



## Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
15 October 2008  
Russian  
Original: English

---

Шестьдесят третья сессия

**Пятый комитет**

Пункт 123 повестки дня

**Управление людскими ресурсами**

**Мнения представителей персонала Секретариата  
Организации Объединенных Наций: Союза персонала  
(Нью-Йорк), Союза полевого персонала (Бриндизи) и  
Координационного совета персонала (Отделение  
Организации Объединенных Наций в Женеве)**

Добавление



## **Мнения представителей персонала Секретариата Организации Объединенных Наций: Союза персонала (Нью-Йорк), Союза полевого персонала (Бриндизи) и Координационного совета персонала (Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве)**

### *Резюме*

В настоящем докладе излагаются мнения, выраженные представителями персонала Союза персонала Организации Объединенных Наций (Нью-Йорк), Союза полевого персонала (Бриндизи) и Координационного совета персонала (Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве) по касающимся реформы предложениям, содержащимся в докладах Генерального секретаря, озаглавленных «Детальные предложения об упорядочении системы контрактов Организации Объединенных Наций» (A/62/274); «Меры, принятые для решения семи системных проблем людских ресурсов, поднятых в контексте реформы внутренней системы отправления правосудия» (A/63/132); и «Наем персонала и укомплектование штатов в Организации Объединенных Наций: стратегия на перспективу» (A/63/285). Мнения других представителей персонала Секретариата отражены в докладе о работе двадцать девятой сессии Координационного комитета по взаимоотношениям между администрацией и персоналом.

В настоящем докладе дается всеобъемлющая оценка нынешних рамок людских ресурсов в Секретариате Организации Объединенных Наций. В нем излагаются основные препятствия на пути управления людскими ресурсами и их развития и недостатки в этой области.

В нем сформулированы конкретные рекомендации по вопросам, касающимся людских ресурсов, включая единую структуру рабочей силы; набор, особенно старших сотрудников; планирование карьеры; профессиональную подготовку и развитие карьеры; управление служебной деятельностью; обмен персоналом; планирование замещения кадров; гендерное и географическое распределение; систему контрактов и унификацию условий службы; оклады, пособия и льготы; и взаимоотношения между персоналом и администрацией.

К настоящему документу прилагается исследование, посвященное предыдущим предложениям Генерального секретаря. Содержание исследования, подготовленного в 2006 году, касается предложений, изложенных в докладах, озаглавленных «Инвестирование в Организацию Объединенных Наций: на пути к усилению Организации по всему миру» (A/60/692 и Согг.1); «Инвестирование в людей» (A/61/255); и «Реформа управления людскими ресурсами» (A/61/228 и Согг.1). В приложении также излагаются мнения, которые должны были бы быть представлены Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят первой сессии, но этому помешал тогдашний помощник Генерального секретаря по управлению людскими ресурсами. Эти мнения до сих пор сохраняют свою силу.

## Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	5
II. Состояние нынешних рамок людских ресурсов .....	7
Назначения на старшие должности .....	11
Планирование и развитие карьеры .....	12
Ограниченные ресурсы на цели профессиональной подготовки и информационной технологии .....	13
Система служебной аттестации .....	13
Удержание грядущих пенсионеров и использование консультантов и пенсионеров ...	14
Архаичная структура рабочей силы .....	15
Отсутствие ясной политики .....	18
Программа мобильности .....	18
Планирование замещения кадров .....	22
Воздействие союзов и ассоциаций персонала на методы управления в области людских ресурсов .....	22
III. Непривлекательность нынешней кадровой системы .....	24
Краткосрочные контракты .....	24
Шкалы окладов, льготы и пособия .....	25
IV. Предложения Генерального секретаря .....	26
Контракты .....	28
Внесение изменений в Положения и правила о персонале .....	29
Упорядочение контрактов в рамках одного свода правил о персонале .....	30
Новая система управления кадрами и укомплектование штатов на основе реестров ...	31
Мобильность .....	33
Управление людскими ресурсами и новая система отправления правосудия .....	34
V. Рекомендации .....	39
Создание группы по реорганизации системы управления людскими ресурсами и их развития .....	39
Возобновление практики предоставления постоянных контрактов .....	39
Пересмотр роли центральных контрольных органов .....	40
Транспарентный процесс набора с учетом личных качеств .....	40
«Сдержки и противовесы» при организации служебной деятельности .....	41
Новая единая структура персонала .....	41
Повышение пенсионного возраста .....	42

Программа обмена персоналом . . . . .	44
Поощрение и мотивация персонала . . . . .	44
Унификация условий службы . . . . .	44
Крайне важное значение отбора старших должностных лиц . . . . .	45
Обзор отношений между администрацией и персоналом . . . . .	45
VI. Заключение . . . . .	45
Приложение	
Мнения представителей персонала Секретариата Организации Объединенных Наций . . . . .	47

## I. Введение

1. Международная гражданская служба — это та сила, которая стоит за всей деятельностью Организации Объединенных Наций по всему миру. Вездесущность Организации Объединенных Наций и ее деятельность объясняются прежде всего готовностью ее персонала, на который приходится 80 процентов ресурсов Организации, перемещаться в зарубежные страны, будучи на службе Организации. Сейчас в большей степени, чем когда-либо прежде, Организация Объединенных Наций оказывается вынужденной заниматься проблемами, которые не могли быть предусмотрены при ее основании. Ее способность развертывать талантливых людей, способных эффективно решать эти проблемы, коренным образом зависит от политики и структур, используемых для привлечения персонала и развития его потенциала с целью адаптации в интересах разрешения стоящих проблем. Однако управление людскими ресурсами и их развитие в Организации Объединенных Наций находятся в состоянии постоянного изменения и являются фрагментированными и несогласованными. Нынешнее положение дел объясняется стечением обстоятельств, отчасти исторических, отчасти структурных и политических.

2. Основными препятствиями на пути управления людскими ресурсами и их развития и недостатками в этой области являются: а) ограниченные ресурсы, имеющиеся в распоряжении Управления людскими ресурсами; б) делегирование полномочий по выполнению функций управления людскими ресурсами без соответствующей подготовки и подотчетности; в) широко расплывчатое осуществление функций управления людскими ресурсами, причем многочисленные слои функций управления людскими ресурсами затрудняют подотчетность; г) политические соображения и отсутствие прозрачности при назначении старших сотрудников даже тогда, когда они имеют мало — или не имеют вообще никакого — руководящего или управленческого опыта работы в комплексной, многокультурной среде до того, как они присоединились к Организации; д) непоследовательность в политике и руководящих указаниях, а порой и отсутствие четкой политики и ясных руководящих указаний; е) непостоянство в применении политики и руководящих указаний; и г) отсутствие эффективного механизма сдержек и противовесов в контексте дисфункциональной внутренней системы отправления правосудия; ослабленная роль центральных наблюдательных органов и других органов персонала и администрации; и запуганные или принужденные к повиновению представители персонала.

3. Сочетание этих факторов подорвало целостность международной гражданской службы и сделало Организацию Объединенных Наций менее привлекательной для специалистов из конкурирующих национальных гражданских служб. Эрозия целостности международной гражданской службы олицетворяется преобладанием жестких, краткосрочных контрактов; подчинением карьеры того или иного человека индивидуальным начальникам; узурпацией прав с ограниченными возможностями — или без каких-либо возможностей — обращения к механизмам разрешения споров; ограниченным развитием карьеры; и постоянными долями вакантных должностей в некоторых местах службы и полевых миссиях.

4. Трудно измерить издержки для Организации вследствие несовпадения чаяний и целей сотрудников с чаяниями и целями Организации. Так или иначе, в случае несоответствия между индивидуумом и Организацией неизбежно

должны произойти две вещи: либо индивидуум будет эксплуатировать Организацию, либо Организация будет эксплуатировать индивидуума. Либо же обе формы эксплуатации могут происходить одновременно.

5. Часть нашего краткого обзора сводится к обеспечению того, чтобы Организация не эксплуатировала персонал и, как следствие этого, чтобы персонал не был в состоянии эксплуатировать Организацию. В этой связи в первой части настоящего доклада представители персонала критически оценивают состояние нынешних рамок людских ресурсов, которые, на наш взгляд, сломаны и нуждаются в незамедлительной переработке.

6. Во второй части представители персонала рассматривают отдельные предложения Генерального секретаря. Предложение о введении непрерывных контрактов для замены постоянных контрактов противоречит принципам, воплощенным в статьях 100 и 101 Устава Организации Объединенных Наций. Оно подрывает четыре фундаментальных принципа, формирующих основу международной гражданской службы: добросовестность, преданность, независимость и беспристрастность.

7. Предложение о введении непрерывных контрактов сопровождается намерением руководства изменить Правила о персонале, дабы можно было увольнять персонал «в интересах Организации». Представители персонала считают, что такое абсолютно неопределенное обоснование для прекращения работы того или иного сотрудника широко открыто для злоупотребления со стороны руководства, которое известно злоупотреблениями. Представители персонала самым настоятельным образом призывают Генеральную Ассамблею воспротивиться любым попыткам изменения Правил о персонале, пока не будут переработаны нынешние рамки людских ресурсов.

8. Представители персонала согласны с Генеральным секретарем в том, что условия службы должны быть унифицированы, но не одновременно с упорядочением контрактов. Вместе с тем лицемерно устанавливать неадекватную компенсацию для различных наборов правил и различных видов контрактов. Можно иметь различные наборы правил, но адекватную компенсацию; и действительно, Правила о персонале серий 100 и 200 зеркально отражают друг друга. Различные источники финансирования и критерии обретения прав диктуют различные наборы правил.

9. Представители персонала считают, что предложения об унификации и упорядочении не учитывают различные источники финансирования. Также не указывается, какое воздействие предлагаемое упорядочение контрактов окажет на пропорцию должностей, подлежащих географическому распределению и гендерному балансу.

10. В третьей части настоящего доклада представители персонала высказывают предложения о том, как модернизировать управление людскими ресурсами и их развитие. Среди них особо выделяются три предложения. Представители персонала призывают сосредоточить все функции, связанные с людскими ресурсами, в одном подразделении — предпочтительно в самостоятельном департаменте по управлению людскими ресурсами и их развитию. Консолидация функций в области людских ресурсов приведет к экономии и позволит лучше координировать деятельность и обеспечивать подотчетность.

11. Во-вторых, представители персонала призывают к интеграции категории специалистов и категории общего обслуживания и смежных категорий. Как было отмечено Комиссией по международной гражданской службе, более широкая интеграция категорий и классов будет содействовать движению в направлении культуры, ориентированной на эффективность и результаты работы. Интеграция старших уровней категории общего обслуживания с младшими уровнями категории специалистов будет не только укреплять коллективную сплоченность и отражать реальность, существующую на рабочих местах, но и поощрять выработку таких структур заработной платы, которые будут благоприятствовать расширению навыков и постоянному обучению.

12. Еще одно особо заметное предложение, в сравнении с которым первые два имеют подчиненный характер, заключается в том, что Генеральной Ассамблее следует поступить в отношении управления людскими ресурсами так же, как она поступила в отношении внутренней системы отправления правосудия, т.е. ей нужно переработать снизу доверху новые комплексные рамки людских ресурсов, имеющие одну структуру и ориентированные на конкретные результаты; имеющие транспарентные процедуры и итоги, равно как и различные, базирующиеся на рыночной основе механизмы компенсации, интегрированные с поддержкой обучения, развития и управления служебной деятельностью; пронизанные сдержками, противовесами и мерами подотчетности; и изолированные от внешнего вмешательства и влияния. Вследствие наличия корыстных интересов и конфликтов интересов между различными субъектами по всей Организации, включая представителей персонала, реформы людских ресурсов удавалось избежать. Как и в случае с отправлением правосудия, управление людскими ресурсами и их развитие требуют того, чтобы независимая группа экспертов по вопросам людских ресурсов занялась коренной переработкой в консультации со всеми заинтересованными сторонами, дабы выдвинуть смелые предложения, созвучные с новой системой отправления правосудия. Настало время для создания группы по переработке системы управления людскими ресурсами и их развития.

13. К настоящему документу прилагается исследование, посвященное предыдущим предложениям Генерального секретаря. Содержание исследования, подготовленного в 2006 году, касается предложений, изложенных в докладах Генерального секретаря, озаглавленных «Инвестирование в Организацию Объединенных Наций: на пути к усилению Организации по всему миру» (A/60/692 и Согг.1); «Инвестирование в людей» (A/61/255); и «Реформа управления людскими ресурсами» (A/61/228 и Согг.1). Выраженные в то время Союзом персонала мнения до сих пор сохраняют свою силу.

## **II. Состояние нынешних рамок людских ресурсов**

14. Внедренные в 2002 году, нынешние рамки управления людскими ресурсами наталкиваются главным образом на такие препятствия, как ограниченные ресурсы; ослабленная роль Управления людскими ресурсами; нетранспарентные процессы; поспание Правил о персонале; отсутствие механизма сдержек и противовесов, такого, как независимая система отправления правосудия; и отсутствие стандартов и связанных с подотчетностью санкций. Кажется, что эта система была разработана так, чтобы она потерпела крах. Охватывая амальгаму методов, встречающихся в государственном аппарате и корпоративных

структурах, она была разработана без признания того, что занятость в государственном аппарате отличается от занятости в частном секторе, поскольку задачи и характер международной гражданской службы отличаются от характера и задач частных и других государственных нанимателей.

15. Хотя Управление людских ресурсов предположительно является центральной инстанцией в Секретариате по всем вопросам, касающимся управления людскими ресурсами, оно с 2002 года в значительной мере делегировало управление людскими ресурсами по всему Секретариату руководителям программ и особенно Отделу полевого персонала Управления полевой поддержки. Предпосылкой для делегируемых полномочий служит сомнительное обоснование в отношении того, что «руководители программ могут быть подотчетными за свою работу только в том случае, если они могут отбирать наиболее талантливых из имеющихся кандидатов» (A/63/132, пункт 7), а это требует, чтобы каждый новый руководитель отбирал свою собственную группу талантливых людей. Управление людских ресурсов сведено до уровня простого наблюдения за исполнением функций в области людских ресурсов. В результате этого управление людскими ресурсами пронизано абсолютно несопоставимыми методами набора и распределения кадров на местах и в различных департаментах в основных местах службы; ослабленными центральными наблюдательными органами, чья главная функция сейчас сводится лишь к рассмотрению процесса заполнения вакансий, но не достоинств кандидатов; и фрагментированными информационно-техническими системами, не согласованными между собой.

16. Хотя принятое Управлением людских ресурсов в 2002 году решение освободиться от некоторых функций, возможно, смягчило проблему дефицита ресурсов в Управлении, возникшие вследствие этого миазмы ослабили общий процесс набора персонала, управления им, его сохранения и планирования замещения кадров. Нет большого делового смысла в том, чтобы 80 процентов активов Организации управлялись небольшой группой сотрудников, имеющих скудные ресурсы и несходные информационно-технические системы, которые требуют значительных затрат труда для их состыковки или для исправления выдаваемых ими результатов. Государства-члены всегда стремились к экономии; поэтому представляется, что было бы нецелесообразно придерживаться принципа «шампанское мы пьем, а на спичках экономим» в том, что касается кадров. Совершенно очевидно, что Управление людских ресурсов подавлено бременем осуществления задач и обязанностей, выполнения которых от него ожидают<sup>1</sup>.

17. В условиях отсутствия сдержек и противовесов в контексте дисфункциональной системы отправления правосудия увековечивается непоследовательное применение политики и руководящих указаний в области людских ресурсов. Например, Департамент полевой поддержки, которому Управление людских ресурсов делегировало значительные функции в области людских ресурсов, не имеет даже политики набора кадров, а эта ситуация создает возможности для закулисного набора, лишённого бдительной проверки, которую проходят сотрудники в основных местах службы. И при этом Генеральный секретарь предлагает унифицировать систему контрактов, не урегулировав основопола-

<sup>1</sup> В течение двухгодичного периода 2006–2007 годов в Управлении людских ресурсов насчитывалось в общей сложности 206 сотрудников; его бюджет составлял чуть меньше 74 млн. долл. США.

гающие различия в методах набора и общем управлении кадрами в Организации Объединенных Наций.

18. Как видно из докладов Генерального секретаря, нынешние рамки людских ресурсов наталкиваются на такие препятствия, как сложные критерии обретения прав на назначение; сложные системы контрактов и многообразные условия службы; и отбор старших руководителей главным образом на основе их значительной компетентности или политической проницательности и связей. Хотя роль этих факторов нельзя игнорировать, они представляют собой дымовую завесу, прикрывающую плохо продуманные рамки людских ресурсов, которым еще предстоит пройти проверку. Союз персонала с 2006 года просит провести независимую проверку нынешней системы и санкций, связанных с подотчетностью, для разработчиков/распространителей системы «Гэлакси», которая в скором времени перестанет существовать и на которую были затрачены значительные ресурсы.

19. Большинство из проблем, на которые указал Генеральный секретарь, могут быть решены за счет применения технологии и процессов проверки, на которые оказались неспособными нынешние информационно-технологические системы, предназначенные для выполнения функций в области людских ресурсов (инструменты «Гэлакси», Комплексная система управленческой информации (ИМИС) и информационно-технологические системы в миротворческих операциях). Например, система «Гэлакси» не была задумана для того, чтобы эффективно классифицировать рабочее место, объявлять вакансию и выполнять необходимые проверки соответствия требованиям. Даже процесс, связанный с работающими сотрудниками, может быть трудоемким. Когда, например, сотрудники переводятся из одного места службы в другое, ИМИС не способна передавать касающиеся их электронные данные без существенных затрат человеческого труда. Помимо их главных обязанностей, руководители и другие сотрудники, которым делегированы функции отбора кадров, вынуждены тратить немалый объем своего времени и своих ресурсов на управление вакансиями, даже с учетом того, что им приходится руководствоваться неясными политическими указаниями и процедурами.

20. Для руководителей и других сотрудников, которым делегированы функции отбора кадров, перспектива появления вакансии может казаться кошмаром; управление вакансиями в некоторых случаях сдерживало мобильность персонала. Были случаи, когда руководители указывали, что они не могут позволить тому или иному сотруднику перейти в другую сферу или на другую должность. В этой же связи представители персонала также указывали на несовместимость мобильности с дискреционным делегированием полномочий на то, чтобы набирать на субъективной основе персонал для оптимального выполнения конкретной программы, в зависимости от того, что считается целесообразным. Было бы натяжкой предполагать, что, набирая персонал для целей выполнения конкретных программ, руководители будут также представлять большую картину специалистов широкого профиля, подходящих для «более разносторонне подготовленной, многопрофильной и опытной международной гражданской службы на основе прогнозируемых потребностей Организации» (ST/SGB/2002/5). В той мере, в какой персонал набирается для удовлетворения более широких интересов и для выполнения других функций, требующих многообразных навыков, его набор имеет слишком большое значение, чтобы делегировать его индивидуальным руководителям программ.

21. Совокупным результатом указанных выше недостатков является то, что нерешенные дела накапливаются, а задержки становятся нормой. В этом случае становится возможным либо эксплуатировать систему, либо обходить ее или использовать такую ситуацию в целях, которые могут наносить вред Организации, посредством, например, произвольного отбора того или иного кандидата и попыток подогнать кандидата под требования системы. Возникают, например, ситуации, когда вакансии в течение длительных периодов времени поддерживаются в подвешенном состоянии, иногда для того, чтобы предпочтительный кандидат на ту или иную должность мог приобрести требуемую квалификацию или необходимое влияние, адаптируясь к обстановке в роли исполняющего обязанности на той же самой вакантной должности, а порой для того, чтобы благоприятствовать тому или иному консультанту или пенсионеру.

22. Пожалуй, самым долгосрочным следствием нынешних рамок людских ресурсов является то, что они подорвали доверие к системе отбора персонала, которая, по мнению персонала, страдает от отсутствия транспарентности и в большинстве случаев не приводит к отбору наиболее квалифицированного кандидата. Политика набора персонала и особенно руководящие указания в отношении распределения кадров при поступлении на работу по определенным классам и уровням окутаны тайной; нередко сотрудники с сопоставимым послужным списком и опытом принимаются на работу в различные классы и на различные уровни. Пагубным является и предоставление постоянных контрактов новоявленным младшим сотрудникам, в то время как их начальники, обладающие исключительным послужным списком и богатейшим опытом, продолжают получать жесткие срочные контракты.

23. Отсутствие механизмов подотчетности за решения и действия в области людских ресурсов придает этим решениям и действиям характер свершившихся фактов. Вопреки сохраняющейся вере Генерального секретаря в гарантии, обеспечиваемые центральными наблюдательными органами (см. A/63/132, пункт 7), нынешняя размытая роль этих органов усиливает дефицит доверия к нынешней системе отбора. Этот дефицит еще больше увеличивается вследствие отсутствия должностных лиц Управления людских ресурсов в ходе собеседований, проводимых руководителями программ; согласно имеющимся показаниям, в то время как некоторых кандидатов мучают трудными вопросами, с предпочтительными кандидатами обращаются очень мягко и добродушно. В некоторых случаях руководители дают полезную информацию предпочтительным перспективным кандидатам и готовят таких сотрудников, поручая им функции, которые придают глянец их послужному списку и опыту. Кроме того, использование объявлений временных вакансий является новейшим методом закулисного набора кадров. Он особенно распространен в Департаменте полевой поддержки и Департаменте операций по поддержанию мира. Руководители обладают абсолютной гибкостью в плане набора любого сотрудника по их выбору на срок от 3 до 11 месяцев, используя для этого объявление о временной вакансии, после чего набранный таким образом сотрудник берет месячный перерыв, а затем его вновь принимают на работу. Использование объявлений временных вакансий является эксплуататорской мерой и одновременно с этим — насмешкой над процессом отбора персонала.

24. Именно в этом отношении представители персонала считают неполноценными усилия по обеспечению гендерного баланса и географической представленности с использованием нынешнего процесса отбора персонала. В ус-

ловиях отсутствия сдержек и противовесов и без пересмотра критериев, используемых для установления географических целей, трудно добиться гендерного баланса и географической представленности, равно как и справедливого распределения должностей — в пределах этих двух измерений — по категориям и уровням. Вполне можно представить, что распределение должностей среди сотрудников одной национальности имеет уклон в сторону руководящих должностей, а среди сотрудников другой национальности — в сторону нижестоящих должностей.

25. В 2007 году, например, 39 процентов должностей старшего и директивного уровней (т.е. должности на уровне директоров и выше), подлежащих географическому распределению, были заняты гражданами пяти государств-членов (Германия, Российская Федерация, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки и Франция) (см. A/62/315, таблица A.10). Хотя граждане Египта и Швеции занимали равное количество должностей старшего и директивного уровней, три гражданина Египта находились на должностях Д-1, в то время как три гражданина Швеции занимали должности помощника Генерального секретаря и заместителя Генерального секретаря. Данные из системы «Гэлакси» в отношении набора кадров в 2003–2007 годах показывают, что мужчинам отдавалось существенное предпочтение — соотношение по крайней мере 3:1 — при наборе на должности категорий директоров и специалистов. С другой стороны, что касается продвижения на должности С-3 и С-4, то повышение получило больше женщин, чем мужчин, хотя на директорские должности и на уровень С-5 все равно продвигались в основном мужчины. Что же касается категории общего обслуживания, то среди как вновь принятых на работу, так и получивших продвижение по службе женщины составляли диспропорционально большое количество.

#### **Назначения на старшие должности**

26. Назначения на старшие должности — на уровень Д-1 и выше — имеют очень большое значение для работы Организации. Старшие должностные лица выполняют наиважнейшие функции. Они отвечают за осуществление всех рабочих программ Организации Объединенных Наций, за эффективное использование ее бюджета и за обеспечение качества, руководства и морального настроя ее сотрудников. От них требуется обладать широким диапазоном знаний и осуществлять эффективное руководство в многокультурной среде. Мало в каких областях обязанности Генерального секретаря оказывают большее воздействие на эффективность и функционирование Организации, чем при назначении этих старших должностных лиц (см. A/51/950, пункт 230). При назначении старших должностных лиц Генеральный секретарь должен обеспечивать сбалансированность профессиональных, организаторских и управленческих качеств, необходимых для обеспечения высоких показателей работы.

27. Хотя назначения старших сотрудников имеют такое первостепенное значение, отсутствие транспарентных процедур набора и продвижения на должности помощника Генерального секретаря и выше дает возможность для назначения должностных лиц, которые в некоторых случаях имеют мало — или не имеют вообще никакого — предшествующего руководящего или управленческого опыта работы в комплексной, многокультурной среде. Однако именно им делегируются полномочия на отбор кадров и их продвижение по службе.

28. Генеральный секретарь докладывал, что при назначениях на руководящие должности он советуется с неофициальной группой независимых консультантов, знакомых с системой Организации Объединенных Наций (см. A/53/676, мера 20), даже когда он проводит консультации с государствами-членами по вопросу о таких назначениях (см. A/52/584, пункт 37)<sup>2</sup>. Политическое влияние просачивается даже при назначениях на должности уровня Д-2, которые контролируются Группой по рассмотрению кандидатур на руководящие должности, отчасти потому, что членами Группы являются помощники и заместители Генерального секретаря, чьи назначения были также окрашены политическими интересами.

29. Политические соображения при назначении старших должностных лиц оказывают воздействие на компетентность персонала Организации Объединенных Наций и его профессиональный уровень. Такие назначенцы скорее всего не будут проходить тщательную проверку на предмет определения их способности выполнять обязанности, присущие их должности. Они также скорее всего будут носителями опосредованного влияния, противоречащего Положениям и Правилам о персонале Организации Объединенных Наций; более того, такие назначенцы могут избегать подотчетности. Поскольку руководящие работники обязаны своим назначением политическому влиянию, они должны восприимчиво относиться к инициативам или возражениям, которые отдельные государства-члены не могут поднимать в органах Организации.

30. Когда компетенция таких высокопоставленных назначенцев оставляет желать лучшего, рабочую нагрузку приходится делить среди их подчиненных, обычно давно работающих сотрудников категории общего обслуживания и смежных категорий. В одном департаменте сотрудникам отказано в отпуске, потому что им приходится выполнять как их собственные функции, так и функции их начальников. Тем не менее, младшему персоналу не удается предотвращать такое злоупотребление служебным положением, поскольку его карьерные перспективы определяются исключительно его начальниками. Оказавшись в таком тяжелом положении, некоторые младшие сотрудники предпочли уволиться.

### **Планирование и развитие карьеры**

31. Компетенция набираемого персонала еще больше ослабляется вследствие отсутствия профессиональной ориентации и возможностей для развития и планирования карьеры. Развитие и планирование карьеры являются полезными методами поддержки профессионального роста персонала и усиления его вклада в Организацию. Планирование карьеры помогает начальникам и подчиненным лучше понимать то, как их работа содействует достижению их долгосрочных целей и чаяний. Оно помогает выявлять потребности персонала в профессиональной подготовке. Оно является ценным подспорьем в согласовании профессиональных устремлений сотрудников с целями Организации. Планирование карьеры является неотъемлемым элементом профессиональной подготовки, мобильности и оценки эффективности работы сотрудников в сравне-

---

<sup>2</sup> Только при назначении первого заместителя Генерального секретаря и заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора официально требуются консультации с государствами-членами. Вместе с тем на протяжении лет Генеральный секретарь уступал свои дискреционные полномочия государствам-членам.

нии с целями Организации. Оно может быть полезным при установлении и оттачивании навыков руководства. Оно также позволяет начальникам взаимодействовать с отдельными сотрудниками в установлении долгосрочных целей как для Организации, так и для индивидуума и детально определять шаги и меры, необходимые для их достижения.

32. Обеспечение профессиональной ориентации гарантирует сотрудникам то, что Организация заботится об их потенциале в плане продвижения по службе и предана им, а это может укреплять их чувство удовлетворения от работы, повышать их производительность и усиливать их преданность и верность. Время, потраченное на развитие карьеры, может содействовать обеспечению наличия в Организации квалифицированных внутренних кандидатов для заполнения старших должностей в будущем. Планирование замещения кадров обеспечивает оперативную и персональную стабильность.

### **Ограниченные ресурсы на цели профессиональной подготовки и информационной технологии**

33. И все же ресурсы, выделяемые на планирование в области людских ресурсов, являются крайне ограниченными. Например, Секция по планированию, контролю и отчетности в Управлении людских ресурсов имеет недостаточный состав — всего пять сотрудников, — с которым она должна обслуживать весь Секретариат. Инвестиции на цели развития персонала в Организации Объединенных Наций остаются на уровне менее 1 процента от общих расходов на персонал по сравнению со средним объемом по крайней мере в 4 процента на подразделения, занимающиеся вопросами передовой практики. Последствия ограниченных ресурсов для управления людскими ресурсами находят свое отражение в отсутствии ежегодных планов укомплектования кадров; неадекватных и ненадлежащих информационно-технологических инструментах в поддержку функций планирования; использовании консультантов и пенсионеров; и отсутствии более четкой политики в области людских ресурсов. Можно предположить, что нехватка ресурсов, возможно, была обоснованием для решения делегировать обязанности в области людских ресурсов по всему Секретариату.

34. Управление людских ресурсов осуществляет некоторые учебные программы, которые, по мнению большинства сотрудников, не учитывают их работу или карьерные интересы. Сотрудники также считают, что график проведения занятий вступает в противоречие с их рабочей нагрузкой. Профессиональная подготовка за пределами Организации практически не существует, хотя некоторые департаменты финансируют внешнюю подготовку, обычно продолжающуюся в течение нескольких дней. В полевых миссиях все национальные ассоциации персонала докладывают о том, что условия и возможности для профессиональной подготовки в этих миссиях являются недостаточными. Кроме того, существующие учебные программы не увязаны с оценкой служебной деятельности, планированием и развитием карьеры. Существует мало стимулов для прохождения даже обязательной подготовки.

### **Система служебной аттестации**

35. Отсутствие связи между электронной системой служебной аттестации (e-PAS) и развитием навыков демонстрируется на примере методов оценки служебной деятельности. Полезность e-PAS в качестве рабочего инструмента пла-

нирования, способствующего развитию навыков и развитию карьеры, ослабляется вследствие затянутых сроков, сферы охвата и карательного умысла. Значительное число оценок в рамках e-PAS представляется после установленного срока. Некоторые формуляры e-PAS заполняются в конце цикла, а не в его начале. Один из каждых пяти сотрудников не имеет оценок в рамках e-PAS по самым разным причинам, включая преднамеренное лишение рабочих заданий.

36. Представители персонала получают значительное число жалоб относительно несправедливости оценок в рамках e-PAS по различным департаментам и подразделениям и в сравнении между ними. Большинство сотрудников получают среднюю оценку категории 3 (полностью отвечает предъявляемым требованиям), даже когда они считают, что их работа заслуживает более высокой оценки или что они работают лучше, чем их коллеги, получившие такую же оценку. Слишком часто позитивная оценка сводится на нет уничижительными замечаниями оценивающих руководителей в адрес сотрудника. Но такие комментарии не входят в сферу компетенции групп по рассмотрению жалоб, и поэтому они не могут быть оспорены. Согласно административным инструкциям, сотрудник может оспорить оценку, но не комментарии. Это приводит к тому, что руководители дают «удовлетворительную» оценку, но при этом их комментарии можно лучше всего охарактеризовать как подрыв репутации.

37. Представители персонала уже давно доказывают, что e-PAS должна влечь за собой всеохватывающую оценку, как это делается в других организациях, таких, как высшие учебные заведения. Отсутствие всеохватывающей оценки служебной деятельности породило умонастроения, отражающие превосходство и маргинализацию коллективной работы.

38. Многообразие оценок в рамках e-PAS обеспечивает более хорошие карьерные перспективы для сотрудников в департаментах/отделах/подразделениях, где оценки являются диспропорционально выше средней. Тот факт, что сотрудники в департаментах/отделах/подразделениях, где оценки являются диспропорционально низкими, скорее всего, будут в течение длительного периода времени удерживаться в пределах своего класса и в своем департаменте, отрицательно сказывается на мобильности. Учитывая нынешний громоздкий и отнимающий много времени процесс набора персонала, оценки служебной деятельности могут иметь важное значение для удержания персонала в департаменте/отделе/подразделении.

#### **Удержание грядущих пенсионеров и использование консультантов и пенсионеров**

39. Низкая оценка служебной деятельности того или иного сотрудника может использоваться для оправдания найма консультантов. К тому же, в определенной степени использование консультантов, как представляется, подменяет собой обеспечение профессиональной подготовки персонала. Вместо того чтобы обучать своих сотрудников в рамках имеющихся ресурсов, руководители имеют тенденцию к найму одних и тех же консультантов либо часто, либо на длительные периоды времени. Нет никакой процедуры проверки консультантов: процесс найма консультантов отдан на усмотрение руководителей программ. Иногда процесс найма консультантов, как представляется, пронизывают политические соображения. Тем не менее, имелись даже случаи, когда консультантам дозволялось руководить регулярным персоналом.

40. Руководители программ нередко вновь нанимают пенсионеров и/или удерживают грядущих пенсионеров в качестве временной меры вместо планирования замещения кадров. И действительно, этот вызывающий беспокойство вопрос объясняет настрой против повторного найма пенсионеров или продления контрактов грядущих пенсионеров за пределы возраста выхода на пенсию. Однако не каждый сотрудник уходит на пенсию по наступлении обязательного возраста. Представители персонала считают, что дискреционная практика удержания некоторых сотрудников на активной службе является избирательно-дискриминационной. Руководители программ могут не соблюдать требование о начале предписанного процесса набора, т.е. по меньшей мере за шесть месяцев до предполагаемой даты появления вакансий (ST/AI/2006/3), чтобы благоприятствовать некоторым грядущим пенсионерам. Затем руководители программ обращаются с ходатайством об удержании, порой дольше предписанных шести месяцев, и Комитет по вопросам выхода на пенсию по возрасту обычно идет навстречу.

41. Даже когда он не идет навстречу, помощник Генерального секретаря по управлению людскими ресурсами может игнорировать его рекомендации, и нет никакой обратной связи, которая указывала бы на то, по каким рекомендациям приняты меры. В некоторых случаях просьба об удержании не отвечает интересам Организации, что является необходимым согласно административной инструкции ST/AI/2003/8. Сотрудник заинтересован в том, чтобы накопить как можно больше месяцев участия в Объединенном пенсионном фонде персонала Организации Объединенных Наций, что является непреходящим наследием резолюции 35/210 Генеральной Ассамблеи, которая освободила сотрудников категории общего обслуживания с общим сроком участия менее 20 лет от обязательного выхода на пенсию в возрасте 60 лет. В других случаях руководители программ удерживают грядущих пенсионеров, дабы они соответствовали требованию о 10 годах работы для целей медицинского страхования после ухода со службы или требованию о 15 годах проживания для получения постоянного права жительства в стране пребывания. Что касается пенсионеров, то руководители программ нередко вновь нанимают их либо как консультантов, либо по регулярным контрактам вскоре после истечения обязательного трехмесячного срока после выхода на пенсию.

42. Эти избирательные и несправедливые методы указывают на необходимость выработки справедливой политики, применимой ко всем грядущим пенсионерам. Представители персонала пришли к продуманному мнению о том, что нынешние процедуры удержания следует заменить недискриминационной политикой, позволяющей сотрудникам уходить на пенсию в более позднем возрасте при условии удовлетворительной работы.

#### **Архаичная структура рабочей силы**

43. Архаичные структуры иерархической пирамиды задерживают и заглушают продвижение по службе и творчество. Существуют две касты: категория специалистов и категория общего обслуживания и смежные категории — т.е. одна пирамида на вершине другой. Эта двойная классификация, которая ограничивает набор квалифицированных сотрудников из категории общего обслуживания и смежных категорий в категорию специалистов примерно 10 процентами всех назначений на этих уровнях, не имеет смысла в сегодняшнем мире. Объяснявшаяся исторически укorenившимся разделением на рынках труда,

которые поставляют персонал, она находится в противоречии с условиями, в большей мере подвижными технологией, которые стерли взаимосвязь между должностями специалистов среднего уровня и более высокими вспомогательными должностями и функциями категории общего обслуживания и смежных категорий. В современной рабочей среде трудно и нерационально разграничивать вспомогательную деятельность (ее определение классически крутится вокруг руководства процессом или того, как делается работа) и профессиональную деятельность (ее определение крутится вокруг разработки изделий и услуг или того, почему делается работа).

44. Кроме того, все в большей мере сотрудники категории общего обслуживания и смежных категорий получают более высокое образование, требующееся для продвижения на должности категории специалистов. К тому же, во многих случаях сотрудников категории специалистов «натаскивают» сотрудники категории общего обслуживания; в других случаях и по различным причинам персонал категории общего обслуживания вынужден выполнять функции сотрудников категории специалистов. И все же Организация Объединенных Наций по-прежнему связывает себя путями двухъярусной рабочей структуры, которая искажает смысл и умаляет значение вспомогательной деятельности, особенно в свете традиционного стереотипного профиля каждой категории.

45. Недостатки двухъярусной пирамидальной структуры рабочей силы усугубляются отсутствием механизмов для обеспечения стимулирования и для выражения признания. В среднем за 20–30-летнюю карьеру в Организации Объединенных Наций сотрудник может ожидать три-четыре повышения в должности, что вряд ли является большим выражением признания, но это — лучшее, что может предложить сейчас система. Нет никакой надбавки за хорошую работу, и существует мало программ — если они вообще есть — премиальных или неденежных вознаграждений. Автоматические, основанные на периоде времени надбавки к зарплате и общее повышение уровня зарплаты для всех уже давно перестали быть каким-то значимым мерилom признания, поскольку они абсолютно не учитывают индивидуальную служебную деятельность. Поэтому единственным механизмом признания и стимулирования является продвижение по службе, которое ложится чрезмерным и непреднамеренным бременем на систему классификации и разрядов.

46. Результатом является то, что часто реклассификация неправильно используется в качестве средства выражения признания. Руководители перерабатывают описание должностных функций, но не как признание того, что добавлены дополнительные, присущие более высокому уровню обязанности и функции, а скорее в попытке вознаградить то или иное лицо. Управление людских ресурсов серьезным образом оценивает все изменения, и почти во всех случаях в конечном итоге происходит реклассификация.

47. Использование реклассификации в качестве инструмента признания подрывает подлинную и законную дифференциацию труда, представленную системой установления классов персонала, и увековечивает усилия по проведению искусственных различий с целью обеспечения продвижения по службе. Хотя она происходит не столь часто, чтобы быть источником непрерывного признания и стимулирования, она порождает недовольство и проблемы в плане морального настроя.

48. Установлено, что все сотрудники, занимающие должности высокого уровня и класса, фактически являются руководителями, поскольку продвижение на должности высокого уровня является единственным видимым или имеющимся механизмом признания. Однако часто те, кто занимает руководящие должности, являются некомпетентными или необученными для выполнения руководящих обязанностей. Помимо этого, хотя все сотрудники стремятся к профессиональному росту и к занятию высоких должностей, не все из них хотят брать на себя управленческие обязанности по мере продолжения своей работы. Поэтому нет ничего необычного в том, что, продвигаясь по служебной лестнице с самого низу наверх, сотрудники начинают либо занимать официозные позиции, либо с отчуждением относиться к управленческим функциям, возложенным на них в силу их профессионального успеха. Это приводит к расколу между растущими и «застоявшимися» сотрудниками и отрицательно сказывается на формировании коллектива, коллективном труде и производительности.

49. Искусность существующих в Организации Объединенных Наций рамок людских ресурсов находит свое отражение в крайне дифференцированной структуре классов и уровней и в таких заметных привилегиях, как размеры служебного кабинета и оборудование. Их базирующаяся на широкой основе структура классов и ступеней с незначительными различиями в рабочих функциях между уровнями, автоматический ежегодный переход на следующую ступень и ничем не ограниченный период пребывания в каждом классе гарантируют, что большинство сотрудников блуждают и перемалываются в пределах классов с ограниченной возможностью добраться до верха. Базирующаяся на классах структура, имитирующая карьерный путь, но не имеющая механизмов продвижения по службе на основе служебной деятельности, представляет собой полумеру и поощряет инерцию. Поскольку движение между ступенями — и соответствующее ежегодное увеличение зарплаты — является автоматическим, не зависящим от каких-либо иных требований для продвижения, помимо истечения определенного периода времени, оно не может быть механизмом выражения признания и не осознается в качестве такового. Вместо этого оно служит показателем непродуктивности: сотрудники, указывающие на то, что они пребывают в том или ином классе в течение, скажем, 10 лет, будут, скорее всего, презираться как непроизводительные и проблематичные работники. Их оклады, однако, равны или даже превышают некоторые оклады в следующем классе. Тем не менее, пока существует многослойная система разбивки по классам, существует мало стимулов для продумывания подлинных форм выражения признания, увязанных со служебной деятельностью сотрудников.

50. Кадровая структура в Организации Объединенных Наций, где все начинается сверху, заглушает творчество. Когда новаторские идеи выдвигаются сотрудниками на более низких должностях, руководители со слабыми навыками руководства считают это оскорблением их должности. В некоторых случаях таких сотрудников рассматривают как возмутителей спокойствия. В других организациях, где можно нередко увидеть кадровую структуру в виде перевернутой пирамиды или даже прямоугольника с широкой основой, существуют возможности для продвижения нескольких сотрудников на старшие, неуправленческие должности. Есть и другие механизмы для обеспечения признания заслуг персонала. В таких учреждениях выявляются избранные сотрудники, которым поручаются управленческие обязанности, одобренные минимальным дополнительным вознаграждением или минимальными дополнительными привилегиями.

ми. Такая ситуация порождает коллегиальность, коллективную работу и творчество; коллеги достаточно уверенно себя чувствуют, чтобы воспринимать не только свои идеи. Что еще более важно, она не «закупоривает» сотрудников на более низких ступенях — она создает возможности для продвижения по службе исходя из показателей работы.

### **Отсутствие ясной политики**

51. Отсутствие более четкой политики в области людских ресурсов, также объясняющееся крайне ограниченными ресурсами в Группе по вопросам политики в Управлении людских ресурсов<sup>3</sup>, является, пожалуй, самой большой помехой в деле управления людскими ресурсами в Организации Объединенных Наций. Неясность политики начинается с таких вопросов, как должна ли она быть последовательной или гибкой либо же более легкой для понимания; она также усугубляется параллельным существованием политики и руководящих указаний и сопутствующими правовыми последствиями их смежного осуществления. Эта неясность не только открывает возможности для вариантного толкования и применения политики, но и затрудняет привлечение сбившихся с правильного пути руководителей к ответственности за их действия, независимо от того, являются ли такие действия умышленными или же это действительно ошибки.

52. Попытки осуществления политики мобильности в 2007 году и внедрения гибкого графика работы с 2003 года служат иллюстрацией того, насколько политика в области людских ресурсов может сбивать с толку. Трудности с осуществлением политики мобильности усугублялись широким определением этой концепции; неясными обязанностями по осуществлению; изъятиями, которые были столь же исключительными, сколь и всеохватными; отмежеванием от профессиональной подготовки и развития карьеры; и неучетом квалификации и профессиональных знаний участников и вопросов, касающихся условий работы и жизни. Внедрение гибкого графика работы не закрепилось, главным образом вследствие тяготения к культуре командования и контроля. Осуществление является дискреционным, затирается недоверием и предрассудками и ослабляется вследствие неправильного восприятия его целей.

### **Программа мобильности**

53. Согласно решению Генеральной Ассамблеи, цель расширения практики мобильности заключается в повышении эффективности деятельности Организации и содействии развитию навыков и возможностей персонала (см. резолюцию 61/244). В этой связи Ассамблея просила Генерального секретаря обеспечить, чтобы мобильность поощрялась во всех классах должностей категории специалистов и выше (резолюции 57/305 и 59/266), и рассмотреть вопрос об использовании стимулов в целях поощрения перехода сотрудников в места службы с постоянно высоким показателем доли вакантных должностей (резолюции 59/266 и 61/244). Она неоднократно высказывалась о том, что «мобильность следует поощрять во всех классах должностей категории специалистов и выше» (резолюции 55/258, 57/305 и 59/266). Следует подчеркнуть, что Ассамб-

---

<sup>3</sup> Группа по вопросам политики Управления людских ресурсов имеет только трех сотрудников категории специалистов, чьи функции включают разработку политики и инструкций в отношении толкования для всего Секретариата.

лея использует слово «поощрять», а не «требовать». Ассамблея признает, что необходимо содействовать мобильности посредством активизации усилий по улучшению условий жизни и работы в различных местах службы (резолюции 57/305, 59/266 и 61/244). Она просила Генерального секретаря продолжить выработку критериев мобильности, с тем чтобы максимально использовать ее выгоды для Организации и обеспечить справедливый и равный подход ко всем сотрудникам.

54. Генеральная Ассамблея также осознает потенциальные проблемы. Она просила Генерального секретаря представить предложения по решению проблем, обусловленных повышением мобильности персонала (резолюция 55/258), и внимательно следить за мобильностью и представить предложения Генеральной Ассамблее в целях решения любых проблем, возникающих в результате возросшей мобильности персонала (резолюция 57/305). Ассамблея подтвердила, что осуществление политики в области мобильности, хотя и должно дать ожидаемые позитивные результаты, может в то же время привести к возникновению проблем и сложных задач, требующих решения (резолюции 59/266 и 61/244). Ассамблея подчеркивала, что мобильность не должна приводить к передаче или упразднению должностей в результате возникновения вакансий (резолюции 55/258, 57/305 и 59/266).

55. Генеральная Ассамблея просила далее Генерального секретаря:

а) избежать возможного злоупотребления мобильностью в качестве инструмента давления на сотрудников, принимая во внимание гарантированность работы в Организации и другие соответствующие факторы, такие, как должная система стимулирования и гарантии последующего перевода (резолюции 55/258 и 57/305);

б) обеспечивать, чтобы горизонтальная мобильность не имела негативных последствий для непрерывности и качества обслуживания, необходимого для осуществления утвержденных программ и мероприятий (резолюция 55/258), и не сказывалась негативно на институциональной памяти и потенциале Организации (резолюции 59/266 и 57/305);

с) обеспечить наличие надлежащих механизмов контроля и подотчетности (резолюции 59/266 и 61/244);

д) продолжать консультироваться с персоналом, в том числе с представителями персонала, в ходе разработки политики в области мобильности (резолюции 59/266 и 61/244).

56. Что касается вопросов жизни/работы, то Генеральная Ассамблея предложила Генеральному секретарю продолжать изучать пути оказания содействия супругам в нахождении возможностей для трудоустройства. Она, среди прочего, просила Генерального секретаря уделять в рамках программы регулируемой мобильности приоритетное внимание переводу супругов при условии наличия подходящих должностей и удовлетворительной работы; и оказывать содействие в создании межучрежденческих сетей для поддержки супругов во всех местах службы.

57. В своем докладе JIU/REP/2006/7 Объединенная инспекционная группа подчеркнула главные проблемы политики мобильности:

а) с персоналом не проводилось надлежащих консультаций;

- b) отсутствует стратегический план;
- c) нет даже определения «веских причин» для исключений из обязательной политики;
- d) в настоящее время регулируемая мобильность не увязана ни с потребностями Организации, ни с развитием карьеры;
- e) обязательная мобильность была бы крайним средством только в исключительных и особых случаях;
- f) нынешняя политика стала самоцелью, а не инструментом управления;
- g) даже Управление по правовым вопросам заявило, что «предлагаемая система, как представляется, радикально меняет условия службы персонала» и «может быть успешно оспорена в Административном трибунале Организации Объединенных Наций»;
- h) она является недостаточно гибкой для выполнения специализированных функций и для учета таких категорий, как сотрудники, имеющие проблемы со здоровьем, инвалидность или особые семейные обстоятельства, сотрудники в возрасте, близком к пенсионному;
- i) нет всеобъемлющей стратегии для сохранения институциональной памяти;
- j) Управление людских ресурсов неоднократно не предоставляло Объединенной инспекционной группе (и государствам-членам) смету расходов;
- k) нет четкого понимания концепции подотчетности руководства, персонала и Управления людских ресурсов; и нет никаких оснований для отсутствия подотчетности Управления людских ресурсов;
- l) вопросы условий работы/жизни не решаются надлежащим образом.

58. По мнению Генерального секретаря, цель политики мобильности заключается в формировании более разносторонне подготовленной, многопрофильной и опытной международной гражданской службы на основе прогнозируемых потребностей Организации и в содействии большей мобильности персонала между функциями, департаментами, видами деятельности, местами службы, полевыми миссиями и организациями системы Организации Объединенных Наций (ST/SGB/2002/5). Генеральный секретарь ранее признавал, что внедрение политики обязательной мобильности поднимет целый новый комплекс так называемых вопросов условий работы/жизни, поскольку впервые в истории Организации Объединенных Наций административная политика будет напрямую воздействовать на карьеру, образование и другие перспективы, а также на безопасность и благосостояние целых семей сотрудников.

59. В своем докладе, содержащемся в документе A/59/253, Управление служб внутреннего надзора высказало свое мнение о том, что «на эти вопросы необходимо давать безотлагательный и эффективный ответ, поскольку в ином случае усилия по повышению мобильности, особенно с переводом в места службы с высокой долей вакансий, будут иметь минимальную положительную отдачу». Однако в порядке реагирования на такие проблемы в докладах Генерального секретаря провозглашаются намерения «обеспечивать консультирование»,

«изучать варианты», «оказывать помощь в вопросах, касающихся семьи» и «добиваться изменений в национальной политике относительно разрешений на работу для супругов». Генеральный секретарь представляет такие заявления о добрых намерениях как решение, в то время как в действительности сотрудники и их супруги вынуждены сами заботиться о себе.

60. Сотрудники и их супруги оказываются в ситуации, которую можно назвать «уловка 22», когда страна пребывания требует от супругов показать, что у них есть работа, прежде чем им будет выдано разрешение на работу, но одновременно требует предъявить разрешение на работу, прежде чем им будет предложена работа. Когда предлагаемая работа связана с вождением автотранспортного средства, сотрудники и их супруги вынуждены нести дополнительное бремя, заключающееся в удовлетворении требованиям для получения водительских прав, поскольку большинство сотрудников не имеют личного номера по системе социального страхования. Кроме того, срок действия разрешений на работу и водительских прав увязан с контрактом сотрудника, что является обременительным условием для сотрудников, работающих по краткосрочным контрактам. Сотрудники должны беспокоиться о продлении как своих собственных контрактов, так и разрешения на работу их супругов. Некоторые супруги сотрудников со срочными контрактами пропускают предложения о работе, поскольку перспективные наниматели стремятся нанять долгосрочных сотрудников.

61. Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря провести анализ программы регулируемой мобильности, в том числе представить информацию о финансовых последствиях и о ее полезности в плане повышения организационной эффективности и решения, в частности, проблемы большого числа вакансий, и представить ей на ее шестьдесят третьей сессии доклад по этому вопросу (резолюция 61/244). Она также просила представить ей на ее шестьдесят третьей сессии доклад о завершенных этапах осуществления политики в области мобильности, содержащий также прогнозы в отношении предусматриваемых остальных этапов и оценку соответствующих административных вопросов и вопросов управления (резолюция 61/244). Генеральная Ассамблея постановила рассмотреть на ее шестьдесят третьей сессии вопрос об обеспечении соблюдения предельных сроков пребывания в должности с учетом опыта осуществления программы регулируемой мобильности (резолюция 61/244).

62. Представители персонала не видели докладов Генерального секретаря во исполнение этих просьб. Они, однако, обеспокоены тем, что Генеральный секретарь намеревается осуществить программу мобильности, не учитывающую вызывающие обеспокоенность проблемы, высказанные Генеральной Ассамблеей, Управлением служб внутреннего надзора, Объединенной инспекционной группой и представителями персонала. Генеральный секретарь, как представляется, стремится осуществить политику мобильности во имя мобильности, исходя при этом из ошибочного мнения о том, что на всех должностях в Организации нельзя находиться свыше пяти лет. Он высказал намерение осуществлять мобильность персонала по приказу: обменивать 20 процентов сотрудников между департаментами. Никак не учитывается недостаточное количество должностей для целей осуществления всеобъемлющей мобильности, которую Генеральный секретарь хотел бы претворить в жизнь. Представители персонала встревожены тем, что Генеральный секретарь ставит потребность в инсти-

туциональной памяти в зависимость от выигрыша в энергии, к которому предположительно должна привести программа мобильности.

### **Планирование замещения кадров**

63. Планирование замещения кадров в Организации Объединенных Наций ведется слабо. Хотя Управление людских ресурсов освободилось от процесса отбора персонала, Управление занимается планированием людских ресурсов через посредство договоров со старшими руководителями и планов действий в области людских ресурсов. Договоры со старшими руководителями и планы действий в области людских ресурсов устанавливают цели и задачи и позволяют следить за работой департаментов. Однако крайне трудно устанавливать цели и задачи, соотносящиеся с реальностями в различных департаментах, тем более в контексте крайне ограниченных ресурсов.

64. Руководители программ нанимают специализированный персонал для удовлетворения сегодняшних потребностей в их департаментах, уделяя мало — или не уделяя никакого — внимания нынешнему общесистемному пулу талантливых людей и прогнозируемым будущим потребностям. Кроме того, нынешняя система является таковой, что уходящий персонал уже давно покидает Организацию, прежде чем новый персонал принимает на себя ведение дел. Таким образом теряется возможность для того, чтобы уходящие сотрудники лично информировали и, возможно, обучали приходящих сотрудников.

65. Поскольку для завершения процесса набора требуются месяцы, либо контракты уходящего персонала продлеваются за пределы предполагаемой даты ухода со службы, либо вакантные должности заполняются временным персоналом. Либо с молчаливого согласия, либо благодаря открытой поддержке временный сотрудник часто занимает должность достаточно долго для того, чтобы приобрести опыт исполнения соответствующих функций и претендовать на эту должность, тем самым эффективно лишая Организацию возможности встретиться и провести собеседование с квалифицированными кандидатами, особенно извне. Нынешнее качество планирования кадровой преемственности в Организации Объединенных Наций не благоприятствует компетентности, гендерному балансу и географическому распределению.

### **Воздействие союзов и ассоциаций персонала на методы управления в области людских ресурсов**

66. Официальное, оказываемое через посредство установившихся процедур воздействие союзов и ассоциаций персонала на методы управления в области людских ресурсов является ничтожно малым вследствие внутренних слабостей внутри союзов и ассоциаций персонала и между ними и вследствие сопротивления со стороны Генерального секретаря тому, что рассматривается как желание союзов и ассоциаций персонала совместно руководить Организацией. Вместо того чтобы усилить представительство персонала, представители Генерального секретаря предпринимают преднамеренные и искусные попытки ослабить созданные механизмы диалога между персоналом и администрацией. Они стремятся поставить под контроль масштабы и методы осуществления представителями персонала возложенных на них полномочий, и в этом отношении такие представители добивались различного успеха. Например, поскольку мнения представителей персонала доводятся до Генеральной Ассамб-

леи через посредство записки Генерального секретаря, предпринимаются попытки подвергать цензуре мнения персонала или напрямую помешать тому, чтобы они доходили до Ассамблеи.

67. Органы персонала и администрации всегда были консультативными и действовали с практически неизменной уверенностью в том, что их рекомендации будут проигнорированы Генеральным секретарем или назначенными им сотрудниками, причем без каких бы то ни было последствий. Диалог между представителями персонала и администрации часто оказывается в состоянии неопределенности вследствие редко созываемых заседаний органов по взаимоотношениям между персоналом и администрацией. Например, Совместный комитет по переговорам, созданный в июне 2007 года с тем условием, что заседания Комитета должны проводиться не менее чем раз в два месяца, собирался только три раза, несмотря на неоднократные просьбы Союза персонала относительно созыва заседаний Комитета.

68. Представители персонала были свидетелями применения таких методов, которые сталкивают союзы/ассоциации персонала друг с другом с помощью льгот или натравливают совет персонала против его руководства. Этому способствуют внутренние слабости в рамках ассоциаций и федераций персонала. Представительство персонала — это столь же рискованное, особенно для сотрудников со срочными контрактами, сколь и неблагодарное дело, которое порой привлекает людей со скрытыми мотивами. Реальные или усматриваемые риски, связанные с выполнением функций представительства персонала, делают представителей персонала уязвимыми с точки зрения воздействия эгоистичных интересов. Именно таких представителей персонала часто склоняют к тому, чтобы ослабить представительство персонала.

69. Координационный комитет по взаимоотношениям между администрацией и персоналом — это общесекретариатский механизм для ведения переговоров между персоналом и администрацией по вопросам, касающимся благосостояния персонала, включая условия трудоустройства и работы, общие условия жизни и другие вопросы кадровой политики. Однако Координационный комитет по взаимоотношениям между администрацией и персоналом не оправдал возлагавшихся на него надежд. Генеральный секретарь изменил его состав с целью включения представителей персонала не из Секретариата в качестве ассоциированных членов вопреки положению о персонале 8.2 и позволил таким ассоциированным членам высказываться по вопросам, которые их не затрагивают. Комитет собирается раз в год на четыре-пять дней. Почти все документы готовятся администрацией, отчасти потому, что представители персонала не имеют таких же ресурсов, что и администрация. Предварительная повестка дня и все другие рабочие документы распространяются среди всех членов Комитета всего лишь за несколько дней до установленного предельного срока — по крайней мере три недели до начала сессии. Таким образом, роль представителей персонала в Координационном комитете сводится в лучшем случае к реагированию, а в худшем — к механическому утверждению предложений Генерального секретаря. Однако наиболее разочаровывающим является тот факт, что соглашения, вырабатываемые на сессиях Координационного комитета, либо вообще не выполняются, либо осуществляются выборочно, причем предпочтение отдается соглашениям, предложенным администрацией. Именно по этим причинам Союз персонала Организации Объединенных Наций и Коорди-

национный совет персонала Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве отказались от участия в Координационном комитете.

70. Эффективное представительство персонала в таких органах, как Комиссия по международной гражданской службе и Комитет высокого уровня по вопросам управления, затрудняется вследствие ограниченных ресурсов, требующихся для углубленной проработки позиций по вопросам людских ресурсов и другим вопросам управления. Например, некоторые руководители федераций, профсоюзов и ассоциаций не получают полного освобождения или не имеют необходимых условий для выполнения их функций. Эта проблема стоит особенно остро перед руководством национальных ассоциаций персонала в полевых миссиях.

### **III. Непривлекательность нынешней кадровой системы**

#### **Краткосрочные контракты**

71. Из-за нынешней действующей в Организации Объединенных Наций системы управления людскими ресурсами она является непривлекательным работодателем. Организация Объединенных Наций в большинстве случаев набирает кандидатов со специальной квалификацией, которые зачастую уже хорошо зарекомендовали себя до приема на работу в Организацию. Уже будучи искушенными в своей области специализации, они не привержены высокой цели создать «более разносторонне подготовленную и опытную международную гражданскую службу широкого профиля» (A/61/255). Их представления о жизни и трудовой деятельности, вероятно, уже сложились, в связи с чем им требуются такие условия работы, которые обеспечивают стабильность.

72. Кадры, большую часть которых составляют лица, работающие на краткосрочных и срочных контрактах, не способствуют обеспечению стабильности даже на национальном уровне; напротив, это порождает ощущение незащищенности и подрывает профессиональную независимость персонала. Делегирование полномочий в отношении отбора персонала, его аттестации и продвижения по службе в рамках нынешней системы управления людскими ресурсами ставит персонал в зависимость от его нанимателей. Это подрывает инновационность, производительность и объективность персонала и подавляет у него стремление возражать своим «работодателям» и сообщать о неправомерном поведении, свидетелем которого он может являться. Сотрудники проявляют большую лояльность по отношению к своим руководителям, которые уполномочены возобновлять их контракты, а не к Организации, как это предусмотрено в Уставе. Отсутствие гарантий развития карьеры подрывает принципы компетентности, добросовестности, беспристрастности и независимости; сотрудники становятся уязвимыми по отношению к внешнему воздействию. К числу наиболее уязвимых относятся сотрудники из стран, в которых искренность и прямота не приветствуются властями и могут привести к серьезным последствиям. Эти уже испытываемые ими опасения находят свое подтверждение тогда, когда они осознают, что они должны действовать самостоятельно и находятся вдалеке от родины.

73. Этот вездесущий страх пронизывает даже работу органов персонала и администрации, которые призваны совместно выявлять и решать вопросы, затрагивающие благосостояние персонала. Многие сотрудники не стремятся участ-

вывать в работе этих органов. Даже еще большее число сотрудников не желают баллотироваться на выборные должности, с тем чтобы представлять своих коллег в Совете персонала. Были случаи, когда некоторыми представителями персонала двигало не столько стремление представлять своих коллег, сколько чувство самосохранения. Недовольные сотрудники зачастую не стремятся подавать жалобы в Совет персонала. Некоторые из тех, кто подает жалобы, не желают продолжать заниматься этим вопросом; они удовлетворяются его обсуждением и отказываются от принятия дальнейших действий. Такие решения принимаются с учетом накопленного опыта и вследствие того, что руководители применяют по отношению к «сбившимся с правильного пути» сотрудникам искусные методы. Это включает отказ в направлении в служебные командировки или установление жестких условий для получения разрешения на участие даже в тех мероприятиях, которые финансируются приглашающей стороной; непредоставление серьезных рабочих заданий; задержки с представлением отзывов о проектах и выполнении рабочих заданий; уклонение от личных встреч или отказ от участия в них; занижение оценок в служебных характеристиках; отказ санкционировать публикацию статей во внешних изданиях; и ограничение возможностей для профессиональной подготовки.

74. Проведение политики делегирования руководителям ответственности за выполнение кадровых функций привело к резкому повышению степени субъективности в процессе их выполнения; действующие положения и правила можно обходить без неблагоприятных последствий. По сравнению с прошлым при выполнении функций, связанных с управлением персоналом, степень субъективности возросла, а степень подотчетности снизилась.

75. Краткосрочные контракты имеют серьезные пагубные последствия, которые могут проявляться не сразу, особенно в том, что касается новых и потенциальных сотрудников. Можно утверждать, что краткосрочные контракты не всегда приводят к потере работы и могут продлеваться в течение ряда лет, однако личные и институциональные издержки могут быть чрезмерно высокими. Помимо того, что сотрудники постоянно ощущают отсутствие гарантий занятости, сотрудники, которым для пребывания в Соединенных Штатах требуется виза, испытывают проблемы с арендой жилья, приобретением собственности, получением кредитов, устройством детей в школы и в таких повседневных вопросах, как получение водительского удостоверения. Визы выдаются им на срок действия их контрактов. Если они обращаются с просьбами о направлении в миссию на срок, превышающий срок действия их краткосрочных контрактов, они должны аннулировать свои визы и направляться в миссию со своими семьями. Фактически, краткосрочные контракты препятствуют мобильности персонала. Сотрудники отмечают, что они готовы по первому требованию направляться для выполнения предлагаемой Организацией работы в любое место, но при наличии гарантий стабильности в отношении проживания их семей. Представители персонала предлагают разрешить членам семей международных гражданских служащих проживать в принимающих странах в течение времени, на которое сотрудники командированы в другие места службы или полевые миссии.

#### **Шкалы окладов, льготы и пособия**

76. Вопреки представлению о том, что оклады в Организации Объединенных Наций являются высокими, они не идут ни в какое сравнение с окладами и

профессиональными льготами и пособиями специалистов в развитых странах и других международных организациях. Хотя шкалы окладов в Организации Объединенных Наций сравнительно выше шкал окладов в большинстве государств-членов и поэтому все еще могут способствовать привлечению компетентного персонала, специалист из развитой страны вряд ли откажется от постоянной работы в национальной гражданской службе при соответствующих льготах и пособиях, предусмотренных для категории специалистов, и возможностях развития карьеры ради временной работы в Организации Объединенных Наций. Помимо этого, в Организации Объединенных Наций установлена фиксированная структура вознаграждения независимо от специализации или квалификации. Оклады не отражают те риски, которым подвергаются сотрудники при выполнении тех или иных функций. Оклад сотрудника по вопросам инвестиций в Объединенном пенсионном фонде персонала Организации Объединенных Наций, в ведении которого находится значительный инвестиционный портфель, аналогичен по классу и уровню окладу сотрудника, уровень ответственности у которого ниже. Поэтому понятно, что Организация Объединенных Наций привлекает квалифицированных сотрудников в меньшей степени, чем она могла бы.

77. Нынешняя система вознаграждения, пособий и льгот может быть непривлекательной для потенциальных сотрудников, хотя она, возможно, устраивает нынешних сотрудников. Персоналу сложно прогнозировать увеличение заработной платы в краткосрочной перспективе в отсутствие системы вознаграждения по результатам работы. Жесткая пирамидальная структура препятствует быстрому продвижению по службе, поскольку в верхнем эшелоне меньше должностей, которые можно было бы занять. Независимо от вносимого вклада сотрудник получает исключительно ежегодные прибавки в течение следующих пяти, семи или десяти лет. Помимо этого, пенсионная система получает выгоды от тех сотрудников, у которых период участия в Пенсионном фонде составляет менее пяти лет. Пособие на образование, которое предназначено в основном для детей старшего возраста, может быть привлекательным для тех сотрудников, которые, возможно, хотели бы уехать, но у которых дети учатся в колледже. Вместо того чтобы предоставлять льготы в детском возрасте, особенно в период младенчества, когда родители работают на низших уровнях категории специалистов с более низким уровнем дохода и нуждаются в значительной помощи в плане ухода за детьми и удовлетворении других потребностей, это пособие предназначено для подростков и взрослых детей, когда уровень дохода родителей фактически является более высоким. По сути, можно утверждать, что Организация предлагает менее привлекательные условия для молодых родителей, что, естественно, контрпродуктивно.

#### **IV. Предложения Генерального секретаря**

78. Генеральный секретарь выступил с рядом последовательных предложений в отношении реформы системы управления людскими ресурсами. Самые последние предложения содержатся в ряде докладов, озаглавленных «Инвестирование в Организацию Объединенных Наций: на пути к усилению Организации по всему миру» (A/60/692 и Corr.1); «Инвестирование в людей» (A/61/255); и «Реформа управления людскими ресурсами» (A/61/228 и Corr.1). Мнения представителей персонала в отношении предложений, содержащихся в этих докла-

дах, были уже представлены в 2006 году, хотя и в неофициальном порядке. Тогдашний помощник Генерального секретаря, возглавлявший Управление людских ресурсов не позволил Союзу персонала Организации Объединенных Наций представить мнения персонала Генеральной Ассамблее в официальном документе. Этот документ, содержание которого является столь же актуальным, как и в 2006 году, содержится в приложении к настоящему документу.

79. Недавно, в марте 2008 года, первый заместитель Генерального секретаря представила Генеральному секретарю документ, озаглавленный «Управление людскими ресурсами: рекомендации в отношении практических действий». В нем содержится 43 проекта предложений в отношении планирования трудовых ресурсов; системы отбора персонала и заполнения вакантных должностей; проведения конкурсных экзаменов для заполнения должностей категории специалистов; обязанностей руководителей и организации служебной деятельности; мобильности; профессиональной подготовки для развития карьеры; выплаты пособий для персонала; условий пенсионного обеспечения; и контрактов и условий службы. В нем рекомендуются 43 меры, которые должны быть приняты департаментами под руководством Генерального секретаря; еще 24 рекомендации потребуют утверждения Генеральной Ассамблеей и/или проведения консультаций с персоналом.

80. В документе отмечается необходимость их безотлагательного выполнения, однако в нем не указывается очередность выполнения рекомендаций и не показывается связь между ними. В нем не указывается, каким образом департаменты будут принимать рекомендуемые меры и какие сотрудники будут нести ответственность за это; в нем также не содержится информации о финансовых последствиях. В нем предлагается, чтобы многие рекомендации выполнялись с использованием имеющихся ресурсов без признания того, что имеющиеся ресурсы уже и без того достаточно жестко распределены. Возможно, самое важное заключается в том, что в документе не говорится об искомым целях или контрольных показателях для оценки прогресса.

81. В документе первого заместителя Генерального секретаря содержится мало информации о разработке стимулов, обеспечении мотивации и поощрении персонала. Мало внимания уделяется профессиональной подготовке и ее связи с организацией служебной деятельности. В нем также не отмечается связь между мобильностью и профессиональной подготовкой, а также планированием и развитием карьеры. В нем ничего не говорится об одном аспекте подотчетности, который, по мнению представителей персонала, мог бы способствовать улучшению отношений с персоналом и повышению его производительности: речь идет о всесторонней оценке служебной деятельности. В нем также не содержится призыва к разработке единой политики найма, особенно для заполнения полевых должностей, и к объединению кадровых структур в одну структуру. В документе также не говорится об обязанностях сотрудников в отношении развития карьеры и обеспечения благосостояния, а также их обязанностях по отношению к Организации.

82. Представители персонала надеялись на то, что спорные вопросы, в связи с которыми Союз персонала не участвовал в работе Координационного комитета по взаимоотношениям между администрацией и персоналом и центральных контрольных органов, будут рассмотрены в документе первого заместителя Генерального секретаря. В резолюциях, принятых на чрезвычайных заседаниях

персонала 16 апреля 2003 года и 28 июня 2005 года, содержался призыв к Союзу персонала о том, чтобы он принимал участие в работе Координационного комитета по взаимоотношениям между администрацией и персоналом и центральных контрольных органов «до тех пор, пока они играют конструктивную роль». В этих резолюциях содержалась просьба к Генеральному секретарю осуществить достигнутые договоренности о преобразовании контрактов имеющихся на это право сотрудников в постоянные контракты.

83. К сожалению, «новые» рекомендованные меры, которые относятся к сфере ведения Генерального секретаря, не охватывают два нерешенных вопроса. Вместо в предложениях, требующих одобрения со стороны Генеральной Ассамблеи и/или проведения консультаций с персоналом, предлагается еще более ослабить центральные контрольные органы путем исключения положения о проведении ими обзора критериев оценки. Предлагается исключить требование об утверждении объявлений о вакантных должностях центральными контрольными органами. Однако комментировать предложения, которые все еще обязывают Генерального секретаря проводить консультации с персоналом, неуместно.

### **Контракты**

84. Генеральный секретарь предложил заменить постоянные контракты непрерывными контрактами. Это предложение не соответствует принципам, закрепленным в статьях 100 и 101 Устава. Даг Хаммаршельд, выступая в Оксфордском университете в 1961 году на тему «Международные гражданские служащие и право», заявил, что «в связи с условиями и сроками назначения может возникнуть определенный риск национального давления на международных гражданских служащих». Замена постоянных контрактов непрерывными контрактами существенно меняет обязанности международного гражданского служащего: вместо проявления лояльности исключительно по отношению к Организации он вынужден добиваться благосклонности со стороны любого лица, которое будет способствовать сохранению им своей работы. Это подрывает принципы добросовестности, лояльности, независимости и беспристрастности, которые лежат в основе международной гражданской службы. В связи с этим это полностью противоречит духу и целям Устава, который предполагает наличие постоянной международной гражданской службы, численность которой будет определяться Генеральной Ассамблеей.

85. Генеральный секретарь пытается успокоить нынешних сотрудников и заявляет, что «это изменение не отразится на тех сотрудниках, которые уже имеют постоянные контракты, и на тех, у кого есть приобретенные права и которые к тому моменту, когда вступят в силу новые положения, будут иметь право — согласно существующим правилам — подлежать рассмотрению на предмет предоставления постоянного контракта» (A/62/274, пункт 24). Представители персонала не согласны с такой временной установкой, которая пагубна для преемственности в Организации. Она, безусловно, обязана сохранить институциональную память и знания своего основного гражданского персонала, и она добивается этой цели за счет предоставления постоянных контрактов.

86. Вместе с тем было бы желательно, чтобы контракты сотрудников, в настоящее время работающих по срочным контрактам, продлевались по крайней мере до пяти лет. Это позволило бы в значительной степени сократить административное и финансовое бремя, связанное в настоящее время с постоянным

продлением таких контрактов, создать резерв кандидатов, стремящихся к высоким показателям в работе, с тем чтобы претендовать на постоянный контракт, и устранить обуславливаемые срочными контрактами факторы, препятствующие успешному сочетанию сотрудниками трудовой деятельности с их потребностями в повседневной жизни.

87. Предложение об отмене постоянных контрактов, как представляется, частично основывается на неправильном представлении о том, что постоянные контракты ведут к возникновению «балласта». Если такой «балласт» имеется среди преданных своему делу сотрудников, то тогда условия, которые ведут к отсутствию мотивации и разочарованию, являются результатом неэффективного управления. Представители персонала настоятельно призывают Генеральную Ассамблею сохранить постоянные контракты, с тем чтобы защитить сотрудников от разлагающего влияния и гарантировать им душевное спокойствие для того, чтобы они могли усердно трудиться на благо Организации, не испытывая опасений или не добиваясь благосклонного отношения со стороны кого-либо.

88. Представители персонала настаивают на том, что в случае необходимости отмены постоянных контрактов государствам-членам придется сначала внести поправки в статьи 108 и 109 Устава. В противном случае новая система отправления правосудия будет завалена делами, которые будут возбуждены вследствие отмены постоянных контрактов. Представители персонала предполагают, что в случае отмены постоянных контрактов катастрофически возрастет количество дел, подлежащих разбирательству.

#### **Внесение изменений в Положения и правила о персонале**

89. Предложению о введении непрерывных контрактов сопутствует намерение внести изменения в положения о персонале, с тем чтобы предусмотреть возможность увольнения сотрудников «в интересах надлежащего управления Организацией», однако соответствующим сотрудникам будет запрещено оспаривать решение Генерального секретаря. В соответствии с действующими положениями о персонале Генеральный секретарь может уволить сотрудника, имеющего постоянный контракт, «при условии, что эта мера не оспаривается данным сотрудником». Полное отсутствие четких обоснований для увольнения сотрудников открывает широкие возможности для злоупотреблений со стороны руководства, которое, как известно, уже прибегало к такой практике. Сопротивление руководства включению «реального исполнения» в новую систему отправления правосудия весьма красноречиво свидетельствует о намерении использовать эту терминологию для того, чтобы избавляться от любых сотрудников, оспаривающих решение руководства, и делать это в условиях безнаказанности. Государствам-членам крайне важно защитить персонал от этого последнего посягательства и потребовать четко определить причины, которые служили бы основанием для расторжения любого контракта. Представители персонала решительно призывают государства-члены оказывать сопротивление любым попыткам не только заменить постоянные контракты непрерывными контрактами, но и внести изменения в положения и правила о персонале до того, как будут изменены и упорядочены процедуры отбора, назначения и оценки.

**Упорядочение контрактов в рамках одного свода правил о персонале**

90. Умышленно создается неопределенность в отношении унификации условий службы и упорядочения контрактов, которые являются двумя отдельными вопросами. Представители персонала согласны с необходимостью унификации условий службы, но не одновременно с упорядочением контрактов. Стремление к тому, чтобы различные своды правил и различные виды контрактов предусматривали неадекватную компенсацию, свидетельствует о применении неискреннего подхода. Можно иметь различные своды правил, но компенсация должна быть адекватной.

91. Генеральный секретарь отметил необходимость упорядочения контрактов, поскольку ими трудно управлять. Он разработал идею «глобального Секретариата», удовлетворяющего оперативных потребностей которого, по его мнению, не способны удовлетворить существующие контракты, поскольку они имеют трудоемкий, сложный и недостаточно транспарентный характер. Однако даже в связи с контрактами серии 100, в которые будут преобразованы контракты серий 200 и 300, будут наблюдаться аналогичные проблемы. Генеральный секретарь не указывает конкретно существующие проблемы. Правила о персонале, касающиеся контрактов серий 100 и 200, имеют аналогичный характер, но отличаются от правил, касающихся контрактов серии 300. Фактически наблюдающиеся проблемы обусловлены различиями в источнике финансирования.

92. Подразумеваемые административные проблемы связаны с тем, как переводить сотрудников, работающих по контрактам серий 200 и 300, на контракты серии 100. В соответствии с действующими правилами не разрешается переводить сотрудников, которые были наняты в соответствии с иной процедурой и должности которых финансируются за счет внебюджетных ресурсов, на штатные должности, финансируемые из регулярного бюджета. Процедура найма по контрактам серий 200 и 300 имеет размытый характер; при оформлении на работу по этим контрактам не проявляется должной осмотрительности, поскольку не существует политики найма, в которой содержались бы необходимые рекомендации.

93. При найме на работу по контрактам, предусмотренным в Правилах о персонале серии 200, наблюдаются злоупотребления. Как отмечается в докладе Генерального секретаря (A/62/274), серия 200 была введена в 1954 году для персонала категории специалистов, занятых в проектах технической помощи, в целях учета особых потребностей проектов технического сотрудничества, причем ожидалось, что многие из этих проектов будут краткосрочными или среднесрочными и будут финансироваться из внебюджетных источников (A/62/274, пункт 13). В результате этого произошел экспоненциальный рост внебюджетного финансирования, который охватил даже основные виды деятельности Секретариата. При использовании внебюджетных средств могут наблюдаться злоупотребления и коррупция, поскольку они поступают по линии добровольных взносов и могут предоставляться на определенных условиях.

94. Нередко значительное число сотрудников нанимается по контрактам серии 200 из государств-членов, которые предоставляют внебюджетные ресурсы. Помимо этого, сотрудники, нанимаемые по контрактам серии 200, не подвергаются такой же проверке, как сотрудники, нанимаемые по контрактам серии 100 на должности, финансируемые из регулярного бюджета. По сути дела, контракты серий 200 и 300 стали «лазейкой» для найма тех, кто не имеет воз-

возможности получить назначение по контракту серии 100. До настоящего времени, несмотря на содержащееся в докладе Генерального секретаря (A/62/274, пункт 14) утверждение о том, что «с течением времени принималось все больше мер в целях обеспечения транспарентности и конкурсного характера набора кадров», политики в отношении найма персонала по контрактам серий 200 и 300 не существует.

95. Представители персонала являются свидетелями того, что предпринимается попытка перевести сотрудников, которые были приняты на работу не в соответствии с обычными процедурами найма, но у которых, тем не менее, накопился определенный стаж, на контракты серии 100 с соответствующими деморализующими и бюджетными последствиями. Рассмотрению вопроса об упорядочении контрактов должны предшествовать пересмотр и упорядочение нынешней неадекватной системы набора персонала. После этого сотрудникам, в настоящее время работающим по контрактам серий 200 и 300, должна быть предоставлена возможность ходатайствовать о назначении по контракту серии 100, а не просто о преобразовании их контрактов.

96. Согласно утверждению Генерального секретаря, предполагалось, что контракты серий 200 и 300 будут финансироваться за счет средств из внебюджетных источников; четкой связи между характером и продолжительностью деятельности и способом финансирования отныне не существует. Эта связь, возможно, имеет расплывчатый характер, однако источник финансирования не изменился. Поэтому вопрос об упорядочении контрактов следует рассматривать либо в контексте упорядочения всех источников финансирования, либо одновременно с этим, для чего потребуются преобразование внебюджетных ресурсов в ресурсы по линии регулярного бюджета.

97. Данных о гендерном и географическом распределении сотрудников, работающих по контрактам, предусмотренным в Правилах о персонале серий 200 и 300, не имеется. Также не указывается, какие последствия предлагаемое упорядочение контрактов будет иметь для той части должностей, которые подлежат географическому распределению. Можно лишь предположить, что доля должностей, подлежащих географическому распределению, будет увеличена в связи с увеличением числа сотрудников, работающих по контрактам серии 100, однако необходимо узнать намерения Генерального секретаря в этом отношении.

### **Новая система управления кадрами и укомплектование штатов на основе реестров**

98. Генеральный секретарь предлагает ввести «новую систему управления кадрами», одним из важных элементов которой является более широкое использование реестров (A/63/285). В предложениях Генерального секретаря мало говорится о повышении эффективности управления имеющимися кадрами и обстоятельно — об ускорении процесса найма на основе использования реестров предварительно отобранных кандидатов. Процесс набора персонала с использованием реестров будет основываться на стратегическом планировании трудовых ресурсов. Вместе с тем, хотя система, основанная на использовании реестров, описывается довольно подробно, информация об элементах стратегического планирования трудовых ресурсов имеет отрывочный характер, особенно в том, что касается процесса и управления.

99. Представители персонала ранее высказывались по вопросу об использовании реестров (см. приложение, пункты 40–45). Представители персонала вновь отмечают, что в докладах Генерального секретаря, в которых излагаются преимущества этих реестров (включая последний доклад A/61/228 и Сог.1), не указывалось фактическое число сотрудников, которые были набраны с использованием реестров; в Секретариате широко известно о том, что система реестров просто не работает.

100. Новые предложения относительно использования реестров вызывают дополнительную озабоченность, включая изоляцию и дальнейшее сокращение роли центральных контрольных органов. При этом указывается, что «заполнение вакантной должности будет осуществляться исключительно из реестра предварительно одобренных кандидатов для данной профессиональной группы и уровня». Для рассмотрения вопроса о назначении соответствующий кандидат должен значиться в реестре; те, кто не включен в реестр, автоматически исключаются.

101. Представители персонала возражают против продолжающегося подрыва системы «сдержек и противовесов» при управлении людскими ресурсами, а также предложения о сокращении нынешней продолжительности объявления индивидуальных вакансий с 60 до 30 дней. В докладе Генерального секретаря указывается, что центральным контрольным органам более не придется проводить обзор критериев оценки перед объявлением вакансии с учетом неуказанного «позитивного опыта использования типовых описаний должностей, накопленного в последние годы» (см. A/63/285, пункты 14 и 19). У представителей персонала вызывает озабоченность то, что роль центральных контрольных органов будет дополнительно сведена к «утверждению» кандидатов, которые прошли предварительный отбор и проверку со стороны групп экспертов в соответствующих областях (см. A/63/285, пункт 19). Представители персонала также считают, что добавление «нового слоя» в виде групп экспертов приведет к дублированию работы; эту задачу, которую ранее до 2002 года выполняли органы по назначениям, можно было бы поручить центральным контрольным органам. В том что касается предложения относительно сокращения нынешней продолжительности объявления индивидуальных вакансий, то оно является необоснованным с учетом установления срока для нахождения в реестре и создания резерва кандидатов.

102. Расчет на то, что предлагаемые реестры позволят сократить задержки с наймом персонала и существенно сократить время, необходимое для заполнения вакансий, может не подтвердиться на практике. «Период ожидания» для заполнения вакансии просто сдвинется от активного процесса найма в сторону «пассивного периода ожидания» при нахождении в реестре. Кроме того, предполагается, что кандидаты будут иметься в распоряжении в течение неопределенного периода времени вплоть до пяти лет. В глобализированном мире, в котором ведется острая борьба за ценные кадры, маловероятно, что высококвалифицированные кандидаты будут ждать столь долго. В докладе указывается, что в течение периода «нахождения в реестре», с кандидатами будут периодически поддерживаться контакты для подтверждения их сохраняющейся готовности к назначению и их заинтересованности в этом. Для этого потребуются значительные ресурсы, получить которые нереально, особенно с учетом того, что кандидатам будет разрешаться подавать на несколько вакантных должностей в рамках той или иной профессиональной группы.

### **Мобильность**

103. Представители персонала приветствуют преимущества для развития карьеры сотрудников, которую обеспечила бы надлежащим образом разработанная политика мобильности, однако она должна иметь добровольный, а не обязательный характер. Вместо предусматриваемых в настоящее время принудительных и «карательных» элементов «обязательной мобильности» следует ввести систему позитивной мотивации и стимулов, включая финансовые стимулы и ускоренное продвижение по службе. При осуществлении любой программы мобильности следует одновременно обеспечить гарантии развития карьеры, в частности восстановить постоянные контракты. Она должна быть увязана с профессиональной подготовкой и планированием карьеры, даже когда это затрагивает вопросы, связанные с обеспечением сбалансированности трудовой деятельности с потребностями повседневной жизни.

104. Провозглашенная Генеральной Ассамблеей цель расширения практики мобильности заключается в повышении эффективности деятельности Организации и содействии развитию навыков и расширению возможностей персонала. Для развития навыков и расширения возможностей персонала требуется не только мобильность; этого можно добиться за счет профессиональной подготовки или сочетания профессиональной подготовки и мобильности, но не за счет только одной мобильности. Кроме того, повышение эффективности работы Организации зачастую вступает в прямое противоречие с повышением результативности. Это представляет собой печально известную обратную сторону оптимизации, именуемую основной теоремой Фишера: «Чем больше повышается адаптируемость организма, тем менее восприимчивым он становится по отношению к любым новым изменениям».

105. В нынешних условиях, в которых руководитель осуществляет набор персонала для оптимизации осуществления своей программы, он прежде всего стремится повысить эффективность работы своих департаментов/отделов и подразделений в тех областях, которыми они занимаются. Поэтому набор кандидатов вступает в противоречие с целью всей Организации, независимо от профессиональной группы. Для выработки эффективной и действенной политики мобильности потребуется обеспечить широкий консенсус между отдельными группами, имеющими различные интересы. Программа мобильности лишь отвлекает внимание от более широких усилий по реорганизации порочной системы набора персонала, которая не имеет стандартизованного характера, но создателям которой хотелось бы «вставить квадратные затычки в круглые отверстия» за счет обязательной мобильности, подкрепляемой типовыми описаниями должностей, которые могут использоваться для найма, назначений и мобильности в зависимости от благосклонности того или иного руководителя.

106. Непредвиденным последствием нынешней системы мобильности и всей нынешней системы является снижение уровня набираемого персонала в результате замены специалистов сотрудниками общего профиля. Ход исторического развития свидетельствует о том, что на смену работникам общего профиля приходили специалисты. Тем не менее руководители по вопросам управления людскими ресурсами в Организации Объединенных Наций решили действовать вопреки историческому развитию, с тем чтобы поставить теорию разделения труда «с ног на голову».

107. У представителей персонала вызывает озабоченность отсутствие надлежащих гарантий и эффективной, независимой внутренней системы правосудия для обеспечения того, чтобы мобильность не использовалась неправомерно в целях разделения сотрудников, особенно сотрудников, работающих по контрактам, обеспечивающим слабую защищенность, таким как срочные контракты.

108. Для дальнейшей реализации программы мобильности следует дождаться представления докладов Генерального секретаря, запрошенных в резолюции 61/244 (раздел IV, пункты 5–7), но особенно создания новой независимой системы отправления правосудия.

### **Управление людскими ресурсами и новая система отправления правосудия**

109. В настоящее время внедряется новая система отправления правосудия. Представители персонала предполагают, что новая система обеспечит необходимые максимальные «сдержки и противовесы» для управления людскими ресурсами. Вместе с тем представители персонала, в том числе из организаций, входящих в состав Федерации международных гражданских служащих Организации Объединенных Наций<sup>4</sup>, испытывают серьезную озабоченность в отношении сферы охвата новой системы; юрисдикции и функций формальной системы правосудия; переходных мер; и роли Совета по внутреннему правосудию. Также озабоченность вызывает внедрение новой системы, особенно процесс отбора членов Совета по внутреннему правосудию и Омбудсмана.

#### *Сфера охвата системы административного правосудия*

110. У представителей персонала вызывает озабоченность исключение из сферы охвата новой системы лиц, являющихся сотрудниками. Поскольку они взаимодействуют с «сотрудниками», вполне вероятно возникновение случаев, когда им потребуется выступать в качестве ответчиков в Трибунале по спорам Организации Объединенных Наций и Административном трибунале Организации Объединенных Наций. Также вряд ли стоит предлагать исключать из этой сферы некоторых лиц, таких как добровольцы и эксперты в командировках, поскольку они не получают заработной платы или не назначаются на оплачиваемые должности (см. A/62/782, пункты 23 и 33). Поэтому предложение Генерального секретаря о создании альтернативных механизмов урегулирования споров для лиц, не являющихся сотрудниками, было бы не практичным и дорогостоящим, поскольку это означает создание параллельной системы.

111. Стажеры, по всей видимости, являются наиболее уязвимой категорией в любой организации, поскольку их успех зависит главным образом от их рабочей нагрузки или наставника. Они нуждаются в защите в рамках новой системы отправления правосудия. В полевых миссиях работники, получающие вознаграждение на поденной основе (также именуются поденными работниками), относятся к персоналу, подвергающемуся наибольшему злоупотреблениям.

---

<sup>4</sup> Федерация международных гражданских служащих Организации Объединенных Наций была создана в Центральных учреждениях (Нью-Йорк) 7 мая 2007 года. В ее состав входят Совет персонала Организации Объединенных Наций; Совет персонала Программы развития Организации Объединенных Наций/Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения/Управления по обслуживанию проектов; Координационный совет персонала Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве; Союз полевого персонала; и ассоциации национального персонала в полевых миссиях.

В таких миссиях, как Миссия Организации Объединенных Наций в Демократической Республике Конго и Миссия Организации Объединенных Наций в Либерии, многие поденные работники работают в таких условиях на протяжении многих лет с момента учреждения миссий в нарушение резолюций Генеральной Ассамблеи. Действие новой системы должно распространяться на поденных работников до того момента, когда, как это указал Генеральный секретарь, в их услугах отпадет необходимость.

112. На сотрудников Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций распространяется действие отдельного свода правил, которые иногда противоречат положениям и правилам о персонале Организации Объединенных Наций. Предложение Генерального секретаря о том, чтобы споры, касающиеся сотрудников Пенсионного фонда, рассматривались Апелляционным трибуналом Организации Объединенных Наций, закрепляет это положение в ущерб нашим коллегам из Пенсионного фонда. Урегулирование споров в Пенсионном фонде должно относиться к юрисдикции Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций. В связи с этим положения о персонале Пенсионного фонда должны быть приведены в соответствие с положениями о персонале Секретариата.

#### *Юрисдикция и функции формальной системы правосудия*

113. Предложения Генерального секретаря относительно юрисдикции и функций новой формальной системы содержатся в проектах статутах Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций и Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций, прилагаемых к его докладу A/62/782. Специальный комитет по отправлению правосудия в Организации Объединенных Наций подготовил свой доклад по этому вопросу (A/63/55 и Add.1). Он рекомендовал, чтобы «Шестой комитет учредил рабочую группу в целях завершения обсуждений проектов статутах Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций и Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций в первоочередном порядке».

114. Представители персонала просят Генеральную Ассамблею представить проекты статутах Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций и Апелляционного трибунала Организации Объединенных Наций на рассмотрение Совета по внутреннему правосудию с учетом тех аспектов управления людскими ресурсами, которые могут относиться к юрисдикции и функциям формальной системы правосудия. После этого Совет по внутреннему правосудию вынесет для Ассамблеи свои экспертные рекомендации относительно юрисдикции и функций формальной системы правосудия.

#### *Переходные меры*

115. Генеральный секретарь отмечает, что, несмотря на все добросовестно предпринимаемые усилия, неизбежно накопится значительное число дел, возбужденных в Административном трибунале Организации Объединенных Наций, которые не будут рассмотрены к 31 декабря 2008 года. Он указывает, что в связи с таким резким увеличением числа новых дел потребуются принять чрезвычайные временные меры для обеспечения того, чтобы новая система смогла функционировать, не будучи обремененной обязательствами старой системы. Предлагаемые меры включают санкционирование Генеральной Ассамблеей

выплаты гонораров за все решения, вынесенные в 2008 году, из расчета 1000 долл. США за каждое подготовленное решение и 250 долл. США за участие в работе группы; и усиление Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций тремя судьями *ad litem* для укрепления потенциала Трибунала в 2009 году. Представители персонала настоятельно относятся к вознаграждению членов Административного трибунала за каждое дело не столько в связи с прецедентами, которые это создаст, и его последствиями, сколько с учетом поговорки «Поспешное правосудие — неэффективное правосудие». Поспешное правосудие не позволит сотрудникам воспользоваться преимуществами реформы правосудия.

116. Представители персонала отмечают, что, несмотря на добросовестно предпринимаемые усилия Генеральный секретарь не рассматривает причины неизбежного резкого увеличения числа новых дел, что свидетельствует о неэффективном выполнении функций по управлению людскими ресурсами. Вполне возможно, что, если Генеральный секретарь серьезно улучшит управление людскими ресурсами, ему удастся высвободить значительные ресурсы для проведения разбирательств по нерассмотренным делам.

117. Также необходимо уточнить вопрос о применении статута и правил новой системы по отношению к старым делам, если действительно будет обеспечено, чтобы новая система могла функционировать, не будучи обремененной обязательствами старой системы. Как представляется, Генеральный секретарь предлагает, чтобы дела, переданные новой системе отправления правосудия, были рассмотрены в соответствии со статутом Административного трибунала Организации Объединенных Наций (A/62/782, пункт 84).

#### *Роль Совета по внутреннему правосудию*

118. У представителей персонала серьезную озабоченность вызывает вопрос о независимости новой системы правосудия. Предполагалось, что Совет по внутреннему правосудию будет являться гарантом независимости и профессионализма предлагаемой реформированной системы правосудия. Генеральный секретарь вмешался в процесс назначения представителя персонала в состав Совета и предложил ослабить роль Совета. Он подготовил проекты статуты, которые он хотел бы представить Генеральной Ассамблее без их рассмотрения Советом по внутреннему правосудию. Представители персонала настоятельно призывают Генеральную Ассамблею позволить подлинно независимому Совету по внутреннему правосудию играть свою надлежащую роль, предусмотренную в пункте 36(d) резолюции 62/228 Ассамблеи, с тем чтобы он мог представить свои мнения по проектам статуты, особенно в связи с юрисдикционными вопросами, касающимися управления людскими ресурсами, без вмешательства со стороны Генерального секретаря.

#### *Создание новой системы отправления правосудия*

119. Генеральный секретарь и его старшие должностные лица поставили под сомнение независимый характер процесса отбора членов Совета по внутреннему правосудию, вмешавшись в процесс назначения представителя персонала и видного юриста. В своей резолюции 61/261 Генеральная Ассамблея постановила учредить новую, независимую, транспарентную, профессиональную, обеспеченную достаточными ресурсами и децентрализованную систему от-

правления правосудия. В связи с этим Ассамблея в своей резолюции 62/228 постановила учредить Совет по внутреннему правосудию в составе пяти членов, включая одного представителя персонала, одного представителя администрации и двух видных внешних юристов — одного, выдвигаемого персоналом, а другого — администрацией, — под председательством видного юриста, выбираемого консенсусом четырьмя другими членами. Цель создания Совета заключалась в формировании независимого органа, который мог бы обеспечить независимость, профессионализм и подотчетность в системе отправления правосудия.

120. Для обеспечения независимости Совета с момента его создания, по мнению представителей персонала, необходимо, чтобы на отборе членов Совета по внутреннему правосудию не сказывался конфликт интересов между заинтересованными сторонами, а именно персоналом и администрацией. Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря представить предложения относительно процедуры, которая будет применяться при отборе членов Совета и судей (резолюция 61/261, пункт 32; см. также A/61/815, пункт 48). В идеальном плане все вопросы, указанные Генеральным секретарем, должна была бы проработать независимая группа. Тем не менее в докладе Генерального секретаря об отпращивании правосудия (A/62/294) не указывается, каким образом будет осуществляться назначение членов Совета.

121. Вместо этого первый заместитель Генерального секретаря предложила заместителю председателя Координационного комитета по взаимоотношениям между администрацией и персоналом представить кандидатуры представителя персонала и внешнего юриста, которые должны быть выдвинуты персоналом для выполнения функций представителей Совета по внутреннему правосудию по эгидой «контактной группы», созданной Координационным комитетом. Союз персонала выразил Генеральному секретарю протест против использования механизма Координационного комитета для назначения членов Совета по внутреннему правосудию, поскольку, помимо того, что Координационный комитет является совместным органом персонала и администрации, в его состав входят не все сотрудники, указанные в сфере охвата новой системы отправления правосудия (резолюция 62/228 Генеральной Ассамблеи, пункт 7). Использование механизма Координационного комитета в этом вопросе ущемляет права тех сотрудников, которые не представлены в Комитете.

122. Представители персонала под эгидой Федерации международных гражданских служащих выдвинули двух кандидатов в состав Совета по внутреннему правосудию и информировали об этом Генерального секретаря. Представители персонала были захвачены врасплох размещенным в i-Seek объявлением о том, что «Генеральный секретарь утвердил назначение четырех членов нового Совета по внутреннему правосудию», в число которых не входил один из кандидатов, о которых они уведомили Генерального секретаря. С тех пор этот кандидат оспаривает решение Генерального секретаря через имеющийся механизм правосудия, однако Генеральный секретарь утверждает, что его решение об утверждении назначения членов Совета не является административным решением, которое может быть оспорено.

123. Представители персонала также заявили Генеральному секретарю официальный протест против процесса отбора Омбудсмана, который первый заместитель Генерального секретаря осуществила без участия представителей пер-

сонала. Кроме того, произведенное Генеральным секретарем назначение в состав Совета по внутреннему правосудию бывшего члена Организации, который работал в дискредитировавшей себя системе правосудия, поставила под сомнение объективность и независимость Совета, а также новой системы отправления правосудия.

124. Представители персонала любезно просят Генеральную Ассамблею провести обзор процесса внедрения новой системы отправления правосудия и вновь рассмотреть его и его возможные последствия для управления людскими ресурсами. Представители персонала хотели бы иметь возможность заверить своих коллег в том, что они могут испытывать доверие к процессу внедрения новой системы отправления правосудия во всех его аспектах. К сожалению, с учетом вышеизложенного представители персонала не имеют такой возможности.

#### *Отбор нового Омбудсмента*

125. Отбор Омбудсмента проходил под председательством первого заместителя Генерального секретаря без участия представителей персонала из Союза персонала Организации Объединенных Наций. Руководство Союза персонала ранее встречалось с первым заместителем Генерального секретаря и заявило ей о настоятельной необходимости участия Союза персонала в отборе такого важного должностного лица. 8 января 2008 года первый заместитель Генерального секретаря позвонила Председателю Союза персонала Организации Объединенных Наций и информировала его о только что завершившемся процессе отбора нового Омбудсмента. Председатель Союза персонала сразу же направил первому заместителю Генерального секретаря письмо, в котором он выразил официальный протест по поводу процедуры отбора. После этого тогдашний заместитель Генерального секретаря по вопросам управления провел 20 января 2008 года встречу с руководством Союза персонала для определения процедуры отбора нового Омбудсмента.

126. На той встрече руководство Союза персонала вновь высказало возражения, о которых была информирована первый заместитель Генерального секретаря, в частности, против передачи ответственности за процесс отбора механизма Координационного комитета по взаимоотношениям между администрацией и персоналом, охватывающего не всех сотрудников, на которых будет распространяться действие новой системы отправления правосудия. Руководство отметило неуместность исключения Союза, представляющего значительную часть сотрудников, если не большее их число, из сферы охвата новой системы отправления правосудия. Это также подорвало бы доверие персонала к роли Омбудсмента, если новый Омбудсмен, базирующийся в Нью-Йорке, будет отобран без участия персонала, работающего в Нью-Йорке. Руководство Союза персонала указало на неуместность отбора нового Омбудсмента, если он будет работать в рамках новой системы отправления правосудия со старым кругом ведения. Более того, было неуместно начинать процесс отбора нового Омбудсмента в октябре 2007 года в ходе рассмотрения Генеральной Ассамблеей вопроса о новой системе правосудия. Руководство Союза персонала отметило необходимость проявления осмотрительности в связи с ситуациями, в которых будущие ошибки и проблемы, связанные с ролью Омбудсмента или обусловленные ею, приписывались бы процедуре отбора, а указало на усиливающееся в связи с этим нежелание использовать неформальный компонент новой системы отправления правосудия. Руководство Союза персонала подчеркнуло необходимость обеспе-

чения этого с самого начала. Оно попросило отложить вопрос о назначении и пересмотреть весь процесс с учетом круга ведения, соответствующего новой системе отправления правосудия, и при участии представителей всех сотрудников, на которых будет распространяться действие новой системы.

127. Тогдашний заместитель Генерального секретаря по вопросам управления поинтересовалась другими механизмами, которые администрация могла бы использовать для охвата всех союзов и ассоциаций персонала. Она обратилась к руководству Союза персонала с просьбой встретиться с лицом, кандидатура которого рассматривалась на должность Омбудсмана; эту просьбу руководство отклонило. Тогдашний заместитель Генерального секретаря по вопросам управления заявила, что будет сложно вновь начать этот процесс, поскольку это приведет к задержкам в осуществлении резолюции Генеральной Ассамблеи. Она заявила, что она проинформирует Генерального секретаря об озабоченности, возражениях и предложениях руководства Союза персонала. Тем не менее 14 марта 2008 года Генеральный секретарь объявил о назначении нового Омбудсмана Организации Объединенных Наций на уровне помощника Генерального секретаря. 20 марта 2008 года Союз персонала выпустил сообщение для печати, в котором он выразил протест против порочной процедуры назначения.

128. После этого Генеральный секретарь сообщил, что «для отбора нового Омбудсмана ... был создан комитет по отбору в составе представителей персонала и администрации и внешнего омбудсмана» (A/63/283, пункт 8). Это утверждение ставит под сомнение достоверность доклада Генерального секретаря.

## V. Рекомендации

129. Вышеизложенные проблемы, касающиеся людских ресурсов, указывают на необходимость реорганизации всей системы управления людскими ресурсами для согласования чаяний сотрудников с целями Организации и предъявляемыми к ней требованиями.

### **Рекомендация 1**

#### **Создание группы по реорганизации системы управления людскими ресурсами и их развития**

130. Генеральной Ассамблее следует поступить в отношении системы управления людскими ресурсами так, как было сделано ею в отношении системы внутреннего правосудия: ей следует обратиться к Генеральному секретарю с просьбой создать независимую группу по реорганизации системы управления людскими ресурсами и их развития.

### **Рекомендация 2**

#### **Возобновление практики предоставления постоянных контрактов**

131. Одновременно персонал необходимо освободить от ограничений, налагаемых нынешней системой набора персонала, посредством возобновления рассмотрения вопроса о преобразовании срочных контрактов в постоянные контракты в соответствии с Уставом: сотрудников следует оградить от политического и прочего влияния; необходимо сделать так, чтобы им не приходилось добиваться благосклонного отношения со стороны своего начальства.

**Рекомендация 3****Пересмотр роли центральных контрольных органов**

132. Роль центральных контрольных органов следует сделать аналогичной роли Группы по обзору старших должностей (см. ST/AI/392). Процедуры, применяемые Группой по обзору старших должностей для заполнения должностей на уровне директора (Д-2), имеют широкий характер по сравнению с нынешними функциями центральных контрольных органов. В них имеются необходимые «сдержки и противовесы», которые не предусмотрены в круге ведения центральных контрольных органов. Например, Группа по обзору старших должностей обязана обеспечивать, чтобы проводилось должное рассмотрение всех квалифицированных кандидатов. Главе соответствующего департамента или управления предлагается сделать сообщение в Группе по обзору старших должностей. После обсуждения Группа подготавливает краткий список всех полностью подходящих кандидатов в порядке их очередности и представляет его Генеральному секретарю для принятия окончательного решения. В случае, если среди лиц, предлагаемых Группой, не имеется кандидата, рекомендованного соответствующим департаментом или управлением, рекомендации Группы вместе с мнениями главы департамента или управления препровождаются Генеральному секретарю для принятия решения.

133. Необходимо объединить функции, связанные с управлением людскими ресурсами, в рамках одной структуры и обеспечить надлежащие кадровые ресурсы и оборудование. С учетом того объема ресурсов и активов, которые находятся в ведении Управления людских ресурсов, такое объединение следует произвести в рамках автономного департамента по вопросам управления и развития людских ресурсов. Следует рассмотреть вопрос об использовании квалифицированных кандидатов из независимых учреждений, производящих предварительный отбор. В рамках предлагаемого процесса укомплектования штатов на основе реестров должны рассматриваться только внутренние кандидаты, даже несмотря на то, что применение в экспериментальном порядке подхода к отбору внешних кандидатов на основе реестров предусматривается на период в два года.

**Рекомендация 4****Транспарентный процесс набора с учетом личных качеств**

134. Если Организация Объединенных Наций стремится к тому, чтобы ее персонал имел многопрофильный характер, процесс набора должен быть объективным и учитывать личные качества кандидатов; кадровые структуры следует интегрировать и реорганизовать и следует направить значительные ресурсы на профессиональную подготовку. Процесс набора на временные должности должен быть столь же жестким, как и набор на работу по долгосрочным контрактам, поскольку большая часть персонала, набираемого на временные должности, в конечном итоге работает в течение более длительного периода времени. Организация Объединенных Наций должна иметь в своем распоряжении хорошо оснащенную систему профессиональной подготовки для содействия повышению квалификации персонала с учетом требований меняющегося мира. Университет Организации Объединенных Наций, и особенно Колледж персонала системы Организации Объединенных Наций, готовы выполнять задачу обеспечения профессиональной подготовки, однако Колледж персонала отмечает, что его «видение будет реализовано» только тогда, когда он «будет при-

знан в качестве важного, ценного и реального инструмента для системы программ, фондов и учреждений Организации Объединенных Наций, уделяющего особое внимание реформе Организации Объединенных Наций и другим общесистемным приоритетным областям».

135. Программы профессиональной подготовки должны быть увязаны с вопросами организации служебной деятельности и развития карьеры. Для сотрудников должно быть установлено требование о выполнении установленных контрольных показателей в течение определенных сроков для того, чтобы они имели право претендовать на поощрение, продвижение по службе, льготы и пособия. Каждый департамент следует обязать представлять двухгодичные планы в отношении профессиональной подготовки.

136. Необходимо провести обзор окладов для учета различных возникающих рисков и выполняемых обязанностей при осуществлении некоторых функций. Помимо этого, система, основанная на учете личных качеств, которая поощряет сотрудников с высокими показателями в работе, могла бы стимулировать заслуживающее поощрения поведение и содействовать повышению эффективности деятельности и качества производимого продукта. Выплата надбавок за высокие показатели в работе в дополнение к окладам, которые индексируются с учетом стоимости жизни, могла бы способствовать привлечению и удержанию квалифицированного персонала. Сотрудники, имеющие, по крайней мере, оценку «часто превышает ожидаемые показатели», могли бы, например, получать прибавку в размере, соответствующем вознаграждению в рамках всей системы, и соответствующие корректировки, а также надбавки или поощрительные выплаты с учетом выполнения работы.

#### **Рекомендация 5**

##### **«Сдержки и противовесы» при организации служебной деятельности**

137. Введение всесторонней оценки могло бы способствовать повышению эффективности коллективной работы и степени подотчетности друг перед другом, а также сокращению дублирования. Старшие сотрудники и руководители получали бы анонимные отзывы от своих коллег и подчиненных. Принудительное распределение с учетом оценок результатов работы должно быть строго запрещено. В системе служебной аттестации следует предусмотреть «сдержки и противовесы». Оценка, даваемая сотруднику первым вышестоящим начальником, может пересматриваться с согласия соответствующего сотрудника и с разрешения департамента, группой руководителей, у которых данный сотрудник не находится в прямом подчинении.

#### **Рекомендация 6**

##### **Новая единая структура персонала**

138. Представители персонала предлагают единую кадровую структуру, разделенную на три профессиональные группы: руководящие сотрудники; сотрудники категории специалистов; и техническая и административная поддержка. Объединение служб категории специалистов и общего обслуживания и смежных категорий в одну структуру и распределение классов и уровней по широкому диапазонам вознаграждения позволило бы привести кадровую структуру Организации Объединенных Наций в соответствие с требованиями, предъявляемыми к современным кадрам, и связываемыми с ними ожиданиями. Это

сделало бы Организацию Объединенных Наций конкурентоспособной в плане привлечения способных и квалифицированных сотрудников.

139. Хотя распределение кадровой структуры по диапазонам вознаграждения приведет к тому, что в течение всей карьеры сотрудник сможет получить повышение по службе только один или два раза, это, в сочетании с программами профессиональной подготовки, позволит повышать по службе тех сотрудников, которые не претендуют на руководящие должности. Необходимо разработать альтернативные механизмы и системы вознаграждения и поощрения для возмещения утраты, повышения по службе по классам и уровням и поощрительных мер, вместо которых будут применяться широкие диапазоны. Вполне вероятно, что применение широких диапазонов повлечет за собой, помимо денежных, и другие издержки, которые еще не определены. Поэтому представители персонала предлагают разработать экспериментальную программу ограниченной продолжительности для отдельных департаментов или программных областей.

### **Рекомендация 7**

#### **Повышение пенсионного возраста**

140. Представители персонала искренне просят Генеральную Ассамблею повысить нынешний возраст для выхода в отставку до, по крайней мере, 66 лет, без ущерба для сотрудников, которые желают выйти в отставку в возрасте 60 или 62 лет, с учетом числа сотрудников, готовящихся к выходу в отставку (см. A/62/628), и того, что требование об обязательном выходе в отставку не распространяется на старших должностных лиц, занимающих должности помощника Генерального секретаря и выше, включая Генерального секретаря. Руководители программ уже регулярно, но на избирательной основе, вновь нанимают пенсионеров и/или удерживают тех, кто должен выйти в отставку, по различным причинам<sup>5</sup>. Фактически, это соображение обуславливает стремление отказаться от практики повторного найма пенсионеров или продления контрактов, готовящихся к выходу в отставку сотрудников после достижения ими пенсионного возраста. Вместе с тем, такой негативный настрой в отношении пенсионеров и выходящих в отставку сотрудников является необоснованным, поскольку при этом не учитываются такие факторы, как возраст при поступлении на работу; пенсионные взносы и потребности Пенсионного фонда; увеличение предполагаемой продолжительности жизни в возрасте 60 лет; сравнительный возраст для выхода в отставку среди государств-членов, включая страну-компаратор; и, в отсутствие эффективного планирования преемственности, — время, необходимое для передачи институциональной памяти остающемуся персоналу.

141. В Организацию Объединенных Наций набираются в основном кандидаты со специальной квалификацией, зачастую с учеными степенями и признанным опытом работы, накопленным до приема на работу в Организацию. Относительно более высокий возраст при поступлении на работу ограничивает их

<sup>5</sup> В течение двухгодичного периода 2006–2007 годов по достижении обязательного возраста выхода в отставку было удержано 272 сотрудника, тогда как в двухгодичном периоде 2004–2005 годов — 222 сотрудника. В двухгодичном периоде 2006–2007 годов было нанято 979 пенсионеров, что практически вдвое превышает число пенсионеров (488), нанятых в двухгодичном периоде 2004–2005 годов. Они были наняты в дополнение к 232 бывшим сотрудникам в возрасте 60 или более лет, которые были вновь наняты после того, как они решили взять окончательный расчет.

взносы в более высокий пенсионный диапазон, хотя в результате их более раннего выхода в отставку в возрасте 60 или 62 лет они получают выплаты из Пенсионного фонда в течение длительного времени после выхода в отставку. Поэтому руководители программ могли бы удерживать некоторых сотрудников, готовящихся к выходу в отставку, по гуманитарным соображениям, с тем чтобы они могли накопить дополнительное число месяцев уплаты взносов в Пенсионный фонд или выполнить требование о наличии 10 лет уплаты взносов, для того чтобы получить право на медицинское страхование после выхода в отставку, или требование о проживании в течение 15 лет для получения вида на жительство в Соединенных Штатах Америки. Вместе с тем имеется также много случаев, когда потребности в услугах пенсионеров или сотрудников, готовящихся к выходу в отставку, весьма значительны с учетом той неопределимой институциональной памяти, которая у них имеется. И, тем не менее, Организация Объединенных Наций отстает от многих государств-членов, в которых пенсионный возраст был повышен с учетом ожидаемого увеличения продолжительности жизни и экономии, получаемой за счет отсрочки в выплате пенсионных пособий. Предусмотренный или установленный законом пенсионный возраст (официальный возраст для получения пенсионных льгот и пособий в полном объеме) составляет не менее 65 лет в Соединенных Штатах и в более чем половине государств Европы и Южной Америки.

142. Согласно данным Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций, повышение пенсионного возраста с 60 до 62 лет в 1990 году позволило Пенсионному фонду получать экономию в несколько миллионов долларов США в год, и эту экономию можно будет по-прежнему получать из года в год. Дополнительное повышение установленного пенсионного возраста благоприятно скажется на актуарном положении Пенсионного фонда и, несомненно, приведет к получению дополнительной существенной экономии, поскольку Фонд будет продолжать получать пенсионные взносы от тех сотрудников, которые решат остаться на работе по достижении ими возраста 60 или 62 лет; с другой стороны, пенсионные пособия будут выплачиваться в течение более короткого периода времени.

143. Для граждан Соединенных Штатов и их постоянных жителей, работающих в Организации Объединенных Наций, выход в отставку в возрасте 62 лет имеет финансовые и медицинские последствия в течение периода, составляющего не менее трех лет. Поскольку в настоящее время возраст для выхода на пенсию в Соединенных Штатах составляет 66 лет, граждане и постоянные жители Соединенных Штатов будут получать социальные льготы и пособия в полном объеме только по достижении этого возраста. Они также не имеют права пользоваться программой медицинского страхования «Медикэр», пока они не достигнут возраста 65 лет. То же самое может относиться и к сотрудникам Организации Объединенных Наций из других стран, в которых предусмотренный законом возраст для выхода на пенсию составляет более 62 лет. Кроме того, сотрудники оказываются в весьма неблагоприятном положении, когда они вынуждены выходить в отставку в возрасте 60 или 62 лет с таким периодом участия в Пенсионном фонде, при котором они попадают в более низкий диапазон пенсионных выплат. К тому же, найти работу в возрасте 62 лет непросто, особенно в родной стране, в которой сотрудник отсутствовал в течение длительного периода времени.

### **Рекомендация 8**

#### **Программа обмена персоналом**

144. Программа обмена персоналом между учреждениями и департаментами Организации Объединенных Наций на ограниченное время и расширение программы предоставления академических отпусков являются двумя мерами, которые в сочетании с контрольными показателями развития карьеры и планированием карьеры могут способствовать повышению профессионального уровня, укреплению морального состояния персонала и применению передового опыта.

### **Рекомендация 9**

#### **Поощрение и мотивация персонала**

145. Поскольку довольные своим положением сотрудники способствуют повышению производительности и качества, Организации Объединенных Наций следует разработать системы поощрения для сотрудников, которые демонстрируют исключительные качества в таких областях, как руководство, инновационность, улучшение показателей в работе, межличностное общение и присутствие на работе. Например, такие меры, как обнародование фамилий сотрудников, принимающих участие в подготовке публикаций Организации Объединенных Наций, и поощрение за выслугу лет, могут весьма положительно восприниматься сотрудниками.

146. Таковой должна быть и система льгот и пособий; она не должна поощрять поведение, которое неблагоприятным образом сказывается на персонале и Организации. Пособия и льготы должны быть такими, чтобы они позволяли сотрудникам располагать значительной свободой в плане принятия решений о развитии своей карьеры и обеспечения сочетания трудовой деятельности с потребностями повседневной жизни. Например, нецелесообразно отказывать в предоставлении пособия родителям, имеющим малолетних детей; предоставление пособий на образование учащимся в колледже детям только тех сотрудников, которые находятся на действительной службе, вызывает чувство удовлетворения. Можно было бы предусмотреть определенный выбор: предоставление пособий для ухода за малолетними детьми вместо пособия на образование для учебы в колледже или гарантирование выплаты частичного пособия на образование для сотрудников, увольняющихся из Организации по истечении установленного срока службы.

### **Рекомендация 10**

#### **Унификация условий службы**

147. Представители персонала согласны с необходимостью немедленной унификации условий службы. Иметь различные системы вознаграждения, льгот и пособий для сотрудников, выполняющих аналогичные функции, невообразимо. Еще хуже — ставить в невыгодное положение тех, кто работает в сложных полевых условиях, просто потому, что источники финансирования выполняемой ими деятельности являются различными. Хотя упорядочение контрактов является благородным делом, его следует отложить до разработки единой политики найма и проведения обзора последствий, которые упорядочение контрактов может иметь для источников финансирования, должностей, подлежащих географическому распределению, и гендерного баланса. Одновременно коллегам,

работающим по контрактам серий 200 и 300 Правил о персонале, должно отдаваться предпочтение при заполнении открывающихся должностей серии 100.

#### **Рекомендация 11**

##### **Крайне важное значение отбора старших должностных лиц**

148. Как это было правильно отмечено Объединенной инспекционной группой, культура и концепция управления в Организации Объединенных Наций улучшатся только в случае пересмотра критериев отбора, срока полномочий и политики, касающейся процедур назначения старших должностных лиц, особенно на уровне Д-2 (см. JIU/REP/2000/3). По всей вероятности, «полуполитические ставленники» будут учитывать пожелания своих «благодетелей». Набор старших сотрудников должен осуществляться с учетом доказанной компетенции в соответствующих областях, без ущерба для географического распределения и гендерного баланса. Оценка кандидатов на старшие должности могла бы проводиться сотрудниками, которыми они собираются руководить. Кандидатам можно было бы предлагать выступить с сообщением перед перспективными подопечными. Также необходимо обеспечить равновесие между набором старших сотрудников из числа внутренних кандидатов и из внешних источников. Надлежащим образом разработанная программа планирования преемственности могла бы способствовать выявлению внутренних кандидатов. Политическое влияние на набор старших сотрудников можно было бы ограничить за счет создания независимой комиссии по набору старших сотрудников.

#### **Рекомендация 12**

##### **Обзор отношений между администрацией и персоналом**

149. Настоятельно необходимо провести обзор механизмов администрации и персонала для рассмотрения методов управления людскими ресурсами и вопросов, касающихся благосостояния персонала, включая условия работы и общие условия жизни. Нынешний механизм на уровне Секретариата не только был создан незаконно, но и утратил свою актуальность. Как представляется, работа Совместного комитета по переговорам уже превратилась в фарс. Персонал просит, чтобы ему было разрешено принимать участие в разработке затрагивающей его политики «сверху донизу»; чтобы соблюдались Положения и правила о персонале; чтобы выполнялись достигнутые договоренности; и чтобы все сотрудники были обязаны признавать ответственность за свои действия или отвечать за них. К сожалению, у руководства по-прежнему сохраняется снисходительное отношение к представителям персонала.

## **VI. Заключение**

150. В настоящее время предпринимаются попытки упорядочить деятельность Организации Объединенных Наций и добиться того, чтобы она функционировала как единое целое. Это — благородная концепция, в ней не учитываются положения Устава, в котором предусматривается создание отдельных, но не исключительных, органов. В ней также не учитываются реальности в плане финансирования, которые требуют серьезного рассмотрения.

151. Представители персонала часто слышат, что Организация Объединенных Наций сталкивается с новыми вызовами, для преодоления которых требуется

разносторонне развитый и универсальный персонал, готовый по первому требованию работать в любых частях мира. При этом, правда, не говорится о том, что Организация намерена сделать для обеспечения благосостояния и улучшения условий работы своего персонала. Готовность сотрудников трудиться в интересах Организации не ставится под сомнение, поскольку они покинули свои родные страны ради работы в отдаленных местах; некоторые из них даже отдали свои жизни, находясь на службе Организации.

152. Старшим должностным лицам Организации следует действовать в соответствии с часто повторяемым ими утверждением о том, что персонал является самым важным достоянием Организации. К сотрудникам необходимо относиться прежде всего как к людям и уважать их достоинство. Существует определенный предел терпимости по отношению к злоупотреблениям дискреционными полномочиями; незащищенности, порождаемой краткосрочными контрактами, держащими сотрудников «на коротком поводке»; ограничениям в отношении жизни и трудовой деятельности, устанавливаемым страной пребывания; и уведомлениям о том, что в твоих услугах больше не нуждаются. Представители персонала призывают разработать новый подход к управлению людскими ресурсами в Организации Объединенных Наций, который способствовал бы привлечению наилучших кандидатов, а также повышению профессионального уровня, признанию заслуг и надлежащему поощрению сотрудников. Представители персонала призывают провести обзор соглашений со страной пребывания, с тем чтобы сотрудники могли чувствовать, что им в ней рады, и имели возможность полностью раскрыть свой жизненный потенциал.

## Приложение

### Мнения представителей персонала Секретариата Организации Объединенных Наций

[11 октября 2006 года]

#### *Резюме*

В настоящем докладе изложены мнения Союза персонала Организации Объединенных Наций о предложениях по реформе, изложенных в докладах Генерального секретаря, озаглавленных «Инвестирование в Организацию Объединенных Наций: на пути к усилению Организации по всему миру» (A/60/692 и Согг.1), «Инвестирование в людей» (A/61/255) и «Реформа управления людскими ресурсами» (A/61/228 и Согг.1).

В докладе также содержится всесторонняя оценка нынешнего состояния взаимоотношений между администрацией и персоналом в Центральном учреждении Организации Объединенных Наций. В нем сформулированы конкретные рекомендации по кадровым вопросам, включая набор персонала, мобильность, развитие карьеры, гендерное и географическое распределение, систему контрактов и унификацию условий службы, а также внешний подряд и материальное стимулирование выхода сотрудников в отставку.

Значительная часть доклада и содержащихся в нем рекомендаций посвящена реформе системы отправления правосудия и обеспечению подотчетности.

## Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	49
II. Оценка механизма консультаций между администрацией и персоналом .....	49
III. Система отправления правосудия в Организации Объединенных Наций .....	52
IV. Система отбора персонала .....	53
Справочная информация .....	53
Центральные наблюдательные органы .....	54
V. Мнения персонала по предложениям Генерального секретаря по реформе управления людскими ресурсами .....	56
Предложение 1: набор и расстановка кадров и повышение в должности .....	56
Предложение 2: мобильность .....	58
Предложение 3: повышение квалификации персонала и поддержка развития карьеры .....	60
Предложение 4: система контрактов и унификация условий службы .....	61
Предложение 11: новые варианты подряда .....	63
Предложение 22: материальное стимулирование досрочного выхода сотрудников в отставку .....	64
VI. Прочие кадровые вопросы .....	65
Подотчетность .....	65
Цели в области гендерного и географического распределения .....	67
Условия службы .....	67
Наем пенсионеров и консультантов .....	67
Пенсионные вопросы .....	68
VII. Заключение .....	69

## I. Введение

1. Всесторонняя и подлинная реформа управления людскими ресурсами имеет наиважнейшее значение для обеспечения эффективности и результативности действий Организации Объединенных Наций в целях лучшего удовлетворения чаяний государств-членов и всего международного сообщества.

2. Успешное проведение всесторонней реформы Секретариата Организации Объединенных Наций, в частности реальной реформы управления людскими ресурсами, в значительной степени зависит от активной поддержки и участия всех заинтересованных сторон — государств-членов, администрации и персонала.

3. Нынешняя обстановка и организационная культура в Секретариате Организации Объединенных Наций не обеспечивают какой-либо конструктивной основы для достижения амбициозных целей и решения приоритетных задач реформы управления людскими ресурсами. Взаимоотношения между персоналом и администрацией подорваны взаимным недоверием и недопониманием. Существующие структуры, механизмы и процедуры, которые должны лежать в основе пользующегося доверием механизма консультаций между администрацией и персоналом, устарели, утратили свою эффективность и подчас используются неадекватно. Отсутствует какая-либо эффективная внутренняя система отправления правосудия, которая была бы способна реагировать на потребности и запросы персонала Организации Объединенных Наций и одновременно защищать их права. Кроме того, в Секретариате Организации Объединенных Наций отсутствуют надежные механизмы и инструменты обеспечения и укрепления подотчетности.

4. В ответ на предложения Генерального секретаря, изложенные в его докладе, озаглавленном «Инвестирование в Организацию Объединенных Наций: на пути к усилению Организации по всему миру» (A/60/692 и Согг.1), в настоящем докладе выдвигаются конкретные предложения по кадровым вопросам, включая набор персонала, мобильность, развитие карьеры, гендерное и географическое распределение, систему контрактов и унификацию условий службы, внешний подряд и материальное стимулирование выхода сотрудников в отставку, а также по реформе системы отправления правосудия и обеспечению подотчетности. С тем чтобы обеспечить правильный контекст для этих рекомендаций, в настоящем докладе также содержится оценка нынешнего состояния взаимоотношений между администрацией и персоналом в Секретариате.

## II. Оценка механизма консультаций между администрацией и персоналом

5. Союз персонала Организации Объединенных Наций твердо убежден в том, что полноценное и активное участие представителей персонала в разработке политики и процедур, затрагивающих персонал и его благополучие, полезно для Организации в целом. Плодотворное сотрудничество между администрацией и персоналом в рамках официальных и неофициальных органов на ранних этапах разработки политики представляют собой полезный механизм, в рамках которого персонал имеет возможность выразить свои мнения и интере-

сы, а также высказывать свои предложения и устранять недопонимание до принятия каких-либо окончательных решений.

6. Нынешний механизм координации взаимоотношений между администрацией и персоналом, включая Координационный комитет по взаимоотношениям между администрацией и персоналом (ККАП) не предусматривает какой-либо существенной роли для представителей персонала и поэтому не создает заслуживающей доверия основы для консультаций между персоналом и администрацией.

7. В соответствии с правилом 108.2 правил о персонале ККАП представляет собой объединенный орган персонала и администрации на уровне Секретариата, который призван служить общесекретариатским механизмом для добросовестного ведения переговоров между представителями персонала и администрацией. Его роль заключается, в частности, в достижении договоренностей по рекомендациям Генеральному секретарю по вопросам политики и процедур, касающихся Секретариата, т.е. по широким вопросам, касающимся взаимоотношений между администрацией и персоналом и общих проблем благополучия персонала, а также обеспечения контроля за осуществлением достигнутых договоренностей. В его состав входят, в частности, девять членов достаточно высокого уровня, представляющих администрацию<sup>a</sup>.

8. Более чем за пять лет до сессии ККАП в 2002 году было достигнуто несколько договоренностей. Однако их выполнение было избирательным с упором на вопросы, предложенные администрацией. Договоренности о действиях, предложенные представителями персонала и подписанные Генеральным секретарем, в течение многих лет оставались невыполненными и/или были выполнены частично.

9. Администрация понизила статус самого механизма ККАП, с тем чтобы он утратил эффективность. Представители персонала сомневаются в том, что администрация уделяет Комитету достаточное внимание, в частности потому, что в соответствии с кругом ведения Комитета представители персонала представлены на самом высоком уровне, а представители администрации — нет. С 1998 года почти в каждой повестке дня ККАП содержался пункт, касающийся либо о пересмотре его круга ведения, либо отсутствия уважения к самому механизму.

10. Понижение статуса механизма ККАП и отсутствие прогресса в выполнении достигнутых договоренностей стали основными факторами, предопределившими отказ Союза персонала от участия в работе ККАП на основе решения, принятого персоналом в целом 16 апреля 2003 года. Этому примеру последовали все другие места службы.

11. На момент принятия решения о выходе из ККАП Союз персонала насчитывал 127 достигнутых в рамках ККАП договоренностей, которые не были выполнены администрацией. После выхода персонала из ККАП в Бейруте в декабре 2004 года состоялась Ассамблея Координационного комитета союзов и ассоциаций международных сотрудников системы Организации Объединенных Наций (ККСАМС)<sup>b</sup>, которая обратилась к Генеральному секретарю с просьбой

<sup>a</sup> ST/SGB/2002/15.

<sup>b</sup> Координационный комитет союзов и ассоциаций международных сотрудников системы Организации Объединенных Наций представляет собой федерацию союзов и ассоциаций

создать контактную группу в соответствии с положением пункта 10.1 бюллетеня ST/SGD/2002/15. Контактная группа установила, что лишь 13 договоренностей были выполнены частично или находились в процессе выполнения.

12. Несмотря на выход из ККАП, представители персонала в Нью-Йорке продолжали принимать участие в работе Объединенного консультативного комитета (ОАС). Однако трудности с выполнением договоренностей, достигнутых в ККАП, были характерны и для Объединенного консультативного комитета, что неслучайно объяснялось положением раздела 10.2 бюллетеня ST/SGD/2002/15, которым предусматривается, что «местные консультативные комитеты проводят обзор и обеспечивают контроль за выполнением в их местах службы решений, основанных на рекомендациях ККАП». О неэффективности Объединенного консультативного комитета говорят и итоги его работы за последние два года, когда не было достигнуто никаких договоренностей ни по одному из основных вопросов.

13. В марте 2006 года Генеральный секретарь опубликовал доклад, озаглавленный «Инвестирование в Организацию Объединенных Наций: на пути к усилению Организации по всему миру» (A/60/692 и Согг.1), в котором изложил свои меры в области реформы, которые в случае их реализации беспрецедентно сказались бы на положении персонала. Совет персонала в Нью-Йорке вскоре встретился с Генеральным секретарем и высказал ему свою обеспокоенность по поводу того, что с учетом предполагаемых последствий для персонала Генеральный секретарь должен был бы проконсультироваться с представителями персонала до опубликования доклада. На встрече с Союзом персонала и всеми сотрудниками Генеральный секретарь открыто признал, что, действительно, консультации с персоналом не проводились.

14. Хотя не было предпринято особых усилий, с тем чтобы учесть законные интересы персонала, что привело к выходу его представителей из ККАП на период с 2002 по 2005 год, после опубликования доклада Генерального секретаря (A/60/692 и Согг.1), администрация внезапно сочла настоятельно необходимым возобновить работу ККАП. Следует упомянуть, что администрация не пыталась урегулировать те проблемы, которые обусловили выход представителей персонала из ККАП, а скорее попыталась использовать механизм ККАП в качестве удобного средства для продвижения идей, содержащихся в докладе. администрация не привлекла избранных представителей персонала к участию в процессе; она предпочла обойти их и провести в ряде мест службы активную информационную кампанию и открытые собрания с участием всех сотрудников в ряде мест службы для продвижения мер в области реформы, предложенных Генеральным секретарем.

15. 7 июня 2006 года перед началом двадцать седьмой сессии ККАП вновь избранное руководство Союза персонала Организации Объединенных Наций встретилось с Генеральным секретарем и просило его рассмотреть возможность выполнения в качестве жеста доброй воли двух важнейших невыполненных договоренностей, достигнутых на двадцать шестой сессии ККАП в 2002 году.

---

персонала системы Организации Объединенных Наций, приверженную цели создания атмосферы конструктивного сотрудничества для обеспечения справедливой и эффективной представленности персонала входящих в нее членов на всех уровнях. ККСАМС в основном представляет их интересы в межучрежденческих органах, которые выносят решения и рекомендации по условиям службы.

16. Впоследствии Союз персонала получил датированное 12 июня 2006 года письменное сообщение от первого заместителя Генерального секретаря, в котором подтверждалось, что Генеральный секретарь не согласен выполнить остальные договоренности, достигнутые на двадцать шестой сессии ККАП, однако рассмотрит вопрос о выполнении этих договоренностей, если они будут вновь рекомендованы ККАП на его двадцать седьмой сессией. Получив ответ первого заместителя Генерального секретаря, Союз персонала не имел достаточно времени для проведения предусмотренного его уставом общего собрания персонала, до начала работы двадцать седьмой сессии ККАП 19 июня 2006 года. Союз персонала поставил под сомнение необходимость и логическое обоснование возвращения к обсуждению договоренностей *bona fide*, которые были ранее достигнуты на двадцать шестой сессии ККАП и одобрены Генеральным секретарем. Союз персонала счел это попыткой заставить Союз принять участие в работе двадцать седьмой сессии ККАП, где должны были обсуждаться лишь предложения Генерального секретаря по реформе.

17. Несмотря на то, что участие представителей персонала в работе механизма ККАП по-прежнему приостановлено, Союз персонала Организации Объединенных Наций продолжал налаживать взаимоотношения между администрацией и персоналом, в частности, когда Генеральная Ассамблея приняла решение о том, чтобы Генеральный секретарь назначил группу внешних и независимых экспертов для рассмотрения вопроса о реорганизации системы отправления правосудия в Организации Объединенных Наций (резолюция 59/283).

18. Союз персонала принимал участие в назначении экспертов в состав Группы по реорганизации, которая была создана Генеральным секретарем в январе 2006 года. Союз персонала создал свою собственную группу экспертов для обзора системы отправления правосудия в Организации Объединенных Наций и подготовки рекомендаций по реформированию этой системы для Группы по реорганизации.

#### **Рекомендация персонала**

19. Пятый комитет может пожелать рассмотреть вопрос о том, чтобы просить Генерального секретаря реорганизовать механизм взаимоотношений между администрацией и персоналом в целях приведения его в соответствие с современной деловой практикой и изменения организационной культуры взаимоотношений между администрацией и персоналом.

### **III. Система отправления правосудия в Организации Объединенных Наций**

20. В июле 2006 года Группа по реорганизации представила Генеральному секретарю свой доклад о системе отправления правосудия в Организации Объединенных Наций, который был опубликован в качестве документа A/61/205. Группа по реорганизации отметила, что «эффективная реформа Организации Объединенных Наций невозможна без действенной, независимой и хорошо обеспеченной ресурсами внутренней системы правосудия, которая гарантирует права сотрудников и обеспечит эффективную подотчетность администрации и персонала» (резюме, третий пункт).

21. Затем Союз персонала Организации Объединенных Наций и подавляющее большинство представителей персонала в ККАП под эгидой ККСАМС одобрили доклад Группы по реорганизации и содержащиеся в нем рекомендации. Тем не менее Генеральный секретарь отметил, что для рассмотрения рекомендаций Группы по реорганизации будет проведена специальная сессия ККАП (A/61/228, пункт 213). Намерение созвать такую сессию является весьма подозрительным с учетом одобрения ККСАМС доклада Группы по реорганизации. Союз персонала беспокоит возможное намерение администрации использовать специальную сессию ККАП для ослабления рекомендаций Группы по реорганизации.

22. Союз персонала настоятельно призывает Генеральную Ассамблею и ее соответствующие комитеты ускорить создание новой внутренней системы правосудия, рекомендованной Группой по реорганизации. Без такой системы правосудия будет столь же трудно, как и прежде, эффективно реформировать Организацию.

23. Поскольку Группа по реорганизации сочла, что нынешняя система отправления правосудия «не отвечает многим основополагающим стандартам надлежащей процедуры, принятым в международных документах по правам человека» (A/61/205, пункт 5), ККСАМС рекомендует Генеральной Ассамблее создать временную систему обязательного арбитражного рассмотрения уже имеющихся дел, а также тех, которые появятся до полного осуществления доклада Группы по реорганизации.

24. Союз персонала считает, что действенная, независимая и хорошо обеспеченная ресурсами внутренняя система правосудия наряду с пересмотренным набором правил и положений о персонале является единственным способом реализации всех мер в области реформы, в частности в области обеспечения подотчетности и управления людскими ресурсами. Независимая система правосудия является составной частью эффективного механизма взаимоотношений между администрацией и персоналом, который обеспечит защиту и укрепление прав персонала. Реформа внутренней системы правосудия лежит в основе всех мер в области реформы.

25. Осуществление всех мер в области реформы, которые скажутся на положении персонала, следует отложить до полного внедрения новой внутренней системы правосудия.

#### **Рекомендации персонала**

26. Персонал настоятельно рекомендует Комитету рассмотреть вопрос об одобрении предложений Группы по реорганизации и санкционировании создания новой системы внутреннего правосудия.

## **IV. Система отбора персонала**

### **Справочная информация**

27. До внедрения нынешней системы отбора персонала за консультирование Генерального секретаря по решениям об отборе персонала отвечал Совет по назначениям и повышению в должности. Также существовал Комитет по на-

значениям и повышению в должности, который занимался вопросами отбора персонала категории специалистов до уровня С-4, и Группа по назначениям и повышению в должности, которая занималась делами сотрудников категории общего обслуживания и смежных категорий. Как Комитет по назначениям и повышению в должности, так и Группа по назначениям и повышению в должности подчинялись Совету, который должен был рассматривать их рекомендации, если они не были единогласными.

28. Для этих органов рекомендации департаментов о назначении или повышении в должности того или иного сотрудника не носили обязательного характера. Они имели право рассмотреть всех внесенных в список кандидатов, чтобы убедиться, что в любой из представленных им рекомендаций не был упущен из виду более достойный кандидат. Кандидаты, которые считали, что их должным образом не рассмотрели, могли подать жалобу для приведения в действие механизма обзора. Совет, Комитет и Группа могли рекомендовать иного кандидата, чем тот, который был предложен руководителем программы.

### **Центральные наблюдательные органы**

29. Новая система отбора персонала, введенная в 2002 году в соответствии с административной инструкцией ST/AI/2002/4, основана на одном основополагающем принципе — за принятие окончательного решения об отборе персонала отвечают руководители программ. Новая система отбора персонала и расстановки кадров дала право выбирать сотрудников руководителю конкретной программы; она свела роль центральных наблюдательных органов до обеспечения надзора за соблюдением процедурных аспектов процесса набора кадров и повышения в должности. Как неоднократно указывалось Генеральным секретарем, сотрудники Организации Объединенных Наций являются ее самым большим достоянием. Мы могли бы добавить, что столь же важным является моральный дух персонала. Поэтому решение о выборе того или иного сотрудника на ту или иную должность является слишком важным, чтобы оставить его на усмотрение одного человека, особенно при отсутствии эффективной системы обеспечения подотчетности.

30. Союз персонала высказывал администрации свою обеспокоенность по поводу ограниченной роли центральных наблюдательных органов в вопросах управления. Как указывалось в пунктах 28 и 29 записки Генерального секретаря, препровождающей мнения представителя персонала Секретариата Организации Объединенных Наций (A/C.5/59/4), на чрезвычайном общем собрании персонала в апреле 2003 года была принята резолюция, в которой, помимо прочего, указывалось, что персонал в целом не доверяет центральным наблюдательным органам и просит Союз немедленно прекратить поддерживать эти органы. С июня 2004 года Союз персонала отказывается выдвигать кандидатов в состав центральных наблюдательных органов, который представлял бы персонал. В настоящее время центральные наблюдательные органы состоят лишь из представителей администрации, что признается в информационном циркуляре ST/IC/2006/32.

31. В своей резолюции 59/266 Генеральная Ассамблея, подчеркнув важное значение участия представителей персонала в работе центральных наблюдательных органов, просила Генерального секретаря с учетом накопленного опы-

та подготовить предложения о необходимых изменениях в круге ведения центральных наблюдательных органов. К сожалению, Генеральный секретарь не только не подготовил таких предложений, но и отметил в пункте 81 документа A/61/228, что «никаких существенных изменений в круге ведения центральных наблюдательных органов не требуется».

32. Указанное мнение Генерального секретаря основывается лишь на одной точке зрения, изложенной в пункте 80 того же доклада и касающейся необходимости изменения круга ведения центральных наблюдательных органов. Это мнение полностью противоречит мнениям большинства сотрудников и указывает на неготовность Генерального секретаря выполнить просьбу Генеральной Ассамблеи об изменении круга ведения центральных наблюдательных органов, изложенную в ее резолюции 59/266. Это указывает на тенденцию, которая и обусловила упомянутую выше просьбу, либо избирательно выполнять резолюции Генеральной Ассамблеи, либо не обеспечивать соответствия резолюций и административных инструкций<sup>c</sup>. Эта тенденция нашла свое отражение в докладе Генерального секретаря A/61/255, где указывается, что «для того, чтобы выполнить содержащуюся в резолюции 59/266 просьбу Генеральной Ассамблеи... подготовить предложения о необходимых изменениях в круге ведения центральных наблюдательных органов, Управление людских ресурсов организовало обучение членов центральных наблюдательных органов и издало инструкции, содействующие их работе» (пункт 38).

33. Персонал тревожит то, что в последнем докладе Генерального секретаря о реформе управления людскими ресурсами (A/61/228 и Согг.1) новая система отбора персонала вновь представляется как «итог широких консультаций с сотрудниками и руководством в рамках всего Секретариата» (пункт 50), даже несмотря на то, что Союз персонала неоднократно указывал, что мнения персонала по данному вопросу администрацией во внимание не принимались. В своих докладах A/61/228 и Согг.1 и A/61/255 Генеральный секретарь по-прежнему называет центральные наблюдательные органы «совместным механизмом, в работе которого участвуют и персонал, и администрация», что противоречит содержащемуся в информационном циркуляре ST/IC/2006/32 от 17 августа 2006 года признанию того факта, что «Совет персонала по-прежнему придерживается своего решения отказать центральным наблюдательным органам в поддержке персонала и не выполнять просьбу Управления людских ресурсов выбрать в их состав членов и заместителей» (пункт 1).

34. Представители персонала ждут от Генерального секретаря выполнения просьбы государств-членов о представлении предложений по изменению круга ведения центральных наблюдательных органов с учетом при этом мнений пер-

<sup>c</sup> Просьба Генеральной Ассамблеи о внесении изменений в круг ведения была вызвана основополагающими противоречиями между административной инструкцией ST/AI/2002/4 и докладом A/55/253 и Согг.1, в котором ставилась под сомнение законность новой системы отбора персонала. Союз персонала Организации Объединенных Наций прежде всего беспокоит то, что, хотя соответствующие директивные документы (A/55/253 и Согг. 1 и резолюция 55/258 Генеральной Ассамблеи) четко предусматривают порядок очередности кандидатов и логический выбор первого кандидата в списке, имплементационный документ (ST/AI/2002/4) требует от руководителей программ представлять свое предложение по одному кандидату или предпочтительно по списку отвечающих требованиям кандидатов без определения их очередности соответствующему центральному наблюдательному органу.

сонала. До этого персонал не возобновит свое участие в работе центральных наблюдательных органов.

#### **Рекомендации персонала**

35. Комитет может пожелать просить Генерального секретаря привлечь представителей персонала к проведению обзора круга ведения центральных наблюдательных органов.

36. Союз персонала также рекомендует Комитету отложить свое рассмотрение новой системы набора персонала до тех пор, пока не будет создана новая система отправления правосудия, которая обеспечивает подотчетность.

### **V. Мнения персонала по предложениям Генерального секретаря по реформе управления людскими ресурсами**

#### **Предложение 1: набор и расстановка кадров и повышение в должности**

37. До 2002 года подчеркивалась выслуга лет, а также другие поддающиеся проверке факторы, такие как образование и общий опыт работы. В большинстве случаев для повышения в должности сотрудник должен был отработать на предыдущем уровне от трех до пяти лет. Используя Организация Объединенных Наций в течение десятилетий требования в отношении выслуги лет не препятствовали повышению в должности, а скорее служили полезными руководящими указаниями в целях предотвращения злоупотреблений и ошибок со стороны руководства.

38. В соответствии с новой системой отбора персонала главным фактором при повышении в должности стали показатели служебной деятельности. Требуемая выслуга лет была сокращена практически до одного года. Любопытно, что, как теперь сообщается (A/61/255, пункт 62), функционированию системы, которая хорошо работала до введения новой системы отбора персонала и электронной кадровой системы «Гэлакси», теперь мешают чрезмерно усложненные внутренние должностные требования. Такое резкое изменение кадровой политики могло в ряде случаев иметь свои преимущества, однако уже проявились связанные с этим значительные недостатки, которые станут все более явными в будущем. По мнению Союза персонала, недостатки системы намного переширяют ее достоинства.

39. В соответствии с новой системой отбора персонала не сами показатели служебной деятельности, а фактически мнение руководителя о работе сотрудника стало главным, если не единственным, фактором, определяющим все повышения в должности, и это привело к резкому увеличению числа случаев, воспринимаемых сотрудниками как спорные решения и злоупотребления со стороны руководителей. Злоупотреблениям и ошибкам руководителей способствует круг ведения новых центральных наблюдательных органов, в котором представители персонала лишены своего прежнего права рассматривать при повышении в должности вопросы существа и квалификацию кандидатов.

### **Использование реестров заранее отобранных кандидатов**

40. Для ускорения процесса набора персонала Генеральный секретарь предложил использовать в качестве основного инструмента набора и расстановки кадров и повышения в должности реестры кандидатов на вакансии по всему Секретариату, включая отделения на местах. Использование реестров уже практикуется. Кандидаты, одобренные центральным наблюдательным органом на ту или иную конкретную вакансию, но не назначенные на нее и выразившие заинтересованность в рассмотрении их кандидатуры на будущие вакантные должности с аналогичными функциями на том же уровне, включаются в реестры. В течение одного года такие кандидаты могут быть отобраны на аналогичные вакансии без дополнительного рассмотрения центральным наблюдательным органом. В докладах Генерального секретаря, где расхваливаются преимущества использования таких реестров (включая последний доклад A/61/228 и Corr.1), не указывается фактическое число сотрудников, которые были отобраны с использованием реестров; в Секретариате широко известен тот факт, что эта система реестров просто не работает.

41. Хотя Союз персонала приветствует предложение Генерального секретаря принимать к рассмотрению заявления отвечающих требованиям сотрудников любого уровня в категории общего обслуживания и смежных категориях на заполнение должностей С-2, которые не подлежат географическому распределению (A/61/255, пункт 84), определенную обеспокоенность у него вызывает предложение отменить ограничения, основанные на контрактном статусе, категории и месте или продолжительности службы. Союз персонала отмечает, что ныне действующие ограничения распространяются на сотрудников, которые не были отобраны в рамках обычного процесса, и снятие всех ограничений узаконит практику обхода установленного процесса набора персонала. Генеральному секретарю следует также предусмотреть рассмотрение всех включенных в реестры кандидатов, прежде чем отдавать какие-либо должности для заполнения сотрудниками категории общего обслуживания, которые не сдали экзамены для перехода из категории общего обслуживания в категорию специалистов; в ином случае эта новая политика в области набора персонала лишит включенных в реестры кандидатов возможности занять желаемую должность.

42. Представители персонала также предлагают Генеральному секретарю рассмотреть вопрос об использовании для назначения кандидатов, включенных в реестр для повышения из категории общего обслуживания в категорию специалистов, другие виды должностей, такие как должности С-2/С-3, ставшие вакантными в связи с назначением сотрудников в миссии, должности, финансируемые из целевых фондов или другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций, должности, финансируемые по статье временного персонала общего назначения, и временные должности С-2/С-3, которые подлежат заполнению. Это временное назначение может быть добавлено к другому временному назначению, с тем чтобы способствовать повышению сотрудника до уровня С-2. Нынешняя практика набора внешних кандидатов на должности С-2/С-3 на основе 11-месячного контракта должна быть прекращена, с тем чтобы обеспечить назначение на должности С-2 внутренних кандидатов и кандидатов, включенных в реестры по результатам экзаменов для перехода из категории общего обслуживания в категорию специалистов.

43. Предложение Генерального секретаря о переводе сотрудников из категории общего обслуживания на должности категории специалистов уровня С-2 предполагает, что сотрудники, повышенные таким образом в должности, не будут никоим образом претендовать на любую должность в своем бывшем департаменте или управлении. В этой связи сотрудникам важно знать, что в случае упразднения должности С-2, не подлежащей географическому распределению, сотрудник, который был повышен на эту должность из категории общего обслуживания, получит обычную должность С-2 в рамках программы регулируемых перемещений.

44. В интересах справедливости и несмотря на оговорки, высказанные представителями персонала из других мест службы на двадцать седьмой сессии ККАП, Союз персонала также поддерживает планы руководства отменить положения, которые позволяют сотрудникам с мест претендовать на должности, которые на два уровня выше их нынешней должности.

45. Что касается предложения Генерального секретаря о сокращении срока вывешивания объявлений о вакансиях до 30 дней, то Союз персонала считает, что затянутость процесса набора объясняется иными факторами, а не продолжительностью вывешивания объявления о вакансии. Сокращение этого срока в попытке ускорить процесс набора нанесет ущерб интересам сотрудников, у которых будет меньше возможности претендовать на должности.

#### **Рекомендация персонала**

46. Комитет может пожелать просить Генерального секретаря изменить административную инструкцию ST/AI/2002/4, с тем чтобы учесть обеспокоенность персонала в отношении нынешней несбалансированности объективных и субъективных факторов, сказывающихся на повышении в должности, круга ведения представителей персонала в центральных наблюдательных органах, требований в отношении мобильности для повышения в должности и неиспользования правила о 15 и 30 днях для целей назначения и повышения в должности.

#### **Предложение 2: мобильность**

47. Пятилетний предельный срок пребывания в должности, введенный в соответствии с системой отбора персонала (ST/AI/2002/4) в мае 2002 года, наступит в мае 2007 года. В соответствии с новой политикой мобильности сотрудники должны участвовать в программе регулируемых перемещений. В своих резолюциях по вопросам управления людскими ресурсами (резолюции 55/258, 57/305 и 59/266) Генеральная Ассамблея неоднократно заявляла, что мобильность следует поощрять во всех классах должностей категории специалистов и выше. Следует подчеркнуть, что Генеральная Ассамблея говорит «поощрять», а не «требовать». В этих резолюциях ничего не говорится о мобильности персонала категории общего обслуживания и смежных категорий.

48. Поскольку у Организации еще нет никакого опыта реализации политики мобильности, введенной в мае 2002 года, персонал считает несколько преждевременным вводить новую политику мобильности. Без соответствующего опыта невозможно провести анализ практической применимости и плюсов и минусов нынешней системы. Персонал беспокоит то, что предложение предоставить Генеральному секретарю право переводить сотрудников туда, где они необхо-

димы, может привести к злоупотреблениям, и необходимо предусмотреть соответствующие гарантии. По мнению Союза персонала, перевод сотрудника Генеральным секретарем должен основываться на наличии согласия соответствующего сотрудника, в частности, если такой перевод негативно скажется на карьере сотрудника или будет связан с переездом в другую географическую точку. Союз персонала также считает, что право Генерального секретаря переводить сотрудника туда, где он необходим, не соответствует принятому Организацией подходу, который предусматривает, что за управление своей карьерой отвечает сам сотрудник.

49. Обеспечение строгого соблюдения предельного срока пребывания в должности представляет собой, на взгляд персонала, мобильность ради мобильности без учета реальных последствий соблюдения таких предельных сроков для выполняемых функций или осуществления программы, необходимости сохранения институциональной памяти и преемственности и гармоничного сочетания служебных и семейных обязанностей в отсутствие продуманной системы развития карьеры, которая оправдывала бы такие переводы.

50. Союз персонала также обеспокоен отсутствием необходимых гарантий и действенной, независимой и хорошо обеспеченной ресурсами внутренней системы правосудия для обеспечения того, чтобы не было злоупотреблений мобильностью для избавления от сотрудников, в частности сотрудников на контрактах без гарантий, таких как срочные контракты.

51. Предусмотренное в пункте 51 доклада Генерального секретаря A/61/228 требование о том, что «в качестве предварительного условия повышения сотрудников в должности до уровня С-5 они должны перемещаться «по горизонтали», является не только дискриминационным, но и может привести к проблеме избирательного подхода, что наносит ущерб интересам Организации. Поскольку не просматривается никакой связи между мобильностью и профессионализмом выполнения той или иной конкретной функции, требование в отношении по крайней мере одного перемещения до повышения в должности до С-5 может привести к тому, что будут лишены повышения компетентные сотрудники, не отвечающие требованиям мобильности, а будут отобраны менее компетентные, но более мобильные сотрудники, в том числе те, которых часто переводят с одной должности на другую, поскольку их работа не отвечает требованиям. В результате такая система повышения в должности будет прямо противоречить статье 101 Устава Организации Объединенных Наций.

52. Введение обязательных перемещений «по горизонтали» в качестве предварительного условия для повышения в должности до уровня С-5 является дискриминационным для конкретной группы сотрудников, т.е. сотрудников уровня С-4. В предлагаемой политике подразумевается, что она будет особенно актуальна для указанной группы сотрудников, однако она также может позволить сотрудникам на более низких уровнях получать повышение до уровня С-5, если будут сняты требования в отношении выслуги лет, как это предлагается в пункте 62 документа A/61/255.

53. Хотя мы приветствуем мобильность, она должна носить добровольный, а не обязательный характер. Вместо ныне предусмотренных принудительных и штрафных элементов обязательной мобильности следует ввести систему позитивной мотивации, включая финансовые стимулы и ускоренное повышение в должности. Это будет отвечать положениям пункта 1 раздела V резолю-

ции 55/258 Генеральной Ассамблеи, в котором Генеральная Ассамблея просит Генерального секретаря «продолжить выработку критериев мобильности, с тем чтобы максимально использовать ее выгоды для Организации и обеспечить справедливый и равный подход ко всем сотрудникам и избежать возможного злоупотребления ею в качестве инструмента давления на сотрудников, принимая во внимание гарантированность работы в Организации и другие соответствующие факторы, такие как должная система стимулирования и гарантии последующего перевода».

### **Рекомендации персонала**

54. Комитет может пожелать отложить рассмотрение предложений по реформе, касающихся мобильности, до тех пор, пока не появится возможность провести должную оценку нынешней политики мобильности и ее воздействия на осуществление программ и развитие карьеры и пока не будет выработана подробная стратегия регулирования мобильности, включая соответствующий анализ издержек, а также не создана действенная, независимая и хорошо обеспеченная ресурсами внутренняя система правосудия, как это рекомендовано Группой по реорганизации.

55. Союз персонала вновь повторяет свои рекомендации, содержащиеся в документе A/C.5/59/4; Генеральная Ассамблея может пожелать просить Генерального секретаря изменить административную инструкцию ST/AI/2002/4, с тем чтобы политика предусматривала добровольную, но должным образом стимулируемую и вознаграждаемую мобильность.

56. С учетом того, что Объединенная инспекционная группа должна представить Генеральной Ассамблее на возобновленной части ее шестьдесят первой сессии доклад о мобильности в Организации Объединенных Наций, Совет персонала просит Комитет подождать указанного доклада, прежде чем рассматривать вопрос о мобильности.

### **Предложение 3: повышение квалификации персонала и поддержка развития карьеры**

57. Союз персонала приветствует предложение Генерального секретаря об увеличении объема ресурсов, выделяемых на цели повышения квалификации персонала и поддержки развития карьеры. Сотрудники, многие из которых организуют свое обучение самостоятельно, приветствовали бы более широкую помощь в этом плане со стороны Организации Объединенных Наций.

58. По мнению персонала, необходимо резко улучшить качество и содержание программ профессиональной подготовки, предлагаемых в настоящее время, сделать их более актуальными с точки зрения фактически выполняемых функций. Те программы профессиональной подготовки, которые предлагаются в таких областях, как финансы, людские ресурсы и закупки, носят столь общий характер, что могут дать лишь основы знаний, а не повысить квалификацию в какой-либо конкретной области. Какие-либо поддающиеся оценке результаты предлагаемой профессиональной подготовки отсутствуют. Как представляется, также существует тенденция полагаться на предлагаемые частным сектором стандартные учебные программы, которые трудно применить в условия Организации Объединенных Наций.

59. Союз персонала надеется, что Организация расширит возможности в области развития карьеры и профессиональной подготовки для сотрудников категории общего обслуживания, поскольку в настоящее время они весьма ограничены. Союз персонала также надеется, что Генеральный секретарь сместит упор в профессиональной подготовке сотрудников категории специалистов с развития управленческих навыков на развитие основных профессиональных навыков.

#### **Система служебной аттестации**

60. В число основных целей системы служебной аттестации входит обеспечение подотчетности руководителей за управление деятельностью своих сотрудников и за их мотивацию и выполнение функций инструмента развития карьеры. Введение «колоколообразной кривой» сводит на нет те цели, ради которых создавалась система служебной аттестации; это превращает ее в статистический инструмент.

61. Персонал обеспокоен нынешней процедурой обжалования, когда можно обсуждать лишь оценку, а не комментарии.

#### **Рекомендации персонала**

62. Персонал рекомендует Комитету поддержать предложение об увеличении объема ресурсов, выделяемых на профессиональную подготовку, а также просить Секретариат предусмотреть программы профессиональной подготовки, которые обеспечивали бы поддающиеся оценке результаты и были прямо связаны с выполняемыми функциями.

63. Комитет может пожелать просить Генерального секретаря ежегодно обнародовать департаментские потребности и достижения в области профессиональной подготовки, а также выделяемые на эти цели финансовые ресурсы.

64. Комитет может пожелать рекомендовать пересмотреть административную инструкцию ST/AI/2002/3, с тем чтобы предусмотреть всестороннее обжалование сотрудником результатов служебной аттестации.

#### **Предложение 4: система контрактов и унификация условий службы**

65. Генеральный секретарь предлагает ввести единый контракт для сотрудников Организации Объединенных Наций на основе единого свода правил о персонале. Хотя использование в течение нескольких десятилетий различных видов контрактов для разнообразных ситуаций, указанных в документе A/61/228, пункт 206<sup>d</sup>, и соответствующие требования в отношении права на такие кон-

<sup>d</sup> Цель заключается в приведении системы контрактов в большее соответствие с оперативными потребностями Организации с учетом разнообразных ситуаций (т.е. осуществление стабильных, долгосрочных программ работы и проектов; резкое увеличение объема работы в целом и определенных видов работ, особенно в рамках операций миростроительства, операций по поддержанию мира и операций по оказанию гуманитарной помощи, включая задачи ограниченной продолжительности; сезонные колебания; и краткосрочные потребности), а также необходимости обеспечения более равноправного положения сотрудников.

тракты и процесса набора в системе Организации Объединенных Наций имеет свои плюсы, возражения вызывает прежде всего неравенство условий службы после того, как сотрудник поступил на службу. Союз персонала считает, что, несмотря на преимущества использования различных видов контрактов, Организации следует стремиться к равным условиям службы на уровне всей системы, включая льготы и материальные права. В этой связи Союз персонала приветствует желание Генерального секретаря обеспечить более равноправное положение сотрудников и адаптировать систему контрактов в целях обеспечения лучшего учета оперативных потребностей Организации и, в то же самое время, разнообразных ситуаций. Какие бы решения ни приняла Генеральная Ассамблея, Союз персонала рекомендует обеспечить учет приобретенных прав нынешних сотрудников на рассмотрение их кандидатур для перевода на постоянные контракты.

66. Рекомендация Генерального секретаря в отношении замены постоянных контрактов непрерывными контрактами с открытым сроком (предложение 4 в докладе A/60/692 и A/61/255) игнорирует ранее высказанную рекомендацию представителей персонала в отношении того, что «непрерывные контракты должны вводиться в дополнение к постоянным контрактам, а не вместо них» (A/C.5/59/4, пункт 25).

67. Союз персонала подтверждает свою позицию, выраженную в пункте 25 записки Генерального секретаря, препровождающей мнения представителей персонала Секретариата Организации Объединенных Наций о реформе управления людскими ресурсами (A/C.5/59/4), и согласованную на двадцать шестой сессии ККАП, в отношении того, что непрерывные контракты должны вводиться в дополнение к постоянным контрактам, а не вместо них. Союз персонала по-прежнему придерживается этой позиции, хотя и отмечает, что представители персонала из других мест службы, которые принимали участие в двадцать седьмой сессии ККАП, согласились с предложением администрации заменить постоянные контракты возобновляемыми.

68. Союз персонала отмечает, что в соответствии с предлагаемыми непрерывными контрактами Генеральный секретарь может принять решение прекратить действие непрерывного контракта, не вынося вопрос на рассмотрение объединенного органа по обзору. По мнению Союза персонала, в условиях отсутствия функционирующей системы внутреннего правосудия не будет достаточных гарантий соблюдения прав сотрудников и надлежащей правовой процедуры. Союз также обеспокоен тем, что замена постоянных контрактов непрерывными поставит под угрозу независимость международной гражданской службы.

69. Замечания бывшего Генерального секретаря Дага Хаммаршельда, высказанные в его лекции на тему «Международный гражданский служащий с точки зрения права и фактического положения дел», которую он прочитал в Оксфордском союзе 30 мая 1961 года, сохраняют свою актуальность. В этом выступлении бывший Генеральный секретарь заявил, что риск оказания давления на международного служащего может быть обусловлен, менее явным образом, условиями и продолжительностью действия его контракта. Переход с постоянного контракта на менее гарантированный контрактный статус приведет к созданию такой «межправительственной гражданской службы», в которой лояльность сотрудников перейдет от Организации к отдельным лицам или правительствам. Бывший

Генеральный секретарь утверждал, что это будет коренным образом противоречить статьям 100 и 101 Устава Организации Объединенных Наций.

70. Что касается предложения об унификации условий службы персонала на местах, то Союз персонала ждет предложений созданной Комиссией по международной гражданской службе Рабочей группы по материальным правам набираемых на международной основе сотрудников, работающих в местах службы, где пребывание семей не разрешено. Эта Рабочая группа представит свои предложения Комиссии на ее шестьдесят четвертой сессии во втором квартале 2007 года.

### **Рекомендации персонала**

71. Комиссия по международной гражданской службе считает, что вопрос о преобразовании системы контрактов требует дополнительного изучения и тщательного анализа накопленного опыта. Союз персонала согласен с Комиссией в том, что указанный вопрос следует дополнительно изучить с учетом того радикального изменения лояльности персонала, с которым будет связано упразднение постоянных контрактов.

72. Союз персонала рекомендует Комитету сохранить достаточное число постоянных контрактов для формирования ядра международных гражданских служащих, независимость и беспристрастность которых будет гарантирована и которые будут тем самым способны действовать в соответствии со статьями 100 и 101 Устава Организации Объединенных Наций.

73. Комитет может пожелать поддержать предложение о том, чтобы предусмотреть в дополнение к постоянным контрактам непрерывные контракты для некарьерных сотрудников, которые работают не на штатных должностях.

74. Комитет может пожелать дождаться предложений созданной Комиссией по международной гражданской службе Рабочей группы по материальным правам набираемых на международной основе сотрудников, работающих в местах службы, где пребывание семей не разрешено.

### **Предложение 11: новые варианты подряда**

75. В своей резолюции 59/289 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря обеспечить соблюдение критериев предоставления внешних подрядов, предусмотренных в указанной резолюции. Эти критерии включали экономичность и эффективность, охрану и безопасность и сохранение международного характера Организации. Причины установления таких критериев столь же актуальны сегодня, как и тогда, когда они впервые были приняты Ассамблеей в ее резолюции 55/232. Поэтому Союз персонала с обеспокоенностью отмечает предложение Генерального секретаря смягчить условия использования внешнего подряда, предусмотренные Генеральной Ассамблеей в резолюциях 55/232 и 59/289. Также беспокоит и то, что в предложениях Генерального секретаря по реформе внешний подряд характеризуется исключительно позитивно, в то время как в большом числе экономических публикаций этот вопрос считается весьма противоречивым и горячо обсуждается.

76. Расширение практики использования внешнего подряда приведет к дальнейшей эрозии характера международной гражданской службы Организации

Объединенных Наций. Перевод оказания ряда услуг в места службы с меньшими издержками следует тщательно изучить, прежде чем принимать какие-либо решения, и представители персонала считают, что чрезмерно узкий и частичный анализ затрат и выгод, на который, очевидно, в основном опирались предложения Генерального секретаря по реформе, обусловил преждевременные выводы в отношении целесообразности более широкого использования этого способа оказания услуг в рамках системы Организации Объединенных Наций.

77. В своем докладе A/60/692 Генеральный секретарь выделил типографские работы в качестве одного из пригодных кандидатов для передачи на внешний подряд (пункт 63) без учета того факта, что, за исключением документации для заседающих органов и докладов, которые носят конфиденциальный характер, типографские работы зачастую передаются на внешний подряд, поскольку технически или в установленные сроки они не могут быть изданы своими силами. Указанные предложения Генерального секретаря в отношении внешнего подряда не учитывают, как представляется, неденежные выгоды издания своими силами, такие как физическая близость внутренней типографии и системы распространения документации к залам заседаний, что весьма важно с точки зрения своевременного представления документации заседающим межправительственным органам.

#### **Рекомендация персонала**

78. Комитет может пожелать рассмотреть вопрос об усилении положений резолюций 55/232 и 59/289, предложив Секретариату получать согласие Генеральной Ассамблеи на любое предложение о передаче услуг на внешний подряд или в другие точки до его реализации.

#### **Предложение 22: материальное стимулирование досрочного выхода сотрудников в отставку**

79. Представители персонала первоначально приветствовали предложение о материальном стимулировании досрочного выхода сотрудников в отставку, поскольку это расширило бы возможности продвижения по службе для тех, кто оставался в Организации. Союз отмечает, что согласно докладу о работе двадцать седьмой сессии ККАП первоначальный этап программы стимулирования досрочного выхода сотрудников в отставку будет носить добровольный характер, в то время как на втором этапе «целевого стимулирования досрочного выхода в отставку» предусматривается недобровольное увольнение «с учетом управленческих и стратегических приоритетов Организации». В этом аспекте целью стимулирования досрочного выхода в отставку стал не механизм улучшения состава и качества людских ресурсов, как это предусматривалось на Всемирной встрече на высшем уровне 2005 года, а инструмент содействия переводу услуг на внешний подряд, передаче функций в другие точки и проведению реформы управления. Представители персонала считают, что любое принудительное увольнение в рамках «целевого стимулирования досрочного выхода в отставку» не должно рассматриваться до того, пока не будет создана новая внутренняя система правосудия. Персонал также беспокоит то, что такое целевое стимулирование будет противоречить правилу 109.1(c)(i) Правил о

персонале<sup>e</sup>, которое обязывает Организацию оставлять карьерных сотрудников в предпочтение некарьерным сотрудникам в случае упразднения должностей или сокращения штатов.

#### **Рекомендация персонала**

80. Персонал рекомендует Комитету поддержать первый этап стимулирования добровольного досрочного выхода сотрудников в отставку.

## **VI. Прочие кадровые вопросы**

### **Подотчетность**

81. Союз персонала согласен с выводами Группы по реорганизации системы отправления правосудия в Организации Объединенных Наций в отношении того, что «сложившаяся в Организации культура управления во многом не опирается на принципы подотчетности. Подотчетность может быть гарантирована только независимой, профессиональной и действенной внутренней системой правосудия» (A/61/205, пункт 13).

82. Союз персонала отмечает ряд мер, которые были приняты Генеральным секретарем с целью создания культуры этичности и подотчетности, пронизывающей всю Организацию. Эти меры включают создание Бюро по этике, принятие правил, предусматривающих защиту лиц, сообщающих о служебных нарушениях, введение строгих руководящих принципов в отношении принятия услуг пробопо и внесение в Положения о персонале статьи о конфликте интересов и представлении деклараций о доходах и финансовых активах.

83. Однако для обеспечения подотчетности необходимо не только изменить правила и структуры. Прежде всего необходима надежная и независимая система отправления правосудия, которая могла бы обеспечить подотчетность всех сотрудников, включая Генерального секретаря.

84. Принятые до настоящего времени меры по обеспечению подотчетности руководителей были недостаточными. В 1997 году Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 51/226, в которой она просила Генерального секретаря «издать конкретные административные инструкции в целях четкого установления ответственности и подотчетности руководителей программ за надлежащее использование людских ресурсов, а также санкции... за любой финансовый ущерб, нанесенный Организации в результате грубой халатности, включая ненадлежащую мотивацию, преднамеренное нарушение Положений и Правил о персонале и сложившейся политики в отношении набора персонала, расстановки кадров и продвижения по службе или полное пренебрежение ими» (раздел II, пункт 3). Через семь лет Генеральный секретарь наконец-то издал ад-

<sup>e</sup> «За исключением случаев, прямо предусмотренных в подпункте (ii)(b) ниже, если интересы службы требуют упразднения должности или сокращения штатов и при наличии соответствующих должностей, на которых услуги сотрудников могут быть эффективно использованы, сотрудники, имеющие постоянный контракт, оставляются на службе в предпочтение тем, кто имеет любые другие виды контрактов, а сотрудники, имеющие контракт на испытательный срок, оставляются на службе в предпочтение тем, кто имеет срочный или бессрочный контракт...»

министративную инструкцию ST/AI/2004/3 о финансовой ответственности сотрудников в случае грубой халатности, что опять же отличается от намерения Генеральной Ассамблеи, выраженного в этой резолюции.

85. В то время как Генеральная Ассамблея хотела, чтобы принимались меры против руководителей программ, нарушение которыми Положений и Правил о персонале приводит к выплате значительных финансовых сумм согласно решениям Административного трибунала, указанная административная инструкция направлена в целом против всех сотрудников, обвиняемых в финансовых нарушениях, что влечет за собой проведение расследований Управлением служб внутреннего надзора и Контролером. Необходимость обеспечения личной ответственности руководителей за их кадровые решения, на чем решительно настаивала Генеральная Ассамблея, в ряде случаев по-прежнему игнорируется Генеральным секретарем. Правило 112.3 Правил о персонале по данному вопросу не выполняется, даже несмотря на то, что Административный трибунал в ряде дел указал, что нарушения со стороны руководителей программ были столь очевидными, что применение этого правила было бы оправдано (см. примеры в документе A/55/423).

86. В своей резолюции 59/266 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря, прежде чем делегировать полномочия руководителям программ, обеспечить наличие продуманных механизмов обеспечения подотчетности. Вызывает сожаление то, что вместо этого значительные полномочия, в частности в области набора персонала и повышения в должности, были делегированы руководителям без принятия сопутствующих мер по обеспечению их подотчетности и ответственности в соответствии с правилом 112.3 Правил о персонале. Представителей персонала чрезвычайно беспокоит то, что, как указано в пункте 14 резолюции 59/266 Генеральной Ассамблеи, Генеральный секретарь не выполнил положения резолюций 51/226, 53/221, 55/258 и 57/305 и что он не принял надлежащих дисциплинарных мер в случаях явных кадровых нарушений и преднамеренного нарушения установленных правил и процедур или пренебрежения ими.

### **Рекомендации персонала**

87. Комитет и Генеральная Ассамблея могут пожелать рассмотреть вопрос о том, чтобы просить Генерального секретаря ускорить работу Секретариата над конкретизацией определения подотчетности, а также созданием четких механизмов обеспечения в соответствии с положениями раздела I резолюции 60/260 Генеральной Ассамблеи и подготовить такое определение в консультации с представителями персонала.

88. Комитет может также пожелать еще раз высказать от имени Генеральной Ассамблеи просьбу к Генеральному секретарю, содержащуюся в упомянутых выше резолюциях, оперативно издать конкретные административные инструкции, с тем чтобы четко определить обязанности и финансовую ответственность руководителей за явные нарушения Положений и Правил о персонале в области управления людскими ресурсами.

89. Союз персонала рекомендует Комитету поддержать доклад и рекомендации Группы по реорганизации в отношении реформы внутренней системы правосудия для обеспечения подотчетности.

## **Цели в области гендерного и географического распределения**

90. Как отметила Генеральная Ассамблея в своей резолюции 59/266, прогресс в направлении достижения равного соотношения мужчин и женщин на должностях всех категорий был медленным. Союз персонала обеспокоен тем, что на прогрессе в направлении достижения гендерных и географических целей могут дополнительно сказаться предложения Генерального секретаря по реформе, в частности предложения по мобильности, набору кадров, системе контрактов и стимулировании выхода в отставку.

### **Рекомендации персонала**

91. Комитет может пожелать предложить Генеральному секретарю вернуться к положениям административной инструкции ST/AI/412, которая была отменена, с тем чтобы рассмотреть вопрос о восстановлении ряда содержавшихся в ней обязательных положений.

## **Условия службы**

92. Сотрудников Организации Объединенных Наций продолжает серьезно беспокоить применение принципа Ноблемера. Вызывает сожаление то, что Комиссия по международной гражданской службе не включила международные организации, с которыми Организация Объединенных Наций в основном конкурирует за сотрудников, в свое недавнее исследование применения принципа Ноблемера. Чтобы иметь возможность набирать и удерживать специалистов самой высокой квалификации, Организация должна предлагать условия службы, сопоставимые с условиями у лучших работодателей, включая международные организации. Сотрудники Организации Объединенных Наций особо обеспокоены увеличением разницы в чистом вознаграждении между Организацией Объединенных Наций и ее нынешним компаратором, федеральной гражданской службой Соединенных Штатов Америки. Уже в течение многих лет средняя за пять лет величина разницы находится в нижней части диапазона, а не ближе к желательной медиане в 115. Планы Генерального секретаря в отношении инвестирования в людей (A/60/692, пункты 26–31) не содержат никаких мер по устранению недостатков в кадровой политике, что прямо сказывается на конкурентоспособности Организации Объединенных Наций и ее способности, которая постоянно снижается, удерживать квалифицированных сотрудников.

### **Рекомендация персонала**

93. Комитет может рассмотреть вопрос о том, чтобы рекомендовать поддерживать величину разницы в чистом вознаграждении между Организацией Объединенных Наций и ее компаратором за пятилетний период по меньшей мере на уровне, близком к желательной медиане в 115, как это рекомендовано Генеральной Ассамблеей.

## **Наем пенсионеров и консультантов**

94. Союз персонала сожалеет, что практика найма пенсионеров не изменилась и что используется уловка, позволяющая не рассматривать бывших сотрудников, которые досрочно вышли в отставку, в качестве пенсионеров. Он

вновь подтверждает свою позицию по данному вопросу, которая была изложена в пунктах 65–71 документа A/C.5/59/4. Еще большую тревогу вызывает тот факт, что пенсионеров по-прежнему набирают для заполнения вакантных должностей с управленческими обязанностями, на которых они имеют право принимать решения по кадровым вопросам.

#### **Рекомендация персонала**

95. Использование консультантов должно быть сведено к минимуму с учетом наличия сотрудников, которые хотели бы пройти профессиональную подготовку для приобретения специальных навыков, потребность в которых в настоящее время удовлетворяется за счет привлечения консультантов.

#### **Пенсионные вопросы**

96. Вот уже в течение года сотрудники и пенсионеры встревожены предлагаемыми Генеральным секретарем изменениями в инвестиционной политике Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций. Эти изменения, предусматривающие переход от активного к пассивному управлению портфелем североамериканских акций (который составляет около 8,7 млрд. долл. США, т.е. почти четверть Пенсионного фонда), были одобрены Правлением Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций на его пятьдесят третьей сессии в Найроби в июле 2006 года, несмотря на возражения представителей персонала и пенсионеров.

97. Союз персонала весьма обеспокоен тем, что еще до рассмотрения Генеральной Ассамблеей рекомендаций Правления Фонда предложения Генерального секретаря начали осуществляться. Союз персонала высказывает свои сомнения в связи с той поспешностью, с которой осуществляются предложенные изменения, тем более на бесконкурсной основе, и его интересуют скрытые переходные издержки. Если Пенсионный фонд обанкротится, государства-члены будут обязаны его пополнить и/или сотрудники столкнутся либо с сокращенными выплатами, либо с увеличением взносов.

98. Генеральный секретарь проигнорировал просьбу Союза персонала представить более полную информацию о предложенных изменениях в инвестиционной стратегии Фонда и продуманную бизнес-модель, согласно которой будут вноситься предложенные изменения.

#### **Рекомендации персонала**

99. Комитет может пожелать рекомендовать отложить внесение предложенных изменений до тех пор, пока: а) не представлен всесторонний бизнес-план, б) не завершено проводимое исследование управления активами и пассивами, в) Генеральная Ассамблея не рассмотрит и не примет решение по данному вопросу, и d) не будут набраны дополнительные сотрудники по инвестициям и главный сотрудник по вопросам управления рисками и соблюдения требований.

100. Комитет может также рассмотреть вопрос о том, чтобы предложить Генеральному секретарю: а) безотлагательно приостановить любые действия по индексации и пассивному управлению портфелем североамериканских акций, и

б) назначить до конца 2006 года Совет попечителей, состоящий из ограниченно-го числа контролеров системы Организации Объединенных Наций, других организаций-участников и главного административного сотрудника Фонда в качестве представителя Генерального секретаря по инвестициями Пенсионного фонда, который отвечает за работу Службы управления инвестициями Фонда.

101. Союз персонала приветствует рекомендацию Правления Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций, принятую на его пятьдесят третьей сессии, отменить для нынешних и будущих участников ограничение одним годом права на восстановление прежнего срока службы. Комитет может рассмотреть вопрос о поддержке этой меры, что позволит сотрудникам, которым по любым причинам возвращаются все их пенсионные права, восстановить прежний зачитываемый для пенсии срок службы, внося соответствующий взнос в Пенсионный фонд, и, тем самым, увеличить продолжительность их зачитываемого для пенсии срока службы.

102. Представители персонала просят Генеральную Ассамблею одобрить рекомендацию Правления Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций в отношении отмены ограничения права на восстановление прежнего срока службы.

## **VII. Заключение**

103. **Хотя ряд предложений по реформе, изложенных в докладе Генерального секретаря об инвестировании в Организации Объединенных Наций: на пути к усилению Организации по всему миру (A/60/692 и Corr.1), являются позитивными, эти реформы, по мнению персонала, невозможно успешно осуществить, если не будет надежной и независимой система внутреннего правосудия. Поэтому Комитет может пожелать принять во внимание мнения и рекомендации персонала при рассмотрении инициатив Генерального секретаря в области реформы.**