228, которые включают следующее: создание единой, объединенной и децентрализованной канцелярии, которая будет обслуживать Секретариат, фонды и программы (Программа развития Организации Объединенных Наций, Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения, Детский фонд Организации Объединенных Наций, Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов) и Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ); Отдела посредничества для оказания официальных посреднических услуг; и региональных отделений. В своей резолюции 63/253 Генеральная Ассамблея приветствовала намерение Генерального секретаря опубликовать в 2009 году совместный доклад для структур, входящих в Объединенную канцелярию Омбудсмана.

3. Настоящий доклад является первым совместным докладом по структурам, входящим в Объединенную канцелярию Омбудсмана, которая получила название Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников. Это новое название будет отражено в пересмотренном круге ведения Объединенной канцелярии, который будет опубликован в бюллетене Генерального секретаря в ходе шестьдесят четвертой сессии Генеральной Ассамблеи.

4. Настоящий доклад представляет собой первую попытку представить обзор деятельности Объединенной канцелярии, в том числе сводную статистическую информацию, а также информацию о системных и перекрестных вопросах, доведенных до сведения Канцелярии, и соответствующие рекомендации. В настоящем докладе информация представляется по всей Организации в тех случаях, когда имеются общие элементы данных. В 2008 году Секретариат применил систему категоризации дел, отличную от той, которая используется в фондах и программах Организации Объединенных Наций и УВКБ. С 1 января 2009 года Объединенная канцелярия намеревается продолжить переход на единую методологию сбора данных в отношении дел. Совместная деятельность по сбору данных обеспечит более широкие возможности в будущих докладах для анализа и сопоставления данных и определения мероприятий, которые будут отвечать интересам всей системы.

5. В настоящем докладе рассматривается деятельность Объединенной канцелярии за период с 1 января по 31 декабря 2008 года. Ранее Секретариат, фонды и программы и УВКБ имели различные циклы представления докладов, а Омбудсмен Организации Объединенных Наций представлял доклады Генеральной Ассамблеи лишь в отношении дел, поступивших в Канцелярию из

Секретариата. В соответствии с этим отчетный период был установлен таким образом, чтобы можно было подготовить доклад о деятельности Омбудсмена в рамках новой Объединенной канцелярии. Канцелярия будет и далее представлять доклады Ассамблее и структурам, входящим в Объединенную канцелярию, в отношении ее деятельности¹.

II. Канцелярия Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников

A. Услуги Омбудсмена

6. Канцелярия Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников была учреждена в соответствии с резолюцией 62/228 Генеральной Ассамблеи для обеспечения беспристрастного, независимого и неформального механизма урегулирования конфликтов в целях решения связанных с производственной деятельностью проблем для сотрудников и соответствующего персонала в Секретариате, фондах и программах и УВКБ. Региональные отделения Канцелярии будут расположены в Бангкоке, Вене, Женеве, Киншасе, Найроби, Сантьяго и Хартуме и будут оказывать аналогичные услуги сотрудникам и соответствующему персоналу, базирующемуся в этих различных регионах.

1. Принципы работы

7. В качестве мощного неформального элемента системы отправления правосудия Канцелярия Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников обеспечивает неформальный и коллективный подход к урегулированию конфликтов на начальном этапе. Канцелярия по-прежнему руководствуется основными принципами независимости, нейтральности, конфиденциальности и неформальности. Омбудсмен выступает за справедливость и сбалансированность в административных процессах и не выражает интересов каких-либо конкретных лиц в Организации. В качестве специально созданной нейтральной стороны Омбудсмен обязан соблюдать строгую конфиденциальность в вопросах, доводимых до его или ее сведения. Канцелярия не хранит документов для Организации Объединенных Наций или какой-либо другой стороны и не разглашает информацию об отдельных делах или обращениях сотрудников. Ни один из органов или должностных лиц Организации Объединенных Наций не может принудить Канцелярию давать свидетельские показания по вопросам, доведенным до ее сведения; она также не проводит официальных расследований и не принимает никаких официальных уведомлений от имени Организации Объединенных Наций. Омбудсмен не имеет директивных полномочий. Он или она не могут выносить определения или решения. Он или она дает консультации и выносит неофициальные предложения или рекомендации, в соответствующих случаях, о мерах, которые необходимо принять для улаживания конфликта или недопущения его повторения. Омбудсмен принимает во внимание права и обязанности Организации и сотрудников, а также принципы справедливости в контексте конкретных ситуаций.

¹ Предыдущий доклад Секретариата содержится в документе A/63/283. Омбудсмен фондов и программ и Омбудсмен УВКБ подготовили отдельные ежегодные доклады за 2008 год.

2. Обращение к Генеральному секретарю

8. Омбудсмен Организации Объединенных Наций при выполнении его или ее функций может при необходимости обращаться непосредственно к Генеральному секретарю. Кроме того, он или она в соответствующих случаях доводит до сведения руководства и сотрудников информацию о соответствующих вопросах для содействия урегулированию конфликтов и выносит рекомендации в отношении изменений политики и практики. Омбудсмены фондов и программ и УВКБ также имеют непосредственный доступ к исполнительным главам их соответствующих структур.

3. Согласование работы Канцелярии

9. Процесс создания объединенной и централизованной Канцелярии Омбудсмена начался в 2008 году. В течение всего года прилагались целенаправленные усилия для обеспечения синергизма и согласования практики. Одна из важных инициатив по согласованию, и первая инициатива Объединенной канцелярии, заключалась в проведении в сентябре 2008 года выездной сессии для сотрудников Омбудсмена из Секретариата, фондов и программ и УВКБ. Эта сессия включала три компонента: а) налаживание совместной работы и укрепление духа сотрудничества; б) повышение уровня знаний, например в сфере анализа дел и конфликтов и урегулирования конфликтов; и с) создание административных систем. Группы поделились информацией о передовой практике и определили возможности для эффективной интеграции. Было высказано единое мнение о необходимости проведения дальнейших выездных сессий для обеспечения согласованности в Объединенной канцелярии, особенно по мере создания региональных отделений и Отдела посредничества, а также для дальнейшего повышения профессиональной подготовки.

В. Посреднические услуги

10. Отдел посредничества, который обеспечивает часть целого спектра услуг, оказываемых Объединенной канцелярией, действует под руководством Омбудсмена Организации Объединенных Наций и отчетывается перед ним, оказывает посреднические услуги для Секретариата, фондов и программ и УВКБ. Отдел будет заниматься делами, передаваемыми ему, в частности, сторонами и Трибуналом Организации Объединенных Наций по спорам.

11. Предполагается, что посредничество в качестве нейтрального, добровольного и конфиденциального процесса поможет сторонам в конфликте определить и понять соответствующие вопросы и интересы сторон, изучить различные возможности и прийти к решению, приемлемому для всех сторон, а при необходимости — подготовить необходимые соглашения.

12. В настоящее время Отдел посредничества занимается разработкой собственных руководящих принципов и стандартных оперативных процедур на основе проведения широких консультаций с основными участниками системы отправления правосудия. Эти процедуры будут опубликованы на веб-сайте Канцелярии.

13. Объединенная Канцелярия занимается созданием реестра посредников, которые при необходимости будут оказывать услуги по урегулированию споров. В конечном итоге специалисты, включенные в этот реестр, будут обслуживать и региональные отделения.

III. Статистическая информация в отношении дел и проблем

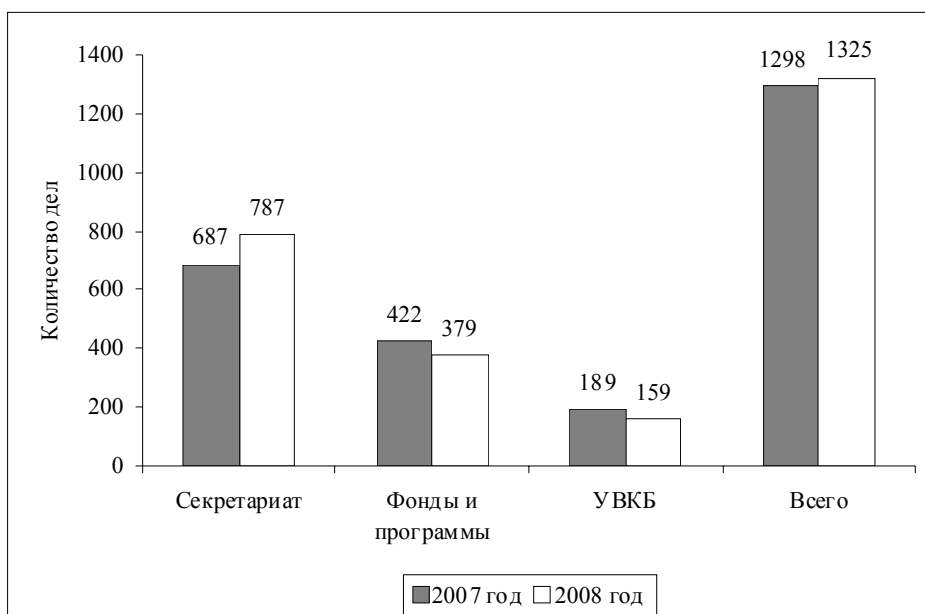
14. Одна из главных целей Канцелярии Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников заключается в выявлении системных производственных проблем, анализе их главных причин и определении возможностей для недопущения их возобновления. Для достижения этой главной цели Канцелярия занимается анализом количества дел, доведенных до сведения Объединенной канцелярии, и соответствующих тенденций, а также подразделений или органов, сотрудники которых обращаются с такими делами, демографического состава этих сотрудников, характера соответствующих вопросов и видов вопросов с разбивкой по подразделениям. Приведенная ниже информация касается этих факторов.

A. Количество дел

1. Сводная информация

15. Количество дел, доведенных до сведения Объединенной канцелярии в 2008 году, увеличилось по сравнению с предыдущим годом на 2,1 процента (рисунок 1). Данные за 2008 год приводятся лишь в отношении дел, начатых в 2008 году, и не охватывают дела, перенесенные с предыдущих отчетных периодов. Невзирая на широкие усилия по проведению информационно-разъяснительной работы, не все сотрудники Организации Объединенных Наций осведомлены о работе и деятельности Омбудсмена. Например, сотрудники миротворческих операций, набираемые на местах, и индивидуальные подрядчики, работающие в удаленных районах, имеют ограниченный доступ к информации о Канцелярии и оказываемых ею услугах. В целом заявители предпочитают иметь дело с сотрудниками, с которыми они взаимодействуют на регулярной основе. Таким образом, предполагается, что создание семи региональных отделений и Отдела посредничества позволит упростить такой доступ и расширить объем оказываемых услуг.

Рисунок 1
Количество новых дел, 2007 и 2008 годы



2. Секретариат

16. Каждый год с момента учреждения Канцелярии Омбудсмена количество дел неуклонно увеличивалось. Количество дел увеличилось почти в два раза, с 410 дел в 2003 году, когда Канцелярия впервые приступила к выполнению своих функций в полном объеме, до 787 дел в 2008 году. В 2007–2008 годах количество дел возросло на 14,6 процента. Такое увеличение количества дел может объясняться двумя факторами. Прежде всего, в период 2007–2008 годов количество сотрудников возросло на 8 процентов (см. документ A/63/310), главным образом в миротворческих миссиях, и, во-вторых, повысилась осведомленность об услугах, оказываемых Омбудсменом.

3. Фонды и программы

17. За последние пять лет количество дел в Канцелярии Общего омбудсмена увеличилось на 52 процента — с 249 дел в 2003 году до 379 дел в 2008 году. Вместе с тем, в 2008 году в сопоставлении с 2007 годом количество новых дел несколько уменьшилось. Сокращение количества сотрудников Канцелярии повлияло на возможность более оперативного реагирования на новые дела и проведения поездок в места, запланированные для посещения. В 2008 году Канцелярия рассмотрела 446 дел, включая дела, открытые в предыдущие периоды.

4. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев

18. В Канцелярии Омбудсмена УВКБ за последние пять лет количество дел увеличилось в два раза — с 80 в 2003 году до 159 в 2008 году. В 2008 году в Канцелярию со своими делами обратились 159 человек и групп, при этом Ом-

будсмену по-прежнему приходилось работать с 52 сотрудниками, проблемы которых не были полностью урегулированы за предыдущий год. В течение этого года Канцелярия рассмотрела 211 дел. Две трети дел, открытых в 2008 году, были закрыты в течение этого года невзирая на то, что во второй половине 2008 года сотрудники стали в два раза чаще обращаться в Канцелярию.

В. Демографические аспекты

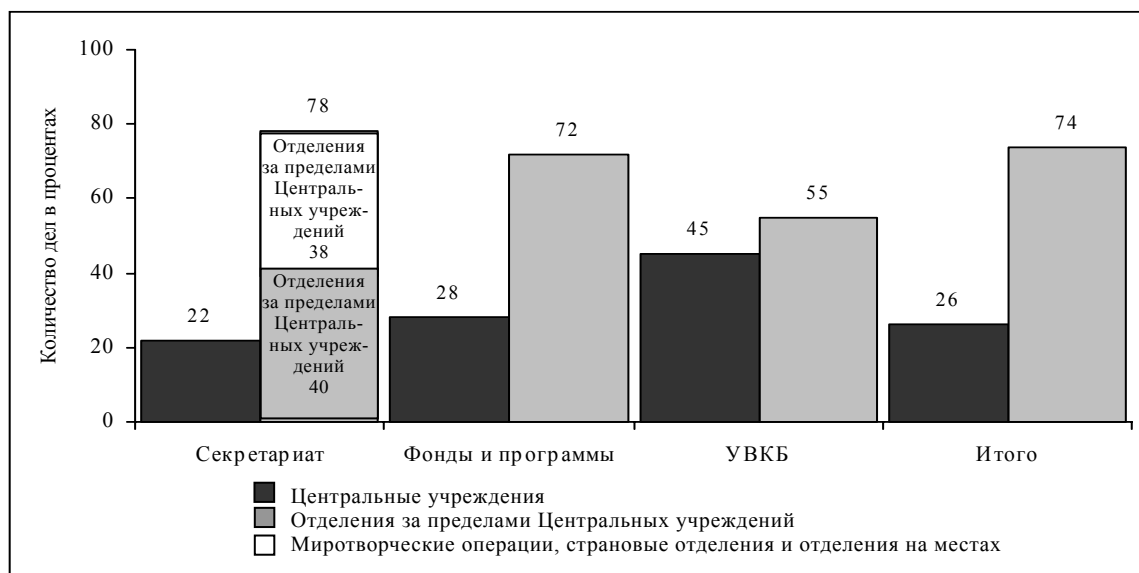
Географическое распределение

1. Сводная информация

19. Большая часть сотрудников, воспользовавшихся услугами Объединенной канцелярии, являются сотрудниками страновых отделений, отделений на местах и миротворческих операций (см. рисунок 2). Такое распределение дел отражает распределение сотрудников, основная часть которых работает на местах.

Рисунок 2

Количество дел из Центральных учреждений в сопоставлении с отделениями за пределами Центральных учреждений, миротворческими операциями, страновыми отделениями и отделениями на местах, 2008 год (в процентах)



2. Секретариат

20. Доля заявителей из Центральных учреждений в Нью-Йорке в общем количестве дел уменьшилась с 29 процентов в 2007 году до 22 процентов в 2008 году. Вместе с тем доля сотрудников Центральных учреждений, которые обращались в Канцелярию, превышала долю обращений сотрудников из других мест службы.

21. Количество обращений от сотрудников подразделений за пределами Центральных учреждений в Нью-Йорке увеличилось с 36 процентов в 2007 году до 40 процентов в 2008 году. Такое увеличение вызвано проведением информационно-разъяснительной работы. В 2008 году Омбудсмен и/или сотрудники его Канцелярии посетили отделения Организации Объединенных Наций в Женеве, Найроби и Вене. Обращение к их услугам, возможно, будет расширяться по мере формирования семи региональных отделений.

22. В 2008 году количество обращающихся за помощью сотрудников миротворческих операций увеличилось (38 процентов) по сравнению с предыдущим годом (35 процентов), частично в результате посещений в 2008 году трех миротворческих операций, а именно: Интегрированной миссии Организации Объединенных Наций в Тиморе-Лешти (ИМООНТ), Операции Организации Объединенных Наций в Кот-д'Ивуаре (ООНКИ) и Миссии Организации Объединенных Наций по делам временной администрации в Косово (МООНК). Создание региональных отделений в Киншасе и Хартуме, вероятнее всего, приведет к дальнейшему увеличению числа сотрудников, обращающихся за помощью.

3. Фонды и программы

23. В 2008 году 72 процента всех дел, полученных Канцелярией, поступили от сотрудников страновых отделений; это приблизительно соответствует реальному распределению сотрудников, большую часть которых составляют сотрудники на местах. Канцелярия омбудсменов фондов и программ провела в 2008 году пять миссий в страновые отделения в трех регионах. Представляется желательным добиться повышения доступности услуг для сотрудников страновых отделений, однако это невозможно в связи с нехваткой кадровых возможностей. Хотя в 2008 году несколько увеличилось количество обращений от сотрудников страновых отделений по сравнению с 2007 годом, этот показатель по-прежнему на 10 процентов ниже показателя 2006 года, когда Канцелярия была полностью укомплектована сотрудниками.

4. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев

24. Количество национальных сотрудников на местах, в частности из удаленных районов, обращающихся к услугам Канцелярии, по-прежнему находится на низком уровне в сравнении с их долей в общем количестве сотрудников УВКБ. Рекомендуется активизировать и расширить в ближайшие годы сеть консультантов по вопросам уважительного отношения на рабочем месте. Экспериментальный проект Организации Объединенных Наций по привлечению таких консультантов построен на основе давно существующей и успешной модели Всемирного банка. Эти консультанты избираются их коллегами и проходят специальную подготовку. Они работают в отделениях на местах. Они помогают сотрудникам более глубоко понять имеющиеся в их распоряжении возможности для урегулирования конфликтов и разрабатывают первоначальные решения непосредственно у истоков проблемы. Такие консультанты также информируют сотрудников о возможностях использования иных соответствующих услуг (Омбудсмен, Бюро по вопросам этики, управления кадровых ресурсов, Канцелярия Генерального инспектора и т.д.).

25. Высокий показатель обращения сотрудников (45 процентов) из штаб-квартиры УВКБ (Женева и Центр обслуживания в Будапеште) в сравнении с предыдущими годами (37 процентов с мая 2005 года по ноябрь 2007 года) можно объяснить рядом факторов: во-первых, тем фактом, что Омбудсмен уделяет особое внимание новому Центру обслуживания в Будапеште, который является частью штаб-квартиры УВКБ, и совершил две поездки в этот центр; во-вторых, увеличением количества обращений из некоторых рабочих подразделений штаб-квартиры в Женеве в результате структурных преобразований; а в-третьих, переносом сроков некоторых запланированных поездок Омбудсмана на места в 2009 году. Многие сотрудники на местах пользуются этими поездками для того, чтобы провести конфиденциальные беседы с Омбудсменом.

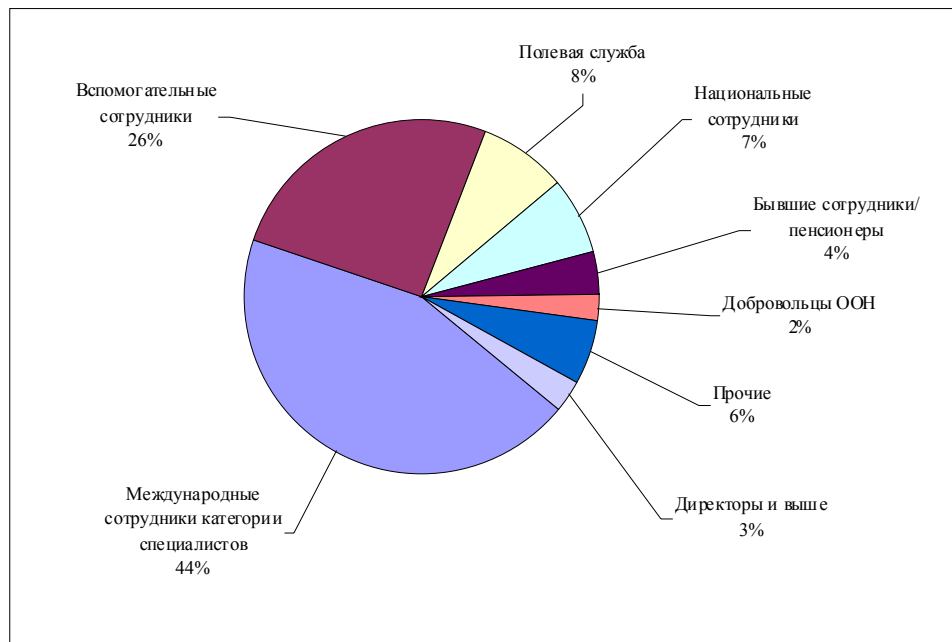
Категории должностей

1. Сводная информация

26. В 2008 году 47 процентов от общего числа сотрудников, обратившихся в Объединенную канцелярию, пришлось на долю международных сотрудников категории специалистов и выше. На рисунке 3 ниже приводится разбивка сотрудников, обратившихся в Объединенную канцелярию в 2008 году, по профессиональным группам. Данные по всем трем компонентам Объединенной канцелярии приводятся следующим образом: сотрудники, относящиеся к категории специалистов и выше; международные сотрудники категории специалистов; вспомогательные сотрудники (категория общего обслуживания, сотрудники охраны и ремесленники); национальные сотрудники (категория специалистов и вспомогательные сотрудники); и прочие (включая консультантов, подрядчиков, военнослужащих и практикантов). В Секретариате и фондах и программах также зафиксированы обращения от добровольцев Организации Объединенных Наций, бывших сотрудников и пенсионеров. И наконец, Секретариат получает обращения от сотрудников категории полевого обслуживания. Из этих трех сводных категорий, показанных на рисунке 3, в 2008 году наибольшую долю (47 процентов) сотрудников, обратившихся к услугам Объединенной канцелярии, составили международные сотрудники категории специалистов и директоров и выше.

Рисунок 3

Количество обращений в Объединенную канцелярию Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников в 2008 году с разбивкой по профессиональным группам (в процентах)



2. Секретариат

27. Количество заявителей на уровне директоров и выше возросло с 1,9 процента в 2007 году до 3,2 процента в 2008 году. Это увеличение свидетельствует о том, что старшие руководители стали более осведомлены об услугах, оказываемых Канцелярией, и/или в большей степени стали доверять ее возможностям по урегулированию конфликтов. Международные сотрудники категории специалистов по-прежнему являются наиболее значительной категорией заявителей в Канцелярии. Хотя международные сотрудники категории специалистов составляют 26 процентов от общего числа сотрудников в Секретариате (см. A/63/310) в 2007 и 2008 годах 43 процента от общего числа заявителей пришлось на эту категорию. Каждый год с момента создания Канцелярии Омбудсмена в 2002 году большинство заявителей приходилось на долю международных сотрудников категории специалистов. В 2008 году 24 процента заявителей пришлось на категорию вспомогательных сотрудников (включая категорию общего обслуживания, ремесленников и сотрудников охраны), а 13 процентов заявителей — на категорию полевой службы. Набираемые на местах сотрудники миротворческих операций относятся к наиболее недопредставленной категории среди заявителей в Канцелярии Омбудсмена, и на их долю приходится лишь 4 процента от общего числа дел. Создание региональных отделений в Киншасе и Хартуме, вероятно всего, упростит доступ к Омбудсмену для местных сотрудников. В 2008 году 8 процентов обращений было зафиксировано от лиц, не являющихся сотрудниками, в том числе консультантов, индивидуальных подрядчиков, практикантов, добровольцев, военнослужащих и других.

3. Фонды и программы

28. В 2008 году 46 процентов заявителей от фондов и программ составляли международные сотрудники категории специалистов; 26 процентов — вспомогательные сотрудники и 12 процентов — национальные сотрудники категории специалистов. Как отмечалось в пункте 24 настоящего доклада, необходимо повысить доступность услуг Омбудсмена на местном уровне для местных и вспомогательных сотрудников, чтобы они с большей готовностью обращались с вопросами, на которые они в противном случае не получили бы ответа.

4. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев

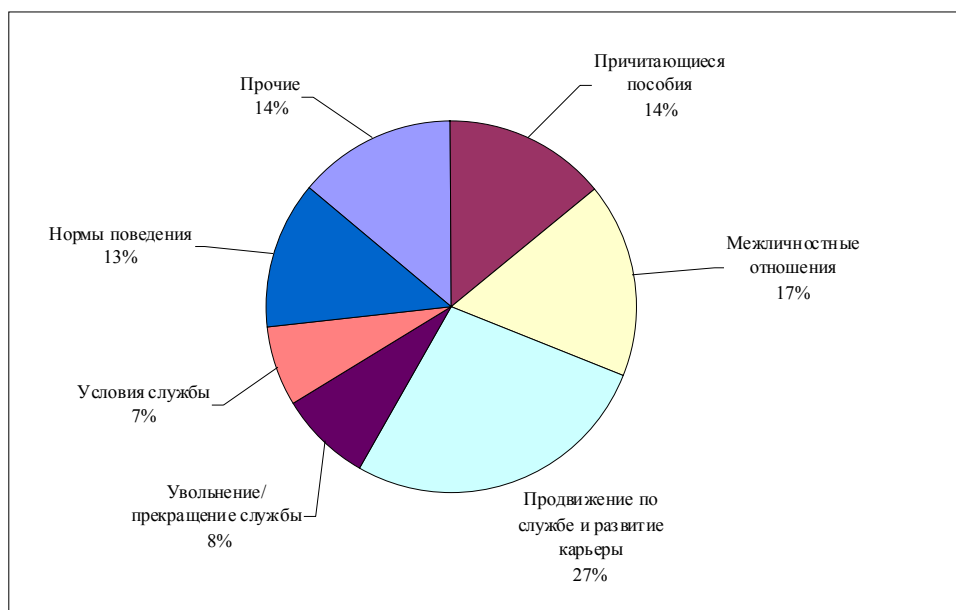
29. Постоянная готовность многих руководителей старшего уровня на местах и в Центральных учреждениях обращаться к Омбудсмену УВКБ или побуждать своих сотрудников обращаться к Канцелярии является свидетельством того, что такие руководители понимают, что обращение к Омбудсмену не является признаком слабости, неумением работать или предательством. Это представляет собой существенный отход от той позиции, которую занимали руководители, когда Канцелярия была только создана. Пять процентов заявителей составили сотрудники категории директоров, 50 процентов — международные и национальные сотрудники категории специалистов и 34 процента — вспомогательные сотрудники.

С. Характер вопросов

1. Сводная информация

30. Характер и число вопросов, доводимых до сведения Объединенной канцелярии, позволяют выявить системные вопросы и проблемы, которые должна решать Организация (см. также раздел IV). Вопросы, связанные с карьерой, составляют самое значительное число дел, поступающих от Секретариата, фондов и программ и УВКБ (см. рисунок 4). Вторая наиболее значительная категория дел связана с вопросами управления и межличностных отношений. В 2008 году система категоризации дел, примененная Канцелярией Омбудсмена в Секретариате, отличалась от системы, используемой омбудсменами в фондах и программах и УВКБ, что не давало возможности в полном объеме провести сопоставление вопросов по всем категориям. В 2009 году будет принята общая система во всей Объединенной канцелярии. Эта система будет аналогична той, которая применяется другими омбудсменами и посредниками в соответствующих международных организациях и Международной ассоциации омбудсменов.

Рисунок 4
Характер вопросов в Секретариате, 2008 год



2. Секретариат

а) Вопросы продвижения по службе и развития карьеры

31. Категория вопросов, связанных с продвижением по службе и развитием карьеры, неизменно считается наиболее важной и включает уровень должности при приеме на службу, специальные должностные надбавки, назначение на должность, классификацию должности, возможности для продвижения по службе и переход на срочные или постоянные контракты, а также систему профессиональной аттестации.

б) Вопросы межличностных отношений

32. Вторая крупнейшая категория представляет собой вопросы межличностных отношений и охватывает конфликты между коллегами и между руководителями и сотрудниками. В дополнение к услугам Омбудсмана полезным инструментом для урегулирования вопросов в отношениях между коллегами является посредничество, услуги по которому обеспечиваются Канцелярией.

с) Вопросы причитающихся пособий

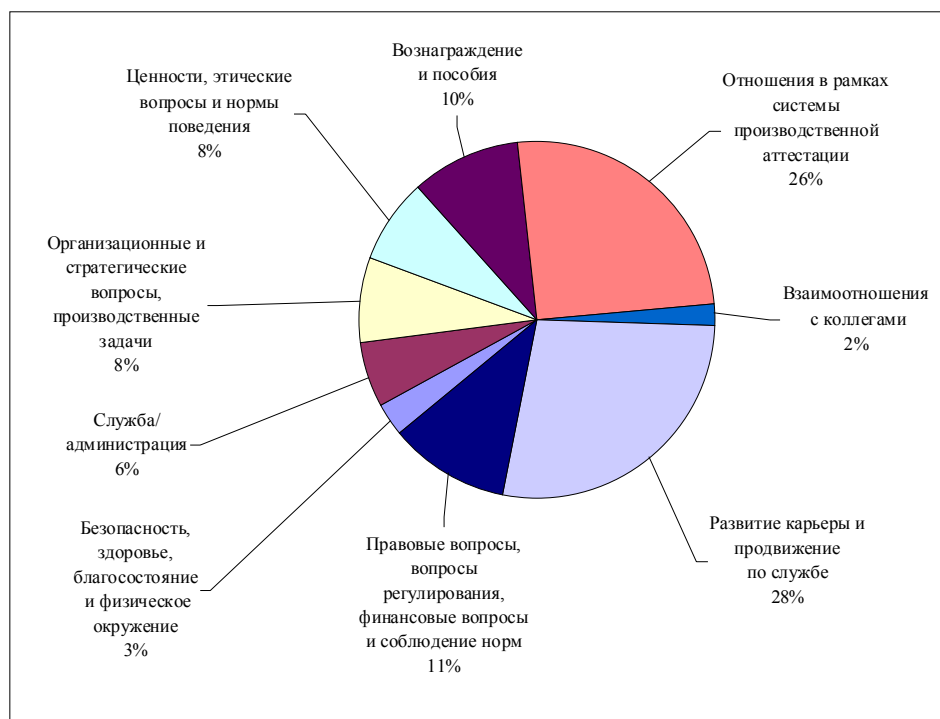
33. Число вопросов, связанных с причитающимися пособиями, увеличилось с 87 в 2007 году до 102 в 2008 году. Все большее число обращений поступает от сотрудников миротворческих операций, которые не во всех случаях осведомлены о причитающихся им пособиях, что может объяснить такое увеличение. Из 102 обращений по этой категории 54 было зафиксировано от сотрудников миротворческих операций.

d) Вопросы норм поведения

34. В 2008 году (89 дел) по сравнению с 2007 годом (65 дел) было отмечено увеличение числа вопросов, связанных с нормами поведения; это может быть связано с публикацией бюллетеня Генерального секретаря о запрете дискриминации, преследований и злоупотребления властью (ST/SGB/2008/5), который способствовал распространению информации о политике и процессах по борьбе с такими явлениями.

Рисунок 5

Характер вопросов в фондах и программах Организации Объединенных Наций, 2008 год



3. Фонды и программы

a) Развитие карьеры и продвижение по службе

35. Наиболее значительное число вопросов, доведенных до сведения Омбудсмена фондов и программ Организации Объединенных Наций, касается работы и карьеры, которые являются основным источником проблем и конфликтов для сотрудников на всех уровнях (см. рисунок 5). Проблемы в этой области усугубляются недостатками в сфере инструктирования и наставничества, спорными процедурами продвижения по службе, затруднениями в сфере межучрежденческой мобильности, неправомерным наймом на службу, отсутствием достаточных возможностей для развития карьеры, процедурами отбора кандидатов и контрактными вопросами.

b) Отношения в рамках системы производственной аттестации

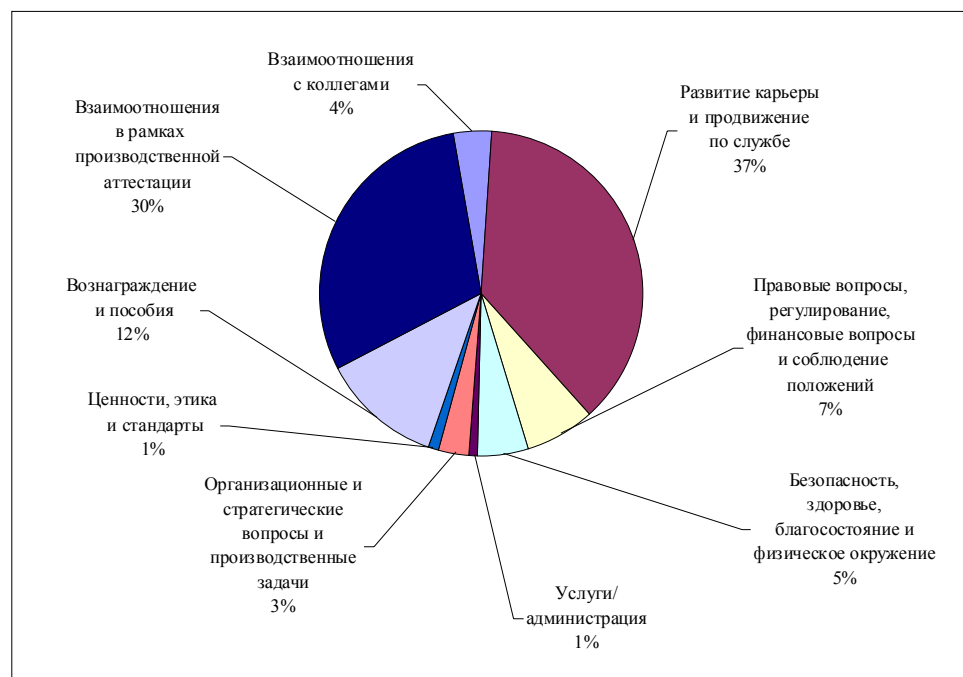
36. Категория вопросов, связанных с отношениями в сфере производственной аттестации в фондах и программах Организации Объединенных Наций, включает вопросы взаимоотношений коллег с руководством. Примеры вопросов в этой категории касаются уважения, отношения, связей, рабочей обстановки, морального настроя и служебных инструкций и аттестаций. В сфере количества таких дел наметилась повышательная тенденция с 20 процентов в 2007 году до 26 процентов в 2008 году. Это увеличение частично объясняется новыми методами представления сообщений о злоупотреблении властью, которые в настоящий момент относятся к статистике по категории взаимоотношений в рамках производственной аттестации.

c) Правовые вопросы, регулирование, финансовые вопросы и соблюдение положений

37. Вопросы финансового, правового и дисциплинарного характера, которые включают домогательства, расточительство, подлоги, нецелевое использование средств и злоупотребление процессами расследований, составили 11 процентов от общего количества дел и в 2008 году стали самой крупной категорией дел в рамках фондов и программ Организации Объединенных Наций.

Рисунок 6

Характер вопросов в рамках Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, 2008 год



4. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев

а) Развитие карьеры и продвижение по службе

38. Тридцать семь процентов заявителей обращались по поводу работы и карьеры, причем многие из них сталкиваются с проблемой ликвидации их должностей, невозобновления или прекращения их контрактов (см. рисунок 6). Другие затрагивали вопросы, касающиеся принудительного перемещения или изменения назначения или же задержки или отказа в повышении по службе.

б) Отношения в рамках служебной аттестации

39. Тридцать процентов заявителей сообщали о случаях, связанных с отношениями в рамках служебной аттестации (с руководителями), и указывали, что их руководители относятся к ним несправедливо. Многие из этих заявителей также сообщали о проблемах, связанных с развитием карьеры, производственной аттестацией, запугиванием, нездоровой обстановкой в подразделении, отсутствием уважительного отношения, злоупотреблением властью и неэффективностью работы руководителей. Также поступали сообщения о случаях мести со стороны руководителей; такие сообщения поступали до создания Бюро по вопросам этики, которое играет особую роль в этой связи.

с) Вознаграждение и пособия

40. Двенадцать процентов сотрудников затрагивали вопросы, связанные с вознаграждением и пособиями, причем основные проблемы были связаны с пособиями при уходе со службы, поездке в отпуск, на иждивенцев и служебные командировки. Другие серьезные вопросы, затронутые сотрудниками, касались безопасности, охраны здоровья, благосостояния, стресса и соотношения производственных функций и личной жизни, а также домогательств, включая сексуальные посягательства.

D. Географическое распределение вопросов

41. На рисунке 7 показано географическое распределение вопросов, затронутых сотрудниками Секретариата в 2008 году.

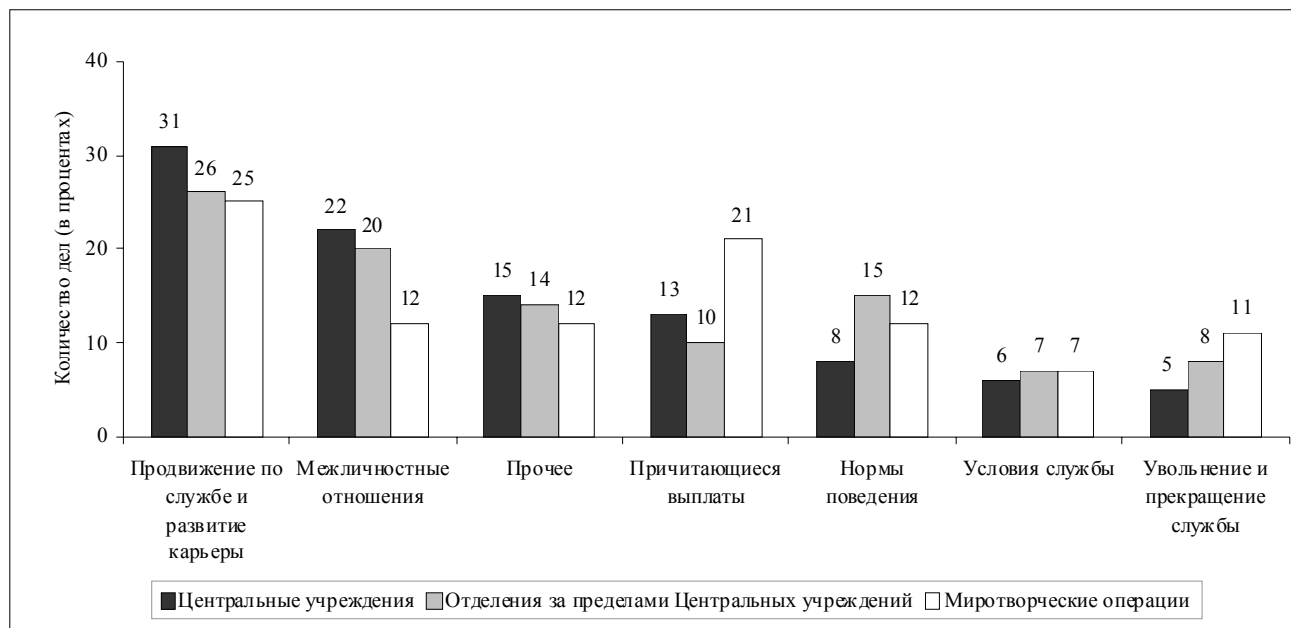
1. Сводная информация

42. Вопросы продвижения по службе и развития карьеры, а также взаимоотношения в рамках служебной аттестации по-прежнему составляют наибольшее число дел во всех местах службы.

2. Секретариат

Рисунок 7

Географическая разбивка вопросов, Секретариат, 2008 год



Центральные учреждения

43. Относительно высокая доля вопросов, связанных с продвижением по службе, развитием карьеры и межличностными отношениями в Центральных учреждениях Секретариата в Нью-Йорке, может объясняться существованием духа соперничества и напряженными отношениями между руководителями и подчиненными или между коллегами.

Миротворческие операции

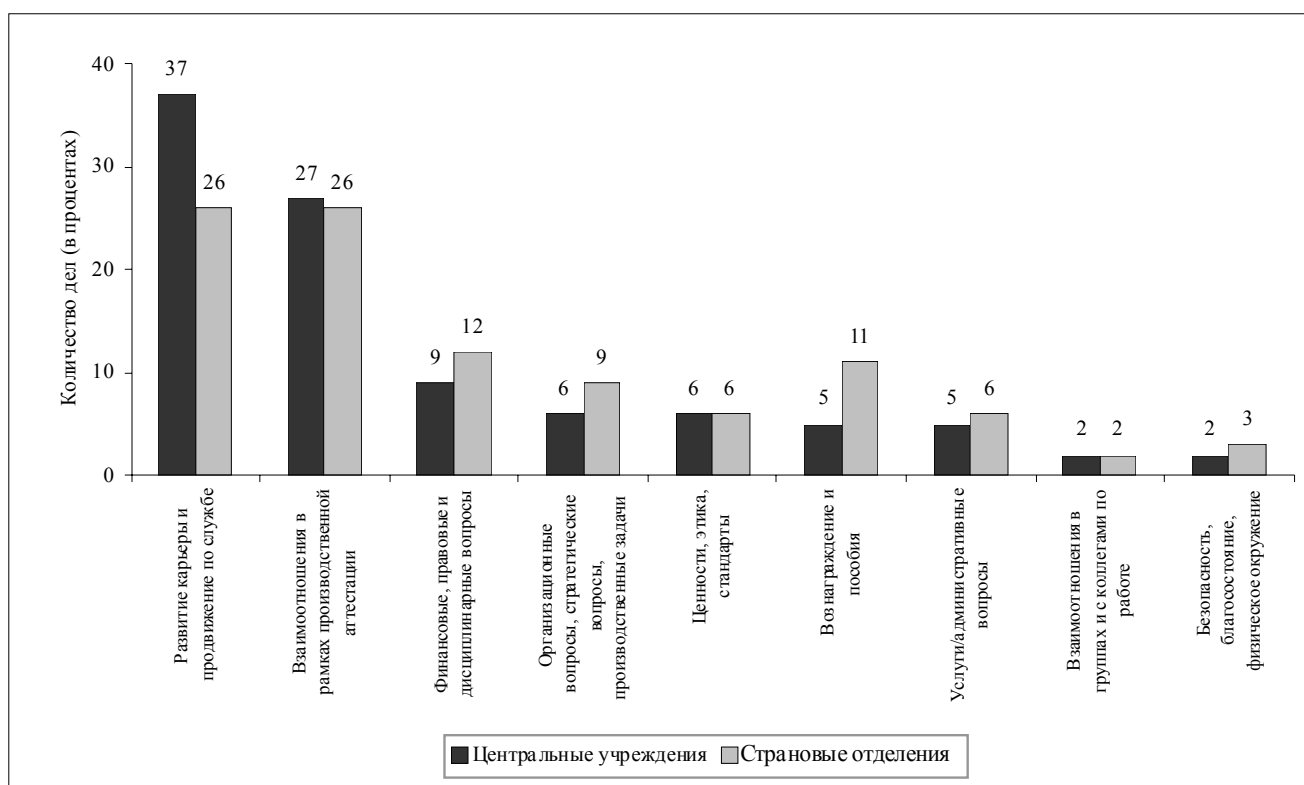
44. В связи с временным характером службы в миссиях заявители, работающие в миротворческих миссиях, сталкиваются с несколько иными проблемами; они чаще затрагивали вопросы увольнения со службы и прекращения контрактов (11 процентов) по сравнению с другими заявителями (8 процентов в отделениях за пределами Центральных учреждений и 5 процентов в Центральных учреждениях в Нью-Йорке). Сотрудники миротворческих операций также чаще затрагивали вопросы причитающихся выплат (21 процент) по сравнению с сотрудниками в Нью-Йорке (13 процентов) или отделениями за пределами Центральных учреждений (10 процентов). Это, вероятно всего, объясняется тем, что такие сотрудники не обладают достаточной информацией о причитающихся им выплатах, а также задержками в обработке запросов на осуществление выплат.

Отделения за пределами Центральных учреждений

45. Заявители из отделений за пределами Центральных учреждений чаще обращались к Омбудсмену с вопросами, касающимися нарушения норм поведения международных гражданских служащих (15 процентов) по сравнению с заявителями из Центральных учреждений (8 процентов) и миротворческих операций (12 процентов). По-видимому, меньшая площадь и изолированность канцелярских помещений способствуют возникновению ситуаций, связанных с издевательствами или запугиванием; в этой связи более высокое число заявителей из этих подразделений представляют сообщения о случаях домогательства или дискриминации.

Рисунок 8

Географическая разбивка вопросов: фонды и программы, 2008 год



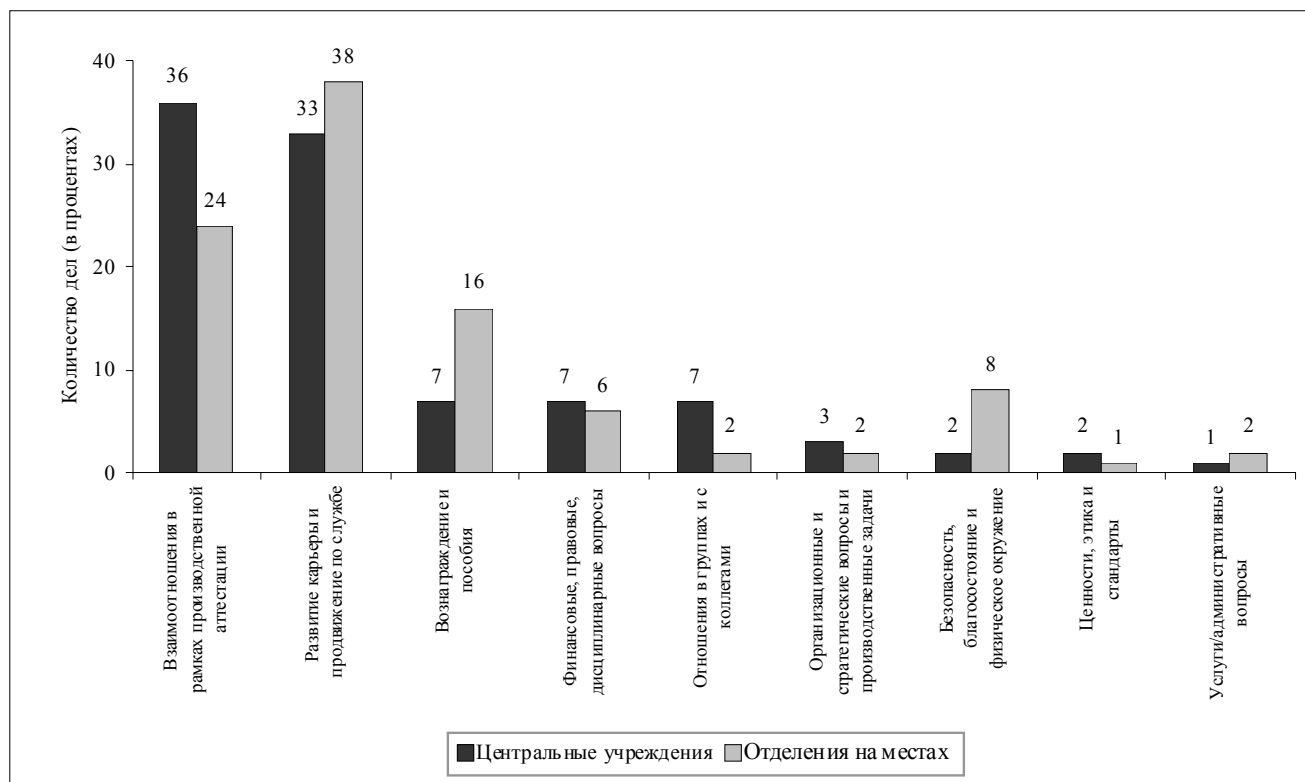
3. Фонды и программы

46. На долю вопросов, связанных с работой и карьерой, приходится наибольшее число сообщений от заявителей как в страновых отделениях (26 процентов), так и в штаб-квартирах фондов и программ Организации Объединенных Наций (37 процентов) (см. рисунок 8). Вместе с тем заявители из страновых отделений сообщают о почти таком же количестве случаев, связанных со взаимоотношениями в рамках производственной аттестации (26 процентов), и затрагивают большее число вопросов, связанных с вознаграждением и пособиями, в сравнении с их коллегами в Центральном учреждении (11 процентов).

по сравнению с 5 процентами). Более детальный анализ вопросов, связанных с работой и карьерой, показывает, что сотрудники Центральных учреждений и страновых отделений затрагивают вопросы различного рода. Например, сотрудники страновых отделений обеспокоены главным образом тем, чтобы сохранить свои рабочие места, а также вопросами прекращения и невозобновления контрактов (в два раза больше по сравнению с Центральными учреждениями) по ряду уже изложенных причин, включая наличие различных видов контрактов, и в частности применение контрактов на оказание услуг на местах. В Центральных учреждениях развитие карьеры осложняется не только прекращением и невозобновлением контрактов, но и рядом других факторов, таких как процессы отбора кандидатов на должности и найма на службу, сроки и условия контрактов и задержки или отказ в продвижении по службе.

Рисунок 9

Характер вопросов с разбивкой по местам службы: Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, 2008 год



4. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев

47. Непропорционально высокая доля проблем в сфере межличностных отношений (отношения в рамках производственной аттестации и с коллегами), сообщения о которых поступают из штаб-квартиры УВКБ (43 процента в сравнении с 26 процентами на местах), объясняется следующим: а) для некоторых

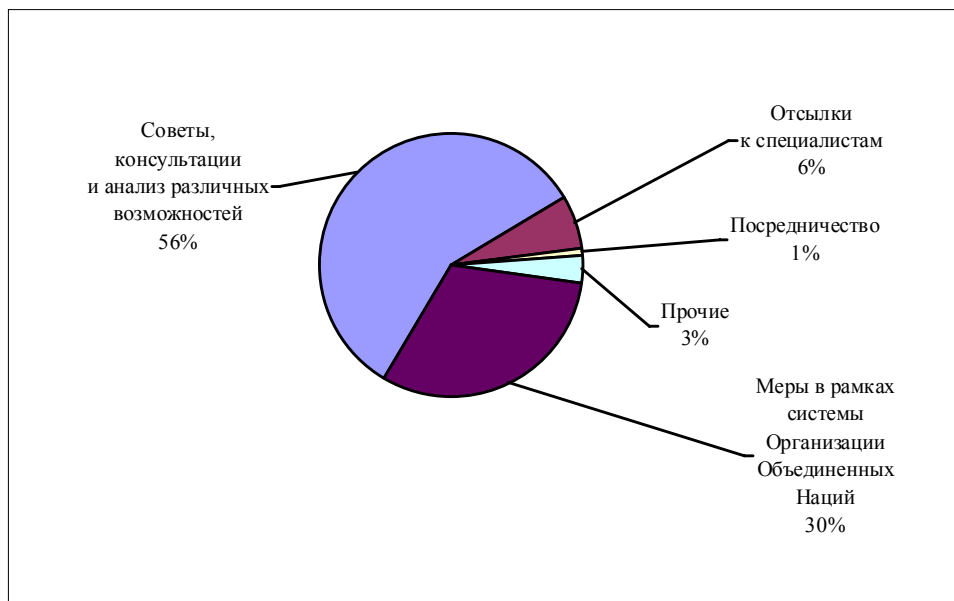
подразделений в штаб-квартире характерны более высокие уровни напряженности в межличностных отношениях и сложные отношения между руководителями и персоналом; b) снижением морального настроя в штаб-квартире в связи с откомандированием сотрудников и другими структурными преобразованиями; и c) упрощенный доступ сотрудников штаб-квартиры к Канцелярии Омбудсмена и более широкое знакомство с ним (см. рисунок 9).

48. Вопросы, которые чаще затрагиваются сотрудниками на местах по сравнению со штаб-квартирой, касаются работы и карьеры (38 процентов по сравнению с 33 процентами), а также вознаграждения и пособий (16 процентов по сравнению с 7 процентами). Это является отражением более сложной ситуации в сфере развития карьеры и контрактного статуса международных и национальных сотрудников на местах, которым угрожает потеря работы по окончании срочных назначений в удаленных местах, а также уменьшением масштабов и перестройкой отделений на местах в связи с изменением оперативных потребностей. Кроме того, сотрудники на местах, как правило, не обладают достаточными знаниями о причитающихся им пособиях в сравнении с сотрудниками в штаб-квартире и испытывают большие затруднения в получении ответов на такие вопросы от их руководителей и из штаб-квартиры, которая находится далеко от них.

Е. Виды оказанных услуг

Рисунок 10

Меры, принятые Омбудсменом Объединенной канцелярии, 2008 год



49. Омбудсмен в процессе работы с сотрудниками над их делами принимает самые различные меры (см. рисунок 10). Действия Омбудсмента носят неформальный характер и включают заслушивание сотрудников, предоставление и получение информации, определение и формулирование вопросов, оказание зая-

вителям помощи в разработке и оценке различных вариантов принятия ответственных решений, проведение неофициального установления фактов и (с согласия заявителя и по усмотрению Омбудсмана) проведение неофициальных мероприятий с участием третьей стороны или посредничество. Кроме того, Канцелярия помогает сотрудникам определить соответствующее подразделение или группу в Организации Объединенных Наций, в которую они могут обратиться для урегулирования их вопросов. Главная цель в урегулировании конфликтов заключается в изыскании справедливых и сбалансированных решений проблем, а также в улучшении обстановки на рабочих местах; вместе с тем неофициальное урегулирование конфликтов может также предусматривать обращение к официальным процессам урегулирования жалоб. Канцелярия не подменяет собой другие организационные структуры, а сотрудничает с согласия заявителя с другими подразделениями и службами в урегулировании связанных с работой вопросов и конфликтов.

IV. Системные проблемы

A. Источник и контекст

1. Выявление проблем и представление докладов

50. Канцелярия по-прежнему придает большое значение своей роли в деле выявления и анализа широких системных проблем и представления соответствующих докладов, а также в деле вынесения рекомендаций по совершенствованию политики, процедур, систем или структур, которые позволяют решать проблемы и не допускать их повторения.

2. Решение проблем

51. В пункте 32 своей резолюции 62/228 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря представить ей на ее шестьдесят третьей сессии в контексте управления людскими ресурсами доклад о конкретных мерах, принятых для решения системных проблем. Генеральный секретарь в своем докладе о мерах, принятых для решения семи системных проблем людских ресурсов, поднятых в контексте реформы внутренней системы отправления правосудия (A/63/132), представил Ассамблее информацию о принятых им мерах по рекомендациям Омбудсмана, содержащимся в документе A/62/311. В пункте 25 своей резолюции 63/253 Генеральная Ассамблея вновь просила Генерального секретаря представить ей на ее шестьдесят пятой сессии доклад о конкретных мерах, принятых для решения системных проблем в контексте управления людскими ресурсами.

3. Интеграция канцелярий омбудсменов Организации Объединенных Наций

52. Объединенная канцелярия имеет возможность видеть глобальную перспективу системных проблем в Секретариате, фондах и программах и УВКБ. Объединенная канцелярия проводит регулярные анализы дел и системных проблем для содействия выявлению любых общеорганизационных процедур, практики или правил, которые могут являться причиной общих опасений среди сотрудников. Кроме того, Канцелярия создает единообразный процесс катего-

ризации дел, который обеспечивает последовательность и позволяет проводить более широкий анализ коренных причин и тенденций.

4. Региональные отделения

53. Региональные отделения будут способствовать обеспечению доступа к услугам Омбудсмана для сотрудников, работающих за пределами штаб-квартир. Кроме того, они будут заниматься распространением важной информации о системных проблемах с точки зрения отделений на местах.

5. Организация Объединенных Наций — единство действий

54. Объединенная Канцелярия, пользуясь новыми возможностями, созданными в результате ее расширения, будет способствовать проведению позитивных системных преобразований и принятию единой практики и политики для всей системы в интересах укрепления концепции «Единство действий».

В. Проблемы, выявленные в отчетный период в Секретариате, фондах и программах и Управлении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев

55. Для целей настоящего доклада, который охватывает период с января по декабрь 2008 года, Канцелярия выбрала следующие системные проблемы, которые, как считается, характерны для всех обслуживаемых ею подразделений, если не указано иное.

1. Развитие карьеры и продвижение по службе

56. Вопросы, связанные с развитием карьеры и продвижением по службе, по-прежнему составляют самую значительную категорию дел, доводимых до сведения Объединенной канцелярии. Развитие карьеры и продвижение по службе имеют важнейшее значение для эффективного обеспечения профессионального роста перспективных сотрудников и создания организационного потенциала для подразделений Организации Объединенных Наций. Неспособность дать сотрудникам возможность иметь успешную и перспективную карьеру ставит под угрозу потенциал Организации по удержанию перспективных сотрудников и размещению надлежащих кадров на надлежащих должностях. Ниже перечисляются основные системные проблемы, которые могут повлиять на способность Организации по привлечению, удержанию и обеспечению профессионального роста высококвалифицированных сотрудников.

а) Управление производственной деятельностью

57. Сотрудники указывают, что некоторые руководители по-прежнему не представляют регулярных комментариев по их работе, не проводят периодических обзоров служебной аттестации или не соблюдают процедуры оценки работы. Полученные сообщения касаются неправильного использования системы служебной аттестации в качестве управленческого инструмента для оценки работы сотрудников. В некоторых случаях сотрудники считают, что система оценки используется в качестве средства наказания сотрудников; по их мнению, в ее основе лежат проблемы в межличностных отношениях с руководите-

лем, а не их фактическая работа. Нежелание руководителей устанавливать четкие задачи в работе с самого начала оценочного периода и отсутствие обратной связи в отношении работы в течение оценочного периода подрывают полезность процесса. Сотрудники также сообщают, что оценки часто являются расплывчатыми и не содержат конкретных конструктивных комментариев, которые позволили бы им делать четкие выводы относительно своих возможностей, потребностей в учебе и перспектив развития карьеры. Неэффективное управление производственным процессом отрицательно влияет на достижение целей в рамках существующих планов работы и дальнейшее развитие карьеры.

58. Своевременное и качественное управление производственным процессом и соответствующие доклады должны являться ключевыми показателями эффективности работы руководителей. Важно, чтобы администрация создала процесс для контроля и анализа применения системы управления производственным процессом. Такой процесс может способствовать обеспечению подотчетности всех руководителей за качество служебной аттестации сотрудников, а обратная связь должна способствовать тому, чтобы такие оценки носили своевременный, конкретный и конструктивный характер и имели в своей основе соответствующие цели и задачи. В частности, в фондах и программах рекомендуется, чтобы все комитеты, занимающиеся анализом оценок, в особенности на страновом уровне, стремились к обеспечению нейтрального подхода.

59. В Секретариате отмечалось, что управление производственной деятельностью включено в качестве одного из показателей в соглашение Генерального секретаря с руководителями департаментов. Объединенная канцелярия рекомендует еще более укрепить компонент этой инициативы, связанный с системой производственной аттестации сотрудников, в целях уделения дополнительного внимания качеству оценки работы сотрудников и обратной связи, а также соблюдению сроков завершения процесса.

b) Найм и отбор сотрудников

60. Сотрудники на различных уровнях сообщают о возможных длительных задержках в процессе найма, которые могут нанести ущерб оперативной эффективности. Некоторые сотрудники, подававшие заявления на должности в операциях по поддержанию мира, обращались к Канцелярии за помощью на начальном этапе и в решении технических вопросов. Кроме того, Канцелярия получила сообщения о случаях, когда окончательное принятие решений о переводе сотрудников на места на должности более высокого уровня задерживалось до трех лет. Поскольку организационная практика заключается в том, что другие миссии не могут рассматривать кандидатуры, которые уже были утверждены на такие должности, соответствующим сотрудникам приходится ждать до принятия окончательного решения по их переводу на должность более высокого уровня, прежде чем они смогут подавать заявления на другие должности, что наносит серьезный ущерб интересам развития их карьеры. Помимо этого, Канцелярия получила сообщения от отдельных лиц, которые указывали, что процесс найма и отбора неоправданно затягивался и носил неtransparentный характер.

61. Что касается должностей сотрудников на местах, то Канцелярия предлагает Департаменту полевой службы провести всеобъемлющий обзор процесса утверждения и анализ заявлений о переводе на должности более высокого уровня для определения возможных проблем и изыскания путей ускорения процесса.

62. Важно проанализировать возможности обеспечения справедливого, транспарентного и оперативного процесса найма сотрудников. Канцелярия отмечает полезность и поддерживает основные функции механизма назначения и продвижения по службе и центральных органов по обзору, которые способствуют обеспечению справедливости и целостности процесса найма. Вместе с тем некоторые руководители отметили, что после длительного процесса интервью они вынуждены проводить интервью с дополнительными кандидатами, в связи с чем процесс проведения интервью часто приходится возобновлять. Канцелярия отмечает, что новая система обеспечения профессионального роста перспективных сотрудников, которую предполагается создать в Секретариате в 2009 году и последующих годах, может дать возможность решить некоторые из проблем, связанных с отбором сотрудников, включая порядок предварительного анализа кандидатов и отбора наиболее перспективных из них, а также порядок создания групп по отбору и проведению интервью. В дополнение к этим и другим усилиям, которые могут быть предприняты в рамках всей системы, Канцелярия также рекомендует создать процедуру или механизм, который бы позволил руководителям получать информацию о дополнительных кандидатурах для интервью на самом начальном этапе процесса, а не после завершения интервью с другими кандидатами и представления информации центральным органам по обзору для рассмотрения.

c) Личные дела сотрудников

63. Ряд сотрудников в Секретариате и фондах и программах высказали опасения по поводу сообщений о неправомерном использовании личных дел. Эти опасения носят различный характер. Сотрудники сообщают, что документы в их личные дела подшивались без их ведома в нарушение существующей в Организации политики. Кроме того, в некоторых случаях, как сообщалось, в электронных файлах, таких, как кадровые базы данных, хранилась негативная информация, о которой соответствующие сотрудники ничего не знали и не имели возможности ее оспорить; такая информация позднее может использоваться для того, чтобы исключить их из списка кандидатур на те или иные должности. Кроме того, сотрудники сообщают о задержках в доступе к их личным делам и о том, что в них не отражается вся последняя информация.

64. Для решения проблемы доступности и транспарентности Организация могла бы изучить передовую практику, существующую в других организациях, а также принять меры для анализа существующих проблем и рационализации системы. Предлагается изучить возможность ведения личных дел сотрудников в электронной форме. Это даст им возможность обращаться к своим личным делам через систему Интранет Организации Объединенных Наций.

d) Управление контрактами

65. Предполагается, что реформа системы контрактов, проводимая в настоящее время, даст возможность решить проблему наличия различных видов контрактов. Вместе с тем за отчетный период некоторые вопросы, доведенные до сведения Канцелярии, касались невозобновления контрактов или плохого управления контрактами. Для обеспечения эффективного управления контрактами необходимо ввести отчетность руководителей. Например, имеются случаи, когда поведение и профессиональная деятельность сотрудников соответствовали требованиям, однако их контракты не возобновлялись даже в тех слу-

чаях, когда для этого имелись средства, а потребность в их услугах сохранялась. Предполагаемый произвол в принятии решений по вопросам возобновления контрактов может повлиять на желание сотрудников продолжать работать в различных организациях. Канцелярия рекомендует администрации проанализировать систему управления контрактами в целях обеспечения соблюдения самых высоких стандартов при найме.

2. Руководство и эффективность работы руководителей

а) Злоупотребления властью

66. Статистика дел, полученных Объединенной канцелярией, свидетельствует о том, что злоупотребления властью являются самой распространенной формой притеснения в Организации, указываемой в заявлениях.

67. В сообщениях о случаях злоупотреблений указывается на использование неприемлемых выражений и другие непрофессиональные способы обращения с подчиненными на рабочих местах в Организации Объединенных Наций, отказ от возобновления контракта или угрозы такого отказа, требования к сотрудникам выполнять функции, не связанные с их официальными обязанностями, использование реструктуризации в качестве предлога для упразднения должностей сотрудников и другие формы злоупотребления, которые часто не получают должного внимания.

68. Эти проблемы часто усугубляются в связи с неспособностью а) обеспечить надлежащую проверку управленческих способностей руководителей; б) принять меры по сообщениям о случаях неправомерного поведения руководителей и учета способностей руководителей в качестве одного из важнейших факторов при оценке сотрудников; и с) создать механизмы, которые позволяли бы надлежащим образом анализировать эффективное использование административных полномочий, таких, как всесторонняя оценка деловых качеств руководителей.

69. Злоупотребление властью и неспособность решить эту проблему, а также другие формы нарушений негативно отражаются на производительности и удержании сотрудников и их моральном настрое. Такое поведение может стать причиной халатного отношения к работе и использования продолжительных бюллетеней и негативно отразиться на репутации Организации.

70. Администрация задает тон для рабочей обстановки в любой организации. Важно, чтобы руководители отбирались и признавались не только по их способности обеспечивать выполнение программ, но также и способности обеспечивать организационную культуру, которая не допускала бы терпимого отношения к притеснениям, дискриминации или злоупотреблениям со стороны руководителей или иных лиц.

71. Важно, чтобы при назначении на должности сотрудников, выполняющих руководящие функции, отбор и оценка квалификаций осуществлялись с учетом навыков управления, а также технических и иных способностей.

3. Процедуры расследования предполагаемых проступков

72. Сотрудники Секретариата и фондов и программ высказывали беспокойство по поводу процедур расследования сообщений о притеснениях, злоупотреб-

лении властью и других проступков. Они сообщали, что такие расследования иногда проводятся без соблюдения надлежащей процедуры. Кроме того, как представляется, расследования не всегда проводятся соответствующими следственными органами или лицами, обладающими знанием соответствующих языков.

73. Некоторые сотрудники считают, что их сообщения о проступках не принимаются должным образом во внимание и что Организация не стремится сколь-либо серьезным образом расследовать сообщения о злоупотреблениях. Такие сотрудники указывают, что они могут и не знать о проведении расследования или о его ходе. Некоторые считают, что не существует требования относительно информирования сотрудника о выводах расследования по сообщениям о проступках. Когда сотрудники не получают никакой информации после подачи жалобы, они считают, что им не удалось добиться справедливости и что руководители могут безнаказанно злоупотреблять властью. В то же время сотрудникам возможно приходится работать в одном подразделении с предполагаемым виновным, опасаясь при этом мести с его стороны. Таким образом, некоторые сотрудники считают, что они не имеют достаточной защиты от мести.

74. Сотрудников смущает наличие нескольких подразделений для рассмотрения сообщений о проступках, поступающих от миротворческого персонала на местах, в частности, Группа по вопросам поведения и дисциплины, Управление служб внутреннего надзора, кадровые службы, службы безопасности и т.д. В разных подразделениях существуют различные стандарты и, как представляется, не предусматривается последовательное выполнение требований, таких, как обязанность представления доказательств для установления факта совершения проступка.

75. Рационализация процесса изучения и расследования сообщений о проступках будет способствовать повышению их эффективности. Кроме того, рассмотрение всех жалоб, поданных в официальном порядке, и представление информации заявителю будут способствовать повышению транспарентности и эффективности процесса. В тех случаях, когда в жалобе не указываются серьезные основания для возбуждения разбирательства по делу о совершении проступка, в отчетах необходимо указать, что заявление было рассмотрено и предполагаемый нарушитель оправдан. Центральная база данных, содержащая такие отчеты, позволит выявлять сообщения о предполагаемых проступках. Тщательный контроль за контрактным статусом и производственная аттестация заявителя будут способствовать обеспечению его или ее защиты от мести во время и после проведения расследования.

4. Квалификационные документы об образовании

76. За отчетный период Объединенная канцелярия получила жалобы от сотрудников, дипломы которых не были признаны Организацией. Канцелярия отметила, что какого-либо исчерпывающего, точного и общепринятого списка аккредитованных учебных заведений, по которому соответствующие сотрудники могли бы проверять свои дипломы, не существует. В системе существует ряд стандартов и критериев, на основе которых те или иные квалификационные документы об образовании и учебные заведения считаются приемлемыми. Кроме того, существующая в этой сфере политика была разработана до появления Ин-

тернета и не предусматривает использования достижений информационных технологий в качестве глобального средства повышения уровня образования.

77. Сотрудники, затронувшие эти вопросы, отмечают, что в отсутствие четкой политики они не знают, признает ли Организация их дипломы или учебные заведения. Кроме того, некоторые сотрудники сообщили, что в процессе найма и после того, как они были утверждены на конкретную должность, им сообщалось, что их уровень образования подходит лишь для более низкого уровня, в связи с чем им были предложены контракты на более низком уровне.

78. Отсутствие четкой информативной политики в отношении приемлемых квалификационных документов об образовании в некоторых случаях не дает возможности сотрудникам пройти необходимую подготовку для повышения их производственной эффективности и дальнейшего развития карьеры. Эта проблема может также вынудить квалифицированных кандидатов отказаться от окончательного предложения, если предлагаемый им в конечном итоге контракт не соответствует уровню должности, на которую они подавали заявление.

79. Необходима всеобъемлющая общесистемная политика в этом вопросе. Она должна предусматривать представление сотрудникам информации до начала учебы о том, каким образом можно определить, являются ли соответствующие дипломы приемлемыми; она должна также определять последствия несоответствия установленным требованиям. Кроме того, более четкая координация процесса от отбора кандидатов до направления писем о назначении или подписания контрактов будет способствовать предупреждению таких проблем в будущем.

80. Канцелярия также рекомендует разработать на основе передовой практики и общесистемных консультаций базу данных аккредитованных учебных заведений, которая будет использоваться в качестве справочного инструмента соответствующими подразделениями, принимающими участие в процессе отбора и найма сотрудников.

81. Омбудсмен отмечает прилагаемые в настоящее время усилия для урегулирования некоторых аспектов этого процесса в рамках кадровых подразделений во всей системе.

5. Отпуск по беременности и родам

82. Ряд сотрудников-женщин в преддверии отпуска по беременности и родам сообщали, что их руководители давали им понять, что их запланированное отсутствие приведет к снижению производительности подразделения и может поставить под угрозу их дальнейшую работу в этом подразделении.

83. Отсутствие защиты прав сотрудников-женщин наносит ущерб возможностям для развития карьеры и противоречит политике обеспечения гендерной сбалансированности.

84. Использование права на отпуск по беременности и родам не должно влиять на дальнейшую работу сотрудников в том или ином подразделении.

85. Периодическое информирование руководителей о соответствующей политике под контролем гендерных координаторов будет способствовать обеспечению равных возможностей по развитию карьеры для женщин.

6. Направление сотрудников на медицинское освидетельствование

86. Сотрудники Секретариата и фондов и программ сообщают Объединенной канцелярии, что их руководители направляют их в Медицинскую службу на психологическое освидетельствование без предварительного уведомления. Такая практика может рассматриваться в качестве неуважения прав сотрудников.

87. Необходимо разработать и распространить соответствующие руководящие принципы по вопросам оценки целесообразности психологического освидетельствования и методах ее проведения. Неправильное поведение в таких деликатных ситуациях может осложнить развитие карьеры и нанести ущерб профессиональной репутации. Кроме того, руководители и администраторы должны получать надлежащую информацию и проходить соответствующую подготовку в отношении того, какие меры следует принимать в условиях травмы и проблем с психическим здоровьем, которые могут возникать у их сотрудников, в соответствии с правилами и положениями Организации Объединенных Наций.

7. Покрытие расходов на оказание помощи при психологической травме и в посткризисный период

88. По случаю пятой годовщины взрыва в гостинице «Канал» в Багдаде Омбудсмен Организации Объединенных Наций совершил специальную поездку, чтобы встретиться с родственниками потерпевших и пострадавшими и выслушать их проблемы и получить информацию о любых нерешенных вопросах, требующих принятия мер со стороны Организации. Омбудсмен настоятельно призвал уделять более серьезное внимание этой проблеме и рекомендовал Организации создать механизм удовлетворения посткризисных и долгосрочных потребностей потерпевших и родственников погибших сотрудников (A/62/311). Ранее Омбудсмен указал на необходимость оказания помощи и оплаты расходов сотрудников, получивших психологические или моральные травмы при исполнении служебных обязанностей (см. A/62/311).

89. Отказ от решения этих вопросов может расцениваться как нарушение основных ценностей Организации Объединенных Наций. Кроме того, отказ от принятия профилактических мер для решения таких проблем приведет к тому, что Организация Объединенных Наций окажется неготовой к будущим кризисам таких масштабов и их последствиям.

90. Омбудсмен принимает к сведению создание по просьбе Генерального секретаря Рабочей группы по гуманитарным проблемам сотрудников после мероприятий, посвященных пятой годовщине взрыва в Багдаде. Эта Группа была создана для изучения вопроса о том, каким образом Организация Объединенных Наций могла бы более внимательно и последовательно принимать ответные меры после злоумышленных нападений на Организацию. Канцелярия представила Рабочей группе рекомендации и материалы.

91. Канцелярия поддерживает рекомендацию Рабочей группы о создании в Организации подразделения, которое занималось бы оперативными и программными аспектами вопросов оказания помощи потерпевшим и родственникам погибших сотрудников.

С. Меры по решению прошлых системных проблем

92. Омбудсмен выявлял системные проблемы в прошлых докладах Генерального секретаря о деятельности Омбудсмана. Контроль за решением этих вопросов и выполнением соответствующих рекомендаций и представления соответствующих докладов Генеральной Ассамблеи относится к ведению Генерального секретаря. Вместе с тем ниже приводится ряд примеров принятых Организацией инициатив в отношении многочисленных факторов, способствующих решению широких системных проблем и недопущению их повторения.

1. Совершенствование стиля руководства

93. В докладе Генерального секретаря о деятельности Омбудсмана Генеральной Ассамблее на ее шестидесятой сессии (A/60/376) к Организации был обращен призыв обеспечить обучение руководителей и сделать такое обучение обязательным для всех сотрудников, выполняющих управленческие функции. Организация создала курсы подготовки руководителей, включая программу укрепления навыков руководства для сотрудников уровня Д-1 и выше, а также обязательные программы развития управленческих навыков для сотрудников уровня С-4 и С-5. Кроме того, недавно была пересмотрена вводная программа для старших должностных лиц на местах. Секретариат регулярно принимает участие в указанной программе.

2. Распространение информации и управление процессом преобразований

94. В докладе Генерального секретаря Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят первой сессии о деятельности Омбудсмана (A/61/524) было указано на необходимость надлежащего управления затрагивающим сотрудников процессом преобразований и перехода. За отчетный период Канцелярия отметила сокращение числа сообщений, поступающих из Секретариата в связи с плохим управлением процессом преобразований. В Департаменте управления была создана служба управленческой поддержки для оказания помощи руководителям в вопросах эффективного осуществления процесса преобразований. Путем проведения общих совещаний подразделения Секретариата регулярно информировали сотрудников о планируемых преобразованиях в сфере кадровых ресурсов и реформы системы отправления правосудия.

3. Программа национальных конкурсных экзаменов

95. В докладе Генерального секретаря Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят третьей сессии о деятельности Омбудсмана (A/63/283) было обращено особое внимание на ряд проблем, связанных с недостаточно эффективным управлением программой национальных конкурсных экзаменов. Управление людских ресурсов приостановило осуществление этой программы, чтобы провести полный пересмотр ее условий и соответствующих процедур.

4. Согласование контрактов

96. В докладе Генерального секретаря Генеральной Ассамблее на ее шестидесятой сессии о деятельности Омбудсмана (A/60/376) к Организации был обращен призыв рассмотреть вопрос о рационализации различных контрактных механизмов, которые используются для найма персонала. Генеральная Ассамб-

лея в своей резолюции 63/250 утвердила новые рамки, предусматривающие рационализацию системы контрактов в Секретариате и предусматривающие существование трех видов назначений в рамках единого свода Правил о персонале. Эта новая система была внедрена с 1 июля 2009 года. Согласование контрактов затронуло сотрудников в Объединенной канцелярии. Аналогичные вопросы, имеющие важнейшее значение для всех трех подразделений, обслуживаемых Объединенной канцелярией, будут проанализированы и освещены в последующих докладах.

V. Информационно-разъяснительная работа

97. Внутренняя информационно-разъяснительная работа среди сотрудников и участников деятельности за пределами Организации по-прежнему является одной из важнейших функций Объединенной канцелярии. 2008 год был переходным, в связи с чем Канцелярия, уделяя особое внимание централизации прилагаемых ею усилий по проведению информационно-разъяснительной работы, также изучала пути адаптации ее стратегии и средств ведения разъяснительной работы к потребностям новой Объединенной канцелярии.

A. Сотрудники Организации Объединенных Наций

98. Крайне важно, чтобы все сотрудники Организации Объединенных Наций понимали, что Организация придает большое значение неофициальному урегулированию конфликтов и что обращение, в частности, к Канцелярии может стать важным первым шагом на этом пути. Объединенная канцелярия активизировала свои усилия по разъяснению сотрудникам значения конфиденциальных неофициальных бесед с нейтральным лицом относительно проблем, существующих на рабочем месте. В дополнение к информационной деятельности Канцелярия также уделяет особое внимание повышению осведомленности о ее расширенном мандате, о чем говорится ниже.

1. Ознакомительные курсы

99. Чтобы все новые сотрудники были осведомлены о роли и деятельности Объединенной канцелярии, сотрудники Омбудсмана регулярно принимают участие в различных учебных курсах, таких как вводные курсы. Кроме того, на регулярной основе представители Объединенной канцелярии встречаются с различными группами сотрудников в штаб-квартирах и во время поездок на места для представления им дополнительной информации о мандате Канцелярии и оказываемых ею услугах, уделяя при этом особое внимание преимуществам неофициального процесса урегулирования споров. В рамках информационно-разъяснительной работы в следующем году основное внимание по-прежнему будет уделяться проведению общих собраний с участием сотрудников.

2. Поездки на места

100. Поездки на места в отделения за пределами штаб-квартир по-прежнему являются эффективным средством проведения информационно-разъяснительной работы. В числе критериев, применяемых для определения порядка приоритетов таких поездок, можно назвать количество заявлений, поступивших от

сотрудников указанных мест службы, степень опасности указанных проблем для Организации, а также особые просьбы о проведении личных встреч, поступившие от сотрудников или руководителей. Во время таких поездок Объединенная канцелярия оказывает многочисленные услуги, например проводит презентации для сотрудников о роли Канцелярии, ознакомительные курсы, рассматривает заявления местных сотрудников и проводит встречи с основными участниками для обсуждения вопросов и тенденций.

101. В 2008 году Омбудсмен Организации Объединенных Наций и его сотрудники посетили отделения Организации Объединенных Наций в Вене, Женеве и Найроби и различные мелкие места службы, которые не разглашаются по соображениям конфиденциальности. Они также посетили ОООНКИ, ИМООНТ и МООНВАК. Омбудсмен фондов и программ провел в общей сложности пять поездок в страновые отделения за отчетный период в трех регионах, а Омбудсмен УВКБ провел четыре поездки. В сентябре 2008 года Омбудсмен Организации Объединенных Наций и Омбудсмен фондов и программ провели совместную поездку в Найроби. Объединенная канцелярия в соответствующих случаях будет обеспечивать возможности для проведения совместных поездок.

102. Такие поездки на места зарекомендовали себя эффективным средством оперативного и прочного решения сложных проблем, которые требуют личного вмешательства, и в то же время также позволили предупредить на начальном этапе эскалацию конфликтов. Во многих случаях старшие сотрудники соответствующих мест службы использовали такие поездки сотрудников Канцелярии на места, чтобы задать беспокоящие их вопросы и получить советы и консультации относительно путей их решения. Урегулирование конфликтов на раннем этапе позволило избежать применения форм урегулирования, сопряженных с более значительными затратами. Канцелярия Омбудсмана отметила, что личные поездки сотрудников позволяют укрепить авторитет и статус неофициальной системы урегулирования конфликтов.

3. Новая информационная стратегия

103. В стремлении адаптировать планы ведения информационно-разъяснительной работы к потребностям новой Объединенной канцелярии была проведена всеобъемлющая оценка существующих стратегий информационно-разъяснительной работы и средств их осуществления. По результатам такой оценки была создана новая согласованная стратегия информационно-разъяснительной работы, которая будет применяться в Объединенной канцелярии. Объединенная канцелярия пришла к выводу о том, что в основе этой стратегии должен лежать новый веб-сайт с новым графическим дизайном, на котором будет представляться информация, актуальная для всех сотрудников Организации Объединенных Наций. Этот веб-сайт будет содержать подробную информацию о новом Отделе посредничества и его отношении к формальным аспектам новой системы оправления правосудия. В 2008 году в сотрудничестве с Департаментом общественной информации была подготовлена версия этого веб-сайта на английском языке. Окончательный вариант веб-сайта будет размещен на всех шести официальных языках Организации Объединенных Наций в 2009 году с переходом на новую систему отправления правосудия. Он отвечает всем требованиям доступности, предусмотренным Генеральной Ассамблеей. Этот новый веб-сайт будет также служить отправной точкой для подготовки целого ряда новых материалов в печатной и электронной форме.

В. Другие стороны в системе Организации Объединенных Наций и за ее пределами

104. Дальнейшее сотрудничество и взаимодействие с другими специалистами-омбудсменами позволяет Объединенной канцелярии делиться опытом и получать информацию о передовой практике. Одним из таких форумов являются совещания Омбудсмена и посредников системы Организации Объединенных Наций и связанных с ней организаций. В рамках открытого обмена идеями и опытом эта группа помогает омбудсменам и посредникам применять профессиональные стандарты в интересах достижения их общей цели укрепления уважения и достоинства на рабочем месте.

105. В июле 2008 года представители Объединенной канцелярии присутствовали на седьмом ежегодном совещании Омбудсмена и посредников системы Организации Объединенных Наций и связанных с ней организаций. Участники обсудили передовую практику и стратегии по таким темам, как согласование категорий дел и баз данных, налаживание эффективных взаимоотношений с руководством и ассоциациями сотрудников, распространение информации о роли омбудсмена, создание систем урегулирования конфликтов, распространение информации о роли ответственного омбудсмена, управленческой деятельности и передовой практике для планирования передачи функций следующим омбудсменам. Это совещание позволило получить важную информацию и разработать план действий для достижения желаемых результатов к восьмому ежегодному совещанию. Кроме того, эффективным форумом взаимного обучения и обмена информацией является проводимое раз в квартал в Женеве совещание базирующихся в Европе омбудсменов и посредников.

106. Международная ассоциация омбудсменов является еще одним форумом для обмена идеями с омбудсменами из корпоративных, образовательных, некоммерческих и правительственных секторов. Цель этой Ассоциации заключается в поддержке и консультировании омбудсменов, работающих в организационных структурах, и обеспечение того, чтобы работа специалистов в этой области соответствовала самым высоким профессиональным стандартам. Практика и процедуры, применяемые Канцелярией Омбудсмена, строятся на стандартах практики и кодексе этики этой Ассоциации. В 2008 году Омбудсмен Организации Объединенных Наций присутствовал на ежегодной Конференции Ассоциации и принял участие в практикумах и мероприятиях по повышению квалификации, в ходе которых участники обменялись информацией о передовой практике и приобрели новые знания.

С. Укрепление компетенции по урегулированию конфликтов

107. Объединенная канцелярия все чаще стремится в своих совместных усилиях с соответствующими партнерами добиваться укрепления потенциала сотрудников всех уровней по разрешению конфликтов. С этой целью в 2008 году Омбудсмен УВКБ принял две позитивные процедуры, которые включали проведение предварительных обсуждений с соответствующими участниками, направленных, с одной стороны, на организацию обучения представителей руководства по вопросам урегулирования и разрешения конфликтов, и других учеб-

ных программ, а с другой — на активизацию усилий по укреплению в УВКБ потенциала по урегулированию конфликтов (см. также пункт 115 ниже). Объединенная канцелярия рассмотрит вопрос о том, каким образом эта передовая практика принимается в других подразделениях с учетом курсов, уже проводимых Управлением людских ресурсов в Секретариате, и других программ такого рода, которые могут существовать в фондах и программах и в системе Организации Объединенных Наций.

VI. Будущие направления работы

108. Приводимая ниже информация является дополнением по некоторым вопросам, затронутым в предыдущем докладе Генерального секретаря о деятельности Омбудсмана (A/63/283), в разделе, посвященном будущим направлениям работы.

A. Последовательность применения практики и принципов в рамках расширенной децентрализованной структуры

109. В 2009 году будет продолжаться согласованная деятельность по обеспечению последовательности в применении практики и принципов в Объединенной канцелярии. Они включают разработку внутреннего практического руководства для омбудсменов, которое станет полезным инструментом для всех омбудсменов, работающих в штаб-квартирах и региональных отделениях, распространение пересмотренного документа о круге ведения Объединенной канцелярии, стандартных оперативных процедур для Отдела посредничества и разработку единой информационной формы по делам и комплексной базы данных по делам. Процесс сбора информации будет способствовать обеспечению последовательности в анализе тенденций и неконфиденциальной информации о демографическом распределении сотрудников, прибегающих к услугам Канцелярии. Последовательные данные будут способствовать совершенствованию анализа основных причин и тенденций. Новая система категоризации дел основывается на системах, применяемых Международной ассоциацией омбудсменов и группой омбудсменов и посредников Организации Объединенных Наций и связанных с ней международных организаций.

110. Объединенная канцелярия будет уделять особое внимание укреплению доверия к системе урегулирования конфликтов путем организации подготовки для руководителей и групп сотрудников и в тех местах службы, в которых осуществляется экспериментальная программа, путем отбора кандидатур, обучения и повышения уровня подготовки соответствующих консультантов по вопросам обеспечения уважительного отношения к сотрудникам в отделениях на местах, в том числе в удаленных районах (см. пункт 25 выше).

111. Кроме того, в 2009 году Объединенная канцелярия планирует провести вторую выездную сессию для сотрудников региональных отделений и Отдела посредничества. В ходе этой сессии основное внимание будет уделяться дальнейшему укреплению соответствующих групп сотрудников, расширению перекрестного обучения, укреплению потенциала и обеспечению последовательности в деле применения практики и обеспечения оперативной эффективности. Канцелярия преследует цель эффективного выполнения ее неформальной роли

в отправлении правосудия и соблюдения принципов независимости, неформальности, нейтральности и конфиденциальности.

В. Всесторонний процесс выявления и решения системных проблем

112. Выявление системных проблем является одним из важнейших элементов мандата Омбудсмена. Омбудсмен УВКБ, как указывалось ранее в настоящем докладе, входит в неофициальную группу, которая проводит регулярные заседания для выявления тенденций, затрагивающих сотрудников УВКБ, и информирования ключевых партнеров об этих тенденциях. На базе опыта УВКБ Объединенная канцелярия занимается созданием форума основных участников из всех соответствующих подразделений для проведения совместной работы по дальнейшему анализу установленных проблем, выяснения рекомендаций и разработки путей их решения и урегулирования. Этот Форум будет обеспечивать обмен информацией о передовой практике между соответствующими подразделениями и способствовать ее более широкому применению для обеспечения последовательных и более эффективных подходов к урегулированию проблем.

113. На Форуме ключевых партнеров на экспериментальной основе будут проведены совместные дискуссии с участием омбудсменов и основных партнеров в подразделениях, обслуживаемых Канцелярией, для выявления и определения порядка приоритетности наиболее опасных системных и программных проблем и содействия принятию потенциальных мер для их решения. Участники смогут обращаться в Канцелярию для получения дополнительной информации в отношении проблем, выявленных Канцелярией, и могут пользоваться рекомендациями, подготовленными Омбудсменом и другими практическими специалистами.

114. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 63/253 просила Генерального секретаря представить ей на ее шестьдесят пятой сессии доклад о конкретных мерах, принятых для решения системных проблем в контексте управления людскими ресурсами. Канцелярия рекомендует перевести этот процесс на ежегодную основу с учетом всех проблем, выявленных Канцелярией, чтобы дать возможность руководству и соответствующим подразделениям приступить к принятию необходимых мер для урегулирования проблем системного характера.

С. Посредничество

115. Хотя посредничество является добровольным механизмом, оно будет иметь важнейшее значение для того, чтобы побудить руководителей добросовестно участвовать в посреднических мероприятиях по просьбе сотрудников путем предоставления соответствующей информации или в рамках соответствующих руководящих принципов при том понимании, что достижение соглашения оставляется на усмотрение сторон. Это позволит расширить роль и повысить эффективность Отдела посредничества.