

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
15 July 2014
Russian
Original: English

Шестьдесят девятая сессия

Пункт 145 первоначального перечня*

Отправление правосудия в Организации Объединенных Наций**Деятельность Канцелярии Омбудсмена Организации
Объединенных Наций и посредников****Доклад Генерального секретаря***Резюме*

Настоящий доклад является шестым докладом, в котором освещается деятельность Канцелярии Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников, оказывающей услуги по неформальному урегулированию конфликтов на рабочем месте в Секретариате, фондах и программах (Детском фонде Организации Объединенных Наций, Программе развития Организации Объединенных Наций, Фонде Организации Объединенных Наций в области народонаселения, Управлении Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов и Структуре Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин) и Управлении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ).

В докладе содержится информация о деятельности Канцелярии в период с 1 января по 31 декабря 2013 года. Основное внимание в докладе уделяется деятельности, касающейся Секретариата, включая предоставление сотрудникам услуг по урегулированию споров, осуществление информационно-просветительской деятельности и инициатив по развитию навыков разрешения конфликтов у сотрудников и руководителей и представление рекомендаций, основанных на системных наблюдениях. Подробная информация о конкретных мероприятиях, осуществленных фондами и программами и УВКБ, представлена в отдельных ежегодных докладах, с которыми можно ознакомиться на страницах соответствующих организаций в Интранете.

* A/69/100.



I. Неформальное урегулирование конфликтов

A. Конфликт на рабочем месте и его последствия

1. Конфликты случаются во всех областях жизни, в том числе в организациях. Споры и разногласия могут быть катализатором, который позволяет организациям учиться и развиваться, но они могут также создавать риски и обладают потенциалом для того, чтобы разрушить плодотворные рабочие отношения. Конфликты на рабочем месте, без их эффективного урегулирования, могут нанести ущерб достижению стратегических целей организации.

2. В Организации Объединенных Наций — организации, которая была создана на основе твердых принципов поощрения мирных отношений и согласования действий государств¹, урегулирование конфликтов на рабочем месте должно являться естественным процессом. Разрешение споров на неформальной основе, поощрение культуры сотрудничества и взаимного уважения, повышение компетентности руководства и сотрудников в деле урегулирования конфликтов и понимание причин возникновения споров — это те некоторые подходы, которые могут способствовать смягчению рисков, создаваемых конфликтом на рабочем месте. Формирование гармоничных условий труда включает в себя укрепление способности и потенциала по поощрению конструктивного диалога по вопросам принятия своевременных и превентивных мер для сведения к минимуму негативных последствий конфликта.

B. Мандат Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников

3. Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников оказывает конфиденциальную и беспристрастную помощь в целях решения широкого круга вопросов и споров на рабочем месте. Она обслуживает сотрудников во всем мире, в местах расположения штаб-квартир и в отдаленных местах, в том числе там, где Организация Объединенных Наций участвует в полевых операциях. Сотрудники по ведению дел, как правило, занимаются такими вопросами, как споры, касающиеся контрактов, справедливое обращение, отбор персонала, дискриминация, принятие дисциплинарных мер, вопросы межличностных отношений или случаи, когда сотрудники считают, что они подвергаются плохому обращению. Кроме того, сотрудники по ведению дел на постоянной основе выявляют системные вопросы, лежащие в основе конфликтов, и доводят их до сведения руководства Организации.

4. Канцелярия уделяет все большее внимание развитию знаний, взглядов и навыков, которые позволяют сотрудникам конструктивно разрешать конфликтные ситуации, иными словами, развитию «навыков разрешения конфликтов» (более подробную информацию см. в документе A/68/158, пункт. 5). Канцелярия помогает развивать навыки разрешения конфликтов в рамках тематических информационных занятий и практикумов, инициатив по развитию навыков и постоянного взаимодействия с различными заинтересованными сторонами. Эти элементы являются неотъемлемой частью информационно-пропаган-

¹ См. статью 1 (4) Устава Организации Объединенных Наций.

дистской деятельности, направленной на повышение информированности об услугах, оказываемых Канцелярией, и о преимуществах неформального урегулирования конфликтов.

5. Эти широкие области деятельности являются взаимосвязанными и взаимозависимыми. Проблемы, выявленные в ходе контактов с посетителями, часто предоставляют средства для определения системных недостатков и ведут к разработке более широких инициатив по развитию навыков разрешения и предупреждения конфликтов, а также по развитию навыков урегулирования конфликтов. Кроме того, сферы деятельности Канцелярии входят в состав основных обязанностей всех сотрудников по ведению дел, что позволяет обеспечить целостный и всеобъемлющий подход к урегулированию конфликтов, а также оптимальное и эффективное использование ресурсов Канцелярии.

С. Основные принципы практической деятельности

6. В процессе осуществления своего мандата и в рамках своей деятельности Канцелярия руководствуется основополагающими принципами независимости, нейтральности, конфиденциальности и неформального подхода, которые согласуются с установившейся в мире стандартной практикой для омбудсменов, работающих в организационных структурах.

Независимость

7. Канцелярия независима от других организационных подразделений, органов или должностных лиц и имеет, когда это необходимо, прямой доступ к Генеральному секретарю, исполнительным руководителям фондов и программ и Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) и старшим руководителям подразделений в рамках всей Организации; доступ к информации, связанной с конкретными делами, за исключением медицинских карт; и доступ к тем или иным лицам в Организации в целях получения совета, информации или заключения по любому конкретному вопросу.

Нейтральность

8. Канцелярия 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

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

Неформальный подход

10. Соблюдая свой неформальный подход, Канцелярия не ведет протоколы в интересах Организации Объединенных Наций или любой другой стороны; не проводит официальные расследования и не принимает предусмотренные правом уведомления от имени Организации Объединенных Наций; не имеет директивных полномочий; и не выносит каких-либо окончательных решений или постановлений.

II. Общая информация о Канцелярии Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников

11. Канцелярия обслуживает сотрудников следующих организаций, сгруппированных по трем основным направлениям: Секретариата; фондов и программ, включая Программу 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 Структуру Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (Структура «ООН-женщины»); и УВКБ. Клиенты обслуживаются тремя компонентами Канцелярии, созданными и управляемыми ее соответствующей структурой или структурами.

12. Канцелярия базируется в Нью-Йорке и имеет семь региональных отделений и службу посредничества, как это предусмотрено резолюцией 62/228 Генеральной Ассамблеи. Региональные отделения расположены в Бангкоке, Вене, Женеве, Киншасе, Найроби, Сантьяго и Энтеббе (Уганда). Каждое отделение обслуживает отдельный региональный омбудсмен. Омбудсмены для фондов и программ и для УВКБ предоставляют услуги своим клиентам во всем мире из Нью-Йорка и Женевы соответственно.

13. Сотрудники Канцелярии по-прежнему сотрудничают на регулярной основе в целях согласования практики. Одной из важных форм сотрудничества между компонентами Канцелярии является обмен знаниями. Регулярное участие в обсуждении дел и параметров практики укрепляет взаимное обогащение опытом и обеспечивает сохранение институциональных знаний. В течение отчетного периода сотрудники Канцелярии регулярно анализировали дела, совместно использовали платформу данных и веб-сайт, сотрудничали в осуществлении посреднических мероприятий и работали над совместной учебно-просветительской брошюрой. Кроме того, в Нью-Йорке было проведено глобальное групповое заседание, включавшее компоненты по развитию навыков.

III. Неформальное урегулирование конфликтов: обзор дел и тенденций

A. Дела Омбудсмена

14. В 2013 году Канцелярия открыла 2079 дел, что представляет собой увеличение на 2 процента по сравнению с предыдущим годом. 1605 из этих дел были получены из Секретариата, 340 — из фондов и программ и 134 — из УВКБ. После введения в 2009 году нынешней системы отправления правосудия число дел в течение первых трех лет возросло, а затем, в 2012 и 2013 годах, оставалось на прежнем уровне (см. диаграмму I). В течение того же периода процентная доля дел сотрудников Секретариата в полевых миссиях из года в год постоянно увеличивалась (см. диаграмму II).

Диаграмма I
Число дел, открытых Канцелярией, 2008–2013 годы

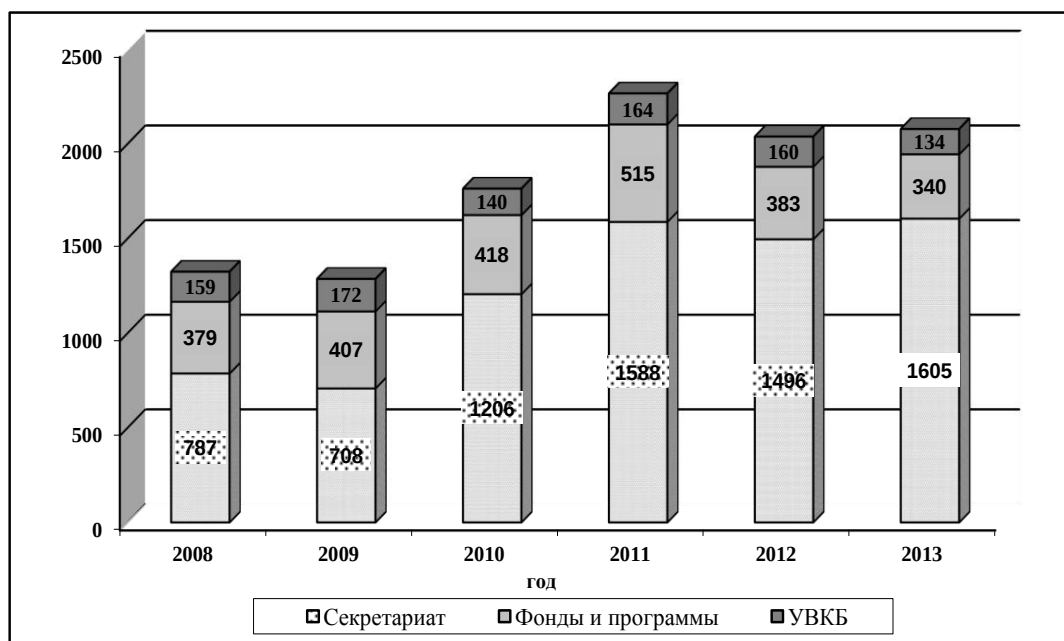
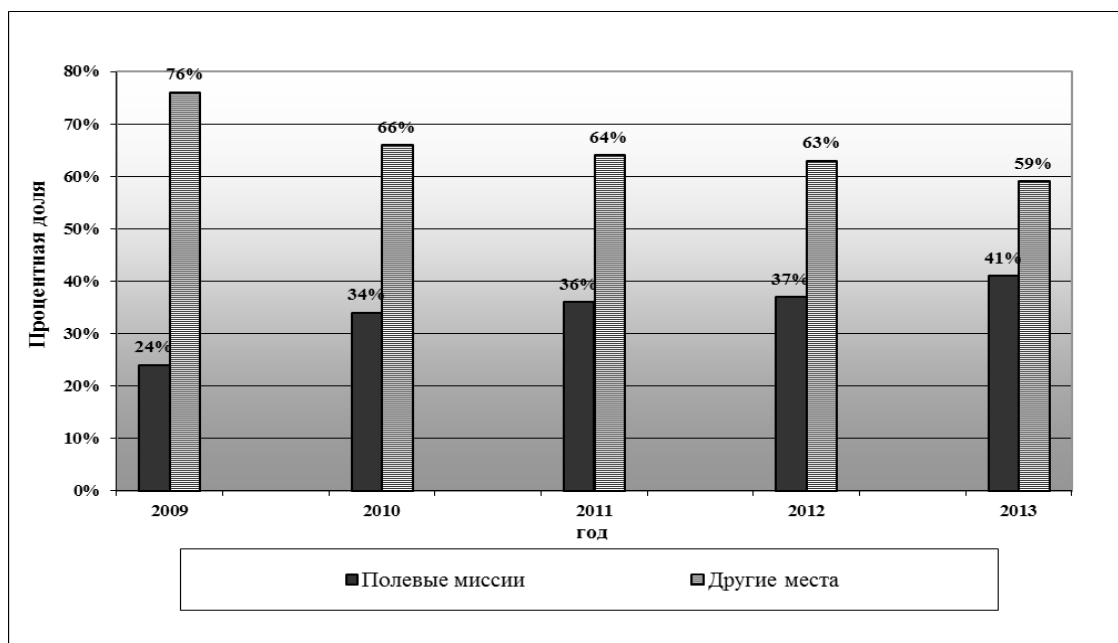


Диаграмма II
**Процентная доля дел сотрудников в полевых миссиях и других местах,
 2009–2013 годы**



15. Дела часто связаны с представлением вопросов, а также новых и взаимосвязанных ситуаций и проблем. Категории вопросов, поднятых в связи с делами, полученными в 2013 году, показаны на диаграмме III. В 2013 году на категории «работа и карьерный рост» и «отношения в рамках служебной аттестации» (отношения между руководителем и подчиненным) в совокупности приходится более половины общего объема дел. Хотя это соответствует модели, наблюдавшейся в течение последних трех лет, в 2013 году произошло незначительное сокращение числа вопросов, связанных с работой и карьерным ростом, и некоторое увеличение числа вопросов, связанных с отношениями в рамках служебной аттестации. За последние четыре года приблизительно один из пяти вопросов (21 процент), представленных на рассмотрение Канцелярии, прямо касался отношений в рамках служебной аттестации; вторая по объему категория вопросов касалась работы и карьерного роста (см. диаграмму IV).

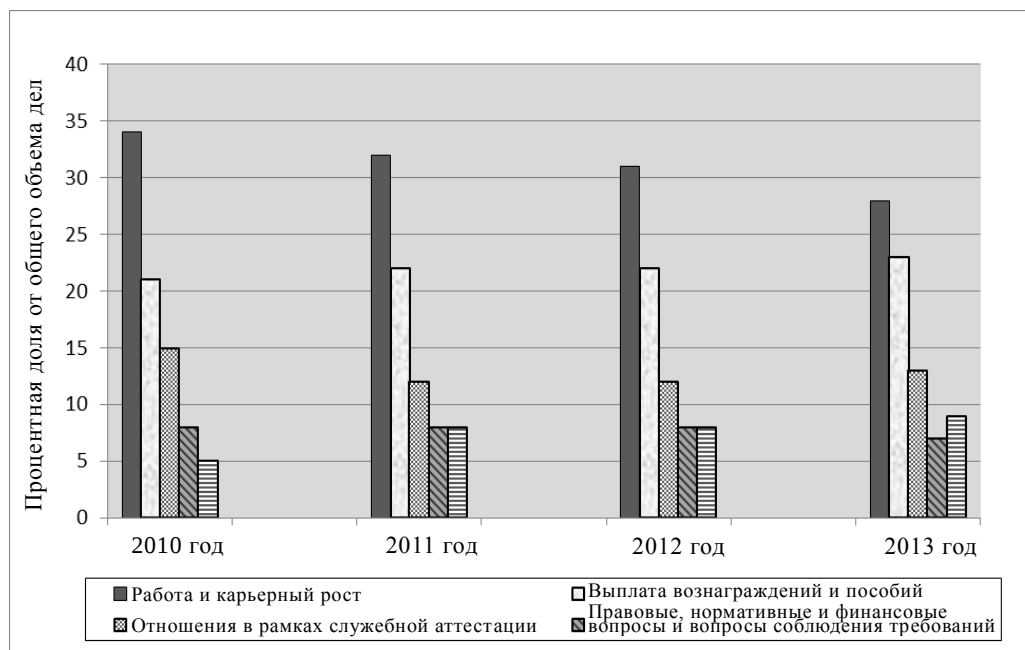
Диаграмма III

Вопросы, переданные на рассмотрение Канцелярии в 2013 году, с разбивкой по категориям



Диаграмм IV

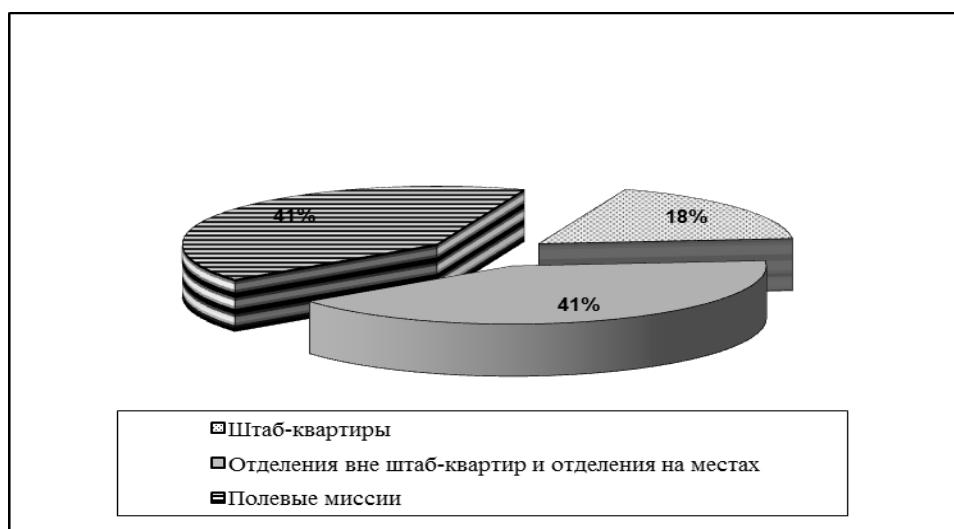
Пять основных вопросов, 2010–2013 годы



16. В 2013 году 82 процента дел было получено из отделений, расположенных вне штаб-квартир, страновых отделений и отделений на местах и полевых миссий² (см. диаграмму V). Что касается Секретариата, то особо следует отметить тот факт, что 86 процентов дел в 2013 году было получено из полевых миссий и отделений за пределами штаб-квартир, а 14 процентов — из штаб-квартир (см. диаграмму VI). Большинство сотрудников фондов и программ и УВКБ находятся в отделениях, расположенных вне штаб-квартир. В отношении фондов и программ, 26 процентов дел были получены из штаб-квартир и 74 процента дел — из отделений за пределами штаб-квартир. Что касается УВКБ, то 44 процента дел были получены из штаб-квартир и 56 процентов дел — из отделений за пределами штаб-квартир.

Диаграмма V

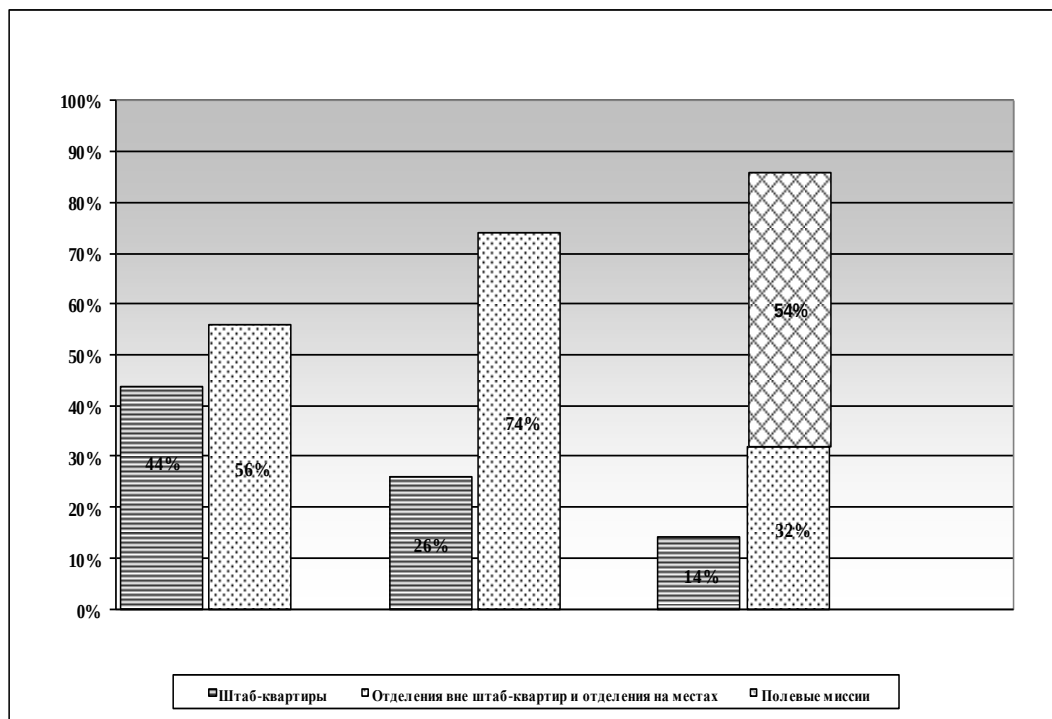
Распределение дел, представленных на рассмотрение Канцелярии, с разбивкой по местам поступления



² К числу штаб-квартир относятся: Нью-Йорк — для Секретариата; Нью-Йорк и Копенгаген — для фондов и программ; и Женева и Будапешт — для УВКБ. Для Секретариата, фондов и программ и УВКБ отделениями за пределами штаб-квартир и подразделениями на местах считаются различные страновые отделения. Полевыми миссиями являются миссии по поддержанию мира и специальные политические миссии.

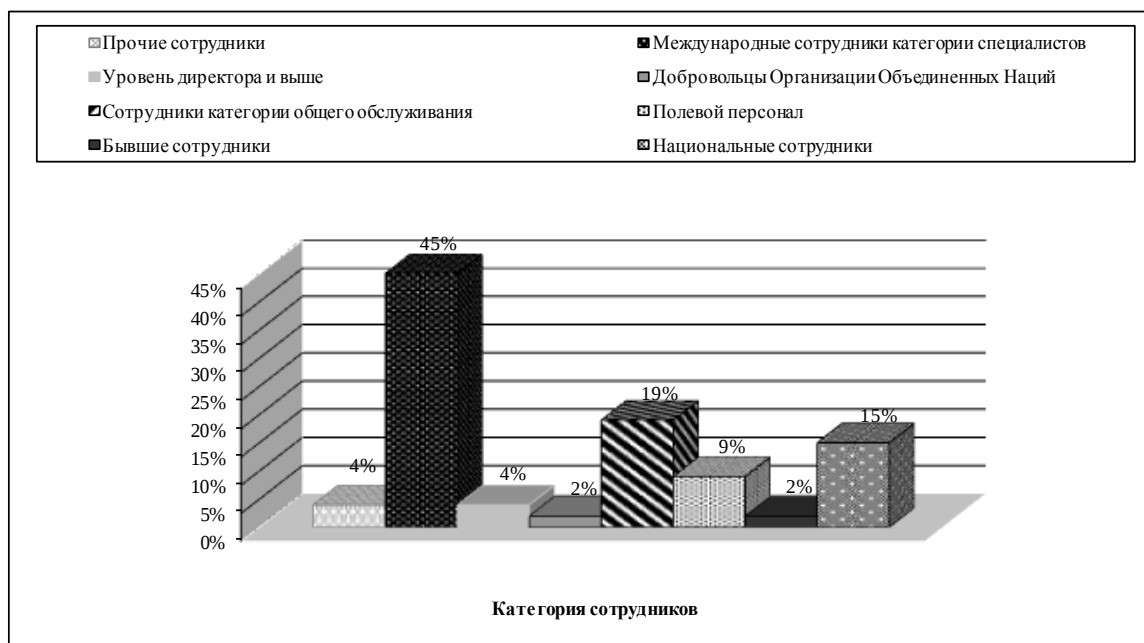
Диаграмма VI

Распределение дел, представленных на рассмотрение каждого из трех компонентов, с разбивкой по местам поступления



17. Из всего объема дел, представленных на рассмотрение Канцелярии, 45 процентов было получено от международных сотрудников категории специалистов; 19 процентов — от представителей вспомогательного персонала (категория общего обслуживания), находящихся в штаб-квартирах и отделениях за пределами штаб-квартир; 15 процентов было получено от национальных сотрудников (включая сотрудников категории специалистов и категории общего обслуживания); и 9 процентов — от полевого персонала (относится только к Секретариату) и прочих сотрудников. Это соответствует общей тенденции в последние годы (см. диаграмму VII).

Диаграмма VII
Распределение дел с разбивкой по профессиональным группам



18. Генеральная Ассамблея в пунктах 23 и 37 своей резолюции 68/254 просила представить информацию о числе и характере дел, с которыми обращаются внештатные сотрудники. В течение отчетного периода Канцелярией было получено 121 дело от внештатных сотрудников, из которых 60 процентов приходится на индивидуальных подрядчиков и консультантов, а остальные 40 процентов — на другие категории внештатных сотрудников, такие как добровольцы, стажеры и вышедшие в отставку сотрудники (информацию о характере этих дел см. в таблице ниже).

Характер дел, полученных от внештатных сотрудников

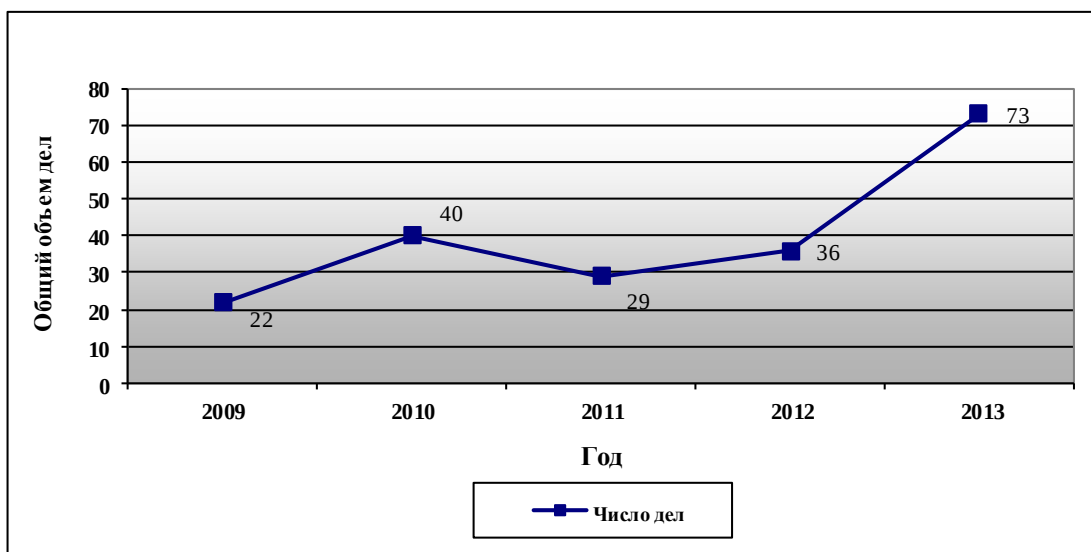
Категория вопроса	Распределение (в процентах)
Выплата вознаграждений и пособий	35
Работа и карьерный рост	22
Обслуживание/управление	11
Правовые, нормативные и финансовые вопросы и вопросы соблюдения требований	9
Руководство и управление в организации	8
Отношения в рамках служебной аттестации	7
Ценности, этические нормы и стандарты	4
Отношения с сослуживцами и коллегами	2
Безопасность, благополучие и физические условия	2

В. Дела в рамках процедуры посредничества

19. В течение отчетного периода Службой посредничества было открыто в общей сложности 73 дела, в том числе групповые дела. Шестьдесят три из них были получены из Секретариата и 10 — из фондов и программ. Это представляет собой увеличение по сравнению с предыдущим годом и, как представляется, указывает на растущее признание персоналом и руководством Организации Объединенных Наций посредничества в качестве эффективного механизма урегулирования конфликтов (см. диаграмму VIII). Канцелярия продолжает прилагать усилия по оказанию посреднических услуг в полевых миссиях на основе использования реестра резервных посредников, обслуживаемого и разработанного в рамках совместного партнерства между Организацией Объединенных Наций и Всемирным банком.

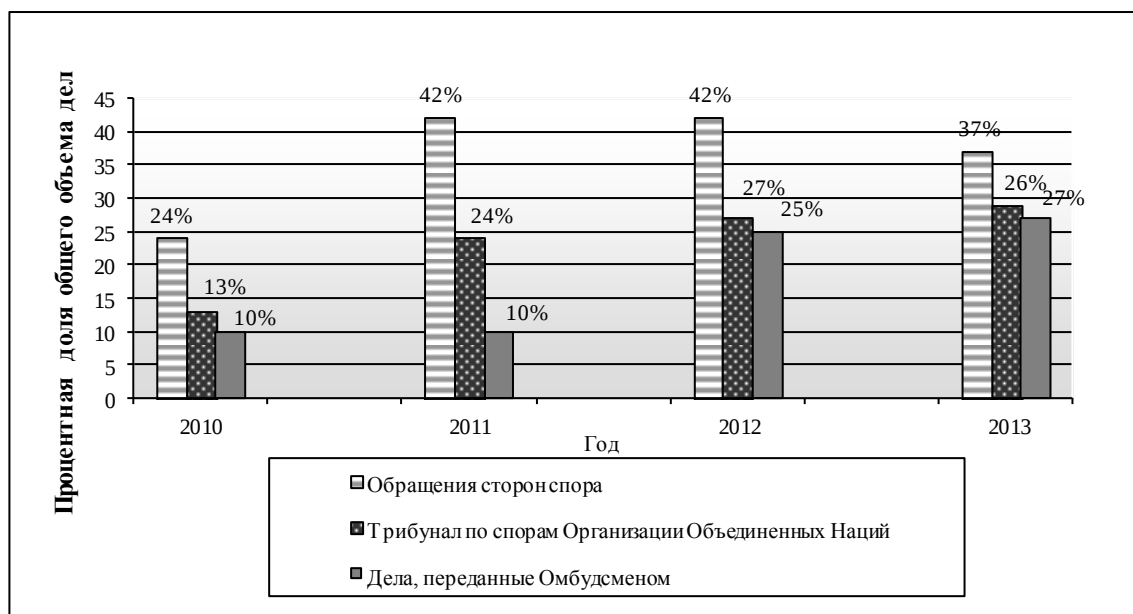
Диаграмма VIII

Число открытых посреднических дел, 2009–2013 годы



20. В 2013 году 29 процентов дел в рамках процедуры посредничества были переданы из Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций, 30 процентов были обращениями сторон спора (т.е. сторона или стороны в споре обратились с просьбой о посредничестве) и 27 процентов были переданы Омбудсменом в рамках Канцелярии. Остальные дела поступили для проведения процедуры посредничества в результате усилий других подразделений (в частности, Отдела юридической помощи персоналу и Группы управленческой оценки) по поощрению сторон в споре к использованию процедуры посредничества. Источники поступления дел в рамках процедуры посредничества в течение периода 2010–2013 годов показаны на диаграмме IX.

Диаграмма IX
 Дела в рамках процедуры посредничества с разбивкой по источникам поступления, 2010–2013 годы



21. Конфиденциальность является важнейшей гарантией посреднического процесса. Обоснование этому заключается в том, что конфиденциальность необходима для поощрения открытого и откровенного диалога, что способствует урегулированию дел. Сфера защиты конфиденциальности, предоставляемой Канцелярией, охватывает все сообщения и условия урегулирования. Это определяется общепринятыми международными стандартами профессии³, соглашением о конфиденциальности, подписанным сторонами в споре, и статутной привилегией, признанной в статье 15 правил процедуры Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций.

22. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 68/254 просила Канцелярию представить Ассамблее доклад о финансовых и административных последствиях урегулирования споров. Канцелярия продолжает рассматривать все просьбы о разглашении информации при полном учете необходимости обеспечения конфиденциальности. Вся информация является общей и обобщенной.

23. Большинство дел в рамках процедуры посредничества рассматриваются без какого-либо финансового компонента в ходе их урегулирования. В рамках процедуры посредничества часто возникает необходимость признания, развития, подтверждения и уважительного обращения, и компенсация, в частности, часто принимает форму нематериального извинения, выдвижения кандидатом для участия в учебной программе или соглашения о восстановлении общения. В 2013 году большинство дел в рамках процедуры посредничества были урегулированы на указанных выше условиях и не включали финансовый компонент.

³ См. пункт 4 резолюции 61/261 Генеральной Ассамблеи, в которой Ассамблея постановила создать «профессиональную» систему отправления правосудия.

Из всех дел, которые были урегулированы в 2013 году с включением финансового компонента, более половины касались работы и карьерного роста и явились результатом межличностных разногласий в отношениях в рамках служебной аттестации.

24. Посредничество — это гибкий процесс, в ходе которого обнаруживаются потребности и интересы, лежащие в основе конфликтов. Посредничество на раннем этапе на уровне межличностного общения может помочь избежать перерастания разногласий в ситуацию, которая впоследствии может стать противоборством, привести к судебному разбирательству и, в конечном счете, иметь финансовые последствия. Кроме того, вопросы взаимоотношений, если их не урегулировать на раннем этапе и эффективно, могут перерасти в другие серьезные вопросы, такие как разрыв отношений между сотрудниками и руководителями.

25. Посредничество является эффективным способом урегулирования конфликтов, которое может улучшить трудовые отношения, уменьшить риск эскалации, судебного разбирательства и возможных негативных последствий для результатов основной деятельности.

С. Региональная деятельность

26. В своей резолюции 68/254 Генеральная Ассамблея подчеркнула важность обеспечения всем сотрудникам доступа к системе отправления правосудия, независимо от места их службы. Создание семи региональных отделений омбудсменов позволило Канцелярии осуществить децентрализацию своих услуг, учитывать региональную и местную динамику, улучшить доступ и согласованно взаимодействовать с базирующимися на местах партнерами и заинтересованными сторонами. Сложность и деликатность вопросов, с которыми сталкиваются сотрудники на местах, делает свободный доступ к услугам Канцелярии необходимостью.

27. Усиление децентрализации и обеспечение доступа к услугам по неформальному урегулированию конфликтов для всех сотрудников имеют важное значение, так как Организация Объединенных Наций присутствует в различных точках по всему миру, с тем чтобы реагировать на возникающие новые задачи по поддержанию мира и безопасности. Несмотря на проблемы, Канцелярия стремится облегчить для сотрудников на местах, особенно в отдаленных районах, доступ к ее услугам. Это тем более важно с учетом того, что условия труда в полевых миссиях, как правило, являются физически тяжелыми, эмоционально напряженными, непредсказуемыми и опасными.

28. Канцелярия продолжает совершать поездки на места и осуществлять регулярные и специальные мероприятия в местах службы и районах операций, где нет регионального Омбудсмена. Поскольку поездки не всегда представляются возможными, многие дела рассматриваются Канцелярией по телефону или с помощью видеоконференции. Важность личных встреч и информационно-пропагандистской деятельности, однако, нельзя недооценивать, особенно для создания доверия и разрешения особо острых ситуаций. Ценность личного доступа к Канцелярии была также подтверждена сотрудниками и руководителями в специальных политических миссиях и других подразделениях на местах, особенно на Ближнем Востоке, где часто просят направить омбудсменов.

В целях обеспечения равного доступа для всех сотрудников, в том числе в специальных политических миссиях, будет представлено предложение в контексте бюджета на двухгодичный период 2016–2017 годов для укрепления потенциала в отношении специальных политических миссий.

IV. Развитие навыков разрешения конфликтов и их предотвращения

A. Развитие навыков и повышение осведомленности

29. Канцелярия стремится оказывать помощь сотрудникам и руководителям в рамках всей Организации для укрепления и поддержания гармоничных рабочих отношений с помощью инициатив, направленных на освоение навыков разрешения конфликтов и их предотвращения. Освоение навыков разрешения конфликтов на индивидуальном и групповом уровнях предполагает развитие познавательных, эмоциональных и поведенческих навыков, способствующих формированию атмосферы доверия, сотрудничества и общения. На организационном уровне это предполагает согласование политики, практики и стандартов в целях укрепления культуры диалога и дружественного урегулирования конфликтов. Это способствует созданию атмосферы, в которой конфликт можно более эффективно выявить и предотвратить.

30. Канцелярия стремится обеспечить и расширить возможности персонала для урегулирования разногласий и несоответствий творчески, эффективно и на ранней стадии и тем самым предотвратить эскалацию таких конфликтов и свести к минимуму их негативные последствия. Это осуществляется в рамках целого ряда инициатив, включая: содействие развитию навыков разрешения конфликтов и консультирование в ходе рассмотрения отдельных дел; разработку и распространение тематических и интерактивных презентаций для сотрудников и руководителей в целом, зачастую в сотрудничестве с другими отделениями и подразделениями; эффективные практикумы по освоению навыков для целевой аудитории; и информационно-пропагандистскую деятельность, направленную на повышение осведомленности о преимуществах неформального урегулирования конфликтов.

31. В течение отчетного периода Канцелярия провела целый ряд таких мероприятий и презентаций по развитию навыков для сотрудников и руководителей в подразделениях Организации Объединенных Наций во всем мире, в том числе в Миссии Организации Объединенных Наций в Афганистане, Миссии Организации Объединенных Наций по оказанию содействия Ираку, Экономической комиссии для Латинской Америки и Карибского бассейна, Органе Организации Объединенных Наций по наблюдению за выполнением условий перемирия, расположении Временных сил Организации Объединенных Наций в Ливане, Экономической и социальной комиссии для Западной Азии, Управлении по координации гуманитарной помощи, Отделении Организации Объединенных Наций для Западной Африки, Канцелярии Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, Региональном отделении Организации Объединенных Наций для Центральной Африки, Объединенном отделении Организации Объединенных Наций по миростроительству в Гвинее-Бисау, Миссии Организации Объединенных Наций в Южном Судане, Управлении Ор-

ганизации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, на Базе материально-технического снабжения Организации Объединенных Наций в Бриндизи, Италия, в Объединенном представительстве Организации Объединенных Наций по миростроительству в Сьерра-Леоне, Канцелярии Специального координатора Организации Объединенных Наций по ближневосточному мирному процессу, Экономической комиссии для Африки и Программе Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП).

32. Канцелярия также стремится обеспечивать стратегический охват основных групп заинтересованных сторон, включая старших руководителей и представителей персонала. С помощью информационных совещаний по поощрению неформального урегулирования конфликтов Канцелярия стремится поощрять атмосферу доверия, взаимопонимания и сотрудничества. В течение отчетного периода в рамках ознакомительной программы для старших руководителей, организованной Управлением людских ресурсов, программы для старших руководителей, организованной Департаментом полевой поддержки, совещания ЮНЕП по административному управлению и совещания директоров медицинских служб Организации Объединенных Наций были сделаны презентации. Презентации были также сделаны в рамках вводно-ознакомительных программ для сотрудников в различных местах службы, и омбудсмены регулярно встречались со старшими должностными лицами в штаб-квартирах и периферийных местах службы и с членами различных органов представителей персонала.

33. В рамках своей информационно-просветительской работы Канцелярия широко распространяла материалы, такие как фактологические бюллетени и брошюры, и публиковала тематические статьи на различных форумах, которые могут быть доступны для сотрудников в целом. В 2013 году веб-сайт Канцелярии посещали в среднем 2330 раз в месяц, причем доля новых посетителей увеличилась с 46 процентов в 2012 году до 59 процентов в 2013 году.

В. Сотрудничество в рамках Секретариата

34. Постоянное взаимодействие со старшими должностными лицами и административными подразделениями в рамках Организации является неотъемлемой частью усилий Канцелярии по установлению и поддержанию стратегических рабочих партнерских отношений. Омбудсмен Организации Объединенных Наций может обращаться непосредственно к Генеральному секретарю, первому заместителю Генерального секретаря и руководителю Аппарата для обсуждения вопросов, касающихся конфликтов на рабочем месте и неформального урегулирования, и он регулярно встречается с заместителями Генерального секретаря, отвечающими за различные департаменты Секретариата, и со специальными представителями Генерального секретаря в целях поощрения неформального урегулирования трудовых конфликтов.

35. Кроме того, в течение отчетного периода Омбудсмен Организации Объединенных Наций и его сотрудники продолжали участвовать в заседаниях Совета по служебной деятельности руководителей и Комитета по вопросам управления, а также специальных рабочих групп и других комитетов, занимающихся проблемами, затрагивающими персонал. Такое взаимодействие обеспечивает Канцелярии возможность обмениваться мнениями и опытом, включая

наблюдения по системным вопросам, приобретенными на основе дел, которые она получает.

36. Канцелярия сотрудничала с отделами и административными подразделениями в Организации в целях лучшего понимания взаимосвязей между вопросами и выявления взаимозависимости и областей, требующих совершенствования. Например, с Департаментом полевой поддержки и Управлением людских ресурсов проводились регулярные встречи в целях обеспечения обратной связи по ключевым процессам и проблемам, а также для обсуждения конкретных дел. Канцелярия продолжала взаимодействовать с Отделом медицинского обслуживания Управления людских ресурсов, в частности, в отношении необходимости сохранения жизнестойкости для сотрудников на местах и инициатив, направленных на улучшение социального обеспечения и повышение благополучия персонала. Канцелярия работала в тесном сотрудничестве с Отделом юридической помощи персоналу при рассмотрении дел, требовавших участия юрисконсульта, и по ряду вопросов, в связи с которыми Канцелярия оказывала помощь в плане неформального урегулирования. Возможность передачи дел Отделу юридической помощи персоналу весьма полезна для сотрудников, заинтересованных в неформальном урегулировании, но нуждающихся в понимании юридических аспектов их дел. Такое сотрудничество позволяет также разъяснить ту решающую роль, которую каждое подразделение играет в поиске путей содействия скорейшему и неформальному урегулированию конфликтов.

С. Внешние партнерские связи

37. Взаимодействие с партнерами в рамках системы Организации Объединенных Наций позволяло Канцелярии быть в курсе последних событий в быстро развивающейся области урегулирования споров и обеспечивать согласование передовой практики в уникальных условиях Организации Объединенных Наций. В этой связи Канцелярия взаимодействовала с аналогичными подразделениями в Организации Объединенных Наций и связанных с ней международных организациях в рамках группы, постоянным председателем которой является Омбудсмен Организации Объединенных Наций. В 2013 году омбудсмены проводили регулярные встречи с представителями в рамках этой группы и участвовали в ежегодном совещании этой группы в Риме. Омбудсмены встречались с представителями Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций, Международной организации по миграции и Международного уголовного суда и сотрудничали со Всемирным банком по вопросам, касающимся практики и его программы посредничества по запросу.

38. Омбудсмены проводили информационно-пропагандистскую деятельность и участвовали в работе заседаний, в том числе вместе с признанными организациями в области урегулирования споров и международного административного права, такими как Международная ассоциация омбудсменов, Ассоциация омбудсменов стран — членов Западноафриканского экономического и валютного союза, Африканская ассоциация омбудсменов и посредников, Африканский центр по вопросам конструктивного разрешения споров, организация Бреттон-вудское право и Арбитражный центр Конго, а также академическими высшими учебными заведениями.

V. Коренные причины конфликтов: системные проблемы

39. Канцелярия определяет широкие системные проблемы на постоянной основе в соответствии с резолюцией 64/233 Генеральной Ассамблеи, в которой Ассамблея подчеркнула, что роль Омбудсмана состоит в представлении докладов по широким системным проблемам, которые он или она выявляет, а также по вопросам, доведенным до его/ее сведения. Системная проблема существует отдельно от затрагиваемых ею лиц.

40. Системные проблемы представляют собой уникальные задачи и возможности. Там, где они признаются, они предоставляют Организации возможность учиться и влиять на позитивные изменения, что может способствовать предотвращению некоторых видов конфликтов. Многие конфликты могут развиваться из таких вопросов, которые могут иметь более глубокие корни или возникать из-за пробелов или несоответствий в политике, процедурах, практике и структурах Организации, которые влияют на организационную культуру.

41. Выявлению системных проблем способствуют дела и вопросы, доводимые сотрудниками; вопросы, выявленные в ходе взаимодействия с вовлеченными в конфликт сторонами; проводимый диалог с заинтересованными сторонами; и непосредственные наблюдения. В настоящем разделе освещаются некоторые из этих вопросов и приводится обновленная информация о некоторых системных проблемах, о которых сообщалось в прошлом.

Международные сотрудники и персонал, набираемый на местах

42. В ходе работы Канцелярии с посетителями из операций по поддержанию мира, в том числе в ходе поездок на места, постоянно возникали различные вопросы, касающиеся персонала, набираемого на местной основе, включая их отношения с международным персоналом. Трудные условия, зачастую предполагающие работу в конфликтных, постконфликтных или политически нестабильных ситуациях, могут быть причиной еще большей напряженности и неопределенности.

43. Различия в материальных правах между сотрудниками, набираемыми на местной основе, и сотрудниками, набираемыми на международной основе, являются значительными. В отсутствие всеобъемлющего понимания рамок, объясняющих причины различия связанных и не связанных с экспатриацией материальных прав, набираемые на местной основе сотрудники могут воспринимать эти различия как неравенство. Такое восприятие может легко порождать обиду.

44. Кроме того, набираемые на местной основе сотрудники часто работают на одних и тех же должностях в течение многих лет, имея ограниченные возможности для карьерного роста или наращивания потенциала. Из-за временного характера миротворческих миссий служба набираемого на местной основе персонала в Организации Объединенных Наций имеет ограниченный срок. Неопределенность в отношении будущего развития карьеры, а также нереализуемые ожидания зачастую создают напряженность и стресс. Эта проблема становится еще более очевидной в ходе этапа сокращения численности персонала в миссиях и может быть особенно острой в постконфликтных ситуациях, где трудно найти другую работу помимо Организации Объединенных Наций.

45. Международные сотрудники, возможно, не всегда осознают или учитывают то, как их положение, поведение и культурные нормы могут восприниматься национальными сотрудниками, или то, что иные условия, предоставляемые Организацией — в отношении как выплат и платежей, так и развития карьеры, — могут быть истолкованы набираемыми на местной основе сотрудниками как подтверждение того, что их ценят меньше, чем международных сотрудников.

46. Причиной конфликтов на рабочем месте в таких условиях может быть вопрос, который, по сути, не имеет ничего общего с категориями национальных и международных сотрудников, но по мере своего развития конфликты начинают восприниматься или истолковываться через эту призму. Результатом может стать конфликт на различных уровнях и даже подрыв репутации миссии и Организации в целом. В некоторых случаях такие конфликты могут также оказывать влияние на рабочие отношения с партнерами в принимающей стране. Представленные конкретные вопросы имеют разную природу и различаются в зависимости от миссии и в соответствии с конкретным этапом жизненного цикла миссии.

47. Уделяя больше внимания целенаправленному, стратегическому и устойчивому внутреннему общению с сотрудниками миссии на всех уровнях, на различных этапах деятельности миссии, можно внести значительный вклад в улучшение положения. Отправной точкой для такой кампании могли бы стать основные ценности и профессиональные качества Организации Объединенных Наций, содействующие уважению разнообразия, повышению доверия и расширению прав и возможностей других, дополняемые целевыми сообщениями и информацией, направленными на повышение информированности об условиях службы в Организации Объединенных Наций и лежащей в их основе организационной политике, а также о мандате миссии, о его изменениях с течением времени и роли каждого в его выполнении. Кроме того, для уменьшения опасности возникновения споров или плохих отношений между международными и национальными сотрудниками Организация может пожелать организовать учебную и более эффективную поддержку среднего и старшего руководящего звена в миссиях на всех уровнях и на различных должностях в целях обеспечения более эффективной и гармоничной работы в постконфликтных ситуациях.

Предоставление частичных медицинских освобождений

48. Канцелярия уже сообщала о вопросах, связанных с отпусками по болезни и частичной способностью выполнять обязанности, и продолжает заниматься последним вопросом. Сотрудник, который находится в подтвержденном отпуске по болезни в течение определенного периода времени, как правило, получает разрешение медицинской службы вернуться на работу, как только позволит состояние его здоровья. Вместе с тем, в некоторых случаях медицинская служба может признать сотрудника «пригодным для работы», но с определенными ограничениями, которые учитывают состояние его здоровья, тем самым признавая его или ее лишь частично способными выполнять свои обязанности. Такие ограничения могут иметь географический или функциональный характер, и сотрудник втайне надеется на то, что Организация будет соответственно учитывать его или ее обстоятельства. Такие частичные разрешения на работу приводили к ситуациям, когда сотрудники не могли вернуться на должность, на которую они были наняты, и в то же время не имели возможности перевода в

другое место службы или на другие должности на основе надлежащих процедур определения на должность или отбора.

49. Подразделения приветствовали выявление этой системной проблемы и готовы поддержать изменения, которые позволят ее решить. В частности, Отдел медицинского обслуживания отметил, что различия в определениях, используемых в отношении отпуска по болезни и пенсии по инвалидности, могут создавать ситуации, когда сотрудник будет находиться в отпуске по болезни до тех пор, пока имеет на это право, но его состояние не будет соответствовать требованиям определения инвалидности, установленным Объединенным пенсионным фондом персонала Организации Объединенных Наций.

50. Не ясно, кто будет отвечать за создание сотрудникам в такой ситуации приемлемых с медицинской точки зрения условий, необходимых для того, чтобы они могли вернуться на работу, или то, в какой мере такие условия должны быть предоставлены Организацией. С этой проблемой также связан следующий вопрос: в какой мере Организация может или должна предоставить необходимые условия без ущерба для прав и потребностей других сотрудников? Данная системная проблема обусловлена тем, что одна часть системы создает ситуацию в соответствии с принципами передовой медицинской практики, которые другая часть системы не в состоянии перевести в плоскость соответствующих административных и управленческих мер в рамках своих соответствующих принципов.

51. Как сообщалось в докладе о деятельности Канцелярии в 2012 году, в краткосрочной перспективе существует возможность лучше увязать между собой различные связанные с этим шаги, создавая тем самым более рациональный и эффективный процесс, одновременно поддерживая затронутых сотрудников (см. A/68/158, пункт 82). Более долгосрочным решением является разработка политики обеспечения возвращения сотрудников на работу в интересах как самих сотрудников, так и Организации. В течение нынешнего отчетного периода была создана межведомственная рабочая группа для рассмотрения и решения этих проблем.

Контроль показателей деятельности

52. Канцелярия продолжала участвовать в ведущихся обсуждениях, связанных с улучшением системы организации служебной деятельности. Омбудсмен Организации Объединенных Наций участвовал в заседаниях Комитета по вопросам управления и Совета по служебной деятельности руководителей по этому вопросу, и Канцелярия предоставила всестороннюю информацию на основе своей работы по конкретным делам Управлению людских ресурсов, с тем чтобы ее можно было учитывать в ходе текущего обзора системы организации служебной деятельности.

53. Канцелярия продолжала организовывать презентации в ходе вводного курса для старших руководителей по вопросу о связи между управлением служебной деятельностью и конфликтами в контексте системы отправления правосудия. Она также внесла свой вклад в учебные модули Организации в целях предотвращения или эффективного решения конфликтов, связанных с организацией служебной деятельности.

Усиление деятельности по проведению расследований

54. Вопрос о расследованиях уже поднимался Канцелярией в предыдущих докладах. Способность провести оперативное и эффективное расследование в отношении жалоб, которые требуют официального расследования, является частью организационного управления рисками. Расследования обеспечивают защиту необоснованно обвиняемых, закладывают основу для привлечения сотрудников к ответственности за ненадлежащее поведение и могут также обеспечить получение фактов, необходимых для защиты имущества Организации.

55. Несмотря на признанные усилия Организации, проведение оперативного расследования в делах, которые того требуют, как представляется, по-прежнему является сложной задачей. Своевременность процесса продолжает вызывать озабоченность, и информирование соответствующих сотрудников о состоянии расследования, независимо от того, являются ли они субъектами или заявителями, по-прежнему является сложной задачей. Канцелярия будет продолжать следить за развитием событий в этой области и поддерживать любые усилия соответствующих заинтересованных сторон и следственных органов в различных областях Организации в целях реализации практического, всеобъемлющего, эффективного и ответственного подхода к удовлетворению следственных потребностей Секретариата, в штаб-квартирах и на местах.

Ошибочные обвинения в недопустимом поведении

56. С момента принятия Генеральным секретарем политики борьбы с притеснениями, озаглавленной «Запрещение дискриминации, домогательств, включая сексуальные домогательства, и злоупотребления полномочиями» (ST/SGB/2008/5), наблюдались различные модели поведения сотрудников и руководителей, касающиеся толкования и осуществления данной политики. Например, многие жалобы со ссылками на эту политику касаются поведения, которое, возможно, не дотягивает до уровня проступка, но тем не менее классифицируется как «домогательство», с тем чтобы привлечь внимание со стороны организации в соответствии с этой политикой.

57. В рамках коллективных усилий для рассмотрения этой проблемы и мобилизации заинтересованных сторон в рамках всего Секретариата была создана межведомственная рабочая группа под руководством Департамента полевой поддержки. Группа, которая занимается и вопросами на местах, установила, что многие жалобы, которые в настоящее время классифицируются как «домогательство», по сути дела касаются организации служебной деятельности или межличностного общения и не могут быть адекватно решены путем проведения официального расследования. Канцелярия по-прежнему активно сотрудничает по этому вопросу с Департаментом полевой поддержки и Управлением людских ресурсов в целях повышения осведомленности и поощрения более широкого использования неформальных методов разрешения конфликтов при рассмотрении такого рода жалоб.

Поддержка травмированных на службе сотрудников: предпринимаемые усилия и имеющиеся возможности

58. Информация по этому вопросу содержится в докладе о деятельности Канцелярии в 2012 году (см. A/68/158, пункт 75). В течение нынешнего отчетного периода Омбудсмен получил приглашение принять участие в деятельности ра-

бочей группы Генерального секретаря по вопросам поддержки лицам, пережившим трагические инциденты, и пострадавшим семьям и был рад внести вклад в эти усилия. В частности, Канцелярия обращала внимание Организации на необходимость укрепления системы институциональной поддержки для сотрудников, получивших травмы при исполнении служебных обязанностей, и выживших членов семей, во избежание непреднамеренных контрпродуктивных последствий режима специальных мер в виде эрозии основной системы поддержки или попыток ее обойти. Такие последствия, в свою очередь, могут привести к созданию различных категорий травмированных сотрудников: тех, кому уделяют особое внимание, и тех, кто его не получает. Между тем, путем укрепления основной системы эта признанная потребность будет беспристрастно удовлетворяться Консультативным советом по вопросам компенсации в соответствии с его нормативно-правовой базой, приложение D к Правилам о персонале.

59. Канцелярия продолжала предоставлять информацию по вопросу о поддержке сотрудникам, травмированным при исполнении служебных обязанностей, заинтересованным сторонам, таким как Департамент полевой поддержки, включая его Отдел полевого персонала и Группу контроля качества, и Департамент по вопросам управления, включая Секретариат Консультативного совета по вопросам компенсации в Канцелярии Контролера, Управление людских ресурсов, Отдел медицинского обслуживания и Группу поддержки мер по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям. Она проводила дискуссии и участвовала в дискуссиях заинтересованных сторон, направленных на поиск путей совместной работы по достижению общей цели оказания надлежащей помощи всем категориям персонала.

VI. Стимулы к неформальному урегулированию конфликтов

A. Ценность неформального урегулирования конфликтов

60. Неформальное урегулирование конфликтов позволяет участвующим в нем лицам получить более высокую степень контроля над процессом. Это нередко позволяет найти новаторские и творческие решения для урегулирования проблем на рабочих местах. Поскольку процесс предполагает широкое участие, решения и договоренности, как правило, являются прочными, и нередко появляется возможность предотвратить эскалацию проблем. Сам процесс также часто дает знания, которые расширяют возможности отдельных лиц в области урегулирования конфликтов в будущем, что способствует общему развитию навыков разрешения конфликтов на рабочем месте.

61. Многие проблемы и дилеммы, с которыми сталкиваются сотрудники, не вытекают из конкретных административных решений и поэтому не будут приниматься к рассмотрению в рамках формальной системы отправления правосудия. В целом, и особенно в таких случаях, Канцелярия продолжает выступать в роли форума с «нулевыми барьерами», т.е. форума, доступного для сотрудников, обращающихся с любого рода проблемами. Было отмечено, что, если эти вопросы остаются нерешенными, они могут множиться, усугубляться и приводить к росту напряженности и к конфликтным ситуациям, когда делаются

ссылки на политику или принимаются административные решения, которые могут быть оспорены формально. Таким образом, неформальное урегулирование конфликтов и подходы раннего вмешательства могут способствовать предотвращению перерастания таких вопросов, как межличностные конфликты, в официальные дела.

62. Канцелярия обеспечивает доверительное место, где могут выслушать, выразить сострадание, побеседовать и добиться взаимопонимания, что трудно оценить количественно с традиционной экономической точки зрения⁴. Трудовые конфликты влекут за собой скрытые расходы, например в плане снижения морального духа и производительности труда, отсутствия на работе и отпусков по болезни и отвлечения внимания от основной работы. Если смотреть с этой точки зрения, то ценность услуг Канцелярии, как представляется, состоит в оказании помощи в целях смягчения рисков, включая финансовые и нефинансовые расходы, возникновения конфликта на рабочем месте.

63. Урегулирование споров на раннем этапе и в дружественной обстановке, содействие развитию навыков разрешения конфликтов на всех уровнях Организации и выявление системных тенденций, — все это в совокупности способствует установлению контроля за широкомасштабными и пагубными последствиями конфликта.

В. Обновленная информация о стимулах к неформальному урегулированию конфликтов

64. В своей резолюции 68/254 Генеральная Ассамблея просила представить рекомендации относительно дополнительных новаторских мер, направленных на поощрение использования неформальной системы разрешения споров. Генеральный секретарь и Канцелярия, а также старшие руководители, представители персонала и различных частей системы отправления правосудия активно и постоянно прилагают усилия в целях поощрения неформального разрешения споров на раннем этапе. Первый заместитель Генерального секретаря, руководитель Аппарата и заместитель Генерального секретаря по вопросам управления дали указания старшим руководителям в рамках глобального Секретариата поощрять использование неформальной системы в урегулировании конфликтов, и напомнили им об их обязанности обеспечить создание здоровых и гармоничных условий работы.

65. После пяти лет работы с новой системой отправления правосудия между различными частями Организации возникло более заметное сотрудничество и диалог. В рамках системы отправления правосудия предпринимаются усилия в целях поощрения неформального урегулирования посредством расширения со-

⁴ Организация экономического сотрудничества и развития отметила, что «эффективность» в государственном секторе является сложным и проблематичным понятием и что многое из того, что правительства производят, является неосознаваемым (признание и другие символические блага, защита прав и должные процессуальные гарантии). Она также отметила, что другие «результаты» — например, урегулирование конфликтов — являются общественными благами, которые с трудом поддаются оценке в денежном выражении и которые в основных аспектах невозможно увязать с конкретным вкладом. (Доклад, подготовленный для Глобального форума по вопросам государственного управления, который проводился 4 и 5 мая 2009 года в Париже).

трудничества между официальным и неофициальным направлениями. В рамках дел, которые рассматриваются Группой управленческой оценки и Отделом юридической помощи персоналу, прилагаются усилия для выявления возможностей для неформального урегулирования и соответствующего направления сторон по этому пути. Как упоминалось в настоящем докладе, конфликты на рабочем месте связаны с динамикой межличностных отношений и проблемами, которые, если их не решить эффективно и своевременно, могут в долгосрочной перспективе оказаться дорогостоящими.

66. Сотрудничество и участие Канцелярии в других процессах управления также открывают возможности для поощрения неформального урегулирования конфликтов. Тот факт, что Омбудсмен предоставляет важную информацию и накопленный опыт в распоряжение Комитета по вопросам управления и Совета по служебной деятельности руководителей, является проявлением такого сотрудничества.

67. Неформальное урегулирование конфликтов можно также поощрять путем дальнейшего включения его в число основных организационных ценностей и профессиональных качеств, ожидаемых от сотрудников. Это может включать в себя учет навыков разрешения конфликтов при подборе и служебной аттестации руководителей всех уровней в рамках Организации. Это также предусматривало бы признание того, что неформальное урегулирование конфликтов может содействовать смягчению некоторых организационных рисков, связанных с большими затратами и пагубными последствиями конфликтов на рабочем месте, и поэтому должно приниматься во внимание в качестве возможного смягчающего фактора в процессах общеорганизационного управления рисками.

68. Самый, пожалуй, мощный стимул к неформальному урегулированию конфликтов заключается в природе самого процесса. При рассмотрении конфликта на рабочем месте преимущества раннего и неформального урегулирования по сравнению с бездействием, позволяющим ситуации обостряться и становиться более конфликтной, или с использованием формального разбирательства в судебной инстанции, очевидны: неформальное урегулирование позволяет сторонам по-прежнему контролировать процесс, здоровые рабочие отношения могут продолжать поддерживаться, меньше времени и усилий необходимо расходовать на процессы формального разбирательства и рисков финансовых обязательств можно избежать. Таким образом, чем больше сотрудников и руководителей имеют представление о неформальном урегулировании конфликтов и чем большим непосредственным опытом или знаниями о его преимуществах они обладают, тем больше вероятность того, что оно может быть использовано.

69. Одной информации о неформальном урегулировании недостаточно; ее должны дополнять действия. Важно, чтобы сотрудники и руководители понимали и использовали навыки разрешения конфликтов в целях самостоятельного предотвращения и урегулирования потенциальных или фактических конфликтов. Как уже отмечалось в разделе IV настоящего доклада, инициативы Канцелярии по вопросам навыков разрешения конфликтов и их предотвращения в качестве своего неотъемлемого компонента включают основные модули по развитию навыков. В некоторых случаях омбудсмены после проведения практикумов периодически проводят с соответствующими группами обзорные занятия. Более долгосрочная жизнеспособность этих инициатив зависит, одна-

ко, от применения персоналом навыков и накопленного опыта в реальных условиях и для решения проблем.

70. Предпринимаются усилия для обеспечения того, чтобы во всех сообщениях, касающихся системы урегулирования конфликтов, четко различались и разъяснялись официальные и неофициальные процессы и обеспечивалась последовательность в использовании терминологии, с тем чтобы сотрудники легко понимали доступные для них услуги и лучше могли выбрать пути, которые позволят наилучшим образом решить их проблемы. Важно также попробовать определить, какие существуют препятствия для неформального урегулирования в нашей культуре управления и системах управления, а затем принять решение устранить любые такие препятствия.

VII. Перспективы на будущее

71. Требования к Организации Объединенных Наций по достижению конкретных результатов в условиях расширения глобальных проблем в сфере политики, развития и гуманитарной области не ослабевают. Организация стоит на пороге осуществления нескольких структурных реформ, которые позволят ей лучше реагировать на эти требования, включая внедрение системы «Умоджа» и новой системы выплат за мобильность. В связи с этим необходимо будет располагать динамичными, полностью работоспособными и заинтересованными кадрами, а неформальное урегулирование конфликтов должно быть одним из аспектов умелого руководства и управления преобразованиями.

72. Поэтому поощрение и поддержка неформального урегулирования конфликтов должны стать общей ответственностью и быть включенными в приоритетные задачи в области управления. Канцелярия готова оказывать поддержку сотрудникам и руководителям и быть катализатором поощрения навыков разрешения конфликтов и содействия формированию культуры перемен. Она будет поощрять департаменты и подразделения разрабатывать и использовать инновационные меры и инициативы, которые могут способствовать сплочению коллектива, сотрудничеству и формированию гармоничных рабочих отношений, так чтобы в конечном итоге Организация и ее сотрудники могли трудиться с полной отдачей.