



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
16 August 2010
Russian
Original: English

Шестьдесят пятая сессия

Пункт 142 предварительной повестки дня*

Отправление правосудия в Организации Объединенных Наций

Деятельность Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников

Доклад Генерального секретаря

Резюме

В своей резолюции 64/233 Генеральная Ассамблея вновь подтвердила чрезвычайно важную роль неформальной системы в деле отправления правосудия и подчеркнула, что следует сделать все возможное для ее использования, с тем чтобы избегать ненужных формальных разбирательств. Ассамблея приветствовала представление первого сводного доклада по структурам, охваченным объединенной Канцелярией Омбудсмана Организации Объединенных Наций, и просила Генерального секретаря представить такой доклад на ее шестьдесят пятой сессии, а затем представлять такие доклады на регулярной основе.

Настоящий доклад является вторым докладом, в котором освещаются мероприятия Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций, оказывающей услуги по неформальному урегулированию конфликтов сотрудникам Секретариата, 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 Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев. Ниже приводятся отдельные выдержки из настоящего доклада, который охватывает период с 1 января по 31 декабря 2009 года.

* A/65/150.



Достижения

2009 год стал одним из нескольких важных периодов в деятельности Канцелярии Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников. Были назначены все региональные омбудсмены и сотрудники по работе с делами (Бангкок, Вена, Женева, Киншаса, Найроби, Сантьяго и Хартум). Служба посредничества полностью укомплектована штатами и функционирует: были разработаны руководящие принципы посредничества и были успешно урегулированы несколько сложных дел. Стали предприниматься целенаправленные усилия в целях охвата всех сотрудников, в том числе тех, кто работает в отдаленных местах службы, путем организации видеоконференций (что позволяет экономить средства), поездок непосредственно на места, личных собеседований и общих собраний сотрудников департаментов. Первый заместитель Генерального секретаря направила главам всех департаментов меморандум с целью поощрить применение практики неформального урегулирования. События первых пяти месяцев 2010 года свидетельствуют об успехе этих усилий: на 33 процента увеличился показатель использования услуг Канцелярии Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников в целом и на 69 процентов выросло число посетителей только из Секретариата. Было отмечено, что, когда омбудсмены и посредники физически присутствуют и имеют возможность непосредственно общаться с посетителями, многие наболевшие вопросы становятся предметом обсуждения и решаются. Почти 80 процентов всех дел, которые были получены Канцелярией в ходе работы двух недавних миссий на местах, были успешно урегулированы к тому времени, как работа этих миссий завершилась. Кроме этого, во второй половине 2009 года 79 процентов поступивших дел не были впоследствии переданы на рассмотрение в Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций.

Системные вопросы

В пункте 11 своей резолюции 63/233 Генеральная Ассамблея приняла к сведению системные вопросы, о которых говорилось в последнем докладе Генерального секретаря о деятельности Канцелярии Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников (A/64/314), и подчеркнула, что роль Омбудсмена заключается в том, чтобы докладывать о выявляемых широких системных вопросах. Некоторые системные вопросы, затронутые в этом докладе, были связаны со следующими аспектами: работа и карьера — отбор и продвижение по службе персонала; пенсионный возраст; проверка анкетных данных; осуществление новой реформы системы контрактов (1 июля 2009 года); отношения в рамках системы производственной аттестации — подотчетность по линии персонала/руководство; организационное руководство и управление; правовые вопросы, финансовые вопросы, вопросы регулятивного характера и вопросы соблюдения положений — злоупотребление властью; вознаграждение и пособия — недостаточная последовательность при применении правил, касающихся пособий и своевременности выплат; безопасность, охрана здоровья, благополучие и сбалансированность между рабочими и семейными обязанностями — порождающие стрессы ситуации на местах; и покрытие расходов на оказание помощи при психологической травме и в посткризисный период. В разделе III настоящего доклада содержатся дополнительная информация и рекомендации для рассмотрения Генеральной Ассамблеей.

Статистические показатели

Общее число дел, которыми занимается Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников, по-прежнему остается высоким, что отчасти обусловлено все более широким признанием важного значения неформального разрешения конфликтов. В 2009 году было открыто 1287 дел, в рамках которых затрагивались 1869 вопросов.

Стимулы

В своей резолюции 63/253 (пункт 20) Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря рассмотреть и представить на ее шестьдесят пятой сессии предложения об обеспечении стимулов для того, чтобы работники, добивающиеся урегулирования споров, прибегали к использованию механизма посредничества в их разрешении под эгидой Канцелярии Омбудсмана. В настоящем докладе содержатся предложения, которые были представлены Омбудсменом на совещании Координационного комитета по взаимоотношениям между администрацией и персоналом, проведенном в Бейруте в июне 2010 года, и были положительно встречены Комитетом. Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников надеется, что Генеральная Ассамблея положительно рассмотрит эти предложения.

Бюджет

Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников все чаще получает просьбы о рассмотрении тех или иных вопросов на основе личного вмешательства, как это предусматривалось Генеральной Ассамблеей. Однако за время, прошедшее после создания региональных отделений, Секретариат не получил каких-либо дополнительных финансовых средств, которые позволяли бы омбудсменам лично участвовать в разбирательстве дел сотрудников в их соответствующих регионах. Помимо этого, такое положение дел негативно сказалось на оказании услуг в отдаленных местах службы, например, там, где работают специальные политические миссии. Для оказания услуг внештатным сотрудникам, о чем просили Канцелярию (еще порядка 40 000 человек), потребуются дополнительные ресурсы, ибо за счет имеющихся средств этого сделать нельзя.

Заключение

Успешное неформальное урегулирование споров зависит от согласованности усилий, предпринимаемых в целях поощрения применения этой практики в качестве первого шага в контексте рассмотрения жалоб. При условии наличия надлежащих возможностей Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников вполне по силам не допускать перерастания споров в серьезные конфликты и содействовать поиску радикальных решений существующих проблем. В этом контексте Канцелярия будет и впредь изыскивать пути, позволяющие обеспечить доверие и уважение как к ее деятельности, так и, в более широком контексте, к деятельности Организации. Успех в деле неформального урегулирования также зависит от перестройки организационной культуры, которая позволит обеспечить признание важного значения предотвращения и урегулирования конфликтов, с тем чтобы можно было более эффективно урегулировать проблемы до того, как они будут преданы огласке или станут характеризоваться отношениями враждебности. Для того чтобы Организация Объединенных Наций могла добиться прогресса, она должна будет и впредь оказывать весьма активную поддержку в этой области.

Содержание

	<i>Стр.</i>
Пreamбула — Основопологающие принципы	5
I. Введение	6
II. Канцелярия Омбудсмeна Организации Объединенных Наций и посредников	7
A. Услуги Омбудсмeна	7
B. Посреднические услуги	10
C. Бюджет и штатное расписание	13
D. Мероприятия Канцелярии	16
E. Информационно-просветительская и пропагандистская работа	19
III. Системные вопросы	23
A. Источник и контекст	23
B. Проблемы, выявленные в течение отчетного периода в Секретариате, фондах и программах и в Управлении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев	24
IV. Статистическая информация	40
A. Количество дел	40
B. Демографические аспекты	42
C. Вопросы, с которыми обращались в Канцелярию Омбудсмeна Организации Объединенных Наций и посредников сотрудники, с разбивкой по местам нахождения	46
D. Половая принадлежность посетителей Канцелярии Омбудсмeна Организации Объединенных Наций и посредников с разбивкой по видам подразделений/местам службы	48
V. Стимулы в целях поощрения неформального урегулирования трудовых споров	50
A. Справочная информация	50
B. Проблемы и рекомендации	51
VI. Направления будущей деятельности	58
A. Повышение эффективности внутреннего управления	59
B. Укрепление Службы посредничества	59
C. Повышение эффективности работы по предотвращению конфликтов	59
D. Укрепление роли Канцелярии Омбудсмeна Организации Объединенных Наций и посредников как фактора преобразований	60
E. Укрепление доверия и репутации на основе достижения успехов	61

Преамбула

Основополагающие принципы

Будучи главным неформальным элементом системы урегулирования конфликтов в Организации, Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников применяет неформальные и основанные на принципе сотрудничества подходы к урегулированию конфликтов на раннем этапе. Канцелярия руководствуется основополагающими принципами независимости, нейтральности, конфиденциальности и неформальности, которые коротко излагаются ниже.

Независимость

Канцелярия независима от других организационных подразделений, органов или должностных лиц; имеет прямой доступ к Генеральному секретарю, исполнительным главам фондов и программ и Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев и старшим руководителям в рамках Организации в целом, при необходимости; имеет доступ к информации, связанной с конкретными делами, за исключением медицинских карт; имеет доступ к тем или иным лицам в Организации в целях получения совета, информации или рекомендации в связи с тем или иным конкретным вопросом.

Нейтральность

Выступает за справедливость, беспристрастность и сбалансированную представленность в рамках административных процессов, не выражает интересы каких-либо конкретных лиц в Организации, с учетом прав и обязательств между Организацией и сотрудником, а также равенства сторон в той или иной конкретной ситуации.

Конфиденциальность

Канцелярия соблюдает строгую конфиденциальность и не разглашает информацию об отдельных делах или встречах с сотрудниками; ни один орган или должностное лицо Организации Объединенных Наций не может требовать, чтобы Канцелярия давала какие-либо показания.

Неформальность

Неформальность предполагает, что не ведутся какие-либо протоколы в интересах Организации Объединенных Наций или любой другой стороны; не проводятся какие-либо официальные расследования и не принимаются какие-либо предусмотренные правом уведомления от имени Организации Объединенных Наций; отсутствуют директивные полномочия; не выносятся какие-либо окончательные решения или постановления.

I. Введение

1. Настоящий доклад является шестым докладом Генерального секретаря Генеральной Ассамблеи о деятельности Омбудсмана Организации Объединенных Наций, представляемым Генеральной Ассамблее в соответствии с резолюцией 59/283. Он также является вторым докладом, представляемым Генеральной Ассамблее Канцелярией Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников, учрежденной резолюцией 62/228 в целях обслуживания Секретариата, фондов и программ и Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ). В своей резолюции 64/233 Ассамблея приветствовала представление первого сводного доклада по структурам, охваченным объединенной Канцелярией Омбудсмана, и просила Генерального секретаря представить такой доклад Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят пятой сессии, а затем представлять такие доклады на регулярной основе.

2. Настоящий доклад охватывает деятельность Канцелярии за период с 1 января по 31 декабря 2009 года. В нем представлена сводная статистическая информация, а также освещаются системные и межсекторальные вопросы, которые доводились до сведения Канцелярии, а также те, которые были выявлены Омбудсменом, наряду с соответствующими рекомендациями. Поскольку подготовка настоящего доклада заканчивалась накануне первой годовщины функционирования новой системы отправления правосудия Организации, было также сочтено необходимым провести обзор прогресса, достигнутого в период с 1 июля 2009 года по 1 июля 2010 года, и представить информацию о проблемах и важных будущих направлениях работы объединенной Канцелярии.

3. В самом начале проводится обзор процесса консолидации и интеграции канцелярий Омбудсмана Организации Объединенных Наций, Омбудсмана по фондам и программам (Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН)/Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА)/Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ)/Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС)) и Омбудсмана Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ). В этом контексте в докладе говорится об усилиях, которые в настоящее время предпринимает объединенная Канцелярия в целях расширения масштабов и децентрализации оказания ее услуг, стандартизации ее практических методов и разработки и применения механизмов работы в переходный период в целях удовлетворения самых неотложных нужд. В нем также приводится последняя информация о деятельности региональных отделений и Службы посредничества, а также о проводимой в настоящее время важной информационно-разъяснительной и просветительской работе, включая поездки на места, в целях повышения уровня информированности о методах неформального урегулирования конфликтов и укреплении партнерских отношений как внутри системы, так и за ее рамками.

4. В докладе также отражены меры в связи с просьбой Генеральной Ассамблеи, содержащейся в пункте 20 ее резолюции 63/253 и касающейся обеспечения стимулов и разработки предложений, которые можно было бы рассмотреть, с тем чтобы обеспечить использование посреднических услуг в целях неформального урегулирования рабочих споров. Эти стимулы рассматриваются ши-

роко и применимы также в отношении дополнительных услуг по неформальному урегулированию споров, которые предлагает Канцелярия.

II. Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников

A. Услуги Омбудсмана

Обзор

5. Как и ожидалось, 2009 год оказался для объединенной Канцелярии переходным годом по многим направлениям, причем этот переходный процесс продолжался и в 2010 году. С одной стороны, несмотря на нехватку кадров, было чрезвычайно важно обеспечить, чтобы объединенная Канцелярия продолжала оказывать широкий спектр услуг, связанных с неформальным урегулированием споров, в рамках своего круга полномочий и откликаться на нужды заинтересованных сторон как в Центральных учреждениях, так и на местах. В то же время Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников продолжала проводить информационно-просветительскую работу в целях разъяснения важного значения неформального урегулирования конфликтов и, в частности, личного вмешательства, что решительно поддержала Генеральная Ассамблея, призвав Омбудсмана еще больше концентрировать внимание на проведении работы непосредственно в регионах, миротворческих миссиях и различных местах службы. Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников предпринимала согласованные усилия в целях завершения создания ее региональных отделений, повышения степени согласованности деятельности между его различными подразделениями и улучшения координации мероприятий с ключевыми заинтересованными сторонами в рамках внутренней системы правосудия. В течение этого переходного периода Канцелярия активно участвовала в процессе отбора региональных омбудсменов и заполнения других вакансий в Центральных учреждениях. Перед ней также стояла проблема, обусловленная предстоящим выходом в отставку трех ее директоров/омбудсменов, которые обслуживали Секретариат, фонды и программы и УВКБ, соответственно, а также необходимостью обеспечения преемственности в рамках руководящего звена и обеспечения бесперебойного функционирования в переходный период. Несмотря на кадровые проблемы, небольшая группа сотрудников проводила активную работу в целях удовлетворения спроса на урегулирование дел на неформальной основе. Более подробная информация о структуре штатного расписания Канцелярии приводится ниже.

Увеличение показателей использования услуг

6. Начало функционирования новой системы отправления правосудия в июле 2009 года породило большие надежды на то, что спрос на неформальное урегулирование конфликтов возрастет с учетом того, что Ассамблея утвердила создание новых должностей региональных омбудсменов, а с помощью вновь созданной Службы посредничества были налажены связи с формальной системой отправления правосудия. Хотя необходимо больше времени для вынесения окончательной оценки того, в какой степени этот новый важный политический импульс найдет свое отражение в практической деятельности, показатели использования услуг Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных На-

ций и посредников в последние месяцы значительно возросли. В течение первых пяти месяцев 2010 года в Канцелярии отмечалось увеличение на 69 процентов показателя использования его услуг только лишь сотрудниками Секретариата Организации Объединенных Наций, а по всей системе показатель увеличился на 33 процента¹. Эти показатели отражают положительное отношение к предоставленному Генеральной Ассамблеей мандату, а также к тому, что внимание концентрируется на неформальном урегулировании споров. Наряду с возможным расширением масштабов деятельности Канцелярии, с тем чтобы она охватывала внештатных сотрудников, для чего потребуются дополнительные ресурсы, Канцелярия отметила, что вырос спрос на услуги со стороны субъектов на местах, включая сотрудников руководящего звена. Региональные отделения и ряд миротворческих операций и специальных политических миссий заявили о том, что они хотели бы получать соответствующие услуги непосредственно на местах. Ожидается, что этот спрос будет расти по мере завершения Канцелярией своего процесса интеграции и децентрализации и дальнейшего продвижения вперед в деле обеспечения того, чтобы ее рассматривали в качестве эффективного и надежного компонента системы урегулирования конфликтов Организации.

Предотвращение конфликтов

7. На протяжении прошедшего года также отмечалось, что сотрудники все чаще прибегают к услугам Омбудсмана и посредников в качестве превентивной меры. Это явление следует рассматривать в качестве важного изменения, поскольку если раньше сотрудники прибегали к услугам Омбудсмана как к «последнему средству», когда все остальные возможности исчерпаны, то сейчас они стали прибегать к ней как к «первому средству». Эта важная тенденция является результатом согласованных и стратегически спланированных информационно-разъяснительных и просветительских мероприятий, которые преследуют цель поощрять сотрудников рассматривать и использовать процедуру неформального урегулирования конфликтов в качестве первого безопасного шага. Как отметил Омбудсмен Организации Объединенных Наций, Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников должна рассматриваться в качестве «регулирующего дорожного движения», который старается предотвратить столкновения и указывает «водителям» правильное направление. В этом контексте сотрудники Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников продолжают предпринимать согласованные усилия в информационно-разъяснительной и просветительской области и в области оказания соответствующих услуг, с тем чтобы донести до всех заинтересованных сторон идею о важном значении урегулирования конфликтов на раннем этапе и на неформальной основе, вместо того, чтобы позволять конфликтам разгораться в полной мере, в результате чего впоследствии возникает необходимость заниматься «застарелыми» проблемами, которые зачастую оказываются неразрешимыми. Во многих случаях, о которых говорится в настоящем докладе, Омбудсмен вмешивается на раннем этапе и помогает предотвратить

¹ В период с 1 января по 31 мая 2010 года Канцелярия получила от сотрудников 716 просьб об урегулировании их трудовых споров с помощью неформальных средств, в то время как в том же периоде 2009 года этот показатель составлял 539 просьб (увеличение на 33 процента). Только от сотрудников Секретариата Канцелярия получила 536 таких просьб, по сравнению с 318 просьбами за тот же период 2009 года (увеличение на 69 процентов).

принятие негативных административных решений или же помогает сотруднику найти пути для урегулирования того или иного вопроса без применения формальных механизмов.

Спектр услуг и выгоды, которые дает основанный на принципе сотрудничества подход

8. Одной из уникальных характеристик Канцелярии Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников является широкий круг оказываемых ею услуг по урегулированию конфликтов, в число которых входят, в частности, оказание содействия, посредничество, проведение переговоров, принятие мер на уровне групп, оказание консультативных услуг и обучение или наставничество. Это позволяет проявлять гибкость при определении подхода, который будет наиболее эффективным в той или иной конкретной ситуации. Наряду с этим Канцелярия руководствуется принципами конфиденциальности, независимости, неформальности и нейтральности. Такой уникальный характер деятельности позволяет посетителям чувствовать себя комфортно и дает им возможность обсуждать соответствующие проблемы свободно, не опасаясь каких-либо помех или репрессалий. Омбудсмен применяет основанный на принципе сотрудничества подход к выявлению, оценке и урегулированию проблем в целях принятия радикальных решений и развития у сотрудников навыков урегулирования конфликтов. Поскольку сами стороны конфликта определяют, каким образом он должен быть урегулирован, результаты этой работы являются более надежными, так как уменьшается вероятность дальнейшего ухудшения рабочих отношений, а также возникновения у одной из сторон враждебности, что может привести к тому, что данная сторона предпочтет прибегнуть к формальному методу урегулирования спора. Благодаря своей комплексной структуре Канцелярия также имеет возможность изучать системные и межсекторальные вопросы, которыми занимаются различные ее подразделения, и сравнивать практические методы и подходы, применяемые при рассмотрении различных дел. В этом контексте, как указывалось в ее предыдущем докладе (A/64/314), Канцелярия отмечает, что все больше руководителей проявляют желание прибегать к ее услугам, особенно в тех случаях, когда в конфликт вовлечена группа сотрудников, а также тогда, когда речь идет о проблемах, с которыми они сталкиваются в качестве руководителей. В ряде случаев участие Канцелярии Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников привело к налаживанию коллективной работы.

Сложность дел

9. Представление о масштабах и характере работы Омбудсмена дают не только причины открытия или число поступивших дел, но и все большая сложность этих дел. Зачастую начатое по требованию одного сотрудника дело охватывает несколько сторон конфликта и широкий круг вопросов, для решения которых необходимо применять различные подходы. Например, посетитель может поднять вопросы, связанные с контрактным статусом; межличностным общением, пособиями и выполнением служебных обязанностей. Несмотря на то, что Канцелярия имеет высокие показатели закрытия дел (95 процентов дел,

открытых Секретариатом в 2009 году², были закрыты в среднем в течение трехмесячного периода), отмечалось, что дела, в которые вовлечены многочисленные стороны и которые связаны с многочисленными сложными вопросами или сложными межличностными отношениями, или и с тем, и с другим, требуют больше времени для своего урегулирования.

Тенденции

10. В течение отчетного периода проблемы, которые, по словам посетителей, чаще всего становились причиной их обращения в Канцелярию Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников, были связаны с работой и карьерой (35 процентов); отношениями в рамках системы производственной аттестации (21 процент); и вознаграждением и пособиями (13 процентов). Более подробная информация содержится в статистическом разделе раздела IV. Поскольку данная тенденция отмечалась и в 2008 году, она свидетельствует о сложном характере касающихся рабочей деятельности проблем и о том, какое важное значение связанные с гарантией занятости и карьерой вопросы имеют для сотрудников в целом, независимо от места их службы, класса должности или вида контракта. Как и в предыдущие годы, значительное число дел поступило из подразделений, находящихся вне Центральные учреждений, а также из полевых операций. Было признано, что, когда омбудсмены и посредники физически присутствуют и имеют возможность непосредственно общаться с посетителями, многие наболевшие вопросы поднимаются и решаются. В контексте только двух недавних поездок на места 80 процентов дел были урегулированы делегацией Омбудсмена до того, как она покидала районы действия миссий. Ожидается, что создание должностей региональных омбудсменов, благодаря чему появится возможность непосредственного межличностного общения с посетителями в рамках того или иного региона, позволит добиться продвижения вперед в этом направлении.

В. Посреднические услуги

Обзор

11. Служба посредничества, которая была создана в соответствии с резолюцией 62/228 Генеральной Ассамблеи, оказывает часть услуг, которые предоставляет Канцелярия Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников. Она функционирует под управлением Омбудсмена Организации Объединенных Наций и подотчетна ему, оказывает посреднические услуги Секретариату, фондам, программам и УВКБ. Служба занимается делами по просьбам, в частности, сторон в них или по просьбе Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций. График последовательности, дающий представление о процессе посредничества, прилагается к настоящему докладу.

² В период с 1 января по 31 декабря 2009 года в Канцелярию Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников от Секретариата поступило в общей сложности 708 дел, из которых 674 были закрыты, в результате чего показатель закрытия дел в данном периоде составил 95 процентов.

Руководящие принципы в отношении посредничества и посреднические мероприятия

12. В течение первого года своего функционирования Служба посредничества сосредоточила свои усилия на создании надежного фундамента для обеспечения характеризующегося нейтральностью, конфиденциальностью и добровольным характером процесса, который лежит в основе этого компонента Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников. Принципы и руководящие указания в отношении деятельности Службы посредничества были разработаны с целью содействовать ее функционированию и обеспечивать предоставление сотрудникам информации о процессе посредничества. Эти руководящие принципы были размещены на веб-сайте Канцелярии до их официального принятия и последующего письменного перевода на все официальные языки Организации Объединенных Наций. Помимо этого, был подготовлен проект кодекса поведения посредников, содержащего принципы, которых должны придерживаться посредники в своей работе со сторонами и с Канцелярией Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников. Подверглись последующей доработке внутренние процедуры и документы, которые содействуют работе с делами и обмену основной информацией между Службой посредничества и формальной системой. Все подготовленные для Службы посредничества материалы будут регулярно подвергаться пересмотру на основе практического опыта и мнений клиентов и ключевых заинтересованных сторон с целью обеспечить максимально высокое качество оказываемых услуг.

13. Создание Службы посредничества породило большой интерес среди сотрудников в целом. Посетители, желающие прибегнуть к услугам Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников, зачастую наводят справки о Службе и процедурах и принципах, регулирующих ее деятельность. Включение посредничества в сферу деятельности омбудсмана и простота взаимодействия между ними (например, дела, которые первоначально предназначались к рассмотрению в рамках одного подхода, впоследствии были сочтены более подходящими для рассмотрения в рамках другого) позволили создать весьма эффективный неформальный ресурс для сотрудников. Служба посредничества занимается широким кругом дел, некоторые из которых были сложными по своему характеру и были успешно завершены. Проблемы, вызвавшие необходимость в посреднических услугах, были связаны, в частности, с отношениями в рамках процесса производственной аттестации и условиями прекращения службы.

Формирование группы резервных посредников

14. Процесс формирования первоначального штатного расписания Службы посредничества завершился. Директор участвовал как в проводившемся с сотрудниками ознакомительном занятии, так и в выездном семинаре, которые были организованы объединенной Канцелярией в декабре 2009 года. Для работы в Центральных учреждениях на временной основе были набраны резервные посредники в целях удовлетворения неотложных потребностей и перехода к рассмотрению первых дел, которые поступили в Службу в рамках новой системы отправления правосудия. Служба посредничества начала осуществлять в Латинской Америке экспериментальный проект в области посредничества в сотрудничестве со Всемирным банком и Межамериканским банком развития.

(МАБР) в целях поиска в странах Латинской Америки резервных посредников, которых могли бы использовать все эти три учреждения. Эффективность этой работы была обеспечена за счет проведения совместных мероприятий по найму, оценке качеств и профессиональной подготовке посредников в контексте этих партнерских отношений. Такие посредники являются весьма важным ресурсом с точки зрения реализации плана, который заключается в обеспечении оказания посреднических услуг непосредственно в местах нахождения региональных отделений и миротворческих миссий. Каждая из этих трех сторон (Организация Объединенных Наций, Всемирный банк и МАБР) будет заключать свои собственные контракты с резервными посредниками. Учебные мероприятия с ними планировалось провести в начале 2010 года. Рассматривается возможность проведения аналогичных экспериментальных проектов совместно со Всемирным банком в Африке и на Ближнем Востоке.

15. Большинство региональных омбудсменов и сотрудников объединенной Канцелярии проходят профессиональную подготовку по вопросам оказания посреднических услуг в сфере трудоустройства, что является одной из мер по экономии средств. Члены группы имеют возможность оказывать поддержку Службе посредничества и выполнять роль коллектива, который всегда готов оказывать необходимые услуги и работать в региональных отделениях, если и когда в этих регионах возникнет потребность в оказании посреднических услуг в контексте деятельности этих региональных отделений.

Повышение эффективности координации деятельности с формальной системой

16. В 2009 году одна из ключевых приоритетных задач Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников заключалась в укреплении ее партнерских отношений с другими заинтересованными сторонами в рамках системы отправления правосудия в целях более действенного урегулирования дел на основе признания ее независимой роли. Нередко на неформальное урегулирование, в том числе путем посредничества, дела передаются, среди прочих, Трибуналом по спорам Организации Объединенных Наций. Омбудсмен и сотрудники его Канцелярии взаимодействуют с судьями Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций, и на регулярной основе на рабочем уровне поддерживаются контакты с Секретариатом Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций (ТСООН) и другими заинтересованными сторонами в рамках внутренней системы правосудия с целью содействовать передаче дел на рассмотрение тем или иным субъектам. Омбудсмен на неформальной основе также обменивался мнениями с членами Совета по внутреннему правосудию в целях информирования их о мандате и мероприятиях Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников.

Проблемы

17. Дела, которые были переданы для урегулирования на основе посредничества в течение отчетного периода, давали представление о некоторых из ключевых проблем, с которыми будет сталкиваться Служба в своей дальнейшей работе. Добровольный характер посредничества является важным элементом, однако может быть сложно добиться согласия обеих сторон на участие в этом процессе. В качестве еще одной проблемы отмечалась необходимость выявления и обеспечения присутствия лица/лиц, которые уполномочены заниматься

урегулированием всех аспектов спора, или, по крайней мере, получения беспрепятственного доступа к нему/ним. И наконец, отсутствие финансовых ресурсов может затруднить или сорвать достижение урегулирования или процесс подготовки к такому урегулированию. В разделе V настоящего доклада говорится об этих и других проблемах, а также о стимулах, позволяющих добиться неформального урегулирования дел, в том числе на основе посредничества.

С. Бюджет и штатное расписание

18. Омбудсмены, обслуживающие Секретариат, фонды и программы и УВКБ, по-прежнему имеют отдельный бюджет и штат.

Важное значение эффективного расходования средств для Канцелярии Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников

19. Неформальное урегулирование является эффективным с точки зрения затрат, поскольку позволяет решать вопросы, которые, в противном случае, привели бы к длительному и дорогостоящему разбирательству. Оно позволяет более эффективно использовать варианты, которые предлагают соответствующие заинтересованные стороны, что дает возможность на устойчивой основе обеспечивать урегулирование конфликтов, в отличие от тех случаев, когда отношения сторон характеризуются враждебностью, что в конечном счете негативно сказывается на психологическом состоянии и производительности труда сотрудников. Неформальное урегулирование также помогает сэкономить средства, необходимые для набора и обучения персонала, в тех случаях, когда оно позволяет сохранить в Организации лучших сотрудников и лидеров. В период с июля по декабрь 2009 года 79 процентов дел, которыми занималась Канцелярия Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников, не были переданы в Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций.

20. Канцелярия добилась не только того, что оказываемые омбудсменами и посредниками услуги приносят выгоды в долгосрочной перспективе и позволяют экономить ресурсы, но и того, что выявление и реализация мер, позволяющих экономить ресурсы, стала неотъемлемой частью ее стратегического планирования. В число таких мер входят, в частности, непрерывная профессиональная подготовка и обучение всех сотрудников, включая региональных омбудсменов, навыкам посреднической работы в целях оказания поддержки посреднической деятельности при необходимости; сосредоточение внимания на подготовке информационно-разъяснительных и учебных материалов в электронной форме, что позволяет обеспечить экономию средств и «экологически рациональный» характер работы; использование видеоконференций в качестве инструмента информационно-просветительской деятельности, а также в целях поддержания связи между различными подразделениями и проведения брифингов для руководства и сотрудников в целях ознакомления их с мандатом Канцелярии; предлагаемое упорядочение представления отчетности в целях сокращения расходов, связанных с подготовкой и распространением документов, а также экономного использования людских и других ресурсов. Дополнительной экономии средств удастся добиться благодаря найму резервных посредников непосредственно на местах. Следует отметить, что, хотя видеоконференции являются эффективным подспорьем в указанных выше областях, их

не стоит использовать в качестве одного из инструментов в контексте оказания услуг омбудсменами или посредниками.

21. Эффективность использования ресурсов обеспечивается также путем осуществления совместно с Всемирным банком мероприятий по набору, оценке и профессиональной подготовке посредников, о чем упоминалось выше. Задействование в различных регионах резервных посредников, которые говорят на местных языках и понимают культурные особенности каждого из них, обеспечивает оперативное и эффективное оказание соответствующих услуг и будет способствовать сокращению путевых расходов.

Новая проблема

22. Предоставляемые Секретариатом финансовые ресурсы продолжали поступать в рамках его бюджета на покрытие путевых расходов, связанных с миссиями, который был составлен до начала расширения масштабов соответствующей деятельности. Наряду с запланированными периодическими поездками Омбудсмена Организации Объединенных Наций в главные места службы и полевые миссии, необходимо также организовывать поездки в контексте реагирования на кризисы и просьбы о личном вмешательстве, когда они возникают. Помимо этого, Канцелярия имеет весьма ограниченные возможности в плане охвата специальных политических миссий. Проблемы, которые назревают там, где высок уровень стресса и трудны условия работы, зачастую быстро становятся взрывоопасными. Отсутствие или нехватка средств, необходимых для удовлетворения непредвиденных потребностей миссий, подрывает возможности Канцелярии в плане выполнения ею своих функций во всех точках и, в конечном счете, негативно сказывается на доверии к ней. Канцелярии необходимо укрепить свой соответствующий потенциал, с тем чтобы она могла, в частности, откликаться на нужды сотрудников в полевых миссиях и более гибко реагировать на возникающие кризисы, в связи с которыми необходимо личное вмешательство. Поэтому штатное расписание и бюджетные потребности Канцелярии будут и впредь периодически подвергаться оценке в целях обеспечения максимальной эффективности и качества оказываемых ею услуг.

23. Канцелярия Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников будет испрашивать средства для проведения выездного семинара по вопросам стратегического планирования, повышения уровня профессиональной подготовки сотрудников и обеспечения слаженной коллективной работы.

24. Канцелярия также изучает вопрос о том, каким образом следует выполнять рекомендацию ревизоров, касающуюся необходимости создания целевого административного компонента в контексте объединенной и географически децентрализованной структуры, о чем говорится ниже.

Штатное расписание

Новые Омбудсмен/директора

25. В течение отчетного периода поменялось руководство и штатный состав Канцелярии Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников. В Секретариате, фондах и программах и в УВКБ были замещены четыре из пяти должностей директоров/омбудсменов после проведения на конкурсной основе соответствующего отбора с участием Омбудсмена Организации Объединенных

Наций и уходящих со своих постов директоров/омбудсменов. Кроме этого, в соответствии с установленными процедурами были замещены все остальные вакантные должности сотрудников категории специалистов.

26. Должность Омбудсмена/Директора в Секретариате стала вакантной, и в настоящее время проводится работа в целях ее замещения. Для обеспечения плавного перехода был назначен временный Омбудсмен/Директор. Джон Филдс является первым Директором Службы посредничества. Гельмут Бусс и Маме Диань являются двумя новыми омбудсменами, которые занимаются фондами и программами. Джоанна Лангенкамп является новым Омбудсменом УВКБ.

Создание региональных канцелярий омбудсмена

27. В течение отчетного периода успешно начали работу пять региональных отделений, каждое из которых возглавляет региональный омбудсмен: Габриэль Клак в Хартуме; Ганг Ли в Киншасе; Николас Теотокатос в Найроби; Хосе Мартинес в Сантьяго; и Киоко Сиотани в Вене. Первый раунд процесса отбора кандидатов на должности региональных омбудсменов в Бангкоке и Женеве завершился безрезультатно. Однако после повторного размещения объявлений о вакансиях в результате процесса отбора на соответствующие должности были назначены Луи Жермен в Женеве и Сюзан Джон в Бангкоке. Завершился также процесс набора сотрудников, работающих с делами (должность уровня С-3), для отделений в Конго и Судане, а в региональных отделениях в настоящее время проводится отбор местных сотрудников, как это было одобрено Генеральной Ассамблеей.

28. Новые омбудсмены в своих соответствующих местах службы осуществляли информационно-разъяснительные и пропагандистские программы. Их развертывание наряду, а также работа совместных миссий Омбудсмена Организации Объединенных Наций и его группы из Центральные учреждений позволили выявить многие сложные проблемы в этих регионах и добиться их решения. Значительное увеличение рабочей нагрузки в регионах является свидетельством ценности тех услуг, которые оказывает Канцелярия Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников в качестве механизма неформального предотвращения и урегулирования конфликтов, особенно тогда, когда омбудсмены проводят работу непосредственно в тех регионах, где имеют место соответствующие проблемы.

29. Региональные омбудсмены и все сотрудники Канцелярия Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников регулярно подготавливают документы для еженедельных совещаний, включая справки по конкретным делам, в целях проведения обзора опыта, накопленного в ходе рассмотрения дел, и обмена передовыми методами практической деятельности. Эти совещания также позволяют выявлять системные вопросы в рамках всей Организации и разрабатывать рекомендации в связи с ними. Периодически также приглашаются эксперты по конкретным вопросам для того, чтобы ознакомить участников с теми вопросами, которые входят в сферу их компетенции.

D. Мероприятия Канцелярии

Круг ведения

30. В соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи, содержащейся в ее резолюции 62/228 и в последующих резолюциях, круг ведения Омбудсмана (ST/SGB/2002/12) был пересмотрен после завершения масштабного процесса консультаций с участием сотрудников и руководства, а также фондов и программ и УВКБ. В пересмотренный проект круга ведения включены новые элементы, которые утверждены Генеральной Ассамблеей и касаются интеграции, создания региональных отделений и Службы посредничества. В нем также учтены положения предыдущего круга полномочий Омбудсмана по фондам и программам и Омбудсмана УВКБ, и он представляет собой комплексный мандат расширенной Канцелярии. В число обсуждаемых в настоящее время вопросов входят вопросы, связанные с порядком подотчетности, согласованием терминов и стандартов и охватом.

Охват

31. Между Омбудсменом Организации Объединенных Наций и Пятым и Шестым комитетами Генеральной Ассамблеи проводятся дискуссии по вопросу о масштабах доступа к Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников. Помимо этого, Канцелярия учитывает тот факт, что в настоящее время в Генеральной Ассамблее рассматривается вопрос о масштабах работы новой системы отправления правосудия, а также вопрос о том, каким образом они скажутся на ожиданиях, связанных с доступом к системе неформального урегулирования. Согласно докладу Генерального секретаря (A/62/294), в Секретариате и фондах и программах насчитывается 60 722 штатных сотрудника и 45 461 внештатный сотрудник. Например, только в одной ПРООН насчитывается 24 435 оказывающих услуги подрядчиков и 19 919 соглашений о специальном обслуживании. Канцелярия продолжает изыскивать пути для того, чтобы справиться с этой возросшей нагрузкой, и просит Генеральную Ассамблею учитывать те последствия, которые это будет иметь для Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников. Ясно, что в настоящее время Канцелярия не располагает возможностями для обслуживания внештатных сотрудников. В связи с этим Канцелярия хотела бы подчеркнуть, что такое расширение масштабов и сферы охвата потребует привлечения дополнительных ресурсов с целью обеспечить эффективное и оперативное обслуживание соответствующих групп персонала. В течение переходного периода Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников в контексте оказания своих услуг, информационно-разъяснительной и просветительской работы будет и впредь уделять главное внимание штатным сотрудникам как в Центральных учреждениях, так и в других регионах.

Ознакомительная программа, обеспечение слаженности коллективных действий и выездное неофициальное совещание

32. Для осуществления контроля за деятельностью географически децентрализованной структуры необходима слаженная работа членов коллектива. Паматя об этом, Омбудсмен Организации Объединенных Наций организовал проведение в декабре 2009 года ознакомительной программы для всех сотрудников в Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников,

в рамках которой проведение учебных занятий обеспечивала Международная ассоциация омбудсменов. После этого было проведено выездное неофициальное совещание с целью содействовать тому, чтобы новые сотрудники органично вписались в состав более крупного подразделения. Это совещание преследовало три цели: а) помочь коллективу четко изложить свое мнение относительно того, как он будет работать в рамках объединенного, но географически децентрализованного подразделения; б) развить у его членов навыки взаимодействия на межгрупповом уровне и навыки, связанные с принятием решений; и с) оценить, насколько хорошо они смогут работать все вместе в рамках группы и действовать коллективно. В ходе совещания подчеркивался тот факт, что на предстоящем этапе чрезвычайно важное значение будут иметь адекватное обеспечение ресурсами и оказание организационной поддержки деятельности Канцелярии, а также сотрудничество с ней. Было также признано необходимым регулярно проводить выездные совещания в интересах обеспечения эффективного функционирования группы и ее дальнейшего укрепления и развития. Кроме этого, было признано, что контакты с другими омбудсменами и посредниками имеют важное значение с точки зрения ознакомления сотрудников с новыми и нетрадиционными инструментами повышения эффективности их деятельности в качестве омбудсменов. Однако следующее выездное совещание пришлось отменить из-за нехватки ресурсов. Поэтому Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников приняла решение включить в свой будущий предлагаемый бюджет необходимые ассигнования, предназначенные для этой цели.

Общие помещения и инструменты

33. В Нью-Йорке группы, которые обслуживают фонды и программы и Секретариат, размещаются под одной крышей, что имеет чрезвычайно важное значение на этапе интеграции. Это в очень большой степени способствовало согласованности совместных усилий и взаимодействию и свидетельствует о необходимости обеспечения единства действий всех членов одного сплоченного коллектива. Объединенная группа приложила много усилий в целях проектирования и разработки веб-сайта Канцелярии, который был обновлен, с тем чтобы в нем нашли свое отражение новые услуги и структуры, утвержденные Генеральной Ассамблеей. Завершился первый этап в рамках плана формирования сводной базы данных. Новая база данных основана на общей методологии сбора данных и представления отчетности и позволит обеспечить согласованность в деле анализа тенденций и хранения информации демографического характера о сотрудниках, прибегающих к услугам Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников. База данных подвергнется усовершенствованию в рамках второго этапа ее функционирования на основе отзывов коллектива Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников, в том числе ее компонент, связанный с отчетностью, который будет служить одним из инструментов управления, что позволит Канцелярии выполнять рекомендации, вынесенные по результатам ревизий, а также на регулярной основе информировать старших руководителей о системных вопросах. В этом контексте последовательный сбор данных позволит проводить своевременный анализ системных вопросов межучрежденческого характера и разрабатывать надлежащие рекомендации.

Отчетность

34. В соответствии с резолюцией 64/233 Генеральной Ассамблеи Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников представляет Ассамблее ежегодный доклад о своей деятельности. Канцелярия изучает пути упорядочения представления своей отчетности, экономии средств и обеспечения эффективности на основе подготовки всеобъемлющего и подробного доклада Ассамблее на двухгодичной основе, а также более краткого доклада, который будет представляться в промежуточные годы. Такой процесс позволил бы Канцелярии увязывать свою отчетность с изменениями в области людских ресурсов и в системе отправления правосудия, если бы такие доклады представлялись Генеральной Ассамблее один раз в два года. Это также позволило бы как Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников, так и Организации экономить ресурсы благодаря их перераспределению в интересах осуществления других приносящих отдачу мероприятий. Что касается фактических расходов, то удалось бы достигнуть экономии ресурсов, необходимых для подготовки и распространения доклада, чего нельзя было бы добиться в промежуточные годы. Канцелярия приветствовала бы дальнейшее рассмотрение данного вопроса Генеральной Ассамблеей.

Ревизии

35. Согласно соответствующим резолюциям Генеральной Ассамблеи и статье VII Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций и приложению к ним группа внешних ревизоров 7–18 декабря 2009 года провела в Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников в Нью-Йорке всеобъемлющий обзор мероприятий Канцелярии в период 2008–2009 годов. С учетом строго конфиденциального характера дел, которыми занимается Канцелярия, ревизоры не работали со справками или документами, связанными с основной деятельностью Канцелярии в этой области.

36. Внешние ревизоры отметили значительный прогресс, которого добилась Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников по ряду направлений, признав, что для действенного управления расширенной и географически децентрализованной структурой необходимы более действенные механизмы административного и финансового управления. Они отметили далее, что, по мере того как численность персонала увеличивается и он уже не сосредоточен лишь в одном Нью-Йорке, проблемы, связанные с повседневным управлением деятельностью, вероятно, станут более сложными, в связи с чем возникнет необходимость в должности административного сотрудника, который будет занят в течение полного рабочего дня. Ревизоры представили рекомендации, которые касались, в частности, необходимости общих методологий сбора данных и поддающихся проверке механизмов определения показателей деятельности и результативности работы Канцелярии. Рекомендации внешних ревизоров были должным образом приняты к сведению, и в настоящее время предпринимаются усилия по их выполнению.

37. Как и в предыдущие годы, Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников планирует продолжать отслеживать показатели своей деятельности и оценивать степень доверия к ней путем периодического проведения оценок. В силу независимого характера Канцелярии все такие об-

зоры проводятся не связанными с системой Организации Объединенных Наций экспертами по отдельным тематическим вопросам.

Е. Информационно-просветительская и пропагандистская работа

Коммуникация в целях налаживания более гармоничных отношений на рабочем месте

38. В контексте работы, направленной на то, чтобы сотрудники Организации Объединенных Наций знали о роли Канцелярии Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников и понимали эту роль, были достигнуты беспрецедентные успехи и предприняты новые инициативы. Масштабные усилия в области коммуникации были нацелены на поощрение сотрудников к тому, чтобы они вступали в контакт с Омбудсменом на раннем этапе и в качестве превентивной меры с учетом все большего значения, которое Генеральная Ассамблея придает неформальному урегулированию. Соответствующие ориентиры на этот счет неизменно включаются во все информационные материалы. Значительный импульс этим усилиям придала соответствующая работа, проводимая региональными омбудсменами на местном уровне.

39. Усилия в области информационно-просветительской деятельности привели к значительному увеличению числа просьб, поступающих в Канцелярию (в 2010 году), в особенности в Секретариате, а также породили повышенный интерес к использованию основанных на принципе сотрудничества стратегий в деле урегулирования повседневных рабочих ситуаций.

Инструменты коммуникаций: примеры

40. Открытый в октябре 2009 года новый веб-сайт на всех шести официальных языках Организации Объединенных Наций является своего рода отправной точкой для сотрудников всех подразделений. Наряду с получением информации об оказываемых услугах сотрудники могут направлять свои просьбы об оказании услуг путем заполнения конфиденциальной контактной формы, поступающей непосредственно в базу данных о делах, которыми занимается Канцелярия, что позволяет сэкономить ресурсы, которые понадобились бы в случае представления такой просьбы в письменном виде. Канцелярия Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников стала первым подразделением, которое открыло веб-сайт на всех шести официальных языках Организации Объединенных Наций в период после того, как начала действовать новая система отправления правосудия. В среднем на веб-сайте регистрируется примерно 300 посещений в течение каждого рабочего дня. Канцелярия будет стремиться к увеличению числа посетителей веб-сайта путем размещения на соответствующих сайтах, например на сайтах миссий в Интранете, ссылки на свой веб-сайт таким образом, чтобы она была более заметной. УВКБ имеет на Интранете свой собственный веб-сайт.

41. В течение отчетного периода Омбудсмен Организации Объединенных Наций ежеквартально проводил брифинги для Генерального секретаря, первого заместителя Генерального секретаря и руководителя аппарата с целью информировать их о мероприятиях Канцелярии и знакомить с важными системными вопросами. Омбудсмены фондов и программ проводят брифинги с исполни-

тельными главами по мере необходимости и продолжают издавать отдельные ежегодные доклады в дополнение к тем материалам, которые они представляют для включения в ежегодный доклад Канцелярии Генеральной Ассамблеи.

42. Помимо этого, Омбудсмен Организации Объединенных Наций регулярно встречается с главами ключевых департаментов, таких, как Департамент по вопросам управления и Департамент полевой поддержки. Для различных групп старших руководителей департаментов также проводились брифинги, посвященные преимуществам неформальной системы урегулирования в целом, а также тому, каким образом руководители могут эффективно использовать эту систему в случае возникновения споров в той области, в которой они работают. Кроме этого, по приглашению Совета по служебной деятельности руководителей, председателем которого является первый заместитель Генерального секретаря, Омбудсмен также рассказал ее членам об оказываемых Канцелярией услугах и тенденциях, отмечаемых в ее работе. В результате этого Совет рекомендовал первому заместителю Генерального секретаря направить сообщения всем старшим руководителям с настоятельным призывом тесно сотрудничать с Канцелярией Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников и просьбой использовать практику неформального урегулирования. Впоследствии это было сделано, и эта инициатива Канцелярии считается чрезвычайно важной.

43. Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников уделяют пристальное внимание использованию материалов в электронной форме, что позволяет экономить ресурсы и является экологически чистым методом практической работы. Она также осознает тот факт, что не все пользующиеся ее услугами субъекты имеют доступ к информации в электронной форме, особенно сотрудники на местах. С учетом этого одним из художников-графиков был на добровольной основе изготовлен соответствующий плакат, который будет вывешен в общественных местах и помещениях (например, в залах заседаний и учебных помещениях), с тем чтобы сотрудники могли получить информацию о соответствующих услугах и о том, каким образом можно вступить в контакт с Канцелярией. В настоящее время также готовится соответствующая брошюра. Тем временем, пока подготовка этих материалов завершается, был подготовлен справочный бюллетень, в котором содержится информация о мандате и мероприятиях Канцелярии. Считая эту работу принципиально важной, Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников приложит все усилия для того, чтобы ее информационные материалы имелись в наличии на всех шести официальных рабочих языках Организации.

44. Наибольший интерес к услугам Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников по-прежнему проявляют сотрудники, работающие вне Централных учреждений. С учетом этого спроса Канцелярия начала осуществление новой информационной программы, используя технологию видеоконференций. Омбудсмен Организации Объединенных Наций и Директор Службы посредничества проводили видеоконференции с участием Миссии Организации Объединенных Наций по проведению референдума в Западной Сахаре, Органа Организации Объединенных Наций по наблюдению за выполнением условий перемирия, и Временных сил Организации Объединенных Наций в Ливане с целью содействовать применению процедур неформального урегулирования конфликтов и ознакомления с мнениями сотрудников, ра-

ботающих на местах. Хотя такой подход оказался эффективным с точки зрения информационно-разъяснительной работы, при рассмотрении отдельных конкретных дел он может применяться лишь на ограниченной основе.

45. После встречи с руководством Департамента по делам Генеральной Ассамблеи и конференционному управлению Омбудсмен и Департамент совместно начали осуществление экспериментальной программы, которая охватывает всех сотрудников Департамента и призвана содействовать осуществлению стратегий по налаживанию отношений сотрудничества на рабочем месте. В рамках программы основное внимание уделяется стратегии предупреждения конфликтов, а также поощрению использования неформальных механизмов их урегулирования. В ходе работы использовался механизм обратной связи, который позволял Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников получать информацию по результатам заседаний, т.е. определять характер проблем, которые регулярно доводились до сведения старших руководителей Департамента по делам Генеральной Ассамблеи и конференционному управлению.

46. Полученные данные указывали на то, что, по мнению большинства респондентов, эти занятия являются полезными и информативными, а сами респонденты заявляли, что после этих ознакомительных занятий возросла вероятность того, что они будут рекомендовать коллегам пользоваться услугами Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников или сами будут прибегать к ее услугам. Участники в целом были заинтересованы в том, чтобы узнать о методах урегулирования конфликтов, и считали, что Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников является ценным ресурсом.

47. Личное вмешательство по-прежнему остается самым эффективным инструментом, поскольку оно дает возможность как лично общаться с клиентом, так и быстро урегулировать конфликты. С учетом географически децентрализованной структуры Канцелярии были организованы дополнительные выезды в такие места службы, как Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии, Экономическая комиссия для Африки, Международный трибунал по бывшей Югославии, Миссия помощи Организации Объединенных Наций в проведении судебных процессов над «красными кхмерами», Интегрированная миссия Организации Объединенных Наций в Тиморе-Лешти, Операция Организации Объединенных Наций в Кот-д'Ивуаре, Миссия Организации Объединенных Наций в Либерии, Временные силы Организации Объединенных Наций в Ливане, Силы Организации Объединенных Наций по наблюдению за разъединением и Орган Организации Объединенных Наций по наблюдению за выполнением условий перемирия. В ходе этих поездок имело место активное общение с сотрудниками более мелких подразделений в соответствующих странах.

48. Что касается фондов и программ, то на контактах и общении с сотрудниками подразделений на местах по-прежнему неблагоприятно сказывались такие проблемы, как хроническая неукомплектованность Канцелярии Омбудсмана штатами и возросшие потребности, связанные с согласованием стандартов и укомплектованием штатов, а также решением проблем в рамках нынешнего переходного периода и необходимостью обеспечения эффективного ведения и

рассмотрения дел. В этих обстоятельствах в течение отчетного периода миссии были направлены в пять стран в двух регионах.

49. Что касается УВКБ, то в 2009 году было направлено пять миссий на места в шести странах в Европе, Африке и Азии. Омбудсмен УВКБ также дважды побывал в Нью-Йорке, где участвовал в мероприятиях Канцелярии Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников.

50. Примеры инструментов, приводимые в настоящем разделе для иллюстрации, являются частью согласованного подхода, основанного на учете потребностей различных целевых аудиторий. В число других информационно-разъяснительных мероприятий входили регулярные встречи с представителями персонала; участие в заседаниях Координационного комитета по взаимоотношениям между администрацией и персоналом; проведение совместных совещаний с Исполнительным директором по вопросам отправления правосудия; участие в ежеквартальных общих совещаниях Департамента общественной информации; участие в проведении ознакомительных занятий с персоналом, включая ознакомительную программу для старших должностных лиц в полевых операциях; размещение публикаций в iSeek и на сайтах фондов и программ в Интранете.

Оценка информационно-пропагандистской деятельности

51. Канцелярия Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников часто проводит оценку своей стратегии и инструментов в области коммуникации, определяя степень их действенности и внося необходимые улучшения. Механизмы обратной связи включают, например, определение показателей пользования веб-сайтом; использование вопросников, раздаваемых в рамках информационно-разъяснительных программ; и определение степени роста показателей использования услуг после проведения конкретных информационно-разъяснительных мероприятий.

Отслеживание тенденций в сфере неформального урегулирования споров

52. В течение отчетного периода Омбудсмен Организации Объединенных Наций участвовал в нескольких ежегодных конференциях международных ассоциаций омбудсменов и посредников, с тем чтобы содействовать функционированию и развитию механизма налаживания связей между специалистами, а также ознакомления сотрудников Канцелярии Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников с нынешними тенденциями в области неформального урегулирования конфликтов.

Действовать сообща на организационном уровне

53. Хотя Канцелярии Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников может подготавливать и распространять свои собственные сообщения, гораздо важнее, чтобы эти же сообщения распространялись на всех уровнях Организации. Для укрепления доверия к неформальной системе и создания возможностей для того, чтобы она в полной мере реализовала свой потенциал, необходимо, чтобы руководители на всех уровнях предпринимали усилия с целью поощрять сотрудников использовать механизм, который был создан для них Генеральной Ассамблеей.

Проблемы

54. Как указывалось в предыдущих пунктах, Канцелярия Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников сумела добиться прогресса по ряду направлений в рамках своей стратегии в области коммуникации, несмотря на проблемы, о наиболее важных из которых говорится здесь. Разнообразие субъектов, обслуживаемых Канцелярией, и отличающиеся друг от друга инструменты внутренней коммуникации, используемые Секретариатом, фондами и программами и УВКБ, являются причиной того, что охват ее деятельностью всех сотрудников в целом является сложной задачей, для решения которой требуется много времени. Кроме этого, различные группы не располагают адекватным специальным внутренним потенциалом в области коммуникации, что ограничивает их возможности в плане активного участия в реализации совместных инициатив в целях выработки совместных стратегий в области коммуникации. Внедрение новой внутренней системы правосудия и все больший спрос на услуги Омбудсмена и посредников еще более ограничивают возможности Канцелярии с точки зрения информационно-разъяснительных мероприятий на том уровне, на котором это необходимо делать с учетом ее расширения и географической децентрализации.

III. Системные вопросы

A. Источник и контекст

Выявление проблем и представление информации о них

55. В пункте 11 своей резолюции 64/233 Генеральная Ассамблея приняла к сведению системные вопросы, которые были затронуты в последнем докладе Генерального секретаря о деятельности Канцелярии Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников, и подчеркнула, что роль Омбудсмена заключается в том, чтобы докладывать о выявляемых широких системных вопросах, с тем чтобы обеспечить благополучие сотрудников, надлежащие условия службы и более гармоничные отношения на рабочем месте. Канцелярия отмечает обращенную к Генеральному секретарю просьбу, содержащуюся в пункте 25 резолюции 63/253 Генеральной Ассамблеи, представить ей на ее шестьдесят пятой сессии доклад о конкретных мерах, принятых для решения системных проблем в контексте управления людскими ресурсами. Она также приветствует содержащуюся в ее резолюции 64/233 и обращенную к Генеральному секретарю просьбу Генеральной Ассамблеи на регулярной основе представлять доклад о мерах, принятых в связи с выводами Омбудсмена в отношении системных вопросов.

56. Создание объединенной Канцелярии, деятельность которой охватывает Секретариат, фонды и программы и УВКБ, открыло возможность для проведения более глобального по своему характеру анализа институциональных причин возникновения конфликтов в общей системе Организации Объединенных Наций и обмена идеями относительно того, как можно было бы эффективно и действенно устранять такие причины на основе партнерских отношений с различными заинтересованными сторонами. В этом контексте с соответствующими департаментами были налажены регулярные контакты в связи с конкретными делами и более широкими системными вопросами. Такой диалог представ-

ляется особенно конструктивным в контексте предлагаемого форума ключевых заинтересованных сторон, посвященного последующему анализу выявленных проблем. В предстоящие годы будут и впредь предприниматься усилия в целях дальнейшей рационализации и упорядочения деятельности данного форума.

В. Проблемы, выявленные в течение отчетного периода в Секретариате, фондах и программах и в Управлении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев

57. После завершения первого этапа осуществления плана по созданию комплексной базы данных и внедрения нового программного обеспечения Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников в настоящее время использует категории вопросов, разработанные Международной ассоциацией омбудсменов³ и имеет возможность регистрировать и сравнивать данные на последовательной основе. В 2009 году наиболее «популярными» категориями вопросов, которые были доведены до сведения Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников, были такие, как «Работа и развитие карьеры» и «Отношения в рамках системы производственной аттестации»⁴, «Вознаграждение и пособия» и «Безопасность, здоровье, благополучие и стресс и гармоничное сочетание рабочих и семейных обязанностей».

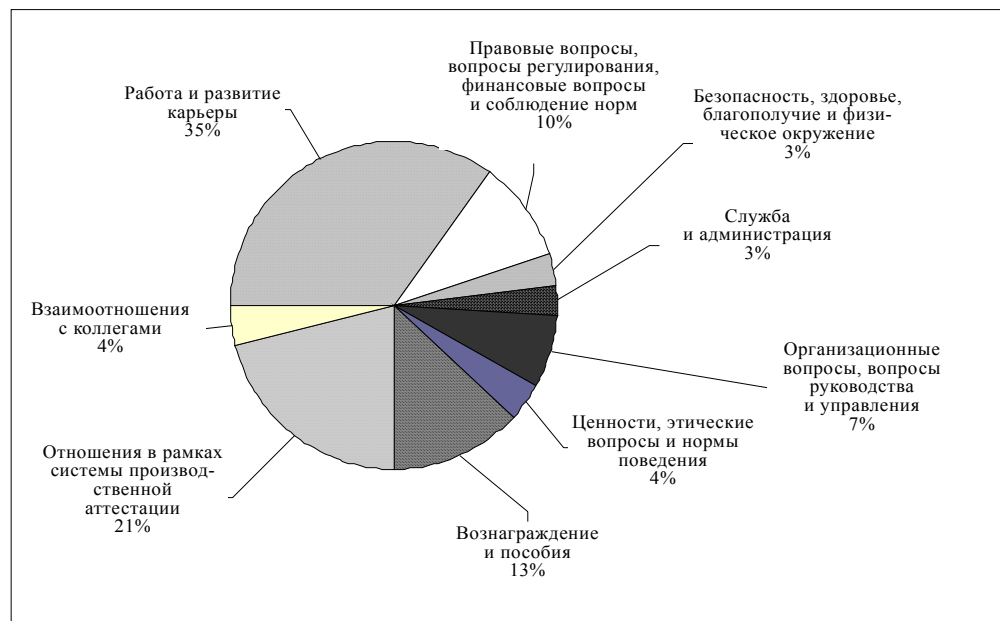
58. Хотя высокий процентный показатель числа дел, связанных с тем или иным конкретным вопросом, однозначно свидетельствует о наличии той или иной системной проблемы, имеются вопросы, которые выявляет непосредственно Омбудсмен, которые являются системными по своему характеру (обусловлены политикой или процедурами) и которые потенциально могут оказывать воздействие на всю систему. Занимаясь выявлением системных вопросов, подлежащих включению в ее ежегодный доклад, Канцелярия стремится поддерживать баланс между системными вопросами, на которые приходится большое количество дел, и другими вопросами, которые, возможно, на данный момент не столь «популярны», но, тем не менее, характеризуются как проблемные и такие, которые могут усугубиться, если не принять надлежащих мер в целях их решения.

³ Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников использует следующие категории Международной ассоциации омбудсменов: работа и развитие карьеры; отношения в рамках системы производственной аттестации; вознаграждение и льготы; правовые вопросы, регулирование, финансовые вопросы и соблюдение норм; безопасность, здоровье, благополучие и физическое окружение; ценности, этические вопросы и нормы поведения; взаимоотношения с коллегами; организационное руководство и управление; и услуги и администрация.

⁴ Отношения в рамках системы производственной аттестации — это отношения, в рамках которых одно лицо подотчетно другому.

Диаграмма 1

Процентный показатель числа вопросов, которыми занимается Канцелярия Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников, с разбивкой по категориям



1. Работа и развитие карьеры

59. В течение отчетного периода 35 процентов вопросов, которые были доведены до сведения Канцелярии Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников, были связаны с вопросами работы и развития карьеры, причем значительная доля этих вопросов касалась оформления на работу, а также процессов отбора и найма сотрудников. Процентные показатели числа случаев, относящихся к данной категории, наиболее высоки в Секретариате (44 процента), фондах и программах (26 процентов), а также в УВКБ (30 процентов).

а) Отбор и продвижение по службе персонала

60. В течение отчетного периода в Секретариате, фондах и программах и УВКБ значительное число дел приходилось на долю кандидатов, которые не были удовлетворены процессом набора и назначения на службу. В качестве проблем назывались такие, как неадекватные уровни транспарентности, добросовестности и конфиденциальности в рамках процесса набора, а в некоторых случаях кандидаты проявляли недоверие в отношении процессов отбора и полагали, что «финалисты» были отобраны заранее. Некоторые считали, что, несмотря на тот факт, что они отвечают всем требованиям, связанным с той или иной конкретной должностью, они не были включены в окончательный список кандидатов, и что в тех случаях, когда их не выбирали, руководитель программы не информировал их о том, в каких областях им следует улучшить свои показатели. Некоторые сотрудники также сообщали, что данный процесс не позволяет им получить адекватные возможности в плане развития карьеры, а

также оставляет им весьма мало возможностей для изменения положения дел после того, как процесс отбора заканчивается. В Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников соответствующие посетители обсуждали альтернативные варианты, а также использовали механизмы, которые имеются у них в рамках новой системы отправления правосудия с 1 июля 2009 года.

b) Неадекватные возможности сотрудников, работающих длительное время, в плане развития карьеры

61. Неадекватность развития карьеры является еще одним источником неудовлетворенности, когда речь идет о найме на работу и продвижении по службе. Недовольство по поводу отсутствия возможностей для развития карьеры и продвижения по службе выражали ряд международных и набранных на местах сотрудников, которые длительное время работают в Секретариате на должностях всех уровней. Многие сообщали, что, несмотря на отличные результаты оценки их работы, им не предоставляли возможностей для продвижения по службе или горизонтального перемещения, а на соответствующие должности назначались внешние кандидаты. Хотя они признавали, что прерогатива отбора сотрудников принадлежит руководителям программ, они полагали, что этот процесс не является безупречным и что из-за него внешним кандидатам часто отдается предпочтение перед имеющими надлежащую квалификацию внутренними кандидатами.

62. Что касается УВКБ, то 34 процента посетителей, которые обращались к Омбудсмену, входили в группу сотрудников в возрасте старше 50 лет. Примерно половина мужчин и одна треть женщин в этой возрастной группе высказывали обеспокоенность по поводу того, что развитие их карьеры зашло в тупик. Хотя, как представляется, в рамках процесса назначения на должность отсутствует какая-либо сознательная предвзятость, более пожилые кандидаты полагали, что, несмотря на их рабочую «мудрость», опыт, знание специфики Организации и умение строить отношения с коллегами, их иногда упускают из виду, в частности из соображений динамики функционирования коллектива и обеспечения преемственности.

63. Если говорить более широко, то во многих случаях, которыми занималась Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников в целом, речь шла о трудностях, с которыми сталкиваются в период завершения своей карьеры некоторые сотрудники в плане нахождения подходящих возможностей. По мнению руководителей, приоритет в процессе отбора следует отдавать квалифицированным кандидатам, которые смогут работать длительное время, благодаря чему отпадет необходимость в частом размещении объявлений о вакантных должностях и длительных процессах набора персонала. По мнению же соответствующих сотрудников, Организация недооценивает вклад, который работающие длительное время сотрудники вносят в рабочий процесс благодаря своим специальным знаниям и опыту.

64. Эффективность функционирования Организации в огромной степени зависит от ее организационного потенциала, т.е. от совокупности профессиональных навыков, технической компетенции и специального опыта сотрудников, а также рабочих отношений среди персонала. Для достижения эффективности Организация должна и впредь привлекать талантливых сотрудников и

создавать широкие возможности в плане развития карьеры и профессионального роста, учитывая опыт и профессиональные навыки и умения сотрудников.

Рекомендации

1. Признается, что число кандидатов всегда будет превышать число должностей, имеющих в системе, и что кандидаты, которые не будут выбраны, возможно, будут полагать, что процесс набора был несправедливым. Тем не менее, Организация может предпринять шаги, которые могли бы повысить степень доверия сотрудников к процессам набора, если будет уделять больше внимания развитию карьеры сотрудников. Мобильность является одним из таких механизмов, если надлежащим образом и эффективно планировать и применять ее, опираясь на передовую практику других организаций системы Организации Объединенных Наций, которые начали применять этот механизм.
2. Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников отмечает начало реализации добровольной инициативы в области сетевых обменов, которая была предпринята Управлением людских ресурсов в связи с политикой Генерального секретаря, направленной на поощрение мобильности сотрудников Организации. Данная инициатива представляет собой добровольную программу, которая дает сотрудникам возможность горизонтального перемещения между департаментами и местами службы в рамках их производственной сети. Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников поддерживает данную инициативу, однако отмечает, что число участвующих в ней департаментов является ограниченным и его необходимо расширить и что к ней необходимо подключить другие учреждения системы Организации Объединенных Наций. Накопленный опыт следует использовать в целях укрепления программы, а об успешных примерах ее использования следует информировать сотрудников.
3. Сотрудникам, которые проработали в Организации десять лет или более, добиваясь отличных результатов, и продолжают работать на своих должностях, следует предоставлять возможность для получения на индивидуальной основе, по инициативе Организации, консультативных услуг, с тем чтобы можно было оценить их перспективы в плане дальнейшего развития карьеры и оказать им поддержку в их усилиях. В УВКБ в 2009 году была создана секция по поддержке развития карьеры, которая оказывает услуги, связанные с развитием карьеры, и обеспечивает тесную увязку между показателями качества работы и планированием карьеры. Рекомендуется изучить опыт УВКБ и укрепить систему оказания консультативных услуг по вопросам развития карьеры и расширить ее в рамках всей Организации, сделав ее неотъемлемым элементом в таких областях, как планирование людских ресурсов и управление развитием карьеры.
4. Кандидатуры таких сотрудников следует рассматривать при заполнении временных вакансий, объявления о которых необходимо размещать в глобальном масштабе, а не только в том или ином конкретном месте службы.

5. В рамках новой системы организации служебной деятельности руководители должны обеспечивать наставничество и консультирование сотрудников по вопросам развития их карьеры и четко понимать, каковы их сильные стороны и в каких областях им необходимо добиться улучшения. Это — один из основополагающих компонентов подотчетности руководителей. Следует особо отмечать тех руководителей, которые применяют такой подход.

6. Одна из функций группы старших руководителей, которая создана в каждом департаменте/отделении или миссии, заключается в том, чтобы оказывать руководителю их соответствующего подразделения помощь в разработке стратегии обеспечения эффективности производственной деятельности и развития карьеры сотрудников. По крайней мере один раз в году группа должна проводить одно заседание по вопросам организации служебной деятельности, а также проводить обзор потребностей, связанных с развитием карьеры сотрудников и оказанием поддержки в этой области, с учетом стратегических вопросов в области управления людскими ресурсами в их департаментах, включая вопросы профессиональной подготовки и обеспечение преемственности в работе. Чрезвычайно важно, чтобы группы старших руководителей проводили заседания в соответствии с их мандатом, а также рассматривали в ходе этих заседаний вопросы людских ресурсов и управления людскими ресурсами.

7. Не останавливаясь на этом, специально назначенные представители групп старших руководителей в каждом департаменте должны периодически проводить заседания в целях рассмотрения общих для всех вопросов, а также возможностей в плане развития карьеры в рамках всей Организации. Представителей фондов и программ следует приглашать для участия в заседаниях групп старших руководителей, что также способствовало бы мобильности и обмену передовыми методами практической работы.

8. С руководителями следует проводить необходимую работу, с тем чтобы они должным образом ценили деятельность сотрудников, которые приближаются к концу своей карьеры. Необходимо предпринимать усилия с целью обеспечить оперативное и эффективное планирование в области людских ресурсов и преемственность кадров. Обширные знания и институциональная память таких сотрудников должна в полной мере использоваться при разработке стратегий планирования в целях обеспечения преемственности. Например, можно было бы создавать механизм отслеживания в целях выявления тех завершающих свою карьеру сотрудников, которым можно было бы давать специальные задания, что позволило бы им также передавать имеющиеся у них знания.

9. Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников отмечает, что, как и руководителям, сотрудникам также следует активно заниматься поиском соответствующих возможностей, участвовать в мероприятиях по повышению уровня профессиональной подготовки и в определенной степени брать на себя ответственность за развитие своей собственной карьеры.

с) Пенсионный возраст

65. Значительное число сотрудников обращалось в канцелярию в Секретариате в связи с вопросом о пенсионном возрасте. Эти сотрудники, которые прекратили работать в соответствующем месте службы, с тем чтобы занять новую должность в местных подразделениях или в других учреждениях системы Организации Объединенных Наций, полагали, что их пенсионный возраст должен определяться правилами, которые начали действовать после 1 января 1990 года (в соответствии с которыми они должны были бы выйти на пенсию в 62 года). Ранее Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников определила, что в связи с этим вопросом необходимо обеспечить согласованное рассмотрение специфических ситуаций, в которых находятся сотрудники. Однако администрация по-прежнему настаивает на том, что пенсионный возраст должен составлять 60 лет, поскольку отставка преследует лишь административные цели, поскольку соответствующие сотрудники не прекращали свою службу ни на один день, а их контрактные договоренности не претерпели каких-либо иных изменений. Многие сотрудники стремились официально решить этот вопрос через посредство Группы по оценке управления, которая постановила, что применимый пенсионный возраст должен составлять 62 года для сотрудников, которые возобновили работу в их Организации после 1 января 1990 года.

Рекомендация

Организации следует подготовить четкие разъяснения в отношении обстоятельств, при которых пенсионный возраст, составляющий 62 года, будет применяться к сотрудникам, которые без перерыва в работе на их предыдущей должности возобновили работу в Организации после 1 января 1990 года. Ей также следует обеспечить общесистемное признание данной политики.

d) Проверка анкетных данных

66. Отмечалось, что проверка уровня квалификации и опыта является предметом беспокойства в Секретариате и в фондах и программах. Утверждается, что данный процесс является обременительным, требует много времени и зачастую предполагает активное участие заявителей, которые зачастую не уведомляются о том, что соответствующая информация все еще не поступила от людей, которых они указали. Может понадобиться несколько месяцев для того, чтобы завершить проверку анкетных данных, и это значительно замедляет процедуры набора персонала и негативно сказывается на возможностях руководителей в плане выполнения тех задач, которые были определены Генеральным секретарем в плане действий в области людских ресурсов.

Рекомендации

1. Завершать проверку анкетных данных следует до того, как будет подготовлено письмо с предложением о назначении. В тех случаях, когда возникают задержки из-за того, что соответствующие ответы на запросы не были получены, кандидатов следует информировать об этом в целях принятия соответствующих последующих мер.

2. Следует опубликовать согласованные руководящие принципы проведения проверки анкетных данных, в которых указывалось бы, каким образом их следует толковать и в какие сроки данный процесс должен быть завершен.

3. Во всех местах службы существующие службы людских ресурсов, в которых в настоящее время отмечается нехватка кадров или потенциала, необходимых для проведения проверки анкетных данных, следует укрепить. В качестве альтернативного варианта можно было бы предложить, чтобы в рамках всей системы ответственность за проведение таких проверок была возложена на исполнительные канцелярии или на другие подходящие для этой цели подразделения (например, на специальные центры).

4. Результаты проверок анкетных данных, проводимых в одной организации, должны признаваться другими организациями системы Организации Объединенных Наций. Учитывая необходимость сохранения конфиденциальности в рамках данного процесса, можно было бы применять практику пересылки результатов проверки через Интернет, что позволило бы сократить задержки в рамках данного процесса.

е) Действие новой системы контрактов с 1 июля 2009 года

67. Практика временных назначений, которая была внедрена в рамках новой системы контрактов, породила два вида проблем: с одной стороны, сотрудники стали ожидать, что они смогут работать в течение более длительных периодов времени, а, с другой стороны, Организация получила возможность в целях удовлетворения своих оперативных потребностей набирать сотрудников в периоды пиковой рабочей нагрузки или для выполнения специальных проектов. Нередко руководители с учетом опыта, приобретенного такими сотрудниками, склонны оставлять их на работе.

Рекомендации

1. Существует необходимость поддержания баланса между оперативными потребностями Организации и ожиданиями сотрудников, которых набирают на временной основе. Хотя этот вид назначения по-прежнему позволяет Организации удовлетворять свои краткосрочные оперативные потребности, руководителям необходимо осторожно применять эту практику в контексте предоставленных им полномочий на осуществление набора на таких условиях, поскольку он в силу своего характера порождает определенные ожидания у сотрудников, имеющих такие контракты.

2. Сотрудников, которые работают на временных контрактах, следует четко информировать об ограничениях, которые распространяются на их контракты.

2. Отношения в рамках системы производственной аттестации

68. Двадцать один процент проблем, которые были доведены до сведения Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников в 2009 году, были связаны с отношениями в рамках системы служебной аттестации, и они составляют вторую по величине категорию вопросов, с которыми

обращаются посетители в Секретариате (16 процентов) и в фондах и программах (21 процент), а также являются самой крупной категорией в УВКБ (31 процент). Разногласия между начальниками и подчиненными являются основной причиной возникновения проблем, и разбираемые в связи с этим дела позволили получить представление о мнениях как руководителей, так и сотрудников. Постановления Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций, как представляется, свидетельствуют о наличии случаев принятия неадекватных решений на уровне системы управления.

Подотчетность по линии сотрудники/руководители

69. С одной стороны, сотрудники, которые имеют претензии к своим руководителям, сообщали, что ожидания руководителей в отношении деятельности подчиненных не всегда были адекватно или четко сформулированы в планах работы или доведены до сведения сотрудников. В таких случаях соответствующие посетители указывали, что руководители не помогают сотрудникам четко понять, каковы их сильные стороны и в какой степени им необходимо добиваться улучшений или профессионального роста. Эта проблема становится более сложной в период проведения служебных аттестаций, когда, как утверждается, руководители своевременно не знакомят соответствующего сотрудника со своим мнением по поводу его работы или используют процесс проведения обзора и оценки в конце цикла для того, чтобы официально зафиксировать свое мнение в отношении работы того или иного сотрудника без какого-либо предварительного обмена соответствующей информацией с ним.

70. С другой стороны, руководители, имеющие претензии к работе своих подчиненных, сообщали, что зачастую они не имеют надлежащих инструментов или поддержки для выполнения своих функций. В ряде случаев вновь назначенные руководители не могли заручиться сотрудничеством со стороны подчиненных им сотрудников и полагали, что это часто ведет к образованию «кланов», расколу и разногласиям в группах сотрудников. Это характерно в тех случаях, когда сотрудник, исполняющий обязанности руководителя или являющийся вторым по рангу в командной цепочке, подает заявление на должность начальника и, не получив ее, настраивает сотрудников против нового руководителя.

71. Вмешательство и содействие на уровне коллектива являются двумя процедурами урегулирования споров, к которым прибегает Канцелярия Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников с целью помочь руководителям и сотрудникам, оказавшимся в ситуациях, которые были описаны выше.

72. Руководители также сообщали, что выражение ими своего мнения в отношении тех специальных областей, в которых сотрудникам следует улучшить свои показатели, в некоторых случаях воспринималось несогласными с этим мнением сторонами как запугивание или злоупотребление служебным положением. Поэтому руководители в первую очередь отмечали необходимость предоставления им надлежащих инструментов и оказания им поддержки, с тем чтобы они могли выполнять свои управленческие функции и обязанности, не опасаясь оказаться стороной в разбирательстве или автоматически быть втянутыми в процесс обжалования их решений.

Рекомендации

1. Организации следует опираться на опыт, накопленный в рамках программ развития управленческих и руководящих кадров, рекомендации Управления служб внутреннего надзора, рекомендации по результатам ревизии и т.д. с целью обеспечить более целенаправленное обучение сотрудников на ключевых должностях с учетом их нужд, а также продолжать создавать возможности в плане развития карьеры для всех сотрудников. Качество работы руководителей после завершения такого обучения должно на постоянной основе отслеживаться в целях оценки его действенности.
2. Когда новый руководитель приступает к выполнению своих функций, с самого начала необходимо провести с ним соответствующую вводно-ознакомительную работу. Помимо этого, с самого начала необходимо проводить мероприятия по укреплению коллектива с целью обеспечить, чтобы новый руководитель беспрепятственно влился в него. В тех случаях, когда имеют место проблемы кадрового характера, следует создавать механизм наблюдения.
3. Когда назначается новый руководитель, особое внимание следует уделять развитию карьеры сотрудника, который до этого являлся исполняющим обязанности руководителя.

3. Организационное руководство и управление

73. Входящие в данную категорию проблемы касаются, в частности, организационного климата и управления процессом преобразований, а также вопросов руководства в организации и стилей управления. В 2009 году 7 процентов дел, которыми занималась Канцелярия Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников, относились к категории организационного руководства и управления, и 3 процента из них приходилось на сотрудников Секретариата, 16 процентов — на сотрудников фондов и программ и менее 2 процентов — на сотрудников УВКБ.
74. Канцелярия отметила, что в рамках всех организаций начали проводиться программы совершенствования навыков руководства и управления, однако показатели участия в них по-прежнему низки, несмотря на то, что многие из этих программ носят обязательный характер.
75. В контексте дел, возбужденных сотрудниками Секретариата, речь шла о неэффективности руководства, которая заключалась в отсутствии директивных указаний со стороны старших руководителей в отношении осуществления программ и управления людскими ресурсами. Следует отметить, что в рамках реформы системы управления Секретариат переключает свое внимание с оценки и служебной аттестации на весь спектр управленческих вопросов, включая управление производственной деятельностью, повышение квалификации персонала, профессиональную подготовку, перекрестное обучение, системы множественных оценок, всестороннюю и регулярную оценку качества проделанной работы. В предыдущих докладах Омбудсмен Организации Объединенных Наций рекомендовал создать необходимый механизм в целях надлежащей оценки эффективного применения руководителями предоставленных им полномочий, такой, как всесторонняя оценка деловых качеств руководителей.

76. В фондах и программах отмечалось, что постановления Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций, как представляется, подтверждают тот факт, что имеют место случаи принятия неадекватных решений на уровне системы управления. Кроме этого, постановления свидетельствуют о необходимости более продуманного подхода к управлению людскими ресурсами и урегулированию конфликтов. Канцелярия отмечает усилия, предпринимаемые в целях повышения уровня профессиональных навыков и качества практической работы руководителей на основе принятия соответствующих мер руководителями старшего звена, проведения инструктажей, учебных занятий, семинаров и глобальных оценок, таких, как глобальное обследование положения сотрудников, которые стали проводиться двумя организациями.

77. УВКБ затратило значительные ресурсы на цели организации учебных занятий с руководителями, проведения всесторонних оценок деловых качеств руководителей, на проведение учебных мероприятий по вопросам кодекса поведения в целях формирования уважительных отношений на рабочем месте и обеспечения понимания характера взаимоотношений между подчиненными и руководителями.

Рекомендации

1. Следует содействовать участию руководителей в программах профессиональной подготовки сотрудников руководящего звена, что зачастую затрудняется выполнением ими своих служебных обязанностей.
2. В порядке практики, организациям следует поощрять всех сотрудников и руководителей проводить работу по неформальному урегулированию конфликтов сразу, как только возникают проблемы, связанные с деятельностью руководства.
3. Руководители несут ответственность за формирование гармоничных отношений между их сотрудниками на рабочих местах, и с учетом этого им следует напоминать об их обязанности заниматься разрешением плохо регулируемого конфликта на раннем его этапе. Для отдельных групп и секций следует организовывать учебные занятия по вопросам урегулирования конфликтов с учетом их особых потребностей.

4. Правовые вопросы, регулирование, финансовые вопросы и соблюдение норм

78. В соответствии с руководящими принципами и категориями вопросов, определенными Международной ассоциацией омбудсменов, которые применяет Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников при подготовке своей отчетности, вопросы, озабоченность или проблемы, которые, если они не устраняются, могут порождать вероятность имеющих юридические последствия споров (финансовые последствия, санкции) для Организации или ее членов, подпадают под эту категорию. В число таких проблем входят домогательства, дискриминация, репрессалии и процессы расследования или дисциплинарные процессы.

79. В течение 2009 года 10 процентов проблем, которые были доведены до сведения Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников, касались правовых вопросов, регулирования, финансовых вопросов и соблюдения норм: 8 процентов в Секретариате, 11 процентов — в фондах и программах и 11 процентов — в УВКБ.

а) Домогательства/злоупотребление властью

80. Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников продолжала получать дела, связанные с различными формами домогательства, включая злоупотребление властью и сексуальные домогательства. Соответствующие сотрудники стремятся добиться более строгого соблюдения положений бюллетеня Генерального секретаря по данному вопросу (ST/SGB/2008/5). Это также свидетельствует о необходимости проведения с руководителями учебных и разъяснительных мероприятий, посвященных таким чрезвычайно важным вопросам.

81. Ряд сотрудников также высказывали жалобы по поводу наличия «рецидивистов», т.е. тех сотрудников, которые неоднократно совершали подобные нарушения, не имеют адекватных навыков межличностного общения и которых, когда возникают проблемы, переводят из одного подразделения Организации Объединенных Наций в другое, вместо того, чтобы привлечь к ответственности.

82. Исполнительные главы фондов и программ выступили с решительными заявлениями, в которых говорится, что отношение к фактам домогательств и злоупотребления властью будет нетерпимым. Однако трудности, с которыми сопряжено полное, своевременное и эффективное обеспечение выполнения этих директив, по-прежнему сохраняются.

Рекомендации

1. Во всех департаментах и крупных управлениях должны действовать стандартные оперативные процедуры, позволяющие оперативно рассматривать утверждения об имевших место фактах домогательств, дискриминации или злоупотребления властью, о чем говорится в бюллетене ST/SGB/2008/5 Генерального секретаря.

2. Начало функционирования в интерактивном режиме учебной программы по проблеме домогательств явилось хорошим началом, особенно с учетом того, что она позволяет охватить более широкую аудиторию во всем мире. Тем не менее данную программу необходимо укрепить, усилить и дополнить путем организации прямых учебных занятий с руководителями на основе накопленного опыта, например через посредство различных групп по проведению расследований, в контексте ревизий, проводимых Управлением служб внутреннего надзора и т.д.

б) Задержки при проведении расследований

83. Некоторые сотрудники также выражали обеспокоенность по поводу неизменных задержек при проведении расследований и последствий таких задержек для развития их карьеры и контрактного статуса. Чувство беспокойства в связи с этими расследованиями и влияние их на семейную жизнь могут быть

мучительными для многих сотрудников. Организации следует рассмотреть запрос о задержках в проведении расследований и обеспечить, чтобы они завершались оперативно, с тем чтобы сотрудникам не приходилось несправедливо страдать, подвергаться остракизму и участвовать в затяжных разбирательствах в ходе расследования.

Рекомендации

1. Необходимо установить сроки, в пределах которых группы по расследованию и группы по вопросам поведения и дисциплины в миротворческих миссиях должны завершать подготовку своих выводов. Этот процесс должен завершаться максимум в пределах трех-шести месяцев.
2. Подавшие жалобы сотрудники и сотрудники, в отношении которых проводятся расследования, должны информироваться о шагах, предпринимаемых в процессе расследования, а также о ходе расследования. Благодаря этому заявители также перестали бы считать, что Организация не принимает никаких мер.

5. Вознаграждение и пособия

84. Тринадцать процентов проблем, с которыми Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников имела дело в 2009 году, были связаны с вознаграждением и пособиями, и они составляют третью по величине группу вопросов, поднимавшихся посетителями в Секретариате (15 процентов), фондах и программах (12 процентов) и УВКБ (9 процентов).

а) Непоследовательность в применении правил, касающихся выплат

85. Посетители были обеспокоены тем, что выплата льгот/пособий в департаментах и в различных местах службы осуществляется не единообразно, а также положения и правила, регулирующие выплату таких льгот, толкуются неодинаково. Отмечалась также несогласованность в плане выплаты льгот различными учреждениями в тех же самых местах службы. Сотрудникам зачастую не сообщали о том, что они имеют право на получение льгот, или о том, каким образом эти льготы исчислялись.

86. В фондах и программах посетители по-прежнему высказывали озабоченность по поводу неправильных процедур или расчетов при определении суммы льгот сотрудников, что является предметом обеспокоенности для Канцелярии. Такие вопросы, как изменение национальной принадлежности и прием детей на воспитание, должны решаться на основе согласованного толкования соответствующих положений всеми учреждениями.

Рекомендации

1. Организации, возможно, пожелают чаще проводить проверки в области людских ресурсов с целью помочь страновым отделениям обеспечить большую согласованность в области управления людскими ресурсами и делегирование полномочий в этой области, а также более четкое соблюдение положений о надлежащем разбирательстве. Кроме этого, следует провести обзор наиболее часто высказываемых сотрудниками замечаний

ний в отношении выплаты льгот. Следует обеспечить проведение брифингов по таким вопросам.

2. Следует создать надлежащий механизм для обеспечения согласованного применения положений, касающихся выплат и льгот, в рамках Организации.

3. Говоря более широко, необходимо обеспечить общесистемную согласованность в применении положений и правил, регулирующих выплату льгот и пособий. Поэтому следует продолжать изучать возможность согласования регулирующих выплату пособий положений между всеми учреждениями.

4. Необходимо, чтобы такие вопросы, как изменение национальности, последствия двойного гражданства и признание прав усыновленных детей, решались на основе согласованного толкования всеми учреждениями положений, касающихся выплаты льгот.

b) Временные ограничения на выплату льгот/ответственность за подачу заявления о выплате льгот

87. Связанные со льготами вопросы возникали также в контексте отказа сотрудникам в их заявлениях на основании Правила 3.16 о персонале, в котором установлены временные параметры, в пределах которых выплата льгот и пособий и другие выплаты могут осуществляться на ретроактивной основе. Посетители указывали, что, с одной стороны, их не проинформировали о причитающихся им льготах, и что, с другой стороны, когда они обращались к своим коллегам с вопросами по поводу таких льгот, им говорили, что они опоздали с подачей таких заявлений, поскольку истек срок их подачи, составляющей один год.

88. Посетители также выражали обеспокоенность по поводу длительности периода времени, которое понадобилось для получения ими выплат по их требованиям, включая выплаты из пенсионного фонда, и по поводу того, что зачастую возникает необходимость обращаться в Канцелярию Омбудсмана в целях установления статуса заявления(ий).

89. Отмечалось, что Управление людских ресурсов в настоящее время занимается упорядочением рабочих процессов, связанных с выплатой пособий и льгот, и что общеорганизационная система планирования ресурсов позволит добиться дальнейшего улучшения положения дел, а также упрощения и ускорения процессов обработки документов. Пока же в связи с вышеизложенным выносятся следующие рекомендации.

Рекомендации

1. Все сотрудники должны быть в полной мере осведомлены о причитающихся им льготах, включая те, которые могут причитаться им после их назначения на службу (надбавка за мобильность и работу в трудных условиях; паушальная выплата субсидий при назначении на службу и т.д.). Там, где предоставляются льготы, они должны выплачиваться автоматически, а сотрудники не должны наказываться за то, что они не обратились с просьбой о них в рамках одногодичного периода в целях полу-

чения выплат ретроактивно. Это должно распространяться и на соответствующие дела, которые рассматриваются в настоящее время.

2. Должны устанавливаться временные ограничения на выплату льгот, а управления людских ресурсов должны назначать координаторов, к которым сотрудники могли бы обращаться с целью получить соответствующую информацию или узнать о статусе рассмотрения их требований.

6. Безопасность, здоровье, благополучие, стресс и гармоничное соотношение между рабочими и семейными обязанностями

90. На долю дел, связанных с безопасностью, здоровьем, благополучием и физическим окружением, приходилось три процента от общего числа дел, которые были поданы в Канцелярию: 4 процента — в Секретариате; 2 процента — в фондах и программах и 3 процента — УВКБ. Семьдесят пять процентов лиц, которые посетили Управление Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников в 2009 году, находились за пределами Централных учреждений. Работа в полевых операциях, а также в полевых или страновых отделениях зачастую сопряжена со стрессами, которые ежедневно оказывают влияние на отдельных сотрудников и группы сотрудников.

а) Факторы стресса в полевых условиях

91. В контексте полевых операций большое число сотрудников работают и живут в условиях, которые являются постоянным источником угрозы для их благополучия и безопасности. В этом плане в наиболее неблагоприятном с точки зрения стресса в положении находятся сотрудники, которые работают в Миссии Организации Объединенных Наций по содействию Ираку, в Миссии Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану и в Смешанной операции Африканского союза-Организации Объединенных Наций в Дарфуре. Отмечалось, что такие стрессовые условия сказываются на работе сотрудников и имеют тенденцию способствовать усугублению конфликтов. Ситуация становится еще более сложной, когда эти условия еще более ухудшаются в результате антропогенных и стихийных бедствий.

92. Хотя Организация располагает механизмами оказания консультативных услуг сотрудникам, которые ежедневно работают в условиях стресса и лишений, отмечается явное расхождение между спросом на соответствующие услуги и общей степени согласованности выделения в отдельных полевых операциях ресурсов на цели обеспечения персонала услугами специалистов по профилактике и преодолению последствий стресса. Добровольцев Организации Объединенных Наций нередко просят заполнять эту нишу и удовлетворять потребности сотрудников, нуждающихся в таких услугах. Важность таких услуг признается, однако миссиям необходимо уделять больше внимания этой важной области. В настоящее время Группа профилактики стрессов в критических ситуациях Департамента по вопросам охраны и безопасности проводит беспрецедентное мероприятие по согласованию и упорядочению набора таких советников в полевые операции. Существующие в этой области положения должны в полной мере выполняться, а соответствующие услуги должны оказываться на надлежащих уровнях.

93. Дела, связанные с полевыми операциями, также позволяют сделать вывод о том, что обеспечению благополучия персонала не уделяется должное внимание и что, хотя соответствующие правила и положения на этот счет имеются, они зачастую выполняются неэффективно. Даже если руководители публично признают важное значение программ обеспечения благополучия персонала, принимаются недостаточно последовательные меры с целью добиться, чтобы осуществление таких программ стало одним из основных видов деятельности. Нередко формирование комитетов по обеспечению благополучия персонала осуществляется по усмотрению добровольцев, и поэтому результаты деятельности таких комитетов в разных случаях бывают разными.

94. Различные услуги, которые могут получать сотрудники и которые связаны с вынесением рекомендаций, оказанием медицинских услуг и т.д., необходимо интегрировать в рамках более широкой системы управления деятельностью по обеспечению медицинским обслуживанием, с тем чтобы добиться необходимого взаимодействия и обеспечить согласованность в деле оказания соответствующих услуг.

95. В Фондах и программах необходимо более серьезно и на системной основе подходить к осуществлению стратегий, направленных на то, чтобы сотрудники могли более органично сочетать выполнение служебных и семейных обязанностей. В некоторых страновых отделениях очень высоки уровни стресса, которому подвергаются сотрудники. Опасная обстановка, беспокойность по поводу личного благополучия и негативное психологическое воздействие резкого изменения должностных функций или условий контракта оказывают влияние на производительность труда и моральное состояние сотрудников. Кроме этого, психологические последствия постоянного злоупотребления служебным положением также могут быть фактором стресса, и непосредственно на местах Омбудсмен отмечал, что состояние психического здоровья ухудшается в результате ежедневного контакта с теми, кто, предположительно, повинен в домогательствах.

Рекомендации

1. Рекомендуются за счет надлежащих ресурсов усилить существующую общесистемную программу предоставления консультативных услуг с целью обеспечить оказание на непрерывной и последовательной основе адекватной последующей помощи сотрудникам, особенно в полевых операциях. Хотя существуют службы по оказанию персоналу соответствующих консультативных услуг, им не хватает сотрудников и помещений для того, чтобы справляться с имеющимся у них объемом работы, принимать необходимые меры во всех более сложных случаях и осуществлять требуемые последующие меры, в том числе в связи с лицами, которые были эвакуированы из их соответствующих мест службы по различным причинам. Рекомендуются также добиться того, чтобы оказание сотрудникам консультативных услуг в полной мере обеспечивалось до завершения срока действия мандата миссий в тех случаях, когда операции находятся на этапе сворачивания. Кроме этого, миссиям следует обеспечивать надлежащее выполнение существующих положений, касающихся обеспечения благополучия сотрудников.

2. Чрезвычайно важно, чтобы Организация продолжала расширять свои возможности в плане мобилизации ресурсов в тот или иной конкретный момент времени на стратегической основе. Не менее важно обеспечить наличие таких ресурсов на долгосрочной основе, а не только тогда, когда происходят бедствия. Мобильные группы консультантов, включая сети внешних местных консультантов, следует укреплять, реорганизовывать и периодически на основе ротации направлять их в различные регионы, в том числе в «несемейные» места службы.

3. В целях поддержки усилий по оказанию помощи на местах, обеспечения благополучия сотрудников и оперативного урегулирования любых связанных с рабочей деятельностью проблем рекомендуется также обеспечить развертывание на местах групп оперативного реагирования Омбудсмана из Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников. Данное предложение более подробно рассматривается в разделе V настоящего доклада.

4. Медицинским службам в самых разных точках можно было бы предложить обменяться их опытом и информацией о том, с какими проблемами к ним обращаются сотрудники на местах, а также обменяться их собственными рекомендациями относительно того, как следует решать эти проблемы.

5. Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников признает весьма важное значение нынешних программ и инициатив, таких как программа «Товарищеская поддержка для сотрудников» в Секретариате, которая представляет собой объединение коллег в Секретариате и подразделениях, находящихся вне Центральных учреждений, оказывающих на конфиденциальной основе психологическую поддержку тем сотрудникам и семьям, которые подвержены депрессии и другим формам стресса. Механизм быстрого реагирования в фондах и программах обеспечивает оказание аналогичных услуг. В УВКБ имеется программа по обеспечению благополучия персонала, представляющая собой объединение сотрудников, занимающихся оказанием поддержки коллегам на местном уровне, а также все расширяющееся объединение советников по вопросам обеспечения уважительного отношения между сотрудниками на рабочем месте. Подобные передовые практические методы следует применять на постоянной основе и совершенствовать.

6. Организации следует обеспечить, чтобы сотрудники периодически проходили полный курс обучения в рамках обязательных учебных занятий по вопросам работы в условиях стресса в контексте полевых операций. Возможно, Организация также пожелает рассмотреть вопрос о том, чтобы навыки профилактики стресса рассматривались в качестве одного из профессиональных качеств и, в порядке эксперимента, учитывались в ходе проведения собеседований с кандидатами на должности сотрудников управленческого звена на местах.

7. Ожидается, что все полевые операции в контексте проводимой ими политики будут иметь штат консультантов персонала, хотя, как представляется, это нельзя будет обеспечить повсеместно. Следует содействовать налаживанию координации между консультантами персонала всех полевых операций и составить список всех таких консультантов, находящихся

на службе. Необходимо также более широко использовать услуги местных сотрудников, работающих консультантами персонала, которые знакомы с культурой и языком района, где находится миссия.

8. Следует на системной основе осуществлять стратегии, позволяющие сотрудникам более гармонично сочетать рабочие и служебные обязанности, в рамках всей Организации, а руководителей следует поощрять к оказанию содействия данному процессу.

b) Покрытие расходов на оказание помощи при психологической травме и в постконфликтный период: последняя информация

96. Как упоминалось в предыдущих докладах A/62/311 и A/64/314, Омбудсмен Организации Объединенных Наций настоятельно призвал уделять более серьезное внимание удовлетворению долгосрочных потребностей переживших стресс сотрудников и их семей в посткризисный период и рекомендовал создать специальный механизм для этой цели. Группа по преодолению стрессовых ситуаций в случае серьезных инцидентов работает в этом направлении, и ей следует оказывать постоянную поддержку. Можно с удовлетворением отметить, что за прошедшее время была создана рабочая группа по гуманитарным проблемам сотрудников, которая будет рассматривать вопрос о том, каким образом Организация могла бы более последовательно и согласованно принимать меры реагирования в связи со злоумышленными нападениями на сотрудников Организации.

97. Омбудсмен Организации Объединенных Наций ранее поддержал рекомендацию рабочей группы о создании подразделения, которое занималось бы как оперативными, так и стратегическими вопросами оказания постоянной поддержки сотрудникам, пережившим стрессовые ситуации, и членам семей погибших сотрудников. На основе опыта, который был накоплен на протяжении последних семи лет в контексте деятельности по преодолению последствий серьезных инцидентов, Генеральный секретарь выполнил данную рекомендацию, создав в Управлении людских ресурсов Группу по вопросам готовности и поддержки в чрезвычайных ситуациях, что следует всячески приветствовать.

IV. Статистическая информация

A. Количество дел

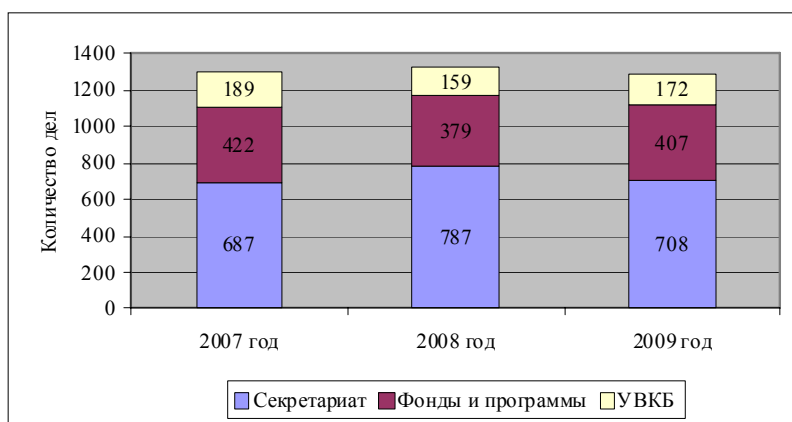
98. Общее число дел, которыми занимается Канцелярия Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников, продолжает оставаться высоким⁵. Отчасти это является отражением все более широкого признания важного значения средств неформального урегулирования и повышения спроса на ее услуги. Другими обуславливающими данную тенденцию факторами являются информационно-разъяснительные кампании Канцелярии и достигнутые ею успехи. Создание и укомплектование штатами региональных отделений должно со-

⁵ Понятие «объединенная канцелярия» или «объединенная Канцелярия Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников» охватывает все структуры Канцелярии Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников, обслуживающие Секретариат, фонды и программы и УВКБ.

действовать расширению доступа большего числа сотрудников к услугам Канцелярии.

Диаграмма 2

Тенденция изменения числа открытых дел в 2007–2009 годах по Секретариату, фондам и программам и Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев



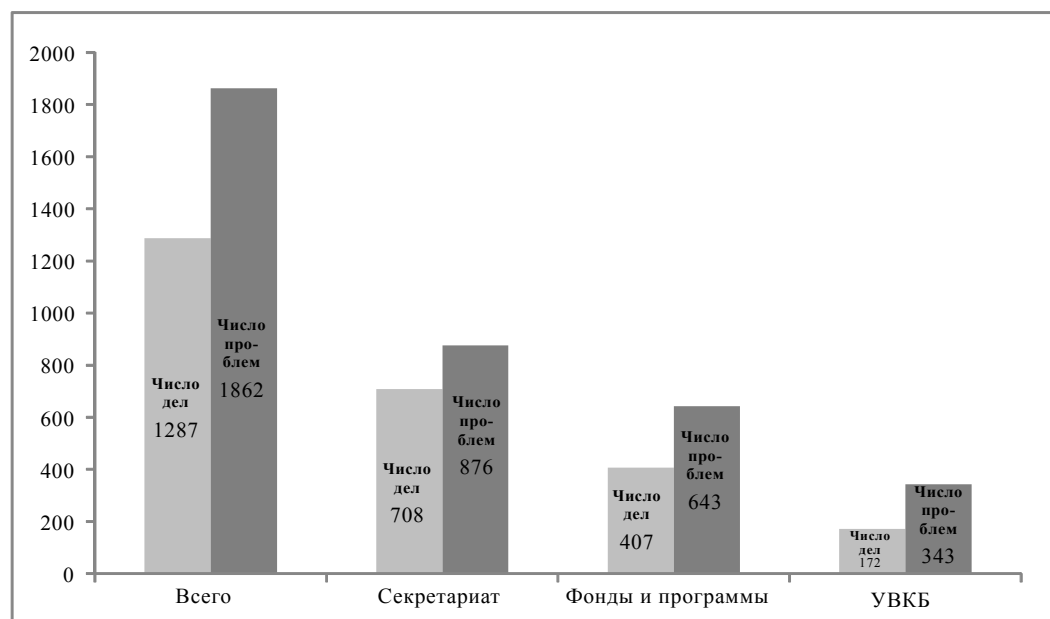
99. В 2009 году 708 дел было открыто в Канцелярии в Секретариате; 407 — в фондах и программах; и 172 — в УВКБ, где также продолжалась работа с 64 посетителями, которые обратились в Канцелярию в течение предыдущего отчетного периода.

100. Отчетный период был переходным, и в течение этого периода была утверждена новая система категоризации вопросов и были созданы региональные отделения и служба посредничества. Эти преобразования привели к повышению эффективности деятельности по урегулированию споров. Беспокоящие посетителей проблемы в настоящее время формулируются и регистрируются более четко и конкретно, чем в период применения предыдущей методологии, а помощь со стороны Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников стала более разнообразной и оказывается на децентрализованной основе.

101. В течение отчетного периода Канцелярия отметила увеличение числа дел, которые были сложными и касались нескольких проблем. Разбирательство таких сложных дел, будь то в рамках неформального или формального урегулирования, обходится дорого, поскольку оно сопряжено с возникновением порождаемых стрессом проблем со здоровьем, психологическими последствиями, такими как психические и физические расстройства, невыход на работу, отпуск по болезни, эмоциональная замкнутость и неспособность сотрудников в полной мере адекватно работать или выполнять свои обязанности. Организация могла бы стремиться к повышению уровня информированности сотрудников о неблагоприятных последствиях, которые может иметь неадекватное урегулирование конфликта, а также могла бы рассмотреть вопрос об отслеживании связанных с конфликтами данных, таких как данные о числе отпусков по болезни и текучести кадров.

Диаграмма 3

Число затрагиваемых в рамках одного дела вопросов по Канцелярии Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников (в целом) по Секретариату, фондам и программам и Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев



102. В среднем число вопросов в рамках одного дела по Канцелярии в целом составляло порядка 1,5: от 1,2 по Секретариату до 1,6 по фондам и программам и 2,0 по УВКБ (диаграмма 3). Помимо того, что в контексте многих дел посетители подвергались значительному стрессу и испытывали беспокойство, необходимо было также разбираться в сложных вопросах политики и процедур, которые меняются со временем и не применяются последовательно в рамках всех организаций. Когда речь идет о таком высоком уровне сложности дел, необходимы и высокий уровень квалификации сотрудников, и более длительное время для урегулирования.

В. Демографические аспекты

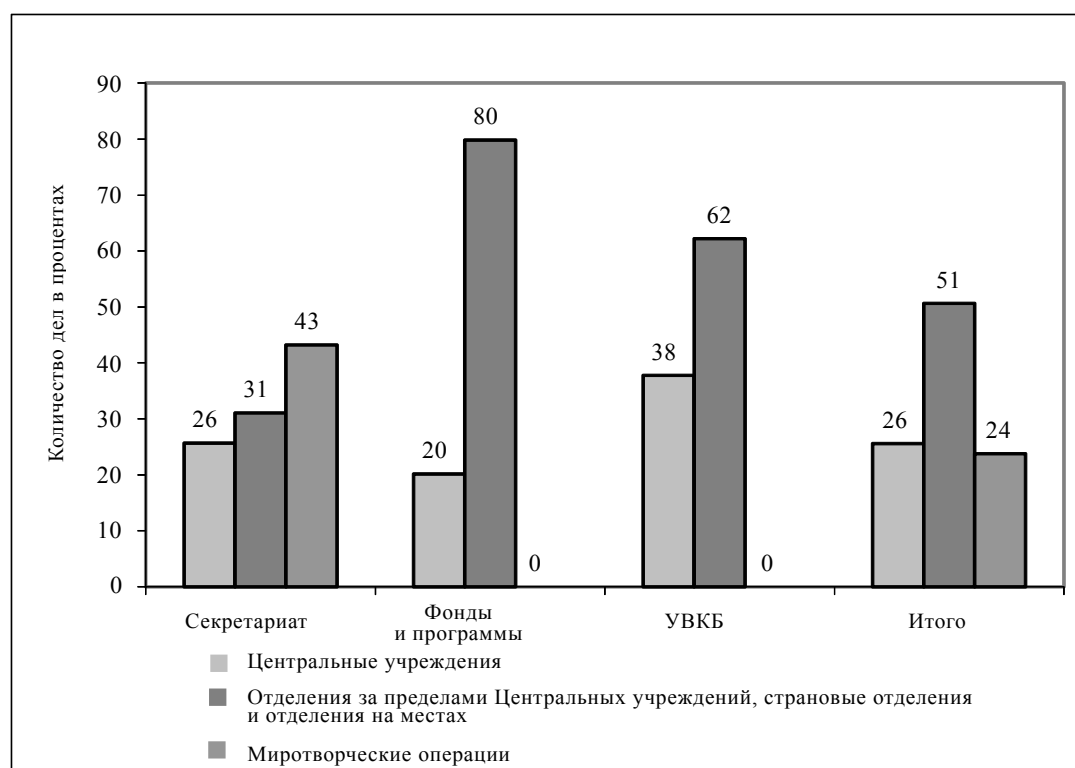
Число дел с разбивкой по местам, где находятся подразделения Канцелярии Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников

103. Если говорить о Секретариате, то это Центральные учреждения в Нью-Йорке, подразделения, находящиеся вне Центральных учреждений, и миротворческие/специальные политические миссии. Если говорить о фондах и программах, то соответствующие подразделения находятся в штаб-квартире в Копенгагене и в нью-йоркском и страновых отделениях, а что касается УВКБ, то они находятся в штаб-квартире в Женеве и полевых отделениях. Диаграмма 4 дает представление о распределении посетителей по видам подразделений, в которые они обращаются, в Секретариате, фондах и программах и УВКБ. В пунктах, которые следуют за диаграммой 2, приводятся конкретные данные по

Секретариату, фондам и программам и УВКБ. Если говорить о Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников, то лишь четверть посетителей были из штаб-квартир, а еще 24 процента посетителей были из миротворческих или специальных политических миссий. Большинство посетителей (51 процент) работали в подразделениях, находящихся вне Центральных учреждений, страновых или полевых отделениях.

Диаграмма 4

Процентный показатель числа дел с разбивкой по местам нахождения подразделений в Секретариате, фондах и программах, Управлении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев и в целом



104. Распределение посетителей в Секретариате, с разбивкой по подразделениям, в пропорциональном выражении неполностью соответствует распределению сотрудников в Секретариате. В частности, сотрудники Центральных учреждений составляют 17,5 процента от общего числа сотрудников Секретариата, в то время как на долю посетителей Канцелярии из Центральных учреждений Секретариата приходилось 26 процентов от общего числа всех посетителей из Секретариата. Точно так же 27,5 процента сотрудников Секретариата приходится на долю подразделений, находящихся вне Центральных учреждений, в то время как процентный показатель числа посетителей из этих подразделений составлял 31 процент. И наконец, на долю миссий по поддержанию мира или специальных политических миссий приходится 55 процентов от общей численности сотрудников Секретариата, в то время как число посетителей

из этих миссий в целом составило 43 процента от общего числа посетителей из Секретариата. Необходимо предпринять дополнительные усилия в целях охвата персонала миротворческих миссий; в рамках предстоящего этапа создание региональной канцелярии омбудсмена в Хартуме и Киншасе, несомненно, окажет значительное влияние.

105. Восемьдесят процентов от общего числа дел, которые были инициированы посетителями из фондов и программ, приходилось на страновые отделения, а 20 процентов — на Центральные учреждения. Это отражает реальное положение в находящихся на местах организациях и согласуется с результатами прошлых лет и свидетельствует о том, что Канцелярия стремится удовлетворять просьбы, поступающие из страновых отделений. Однако налаживанию и поддержанию контактов и связей с отделениями на местах по-прежнему в определенной степени препятствовали проблемы ресурсов. В течение охватываемого настоящим докладом периода Канцелярия смогла организовать поездки лишь в пять стран, которые находятся в двух регионах.

106. Тридцать восемь процентов от общего числа посетителей из УВКБ приходилось на долю посетителей из штаб-квартиры, а 62 процента — посетителей из отделений на местах. Это говорит об изменении тенденции, которая отмечалась до 2008 года. Уменьшение числа посетителей из штаб-квартиры можно объяснить более высоким уровнем стабильности в ней после завершения периода перестройки, а увеличение числа посетителей из отделений на местах можно объяснить более частыми поездками на места Омбудсмена, а также более высоким уровнем информированности о роли и функциях Канцелярии. Например, ближе к концу 2009 года УВКБ и Всемирная продовольственная программа (ВПП) совместно организовали учебный семинар для советников по вопросам формирования уважительных отношений между сотрудниками на рабочем месте из четырех стран Восточной Африки. Эта программа, основанная на модели использования передовых практических методов Всемирного банка, предусматривает выдвижение заслуживающих доверие сотрудников их коллегами, проведение семинара и оказание последующей поддержки Канцелярией Омбудсмена. Эти советники на добровольной основе оказывают на местном уровне услуги своим коллегам, с тем чтобы помочь им принять решение относительно того, как можно своевременно и эффективно решать проблемы, возникающие на рабочих местах. В 2010 году планируется продолжить осуществление этой программы.

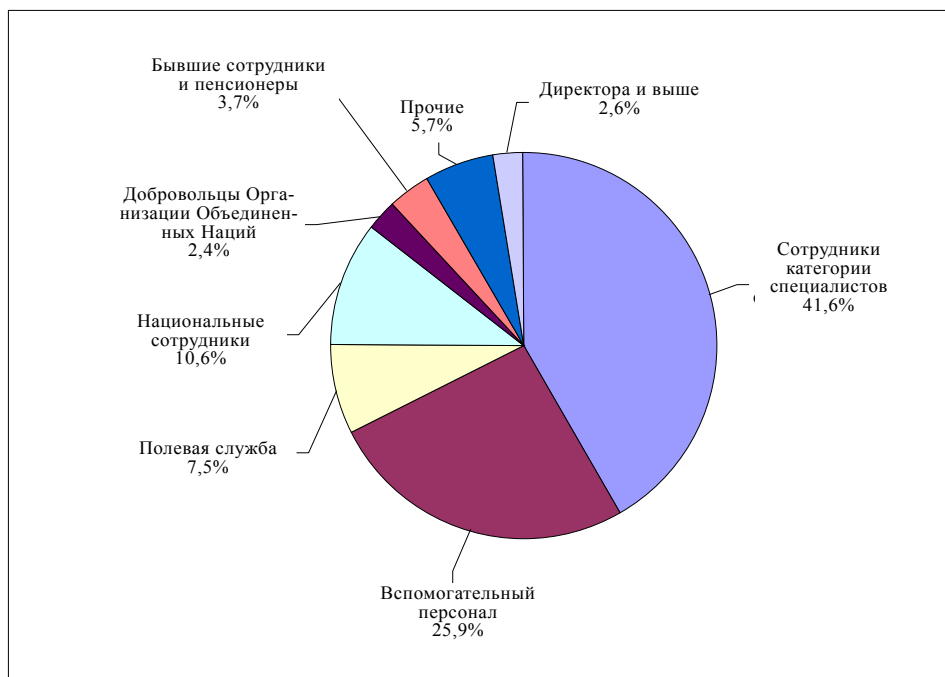
Профессиональные группы, которыми занимается Канцелярия Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников

107. Наибольшее число посетителей Канцелярии Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников приходилось на долю сотрудников категории специалистов (41,6 процента), за которыми следовал вспомогательный персонал (25,9 процента). Другие группы, представители которых обращались в Канцелярию в целях получения услуг, были меньше, хотя число представителей некоторых из них увеличивается; например, на долю национальных сотрудников, работающих в миссиях и в фондах и программах и УВКБ на местном уровне, в 2008 году приходилось 7 процентов от общего числа посетителей, а в 2009 году — 10,6 процента. На диаграмме 5 ниже представлены данные по Канцелярии в целом, которые дают общее представление о принадлежности посетителей Канцелярии к той или иной профессиональной группе в

системе Организации Объединенных Наций. В пунктах, следующих сразу за диаграммой, содержится подробная информация, полученная от Секретариата, фондов и программ и УВКБ.

Диаграмма 5

Процентные показатели числа посетителей Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников с разбивкой по профессиональным группам



108. В Секретариате имеется особая профессиональная группа: работающие на местах сотрудники, которые являются международным вспомогательным персоналом, задействованным исключительно в миротворческих и специальных политических миссиях. На долю работающих на местах сотрудников приходилось 14 процентов от общего числа посетителей в Секретариате.

109. В фондах и программах, как и в прошлом, большинство дел (60 процентов в 2009 году) приходилось на сотрудников категории специалистов и выше.

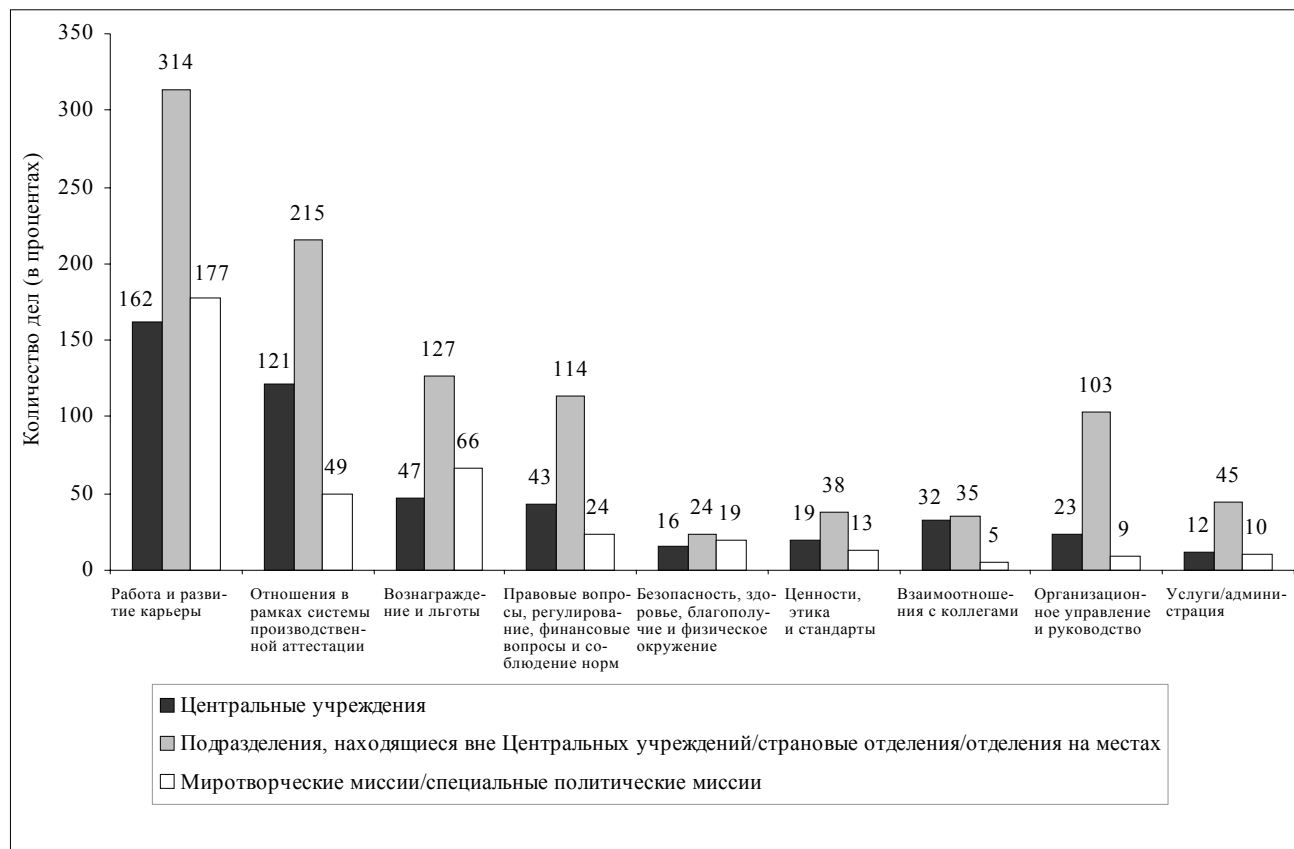
110. В УВКБ, как и в предыдущие годы, было больше национальных сотрудников и сотрудников категории специалистов и выше, чем сотрудников категории общего обслуживания; 23 старших сотрудника (на должностях уровня С-5 и выше) обращались в Канцелярию в целях получения на конфиденциальной основе совета либо в связи с их личными проблемами, либо в связи с их проблемами как руководителей.

С. Вопросы, с которыми обращались в Канцелярию Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников сотрудники, с разбивкой по местам нахождения

111. Группы вопросов довольно четко согласуются с различными видами подразделений, о которых говорилось выше. Категорией вопросов, на которую приходится большинство дел, с которыми посетители из всех трех видов подразделений обращались в Канцелярию Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников, является категория, связанная с работой и развитием карьеры. В Центральные учреждения и в подразделения, находящиеся вне Центральных учреждений, страновых отделениях и отделениях на местах, второй по масштабам являлась группа вопросов, связанных с отношениями в рамках системы производственной аттестации. Однако в миротворческих или специальных политических миссиях второй по масштабам является группа вопросов, связанных с вознаграждением и льготами, за которой следует группа вопросов, связанных с отношениями в рамках системы производственной аттестации. Связанные с вознаграждением и льготами вопросы составляют третью по значимости группу вопросов в Центральные учреждения и в подразделения, находящиеся вне Центральных учреждений, страновых отделениях и отделениях на местах. Четвертой по значимости для всех трех категорий подразделений является группа, связанная с правовыми вопросами, регулированием, финансовыми вопросами и соблюдением норм, а пятой — группа, связанная с организационным руководством и управлением⁶.

⁶ Информация о видах вопросов в целом содержится в разделе III настоящего доклада.

Диаграмма 6
Категории вопросов, которыми занимается Канцелярия Омбудсмена
Организации Объединенных Наций и посредников, с разбивкой по местам
нахождения подразделений



112. Что касается Секретариата, то, как и в предыдущие годы, наибольшее число дел приходилось на сотрудников полевых операций и было связано с работой и развитием карьеры. Многие дела касались изменения характера контракта в рамках новой системы, которая начала действовать с 1 июля 2009 года. До 1 июля 2009 года многие дела были связаны с задержками в принятии решений о продвижении по службе, а также с отказом в рассмотрении просьб о предоставлении специальной должностной надбавки.

113. Если говорить о фондах и программах, то посетители считали, что в некоторых страновых отделениях положение дел в области управления людскими ресурсами не является удовлетворительным. Возможно, существует необходимость проведения большего числа проверок в области людских ресурсов, что позволило бы обеспечить большую степень согласованности и соблюдение принципа надлежащего разбирательства. Восемьдесят процентов от общего числа дел, рассмотренных в течение отчетного периода, приходилось на страновые отделения, а 20 процентов — на подразделения в Центральных учреждениях. Это отражает реальную ситуацию в отношении организаций, которые

осуществляют свою деятельность главным образом на местах, и согласуется с результатами предыдущих лет.

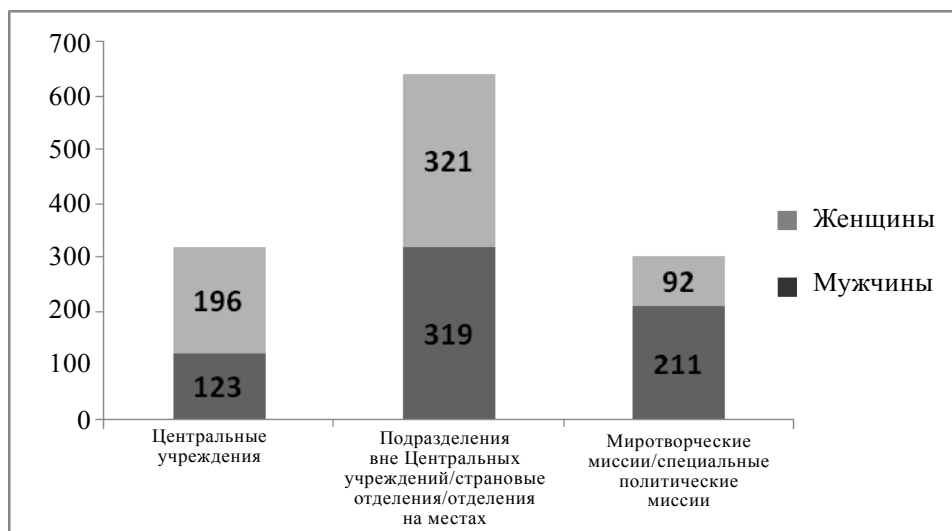
114. В 2009 году различия в частоте рассмотрения и видах вопросов, которые поднимались соответственно сотрудниками штаб-квартиры УВКБ и его сотрудниками на местах, по сравнению с 2008 годом были менее значительными, причем число проблем, связанных с отношениями в рамках системы служебной аттестации и работой и развитием карьеры, было относительно велико, а число остальных проблем — значительно ниже по обоим видам подразделений.

D. Половая принадлежность посетителей Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников с разбивкой по видам подразделений/местам службы

115. Шестьдесят один процент от общего числа посетителей Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников из подразделений в Центральных учреждениях составляли женщины. Процентная доля женщин была ниже по другим видам подразделений. Что касается подразделений, находящихся вне штаб-квартир (Секретариат), страновых отделений (фонды и программы) и отделений на местах (УВКБ), то женщины составляли 50 процентов от числа посетителей, а если говорить о миротворческих или специальных политических миссиях, то показатель числа посетителей-женщин составлял 30 процентов. В будущем Канцелярия будет представлять дополнительные статистические данные о характере вопросов, поднимаемых мужчинами или женщинами, с разбивкой по местам службы и соответствующий смежный анализ, при условии, что такая информация будет заслуживать внимания.

Диаграмма 7

Число посетитель-женщин и посетитель-мужчин с разбивкой по местам нахождения подразделений^a



^a Число дел, указанное в данной диаграмме, может отличаться от числа, приводимого в других частях настоящего доклада, поскольку некоторые дела открывались по просьбе групп; данные по группам с разбивкой по признаку пола не собираются.

116. В течение отчетного года в Канцелярии побывали 401 посетитель-мужчина и 292 посетителя-женщины из Секретариата. Наряду с делами, касавшимися работы и развития карьеры, на долю которых приходится большинство дел, инициированных в течение отчетного периода как мужчинами, так и женщинами, имеются отдельные затрагиваемые в рамках дел вопросы, которые интересуют посетитель-женщин. «Несемейный» статус многих миротворческих миссий означает, что многие сотрудники(цы) детородного возраста оказываются вынужденными пожертвовать своей карьерой в Организации Объединенных Наций и покинуть ее в интересах налаживания семейной жизни. Многие сотрудники обращались в Канцелярию с просьбой оказать им помощь, с тем чтобы они могли добиться адекватной сбалансированности между работой в Организации Объединенных Наций и семейной жизнью.

117. Что касается фондов и программ, то жалобы женщин были связаны, в частности, с реинтеграцией на рабочих местах по завершении отпуска для повышения квалификации. Многие сотрудники берут такой отпуск с согласия своего руководителя и выбирают такие курсы, которые позволят им не только улучшить собственные перспективы в плане развития карьеры, но и принести больше пользы организации. Посетители рассказывали, что по завершении отпуска для повышения квалификации сотрудникам трудно реинтегрироваться в организации. В худших случаях, вернувшись из отпуска, сотрудники узнавали, что в период их нахождения в отпуске для повышения квалификации их контракты не были продлены.

118. Если говорить об УВКБ, то в Канцелярию обращалось больше женщин, чем мужчин, как это имело место и в предыдущие годы. Наиболее крупную группу посетителей с точки зрения возраста и пола составляли женщины в возрасте 30–39 лет, мужчины в возрасте 50–59 лет и мужчины в возрасте 40–49 лет. В 2008 году имелось четыре (смешанные) группы посетителей, которые в своей совокупности подняли восемь вопросов. Одна группа находилась в Центральных учреждениях, а другие три группы — в отделениях на местах.

V. Стимулы в целях поощрения неформального урегулирования трудовых споров

A. Справочная информация

119. В своей резолюции 63/253 (пункт 20) Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря рассмотреть и представить на ее шестьдесят пятой сессии предложения об обеспечении стимулов для того, чтобы работники, добивающиеся урегулирования споров, прибегали к использованию механизма посредничества в разрешении под эгидой Канцелярии Омбудсмана. Предложения, содержащиеся в настоящем разделе, были представлены Омбудсменом на проведенном в Бейруте в июне 2010 года совещании Координационного комитета по взаимоотношениям между администрацией и персоналом и были встречены с одобрением.

120. Новая система отправления правосудия дает Организации возможность расширять и все более укреплять такую организационную культуру, которая позволяет урегулировать внутренние конфликты с помощью неформальных средств. Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников проводит работу со старшими должностными лицами, представителями руководства и ассоциациями персонала в целях поощрения неформального урегулирования споров и конфликтов на основе посредничества и использования услуг омбудсменов. Канцелярия высоко ценит активную поддержку сотрудников и руководителей всех уровней, которые вносят свой вклад в процесс этого перехода к новой организационной культуре.

121. Хотя благодаря мощному импульсу, который были придан реформой Генеральной Ассамблеи, и серьезной поддержке, которую оказывает Генеральный секретарь, первый заместитель Генерального секретаря и старшие руководители, а также представители персонала в целом, удалось добиться ряда улучшений, неформальная система в предстоящие месяцы и годы будет активно совершенствоваться. Тем не менее необходимо будет преодолеть ряд проблем, для того чтобы неформальное урегулирование стало предпочтительным подходом в контексте урегулирования споров.

122. В настоящем докладе отмечается, что сотрудники все чаще прибегают к формальному процессу правосудия, поскольку они рассчитывают добиться быстрого урегулирования спора и вынесения имеющих обязательную силу решений. Приводимые в докладе данные также указывают на то, что все больше сотрудников прибегают к неформальному урегулированию, поскольку они предпочитают решать вопросы на основе сотрудничества и в менее формальной обстановке. Однако некоторые руководители по-прежнему неохотно идут на участие в процессах неформального урегулирования. Важно признать, что, прибе-

гая к неформальным процессам урегулирования споров, сотрудники могут рассчитывать на решение вопросов таким образом, который позволит им контролировать процесс урегулирования. Омбудсмен не может инициировать какие-либо действия или применять тот или иной вариант без согласия посетителя. Точно так же посредник не может инициировать проведение на основе посредничества разбирательств или навязывать какое-либо решение или соглашение сторонам. Хотя в некоторых случаях, например, когда речь идет о мошенничестве, целесообразнее прибегать к формальной системе (например, к услугам Управления служб внутреннего надзора), широко признается, что неформальное урегулирование может быть действенной и эффективной с точки зрения затрат альтернативой формальным механизмам разбирательства жалоб.

123. Семьдесят девять процентов дел, которые были получены объединенной Канцелярией в период с 1 июля 2009 года по 31 декабря 2009 года, не были переданы впоследствии на рассмотрение Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций. Оказывая сотрудникам помощь в регулировании их рабочих отношений, Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников зачастую предотвращает принятие спорных административных решений. В тех же случаях, когда спорное административное решение все же принимается, вмешательство Омбудсмана или Службы посредничества может предотвратить принятие формальных мер или содействовать полюбовному урегулированию уже после того, как были приняты решения формального характера.

В. Проблемы и рекомендации

Необходимость более широкого информирования

124. Одним из ключевых аспектов обеспечения использования неформального урегулирования споров является информирование о широте и глубине, которые такое урегулирование обеспечивает всем заинтересованным субъектам в рамках системы отправления правосудия. Поскольку существует необходимость сохранения конфиденциальности, о выгодах неформальных подходов известно меньше, чем о выгодах использования формальной системы, которые широко известны.

Рекомендации

1. Не только Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников, но и старшие руководители должны разъяснять, какие выгоды несет неформальное урегулирование конфликтов, и распространять соответствующую информацию, как это сделала первый заместитель Генерального секретаря, которая довела соответствующую информацию до сведения глав департаментов. Организация могла бы повышать уровень осведомленности сотрудников о негативных последствиях конфликтов, которые неадекватно регулируются. К числу некоторых выгод, которые дает неформальное урегулирование, относятся: улучшение баланса сил; наличие места, где можно было бы заниматься вопросами, которые нельзя было бы решать в других местах; возможность свести к минимуму ущерб, наносимый рабочим отношениям; сохранение контроля за тем, как ведется дело; возможность избежать необходимости доведения проблем до сведения старших руководителей; улучшение навыков коммуникации;

и расширение возможностей Организации в плане принятия мер таким образом, чтобы это согласовывалось с принципами эффективного управления и ее ценностями и более высокими целями.

2. Предлагается, чтобы трибуналы и другие формальные механизмы согласовывали политику и терминологию в целях передачи дел на «неформальное урегулирование» (а не просто «посреднику» или «омбудсмену»), с тем чтобы можно было более широко использовать имеющиеся услуги и находить наилучший вариант урегулирования спора с учетом характера соответствующей проблемы.

3. Кроме этого, в целях создания более эффективного комплексного механизма передачи дел, всем подразделениям Организации, которые занимаются урегулированием конфликтов, рекомендуется включать в свои материалы информацию об услугах, оказываемых Канцелярией Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников.

4. Канцелярия планирует направлять информацию о системных тенденциях и изменениях партнерам, занимающимся пересмотром стратегий, на более регулярной основе с целью обеспечить более оперативное принятие коррективных мер, а также сотрудникам в целом, с тем чтобы заручиться их поддержкой неформального процесса и доверием к нему.

5. Помимо этого, департаментам рекомендуется работать с Канцелярией Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников в ее качестве координатора в целях выявления системных вопросов организации и информирования Генеральной Ассамблеи о них. Точно так же, в соответствии со своим кругом ведения⁷, Канцелярия Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников могла бы оказывать консультативные услуги тогда, когда предлагаются серьезные изменения стратегического характера, поскольку Канцелярия осведомлена о проблемах, которые имеются в рамках всей Организации.

Добровольный характер неформальных решений

125. Взаимодействие с Канцелярией Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников носит добровольный характер. Нередко та или иная сторона может не проявлять желания участвовать. В рамках же формальной системы, напротив, стороны обязаны принимать участие.

Рекомендация

С целью придать большую актуальность добровольному характеру неформального урегулирования конфликтов рекомендуется, чтобы Организация уделяла особое внимание поощрению руководителей к тому, чтобы они сотрудничали с Канцелярией Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников, когда та обращается к ним в целях урегулирования той или иной ситуации на неформальной основе. Это также будет поощрять и другие стороны к тому, чтобы искать и серьезно рассматривать возможность неформального урегулирования.

⁷ В пункте 3.12 круга ведения (ST/SGB/2002/12) говорится, что Омбудсмен может давать консультации по вопросам политики в тех случаях, когда его или ее мнение и опыт могут оказаться полезными.

Расширение доступа к услугам Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников

126. Недавно Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников провела для сотрудников, на основе их личного участия, программы, которые продемонстрировали действенность их программ. Согласно полученным откликам, свыше 94 процентов респондентов считают, что благодаря межличностным контактам возросла вероятность того, что они будут стремиться урегулировать конфликт на неформальной основе, не прибегая к формальной процедуре. Кроме этого, Канцелярия в настоящем докладе отметила, что в ходе недавних поездок в районы действия операций по поддержанию мира, где представители Канцелярии лично занимались делами сотрудников, около 80 процентов дел, некоторые из которых рассматривались на протяжении почти одного года, были урегулированы до того, как группа сотрудников Канцелярии покидала район действия миссии. Становится все более ясно, что идея Генеральной Ассамблеи предоставить сотрудникам, работающим вне Центральных учреждений, более широкие возможности в плане личного общения с представителями Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников была стратегически тщательно продуманной и эффективной.

127. В настоящее время из регулярного бюджета не были выделены какие-либо дополнительные ресурсы, с тем чтобы дать возможность омбудсменам лично заниматься конкретными делами, поскольку Канцелярия по-прежнему покрывает путевые расходы за счет средств, которые были предусмотрены на эти цели в бюджете до ее расширения. Создав еще семь региональных отделений во всем мире, Генеральная Ассамблея тем самым признала, что децентрализация является наилучшим средством эффективного и своевременного урегулирования споров на неформальной основе в подразделениях на местах. Тем не менее организация поездок омбудсменов и посредников непосредственно на места в их регионах представляет собой проблему в силу финансовых трудностей, особенно в тех случаях, когда необходимость таких поездок нельзя было предвидеть. Доступ к услугам Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников можно было бы улучшить путем развертывания групп быстрого реагирования, в состав которых входили бы сотрудники единой Канцелярии, включая, при необходимости, региональных омбудсменов и посредников. В настоящее время такие мероприятия проводятся в незначительных масштабах, поскольку канцелярия в Секретариате покрывает путевые расходы за счет соответствующих бюджетных средств, которые были утверждены до ее расширения.

Рекомендация

Канцелярия предлагает создавать и развертывать группы омбудсменов оперативного реагирования, с тем чтобы более оперативно откликаться на нужды тех, кому нужна помощь, по мере того и когда они возникают. Эти группы позволили бы а) быстро реагировать на кризисы и проблемы на местах; б) принимать надлежащие меры реагирования и в то же время распространять учебно-информационные материалы на местах; и с) поддерживать контакты в последующий период в целях инструктирования, формирования групп или проведения учебных занятий по вопросам урегулирования конфликтов, при необходимости. Если создание та-

ких групп действительно будет необходимым, следует рассмотреть вопрос о выделении надлежащих финансовых ресурсов.

Повышение уровня информированности о роли института омбудсмена в урегулировании конфликтов

128. Мнения сотрудников на всех уровнях относительно того, что может предложить им неформальная система, олицетворением которой является Канцелярия Омбудсмена, зачастую отличаются друг от друга. Это обусловлено тем фактом, что отличаются друг от друга и мнения относительно роли Омбудсмена. Поскольку Омбудсмен не имеет полномочий на принятие решений, некоторые, в особенности сотрудники, полагают, что они смогут добиться более оперативного и с финансовой точки зрения более выгодного для них разрешения спора в рамках формальной системы, упуская из виду долгосрочные и неизменные выгоды, которые приносит неофициальное урегулирование споров. Другие, в особенности руководящие сотрудники, воспринимают Омбудсмена как «защитника» персонала, недооценивая негативные последствия неурегулированных конфликтов и их воздействие на морально-психологическое состояние сотрудников, а также упуская из виду принципы беспристрастности и независимости, которыми Омбудсмен руководствуется в своей работе.

Рекомендации

1. Поскольку разъяснительная работа является одним из важных элементов в контексте использования неформальной системы, Канцелярия Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников может наладить сотрудничество с управлениями людских ресурсов в целях организации учебных занятий с руководителями по вопросам коммуникации и развитию навыков урегулирования споров, которые были бы конкретно рассчитаны на развитие у них таких навыков на их уровне, с тем чтобы такое урегулирование не осуществлялось в рамках формальной системы.
2. Кроме этого, проведение Канцелярией Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников в Центральных учреждениях и других местах службы занятий на уровне коллективов и по вопросам формирования коллектива является весьма эффективной мерой, однако людские и финансовые ресурсы для проведения такой работы на регулярной основе отсутствуют.

Своевременное, оперативное решение проблем

129. Сотрудники зачастую полагают, что формальная система позволяет им добиться оперативного урегулирования споров. В то время как в рамках формальной системы руководители обязаны соблюдать установленные сроки, в контексте неформального урегулирования споров такие ограничения не предусмотрены. Правила о персонале 11.2(c), 11.2(d) и 11.4(c) позволяют продлевать сроки рассмотрения, если дела представлены для урегулирования на неформальной основе. Кроме этого, отсутствует согласованность в том, что касается временных сроков подачи заявления об обеспечении выполнения достигнутого соглашения. В статье 8.2 статута Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций и статье 7.4 его регламента предусмотрено, что, если в соглашении о посредничестве ничего не говорится по вопросу о периоде выполне-

ния соглашения, одна из сторон может подать заявление об обеспечении выполнения соглашения по истечении 30 календарных дней с даты подписания соглашения. В правиле о персонале 11.1(d) предусмотрено, что, если соглашение не оговаривает сроки выполнения соглашения, достигнутого на основе посредничества, одна из сторон может подать заявление об обеспечении выполнения соглашения в течение 90 календарных дней после тридцатого календарного дня с даты подписания соглашения.

Рекомендации

1. В целях ускорения процесса неформального урегулирования и обеспечения его большей поддержки дела, которые поступают в Канцелярию Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников, следует рассматривать в ускоренном порядке в пределах установленных сроков, максимум в течение 30 дней.
2. Руководителям следует придерживаться установленных сроков неформального рассмотрения дел.
3. Можно было бы обеспечить согласованность различных положений, касающихся срока подачи заявления с просьбой об обеспечении выполнения заключенного соглашения.
4. В целях содействия применению неформального процесса Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников предлагает внести в правило о персонале 11.1(c) поправку, с тем чтобы заменить слова «может привести к продлению срока» словами «может потребовать продления срока», а в правило о персонале 11.2(c) внести поправку, с тем чтобы слова «Этот срок может быть продлен» были заменены словами «Этот срок продлевается». Было бы также полезно включить в статут и/или правила процедуры, регулирующие неформальное разрешение споров, Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций добавление, в соответствии с которым отменились бы сроки подачи руководством просьб об оценке, если жалобщик своевременно начал процесс неформального урегулирования спора. Таким образом, действие положения о 60-дневном периоде для подачи просьбы о проведении обзора оценки решений руководства в обязательном порядке отменяется на период неформального урегулирования спора, так же, как в настоящее время, в соответствии с положениями статута Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций и его правилами процедуры, предусмотрено, что правило о периоде времени для подачи заявления в Трибунал не действует на протяжении периода, в течение которого разбирательство проводится на основе посредничества.

Координаторы в отдельных департаментах

130. Некоторые сотрудники, особенно в удаленных местах службы, иногда вынуждены длительное время ждать, прежде чем они получают ответ в связи со своими заявлениями.

Рекомендации

1. Сотрудники должны своевременно получать от организаций ответ в связи с их вопросами.
2. В отдельных департаментах следует назначать координаторов, с которыми Канцелярия могла бы поддерживать прямые контакты в связи с рассматриваемыми делами. Канцелярия наладила такую связь с Пенсионным фондом и другими департаментами, и такой порядок действий является весьма эффективным. Координаторы могли бы также выполнять функции по улаживанию конфликтов в целях обеспечения оперативного урегулирования споров. Они могли бы также иметь право доводить то или иное дело до вышестоящих инстанций, в том числе до глав департаментов, если, по их мнению, имеет место тенденция задержек с урегулированием споров.

Делегирование полномочий на урегулирование споров неформальными средствами

131. Омбудсмен не имеет полномочий на принятие решений, и, поскольку отсутствуют механизмы, с помощью которых сотрудники и руководители в качестве первого шага могли бы прибегнуть к неформальному урегулированию, зачастую сотрудники стремятся прибегать к формальному подходу. Задача выявления и обеспечения присутствия лица/лиц, которые уполномочены регулировать все аспекты спора, или, по крайней мере, обеспечения беспрепятственного доступа к ним иногда оказывается трудной.

Рекомендация

Стороны, назначенные для урегулирования споров на неформальной основе, должны иметь полномочия на полное урегулирование дела и принятие мер в связи с любыми последующими вопросами, которые могут возникнуть в контексте выполнения соглашения. Опыт показывает, что отсутствие такого уполномоченного субъекта зачастую ведет к задержкам и порождает трудности в процессе достижения урегулирования. Канцелярия Омбудсмена могла бы разработать типовой круг ведения такого специально назначаемого лица.

Финансовые соображения

132. С одной стороны, в настоящее время, как представляется, отсутствует какое-либо единое положение, позволяющее беспрепятственно содействовать обеспечению выплаты финансовой компенсации в тех случаях, когда конфликт урегулируется на неформальной основе. С другой стороны, нехватка финансовых средств может задерживать достижение урегулирования или срывать его.

Рекомендации

1. Можно было бы разработать положение, предусматривающее выплату финансовой компенсации, согласованной в результате неформального урегулирования спора, которое было бы аналогично положениям статьи 5.4 Административного трибунала Организации Объединенных Наций и статьи 6.4 Трибунала по спорам Организации Объединенных На-

ций, в соответствии с которыми предусмотренная каждым из этих трибуналов компенсация должна выплачиваться Секретариатом Организации Объединенных Наций или отдельно управляемыми фондами и программами Организации Объединенных Наций, если это применимо и целесообразно.

2. В целях проверки наличия и доступности соответствующих финансовых средств было бы полезно создать специальный источник средств, используемых для выплаты компенсации в контексте дел, которые были урегулированы на неформальной основе. Для этого нет необходимости создавать еще одну бюджетную статью, поскольку в настоящее время выплачиваются средства в связи с некоторыми вопросами, которые были урегулированы в неформальном порядке.

Поддержка со стороны руководителей, Организации и ассоциаций персонала

133. Существует необходимость в том, чтобы Организация, руководители и ассоциации персонала более четко заявили о своей поддержке практики неформального урегулирования, что дало бы возможность напомнить людям о существовании такой практики и снять любые опасения или оговорки, которые могут возникнуть у сотрудников, предпринимающих те или иные шаги по урегулированию конфликтов, будь то даже неформальные шаги. Эффективность этого подхода была продемонстрирована в контексте информационно-разъяснительной работы и сотрудничества Канцелярии с другими департаментами, управлениями людских ресурсов и другими субъектами, которые привели к увеличению числа дел, передаваемых в целях урегулирования на неформальной основе.

Рекомендации

1. Стимулы для руководителей можно было бы создавать в рамках системы организации служебной деятельности и повышения квалификации. Такая увязка с организацией служебной деятельности поощряла бы руководителей к проведению оценки целесообразности применения неформального подхода в каждом отдельном случае с использованием конкретных критериев. Положительную оценку можно было бы включать в аттестационные отчеты руководителя, который участвует в неформальном процессе, сохраняя конфиденциальность. Точно так же можно было бы предусмотреть определенные меры поощрения, такие как ускоренное присвоение ступеней в рамках класса должности для руководителей, кандидатуры которых предложены персоналом в результате того, что они обладают прекрасными управленческими навыками, в том числе в области предотвращения конфликтов.

2. В договоры старших руководителей с Генеральным секретарем, в идеале, следовало бы включить положение о неформальном урегулировании конфликтов в качестве одного из показателей деятельности. Например, в этот договор можно было бы включать число дел, которые в том или ином департаменте решались на формальной основе, и затем эти данные можно было бы использовать в качестве отправной точки для проведения анализа причин, в силу которых эти дела не были урегулированы на

неформальной основе. Указывается, что в настоящее время принимаются меры в целях определения показателей деятельности для включения в этот договор.

3. Когда то или иное дело передается Группе по оценке управления, она должна продолжать просить соответствующую сторону стремиться к неформальному урегулированию спора, уведомляя ее о том, что в этом случае сроки подачи дела на рассмотрение в рамках формальной системы будут продлены.

4. Омбудсмена Организации Объединенных Наций следует приглашать на совещания старших руководителей в целях регулярного доведения до сведения глав департаментов/глав организаций информации о тенденциях и конкретных особенностях, а также в целях представления предложений в отношении коррективных мер. Это также можно было бы рассматривать в качестве проявления старшими руководителями приверженности данному процессу.

134. Управление Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников надеется, что Генеральная Ассамблея положительно рассмотрит вопрос стимулов, о которых говорилось выше, и готово проводить работу с соответствующими заинтересованными сторонами в целях обеспечения применения этих стимулов.

VI. Направления будущей деятельности

135. Первые два года своей работы нынешний Омбудсмен Организации Объединенных Наций посвятил, главным образом, интеграции услуг и географической децентрализации в соответствии с указаниями, которые были даны его Канцелярии Генеральной Ассамблеей. Наряду с обеспечением выполнения основного мандата своей Канцелярии Омбудсмен уделял пристальное внимание трем главным приоритетным задачам:

а) формированию успешного интеграционного процесса путем активизации внутренних усилий по налаживанию координации и сотрудничества между омбудсменами Секретариата, фондов и программ и УВКБ в целях повышения уровня взаимодополняемости их ролей и услуг;

б) созданию основы для децентрализации, набору региональных омбудсменов и созданию фундамента для эффективной и успешной практической деятельности в региональных отделениях;

в) созданию Службы посредничества; разработке руководящих принципов и оперативных процедур и формированию межучрежденческих партнерских отношений с целью начала подготовки реестра резервных посредников.

136. Усилия Канцелярии в рамках следующего этапа процесса его перестройки будут сконцентрированы на следующих ключевых областях.

А. Повышение эффективности внутреннего управления

137. Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников будет продолжать укреплять свой организационный потенциал путем применения наилучших практических методов в контексте стратегического планирования и оказания услуг, а также путем создания возможностей для профессионального роста ее сотрудников. Канцелярия будет предпринимать еще более целенаправленные усилия по обеспечению слаженной коллективной работы в рамках объединенной канцелярии, в том числе в связи с тем, каким образом Омбудсмен в качестве руководителя объединенного, единого и децентрализованного подразделения будет выполнять свои функции, связанные с надзором и подотчетностью, а также по обеспечению последовательности в отношении практических методов работы и принципов в рамках этой расширенной системы. Это расширит возможности Канцелярии в плане обеспечения единства действий, как это предусмотрено Генеральной Ассамблеей.

138. Стремясь обеспечить надлежащую оценку работы и улучшить оказание услуг, Канцелярия намеревается и впредь запрашивать отзывы у своих клиентов в целях ознакомления с их мнениями.

В. Укрепление Службы посредничества

139. Было завершено укомплектование Службы посредничества штатами. Были разработаны руководящие принципы посредничества и кодекс поведения посредников, и были удовлетворительно урегулированы несколько дел. На основе накопленного опыта Канцелярия будет проводить дальнейший обзор своих рабочих процедур, в особенности тех, которые связаны с решением вопросов, возникающих в контексте выполнения соглашений, достигнутых в ходе урегулирования дел на основе посредничества. Канцелярия намеревается и впредь оказывать содействие посреднической деятельности, особенно в контексте полевых операций, путем проведения целенаправленной информационно-разъяснительной и просветительской работы, а также путем поддержания связи с другими посредническими службами в целях изучения передовых практических методов. Канцелярия будет и впредь тесно сотрудничать с соответствующими заинтересованными сторонами в рамках системы отправления правосудия, в том числе в деле согласования соответствующих временных рамок, о чем упоминалось в предыдущем разделе, а также дальнейшей подготовки списка резервных посредников.

С. Повышение эффективности работы по предотвращению конфликтов

140. Конфликт — это факт жизни, и, как и в любом другом учреждении, в Организации Объединенных Наций не обходится без конфликтов. И все же неурегулированные трудовые споры могут наносить весьма серьезный ущерб, поскольку зачастую они являются причиной низкой производительности, неудовлетворенности сотрудников своей работой и невыходов на работу без уважительной причины, что влечет за собой прямые и косвенные издержки для Организации. Все более широко признается ценное значение урегулирования кон-

фликтов с помощью неформальных средств. Такое урегулирование споров является ценным инструментом урегулирования проблем сразу же после того, как они возникают; однако важное значение имеет также предотвращение проблем до того, как они возникнут, или предотвращение их рецидивов. Установление причин, лежащих в основе конфликта, и его урегулирование является более эффективным с точки зрения затрат методом, чем повторное решение одних и тех же проблем. Неформальное урегулирование стало также эффективным и обеспечивающим экономию ресурсов механизмом для Организации, особенно с точки зрения урегулирования на неформальной основе и без ненужной огласки проблем, которые в противном случае могли бы приобрести публичный характер. Работа Омбудсмана стала еще более действенной в плане оказания сотрудникам помощи в контексте их отношений как с коллегами, так и с Организацией. Канцелярия будет и впредь активно пропагандировать преимущества профилактики конфликтов в контексте своей информационно-разъяснительной и просветительской работы и будет налаживать партнерские отношения с представителями руководства и персонала в целях поддержания этого импульса и выявления и анализа проблем, обуславливающих конфликты, а также определения методов установления отношений доверия и гармоничных трудовых отношений в коллективе.

D. Укрепление роли Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников как фактора преобразований

141. Один из путей, посредством которого Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников может выполнять свою роль фактора преобразований, заключается в том, чтобы информировать департаменты, что они могут консультироваться с Канцелярией тогда, когда занимаются разработкой новой политики. С Омбудсменом, в соответствии с его или ее мандатом, можно консультироваться по политическим вопросам тогда, когда его или ее опыт может оказаться полезным. Канцелярия держит руку на пульсе Организации. Она имеет представление о системных проблемах и тенденциях и может оказывать большую помощь в этом контексте. Кроме этого, на основе дальнейшего совершенствования своей комплексной базы данных Канцелярия сможет на раннем этапе доводить системные проблемы до сведения руководителей департаментов, вместо того чтобы дожидаться выпуска ежегодного (или публикуемого раз в два года) доклада, с тем чтобы сделать это.

142. Еще одним мероприятием, свидетельствующим о том, что Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников является фактором преобразований, стал форум ключевых заинтересованных сторон, который впервые был организован Канцелярией в 2009 году. В работе первого форума участвовали сотрудники директивного уровня по вопросам людских ресурсов из всех подразделений, представленных в канцелярии, которые обсудили вопрос о настоятельной необходимости реформирования организационной политики в отношении требований к уровню образования, которым должны отвечать поступающие на работу в Организацию Объединенных Наций лица. В этом контексте сформировался консенсус относительно того, что разработка межучрежденческой политики и централизация функций по проверке принесут ряд выгод для всех.

143. Наряду с дальнейшим совершенствованием работы форума заинтересованных сторон и расширением числа его участников, с тем чтобы в него входили эксперты по конкретным вопросам и другие заинтересованные субъекты, Канцелярия будет продолжать изыскивать дополнительные пути укрепления партнерских отношений с заинтересованными сторонами, включая ассоциации руководителей и персонала, а также внешние организации.

Е. Укрепление доверия и репутации на основе достижения успехов

144. Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников является новым подразделением во многих отношениях: она является объединенной, в ней имеется Служба посредничества и она имеет региональные отделения. Это дает хорошую возможность в плане изыскания путей для укрепления доверия и репутации. Не выходя за рамки конфиденциальности, в контексте информационно-разъяснительной работы важно обеспечить распространение информации о достигнутых успехах, в том числе путем проведения брифингов для старших руководителей и общих собраний. Еще одним путем укрепления доверия является поддержание личных контактов. Вероятность того, что сотрудники будут спокойно и откровенно поднимать острые, потенциально серьезные вопросы, возрастает тогда, когда они вступают в личный контакт с конкретным человеком, а не слышат лишь голос на другом конце телефонной линии или, что еще хуже, видят лишь имя и фамилию под сообщением, присланным по электронной почте. Развертывание групп оперативного реагирования, о которых говорилось выше в настоящем докладе, помогло бы обеспечить реализацию этой цели. Доверие к Канцелярии можно было бы укреплять, демонстрируя именно такой уровень приверженности делу отстаивания интересов сотрудников и помогая урегулировать проблемы в трудовых коллективах.

145. Хотелось бы надеяться, что с укреплением доверия к Канцелярии и ее репутации все больше сотрудников будут прибегать к неформальному урегулированию конфликтов и что Организация Объединенных Наций еще на один шаг приблизится к цели, которая заключается в том, чтобы она стала образцовым работодателем, в полной мере придерживающимся тех принципов, которые она пропагандирует во всем мире.

График последовательности действий Службы посредничества

