

**Использование внештатного персонала
и соответствующие контрактные процедуры
в организациях системы
Организации Объединенных Наций**

**Страновые тематические исследования:
Демократическая Республика Конго, Гаити и Индия**

Подготовили

*Джихан Терзи
Папа Луи Фаль*

Объединенная инспекционная группа

Женева, 2014 год



Организация Объединенных Наций

**Использование внештатного персонала
и соответствующие контрактные процедуры
в организациях системы
Организации Объединенных Наций**

**Страновые тематические исследования:
Демократическая Республика Конго, Гаити и Индия**

Подготовили

*Джихан Терзи
Папа Луи Фаль*

Объединенная инспекционная группа



**Организация Объединенных Наций,
Женева, 2014 год**



*Резюме***Использование внештатного персонала и соответствующие контрактные процедуры в организациях системы Организации Объединенных Наций
JIU/REP/2014/8**

Задача настоящего доклада заключается в том, чтобы представить оценку общесистемной практики использования внештатного персонала, включая соответствующие директивные документы, положения, условия контрактов и связанные с этим управленческие процессы в организациях системы Организации Объединенных Наций, причем особое внимание уделяется практическим методам, применяемым отделениями на местах. Он содержит количественную и качественную информацию, сведения о тенденциях использования внештатного персонала и сравнительный анализ нынешней политики и практики организаций.

Основные выводы и заключения

Уровень использования внештатных сотрудников варьируется. Вместе с тем наиболее высоких показателей он достигает в крупных программах и организациях, ориентированных на проектную деятельность. В целом по контрактам внештатных сотрудников работает значительная часть персонала организаций системы Организации Объединенных Наций (около 45% от общих кадровых ресурсов). Многие из них, как и штатные сотрудники, в течение длительного времени выполняют работу при фактическом наличии трудового правоотношения. Такая практика вызвана тем, что по сравнению с контрактами штатных сотрудников контракты для внештатного персонала отличаются относительной гибкостью и связаны с меньшими затратами. В результате создается новая категория сотрудников, составляющих значительную часть общих кадровых ресурсов и выполняющих все виды функций, включая работу административного, управленческого, технического характера, и особенно связанную с осуществлением проектов.

Выводы свидетельствуют о том, что нынешняя система набора внештатных сотрудников не соответствует передовой международной практике в сфере найма, не предусматривает реального надзора и подотчетности и сопряжена с рисками для организаций. Кроме того, выводы указывают на то, что практика установления дифференцированного режима в отношении разных категорий персонала не согласуется с ценностями правосудия и справедливости, провозглашаемыми организациями системы Организации Объединенных Наций, причем четкие основания для таких различий отсутствуют.

Инспекторы отметили, что организации системы Организации Объединенных Наций не располагают подробными аналитическими данными об использовании внештатного персонала, в частности в отношении профиля и стоимости внештатного контингента работников, их доли в общей численности кадров, разбивки расходов по местонахождению и видам контрактов. Это не способствует эффективному принятию решений и мониторингу. Действительно, надзор за использованием внештатного персонала осуществляется неадекватно как на уровне руководителей старшего звена, так и на уровне директивных/руководящих органов.

Не существует всеобъемлющих критериев и общесистемных рамок использования внештатного персонала и соответствующих контрактных процедур. В результате этого организации разрабатывают свою собственную политику и контрактные процедуры фрагментарным образом, и они значительно различаются. Кроме того, в силу слабости внутреннего контроля, а также недостаточной поддержки и надзора со стороны соответствующих департаментов/отделений штаб-

квартир внештатный персонал, выполняющий административные функции, является неоднородным. В результате проведения обзора обнаружилось, что организации сталкиваются с такими трудностями, как репутационные риски, высокая текучесть кадров, отсутствие устойчивого и мотивированного персонала и возможное увеличение юридических проблем в связи с ненадлежащим использованием внештатного персонала. Кроме того, хотя значительное число внештатных сотрудников в течение продолжительных периодов времени работают в организациях фактически при наличии правоотношения «работодатель–работник», они не имеют реального представительства в ассоциациях персонала или доступа к механизмам внутреннего правосудия.

Нынешняя ситуация такова, что организации системы Организации Объединенных Наций используют работников двух категорий: одни обладают полными правами и возможностями, а другие не имеют таких прав или пользуются ими в ограниченном объеме, работая в одной и той же организации. Это не соответствует ни международным принципам трудовых отношений, ни ценностям, провозглашенным Организацией Объединенных Наций. Признавая, что значительное использование в настоящее время внештатного персонала не является надлежащей практикой, должностные лица системы Организации Объединенных Наций ссылаются на две важные причины применения контрактов с внештатными работниками вместо контрактов сотрудников: более низкие затраты и большая гибкость. Инспекторы хотели бы уточнить, что организациям системы Организации Объединенных Наций не следует полагать, что необходимость поиска практических решений преобладает над их обязанностями соблюдать провозглашаемые ими принципы и требования надлежащей трудовой практики.

В связи с этим инспекторы предлагают, чтобы каждая соответствующая организация провела анализ собственной ситуации в отношении долгосрочного использования внештатного персонала и подготовила (кратко- или среднесрочный) план действий по прекращению подобной практики. Такой план должен содержать оценку финансовых ресурсов, необходимых для его осуществления. Он должен включать анализ нынешнего использования внештатного персонала и соответствующей политики в свете признанных на международном уровне принципов трудовых отношений. План должен также содержать анализ уровня использования внештатного персонала, функций и местонахождения работающих долгое время внештатных сотрудников, ожидаемой продолжительности их функций и мер, которые необходимо принять для решения этой проблемы, например использование в отношении внештатного персонала, работающего длительное время, надлежащих контрактов штатных сотрудников и предоставление таким работникам возможности подавать заявки на вакантные должности в качестве внутренних кандидатов.

Организациям следует представить такой анализ вместе с указанием необходимых финансовых ресурсов и стратегических решений своим соответствующим руководящим органам. Руководящим органам следует рассмотреть вопрос о предоставлении необходимой поддержки, включая соизмеримые финансовые ресурсы, для решения этой проблемы в интересах организаций.

В отношении более широких проблем снижения общих расходов организациям необходимо применять целостный подход путем рассмотрения всей стратегии привлечения поставщиков услуг вместо использования паллиативных и ненадлежащих методов. В связи с этим они могут, например, определить, какие услуги в штаб-квартирах можно и далее получать внутри самой организации, для каких следует привлекать зарубежных поставщиков или переходить на внешний подряд, с учетом своей общеорганизационной стратегии и общих ценностей Организации Объединенных Наций. Кроме того, они могут определить свои основ-

ные и постоянные функции, а также свои потребности в отношении ограниченных по продолжительности программ и проектов. Если организации считают, что существующие контрактные процедуры в отношении персонала не отвечают в полной мере их оперативным потребностям, им следует провести совместную работу с Комиссией по международной гражданской службе (КМГС) для надлежащего решения этих проблем. В частности, они могут обсудить потребности применения гибких подходов для таких программ и проектов.

В то время как унификация контрактных процедур и прав сотрудников обеспечивается посредством КМГС, контрактные процедуры, права и условия работы внештатного персонала в рамках всей системы имеют несогласованный и фрагментарный характер. С учетом выводов этого доклада унификация политики и практики в отношении внештатного персонала должна стать предметом всеобъемлющего исследования, которое должно быть проведено Комитетом высокого уровня по вопросам управления (КВУУ) Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР) и охватывать все аспекты использования внештатного персонала в целях обеспечения того, чтобы организации предоставляли работникам одинаковые или аналогичные контракты и права в соответствии с международными принципами трудовых отношений.

Доклад содержит 13 рекомендаций: 1 из них адресована Генеральному секретарю как Председателю Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций, 1 предназначена для рассмотрения директивными/руководящими органами и 11 адресованы исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций.

Рекомендации

Рекомендация 1

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует пересмотреть свою политику в отношении внештатного персонала, включая его определение и критерии использования внештатных сотрудников, путем применения принципа трудового правоотношения согласно соответствующим рекомендациям в этой области Международной организации труда.

Рекомендация 2

Директивным/руководящим органам организаций системы Организации Объединенных Наций следует систематически осуществлять свои надзорные функции в отношении использования внештатного персонала путем регулярного изучения информации/данных о внештатном персонале, предоставляемых соответствующими исполнительными главами.

Рекомендация 3

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует провести обзор использования внештатного персонала с целью определения внештатных сотрудников, долгое время оказывающих свои услуги при наличии фактически трудового правоотношения, и составить (кратко- и среднесрочный) план действий для прекращения неоправданно продолжительного использования внештатного персонала. Этот план, включая требуемые ресурсы, должен быть представлен директивным/руководящим органам для одобрения и оказания необходимой финансовой поддержки.

Рекомендация 4

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует усилить свой внутренний мониторинг, контроль и надзор за использованием внештатного персонала путем устойчивого применения эффективных механизмов внутреннего контроля, осуществления систематического общеорганизационного мониторинга, сбора и анализа информации/данных и проведения ревизий. Им следует обеспечить, чтобы ответственность за глобальный мониторинг, анализ и отчетность по этому вопросу возлагалась на общеорганизационном уровне на центральный департамент/подразделение.

Рекомендация 5

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует обеспечить предоставление на периодической основе как для внутренних (руководителям старшего звена), так и внешних (соответствующему руководящему органу) целей аналитических докладов об использовании внештатного персонала в их организациях. Такие доклады должны содержать подробные данные и анализ в отношении использования внештатных сотрудников, включая сведения о числе таких сотрудников и связанных с ними расходах, их процентной доли в общей численности кадров, разбивке по используемым контрактным процедурам, областям и местам службы, развивающимся тенденциям, потенциальных рисках и соответствующих мерах.

Рекомендация 6

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует обеспечить подготовку обновленных и консолидированных практических руководящих принципов использования внештатного персонала для ориентирования руководителей, участвующих в принятии решений в отношении применения контрактных процедур для внештатных сотрудников.

Рекомендация 7

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует обеспечить, чтобы лица, работающие на организацию по контрактам с третьей стороной/внешнего подряда, имели достойные условия работы, включая справедливую заработную плату, социальные льготы и права.

Рекомендация 8

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует обеспечить, чтобы политика и соответствующие меры в отношении гендерной сбалансированности охватывали внештатный персонал, включая добровольцев Организации Объединенных Наций (ДООН). Следует содействовать достижению и осуществлять мониторинг гендерной сбалансированности в области набора внештатно персонала в качестве части общей политики обеспечения гендерного равенства.

Рекомендация 9

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует предоставить долгое время работающим внештатным сотрудникам (включая ДООН) возможность подавать заявки на вакантные должности в качестве внутренних кандидатов с целью обеспечения справедливости и как меры сокращения численности внештатного персонала, долгое время работающего в организациях.

Рекомендация 10

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует обеспечить создание четкого, справедливого и рационального механизма для определения и корректировки уровней вознаграждения внештатных сотрудников, особенно тех, которые предоставляют свои услуги в течение длительного времени.

Рекомендация 11

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует обеспечить, чтобы долгое время работающие внештатные сотрудники (включая ДООН) имели доступ к надлежащим формальным механизмам внутреннего правосудия. С этой целью исполнительным главам организаций следует рассмотреть возможность предоставления таким сотрудникам доступа к существующим механизмам или создания для них другой практической системы.

Рекомендация 12

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций в приоритетном порядке следует обеспечить и легализовать доступ внештатного персонала (включая ДООН) к посредничеству, Бюро по вопросам этики, Канцелярии Омбудсмана и к другим неформальным механизмам урегулирования конфликтов, а также обеспечить такому персоналу возможность использования процедур предотвращения притеснений и информирования о нарушениях. Кроме того, следует информировать внештатных сотрудников об этих правах.

Рекомендация 13

Генеральному секретарю как Председателю Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций следует инициировать унификацию политики и практики в отношении внештатного персонала в рамках всей системы, включая критерии/принципы использования такого персонала, подготовку общей контрактной процедуры для внештатного персонала, методологию вознаграждения таких сотрудников и их права. С этой целью в рамках Комитета высокого уровня по вопросам управления может быть учреждена рабочая группа.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Резюме		iii
Сокращения		xi
I. Введение	1–13	1
II. Общий обзор: внештатный персонал в системе Организации Объединенных Наций	14–78	4
A. Отсутствие определения и всеобъемлющих критериев использования внештатного персонала	14–33	4
B. Причины использования внештатного персонала	34–38	12
C. Уровень использования внештатного персонала в рамках всей системы	39–46	14
D. Использование внештатного персонала как часть глобальной стратегии и бизнес-модели	47–52	17
E. Расходы на внештатный персонал по сравнению с расходами на штатных сотрудников	53–56	18
F. Последствия ненадлежащего использования внештатного персонала: проигрышная во всех отношениях ситуация	57–62	19
G. Внештатный персонал: значительная часть общей численности кадров	63–68	22
H. Необходимость укрепления механизмов мониторинга и надзора для использования внештатного персонала	69–78	24
III. Политика и контрактные процедуры в отношении внештатного персонала	79–124	28
A. Отсутствие стратегии и рамочных документов, касающихся использования внештатного персонала	79–93	28
B. Контрактные процедуры для внештатных сотрудников и соответствующие социальные льготы	94–111	33
C. Добровольцы Организации Объединенных Наций	112–119	39
D. Практика внешнего подряда	120–124	41
IV. Управление внештатным персоналом	125–182	42
A. Отбор и набор персонала	125–138	42
B. Вознаграждение и оклады	139–153	45
C. Максимальная продолжительность, продление и возобновление контрактов с внештатными сотрудниками	154–160	50
D. Оценка результатов работы внештатного персонала	161–165	52
E. Представительство и отправление правосудия в отношении внештатного персонала	166–182	54
V. Дальнейшие действия	183–192	58

Приложения

I.	Страновое тематическое исследование 1: Демократическая Республика Конго	63
	Страновое тематическое исследование 2: Гаити	68
	Страновое тематическое исследование 3: Индия	74
II.	Персонал и внештатные сотрудники по состоянию на конец марта 2012 года и конец марта 2013 года.	82
III.	Контрактные процедуры для внештатного персонала: права в разбивке по видам контрактов	85
IV.	Продолжительность, продление и требуемые перерывы контрактов в разбивке по контрактным соглашениям	102
V.	Обзор действий, которые необходимо предпринять участвующим организациям по рекомендациям Объединенной инспекционной группы.	108

Сокращения

ВМО	Всемирная метеорологическая организация
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВОИС	Всемирная организация интеллектуальной собственности
ВПП	Всемирная продовольственная программа
ДООН	Добровольцы Организации Объединенных Наций
ИКАО	Международная организация гражданской авиации
ИМО	Международная морская организация
КВУУ	Комитет высокого уровня по вопросам управления Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций
КМГС	Комиссия по международной гражданской службе
КСР	Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций
МАГАТЭ	Международное агентство по атомной энергии
МООНСГ	Миссия Организации Объединенных Наций по стабилизации в Гаити
МООНСДРК	Миссия Организации Объединенных Наций по стабилизации в Демократической Республике Конго
МОТ	Международная организация труда
МСЭ	Международный союз электросвязи
МТЦ	Международный торговый центр
НПО	Неправительственная организация
ОИГ	Объединенная инспекционная группа
ООН-женщины	Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин
ОПР	Общеорганизационное планирование ресурсов
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
УВКБ	Управление Верховного комиссара по делам беженцев
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
ЭКА	Экономическая комиссия для Африки
ЭСКАТО	Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана
ЮНВТО	Всемирная туристская организация Объединенных Наций
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры

ЮНИДО	Организация Объединенных Наций по промышленному развитию
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединенных Наций
ЮНОПС	Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов
ЮНСИТРАЛ	Комиссия Организации Объединенных Наций по праву международной торговли
ЮНФПА	Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения
ЮНЭЙДС	Объединенная программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу

I. Введение

Цель

1. В рамках своей программы работы Объединенная инспекционная группа (ОИГ) провела обзор использования внештатного персонала и соответствующих контрактных процедур в организациях системы Организации Объединенных Наций с уделением особого внимания практическим методам, применяемым отделениями на местах. Проведение такого обзора было предложено Секретариатом Организации Объединенных Наций (в частности, Миссией Организации Объединенных Наций по стабилизации в Гаити (МООНСГ)).

2. В этом обзоре на основе общесистемного подхода дана оценка использования внештатного персонала, включая соответствующие директивы, положения, практику заключения контрактов и связанные с этим управленческие процессы в организациях системы Организации Объединенных Наций. Он содержит количественную и качественную информацию об использовании внештатного персонала, сравнительный анализ нынешней политики и практики организаций, эволюционных тенденций, касающихся категорий внештатного персонала в рамках общих кадровых ресурсов организаций, участвующих в ОИГ.

3. Кроме того, в обзоре отражены различные виды контрактов с внештатными сотрудниками, а также соответствующие директивы, положения и правила, существующие в рамках всей системы, включая должности и определения, применяемые для внештатного персонала; критерии отбора для соответствующих контрактов; процессы набора; уровни вознаграждения; ограничения в отношении продолжительности контрактов и предоставляемые права (например, на медицинское страхование, оплачиваемый отпуск и другие дополнительные льготы). В нем предпринята также попытка показать, как осуществляются директивные документы, и с какими основными проблемами в настоящее время сталкиваются организации, включая степень согласованности и унификации политики и практики в отношении внештатного персонала на местном уровне.

4. Обзор призвал дать ответы на следующие вопросы:

- В каком объеме в настоящее время привлекается внештатный персонал и каковы последние тенденции его использования? Каков удельный вес внештатного персонала в общей численности кадровых ресурсов организаций?
- Какие виды/категории контрактов применяются для внештатного персонала и каковы их основные особенности?
- Как определяется понятие «внештатный»? Достигнуто ли среди организаций общее понимание термина «внештатный»?
- Какие существуют директивы/стратегии в отношении использования внештатного персонала и соответствующих контрактных процедур? Являются ли эти директивы четкими, адекватными, и соответствуют ли они передовой международной практике в сфере найма?
- Существуют ли критерии использования внештатных сотрудников в отношении областей деятельности/задач, к выполнению которых они могут/не могут привлекаться? Проводится ли четкое и обоснованное различие между задачами/видами работ, выполняемых штатными и внештатными сотрудниками?
- Каковы основные причины использования внештатного персонала и наиболее общие области/виды работ, для которых привлекаются такие лица?

- Являются ли основные элементы контрактов (такие, как определение, продолжительность, ограничения и права) четкими, последовательными, рациональными и адекватными? Имеются ли достаточные директивы, руководящие принципы и инструменты для управления контрактной деятельностью, связанной с внештатным персоналом?
- Обеспечиваются ли реализация и мониторинг существующей политики и процедур, а также соответствующая отчетность? Является ли процесс найма внештатного персонала четким, объективным, справедливым и эффективным?
- С какими основными проблемами сталкиваются организации в использовании внештатного персонала?
- Используется ли внештатный персонал для выполнения долгосрочных, основных функций и задач? Если да, то почему и в какой мере?
- Обеспечена ли общесистемная согласованность и последовательность политики и практики в отношении внештатного персонала?
- Какие существуют риски и возможности, связанные с использованием организациями различных категорий внештатного персонала? Проводится ли оценка этих рисков, и принимаются ли надлежащие смягчающие меры?

Охват

5. Настоящий доклад является общесистемным и охватывает все участвующие организации: Организацию Объединенных Наций, ее фонды и программы, специализированные учреждения, а также Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ), причем особое внимание уделяется использованию внештатного персонала на местах, включая операции по поддержанию мира. Следует отметить, что настоящий обзор касается главным образом отдельных лиц, предоставляющих свои услуги на основе прямых договорных отношений с одной из организаций системы Организации Объединенных Наций, а не лиц, оказывающих такие услуги с помощью третьих сторон, называемых иногда «институциональными подрядчиками», или практики передачи обслуживания на внешний подряд. Вместе с тем он может распространяться на некоторую практику внешнего подряда, поскольку в отдельных случаях она является прямой альтернативой использования внештатного персонала. Выборные должностные лица, неоплачиваемый персонал и стажеры, также рассматриваемые как внештатный персонал, не являются предметом настоящего обзора. Добровольцы Организации Объединенных Наций (ДООН) составляют отдельную категорию, учрежденную на основе резолюции Генеральной Ассамблеи об их использовании. Вместе с тем они не считаются персоналом и, в связи с этим, в этом обзоре рассматриваются отдельно. Если ДООН конкретно не упоминаются, то рекомендации к ним не применяются.

6. Для обзора репрезентативной выборки различных случаев использования внештатного персонала в рамках всей системы инспекторы осуществили миссии в некоторые подразделения на местах в различных регионах. Были проведены беседы в различных структурах системы Организации Объединенных Наций, имеющих самые разные мандаты и потребности, включая две региональные комиссии (Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) и Экономическая комиссия для Африки (ЭКА)), две операции по поддержанию мира (Миссия Организации Объединенных Наций по стабилизации в Гаити (МООНСГ) и Миссия Организации Объединенных Наций по стабилизации в Демократической Республике Конго (МООНСДРК)); в одной стране, участвующей в реализации инициативы «Единство действий» (Вьетнам); и в Индии.

В каждом случае беседы с должностными лицами и внештатными сотрудниками проводились в как можно большем числе учреждений Организации Объединенных Наций, в частности в тех из них, которые широко используют внештатный персонал.

Методология

7. В соответствии с внутренними стандартами и руководящими принципами ОИГ, а также ее внутренними процедурами работы методология, использовавшаяся при подготовке настоящего доклада, предусматривала проведение предварительного обзора документации, включая предыдущие доклады ОИГ¹ по этим вопросам, анализ имеющихся соответствующих директивных документов, внутренних докладов и документов, представленных руководящими органами; подготовку общеорганизационных и местных вопросников; проведение миссий на местах и бесед; осуществление онлайн-обследования по внештатному персоналу; и углубленный сравнительный анализ каждого из этих элементов. Всем участвующим организациям и учреждениям, представленным в местах проведения миссий, были разосланы подробные вопросники. На основе полученных ответов были проведены беседы в некоторых отделениях на местах и в Центральном учреждении Организации Объединенных Наций.

8. Для изучения различных точек зрения по данному вопросу инспекторы провели беседы со многими соответствующими заинтересованными сторонами, включая должностных лиц, занимающихся вопросами управления людскими ресурсами, и группы руководителей, ответственных за набор кадров, а также совещания целевых групп с участием внештатных сотрудников и представителей персонала. В целях сбора сведений о взглядах, представлениях и мнениях широкого круга внештатных сотрудников во всех охваченных странах, а именно во Вьетнаме, в Гаити, Демократической Республике Конго, Индии, Таиланде и Эфиопии, было проведено онлайн-обследование по внештатному персоналу, на которое свои ответы прислали внештатные сотрудники (2 151), имеющие соответствующие контракты различных типов, что позволило получить полезную и важную информацию для данного исследования. Во второй половине 2013 года были осуществлены миссии на местах, после которых в каждой стране проводилось онлайн-обследование. Таким образом, выводы данного доклада сформулированы на основе тщательной выверки информации из различных источников.

9. Настоящий доклад содержит резюме выводов, оценок и заключений. В ходе обзора было проведено шесть страновых тематических исследований. Три тематических исследования представлены в приложениях к настоящему докладу (по Демократической Республике Конго, Гаити и Индии), а три других тематических исследования (по Эфиопии, Таиланду и Вьетнаму) и два добавления, касающиеся политики и контрактных процедур в отношении внештатного персонала в системе Организации Объединенных Наций, размещены на веб-сайте ОИГ (www.unjiu.org) в качестве дополнительных материалов для этого доклада.

10. Сбор данных оказался сложной задачей. В частности, данные, касающиеся числа внештатных сотрудников, работающих по внештатным контрактам различного типа, необходимо воспринимать с осторожностью, поскольку на запросы ОИГ о предоставлении данных последовательно отвечали не все организации. Кроме того, несколько ответивших организаций по ряду причин прислали ограниченную информацию, что отмечается ниже в настоящем обзоре. В частности, многие организации не смогли представить данные о расходах на внештатный персонал. Нехватка соответствующей количественной информации и отсутствие

¹ В частности, JIU/REP/2012/5, JIU/REP/2011/10 и JIU/REP/2012/10 (www.unjiu.org).

однородных общесистемных данных создают значительные препятствия для получения полной количественной картины использования внештатного персонала во всей системе. Вместе с тем собранные данные достаточны для констатации значительных масштабов использования внештатного персонала и определения круга соответствующих вопросов, а также для формулирования выводов и рекомендаций.

11. Участвующим организациям было предложено представить замечания по проекту доклада, которые, в соответствующих случаях, были учтены в его окончательной редакции. В соответствии с пунктом 2 статьи 11 Статута ОИГ окончательный вариант настоящего доклада был подготовлен после консультаций между инспекторами, проводившихся с целью проанализировать содержащиеся в нем выводы и рекомендации с учетом коллективного мнения Группы.

12. Для облегчения работы с настоящим докладом, а также выполнения содержащихся в нем рекомендаций и проведения мониторинга в приложении V приводится таблица с указанием того, представляется ли этот доклад соответствующим организациям для принятия мер или для информации. В таблице выделяются рекомендации, актуальные для каждой организации, и указывается, требуется ли для их выполнения решение директивного или руководящего органа, или же меры по этим рекомендациям могут быть приняты ее исполнительным главой.

13. Инспекторы хотели бы выразить свою признательность всем лицам, содействовавшим подготовке настоящего доклада, в частности тем, кто оказал поддержку миссиям на местах, принял участие в беседах и совещаниях целевых групп и с готовностью поделился своими знаниями и опытом.

II. Общий обзор: внештатный персонал в системе Организации Объединенных Наций

A. Отсутствие определения и всеобъемлющих критериев использования внештатного персонала

Основной вывод: Не существует обоснованного определения внештатного персонала и всеобъемлющих критериев его использования на уровне как отдельных организаций, так и всей системы.

14. Не существует адекватного определения термина «внештатный» персонал. Кроме того, у организаций нет общего функционального определения терминов «персонал» или «сотрудник». Согласно Положениям о персонале (ST/SGB/2014/2) и Правилам о персонале (ST/SGB/2014/1) Организации Объединенных Наций «выражения... "сотрудники" или "персонал" означают всех сотрудников Секретариата по смыслу статьи 97 Устава Организации Объединенных Наций, чьи трудовые и контрактные отношения определяются письмом о назначении согласно положениям, устанавливаемым Генеральной Ассамблеей в соответствии с пунктом 1 статьи 101 Устава». Все другие лица, привлекаемые для оказания услуг, рассматриваются как «внештатные».

15. В таблице ниже приводятся ответы некоторых организаций на запрос об определении термина «внештатный».

Таблица 1
Определение термина «внештатный» персонал

Организация	Определение термина «внештатный» персонал
ФАО	В правилах о персонале нет конкретного определения «внештатного» персонала. Различие между штатными и внештатными сотрудниками обычно проводится на основе выполняемых ими функций. Штатные сотрудники используются для выполнения регулярных обязанностей долгосрочного/постоянного характера; внештатные сотрудники набираются для проведения работы, связанной с конкретными временными заданиями и указанной в их круге обязанностей. Это описание не применяется к проектам, где сотрудники национальных проектов выполняют те же функции, что и штатные сотрудники, а также, в некоторых случаях, к консультантам.
МСЭ	Определение отсутствует. Сотрудники с краткосрочными контрактами и штатные сотрудники рассматриваются как члены персонала. Все другие категории считаются внештатным персоналом.
ПРООН	Внештатные сотрудники определяются как лица, поддерживающие с организацией юридически обязывающие договорные отношения для выполнения функций, непосредственно связанных с осуществлением проектов развития и предоставлением неосновных услуг в течение определенного периода времени; условия службы таких лиц регулируются только положениями их контрактов.
ВПП	Служебная деятельность внештатных сотрудников регулируется условиями их контрактов; Правила о персонале на них не распространяются.

Источник: Ответы организаций на вопросник ОИГ.

16. В рассмотренных в ходе обзора документах не удалось найти четкого, ориентированного на трудовую деятельность определения «внештатный». Этот термин в широком понимании применяется к персоналу, поддерживающему прямые договорные отношения с какой-либо из организаций системы Организации Объединенных Наций, но не подпадающему под действие ее соответствующих положений и правил о персонале. Это определение не соответствует общепризнанным принципам трудовых отношений и сопряжено с риском произвольного использования организациями внештатного персонала. Большинство организаций ссылаются на свои соответствующие директивные документы, подчеркивая, во-первых, временный характер услуг, предоставляемых внештатными сотрудниками (многие организации устанавливают максимальную общую продолжительность предоставления таких услуг, хотя в некоторых случаях она может составлять несколько лет), и, во-вторых, характер выполняемых функций (отмечается, что внештатный персонал привлекается для выполнения неосновных функций и/или в тех случаях, когда в рамках штатных кадровых ресурсов нет сотрудников требуемой профессиональной компетенции). Таким образом, организации пытаются дифференцировать «внештатных» и штатных сотрудников с учетом требуемых функций, обязанностей, навыков и профессиональной компетенции, а также короткой продолжительности/временного характера таких услуг и особенностей осуществляемого мандата.

17. Приведенные выше общие положения допускают их достаточно широкое толкование и применение в рамках отдельных организаций при найме внештатного персонала и управлении таким персоналом. Фактически нет четкого опре-

деления основных и неосновных функций. Кроме того, понятие внештатного персонала является весьма широким, охватывая в каждой организации несколько категорий. Организации разработали различные договорные механизмы для разных категорий внештатного персонала. В настоящем обзоре отмечается, что организации не имеют надлежащего определения и всеобъемлющих критериев использования внештатного персонала.

Трудовое правоотношение: Универсальный/всеобъемлющий фактор, определяющий использование контрактов штатных и внештатных сотрудников.

18. Обзор международных принципов трудовых отношений показывает, что определение и критерии использования внештатного персонала должны быть основаны на «трудовом правоотношении», определяемом общепризнанными трудовыми стандартами. Согласно рекомендации № 198 (2006) Международной организации труда (МОТ), если работа влечет за собой правоотношение «работодатель–работник», то контракт должен быть контрактом штатного сотрудника. Если работа предполагает взаимоотношения с независимым подрядчиком, а не трудовое правоотношение, то тогда следует использовать контракт внештатного сотрудника. В этой рекомендации приоритет отдается сложившейся практике, нежели самому контракту; в пункте 9 отмечается, что «существование [трудо-вого] правоотношения должно в первую очередь определяться на основе фактов, подтверждающих выполнение работы и выплату вознаграждения работнику, невзирая на то, каким образом это трудовое правоотношение характеризуется в любом другом соглашении об обратном, носящем договорный или иной характер, которое могло быть заключено между сторонами».

19. Рекомендация устанавливает также критерии для определения наличия такого правоотношения на основе фактов, подтверждающих выполнение работы и выплату работнику вознаграждения. Кроме того, в рекомендации приводятся примеры критериев, используемых различными странами для определения наличия «трудо-вого правоотношения»; например, в Трудовом кодексе Чили наличие трудового договора автоматически предполагается, если работник выполняет работу под руководством другого лица, которому он подчиняется, и получает фиксированное вознаграждение; в Трудовом кодексе Португалии во всех случаях предполагается, что стороны заключили трудовой договор, если работник является частью организационной структуры деятельности бенефициара и предоставляет услуги под руководством последнего.

Трудовое правоотношение²

Одной из главных особенностей традиционных трудовых правоотношений, которую можно найти в различных странах и правовых традициях, являются иерархические полномочия работодателей по отношению к работникам. Эти иерархические полномочия сочетают в себе три взаимосвязанных элемента:

а) право устанавливать работникам задачи, давать распоряжения и директивные указания (руководящие полномочия);

² International Labour Organization (ILO), *The employment relationship: a comparative overview* (Geneva, 2011).

- b) право контролировать выполнение как таких задач, так распоряжений и директивных указаний (контрольные полномочия);
- c) право определять наказание за ненадлежащее или небрежное выполнение установленных задач и данных распоряжений и директивных указаний (дисциплинарные полномочия).

20. В европейских странах основным критерием установления трудового правоотношения или трудового договора является подчиненность одного лица другому или зависимость от него. Кроме того, можно отметить следующие основные признаки наличия трудового правоотношения.

- a) В большинстве стран ключевую роль играют полномочия работодателя осуществлять контроль и надзор за деятельностью работника. Основное внимание уделяется таким аспектам, как контроль за работой, наем сотрудников, дисциплина, профессиональная подготовка и оценка.
- b) Интеграция в организационную структуру работодателя, включая важность деятельности работника для бизнеса бенефициара, и применение к работнику общих организационных правил.
- c) Исключительные права, главным образом в отношении предоставления услуг в интересах других лиц, в основном в целях установления экономической реальности правоотношения.
- d) Требование к работнику лично выполнять поставленные задачи.
- e) Получение работником от руководителя регулярных, периодических выплат вместо выплаты денежных средств по представлении фактур или по завершении выполнения оговоренных услуг.
- f) Указание в контракте работника обычных для трудового правоотношения прав, таких как еженедельные выходные или ежегодный отпуск³.

Критически важный вывод для организаций системы Организации Объединенных Наций: Во многих организациях некоторые внештатные сотрудники в течение длительных периодов времени работают по краткосрочным контрактам при наличии фактически трудового правоотношения. Это является нарушением общепризнанных принципов трудовых отношений и ценностей, заложенных в основу организаций системы Организации Объединенных Наций.

21. Информация, полученная из ответов на вопросники, в результате проведения бесед с руководителями, совещаний целевых групп с участием внештатных сотрудников и обследований по внештатному персоналу, указывает на то, что большинство организаций в разной степени, но в значительном объеме используют внештатных сотрудников, которые в течение продолжительных периодов времени работают по краткосрочным контрактам. Было установлено, что большинство перечисленных выше признаков занятости применимо к использованию внештатного персонала организациями системы Организации Объединенных Наций, особенно на уровне подразделений на местах. В этом отношении в ходе

³ Адаптировано на основе публикации MOT – ILO, *Regulating the employment relationship in Europe: a guide to Recommendation No. 198* (Geneva, 2013).

проведения обзора было обнаружено, что значительное число внештатных сотрудников:

- работают под контролем и непосредственным руководством со стороны персонала организации;
- работают полный рабочий день в помещениях организации, соблюдая часы работы, установленные для штатного персонала;
- имеют в своем распоряжении служебное помещение, рабочий стол, телефон и адрес электронной почты;
- рассматриваются как неотъемлемая часть работы организаций; во многих подразделениях на местах штатный персонал находится в меньшинстве, а внештатные сотрудники составляют наибольшую часть кадровых ресурсов, в частности в рамках деятельности по проектам;
- регулярно получают заработную плату, независимо от выполнения конкретного объема работы или предоставления фактур;
- как и штатные сотрудники, подлежат служебной аттестации и должны соблюдать определенный кодекс поведения;
- в некоторых случаях в различной мере пользуются социальными льготами, такими как ежегодный отпуск, отпуск по беременности и родам и медицинское страхование;
- в некоторой мере получают профессиональную подготовку;
- в некоторых случаях им предоставляются управленческие полномочия.

22. Таким образом, трудовое правоотношение было фактически установлено для значительного числа внештатных сотрудников, которые в настоящее время работают на организации системы Организации Объединенных Наций. Зачастую они в течение многих лет выполняют функции постоянного характера, обычно совместно со штатными сотрудниками.

23. Для практических целей использование организациями внештатного персонала можно разделить на две основные группы: привлечение внештатного персонала для реальной работы консультационного типа, которая имеет краткосрочный характер и выполняется в тех случаях, когда внутри самой организации нет специалистов требуемой компетенции; и использование такого персонала для выполнения функций штатных сотрудников, т.е. при наличии фактически трудового правоотношения и регулярном нахождении в соответствующих служебных помещениях организаций.

24. Для работы консультационного типа организации используют особые контракты на консультационные услуги. В целом эта давно применяемая форма контрактов понятна всем участвующим сторонам и с точки зрения условий найма не представляет проблемы. На практике эти виды контрактов используются менее часто, чем другие контрактные процедуры, применяемые для выполнения долгосрочной работы, которая возлагается на сотрудников. Широко используются и некоторые другие виды контрактов с внештатным персоналом для привлечения внештатных работников к выполнению обязанностей сотрудников в течение относительно продолжительных периодов. Содержащиеся в настоящем обзоре критические замечания относятся не ко всем категориям контрактов с внештатными сотрудниками в целом; они касаются, главным образом, конкретных случаев ненадлежащего использования контрактов с внештатным персоналом для выполнения функций сотрудников в течение продолжительных периодов времени.

Использование внештатного персонала для осуществления «таких же» функций, которые выполняют сотрудники, или аналогичных функций

25. Аспект выполнения внештатными сотрудниками в течение продолжительных периодов времени регулярных и постоянных обязанностей при наличии фактически трудового правоотношения отмечался в той или иной мере во всех обследованных местах службы. Действительно, в некоторых организациях штатные сотрудники составляют незначительную часть трудовых ресурсов, и проекты осуществляются главным образом внештатным персоналом. Эта проблема отражена также в ответах на вопросники и на обследование. В таблице 2 ниже приводятся сведения об ответах организаций в отношении характера функций, выполняемых внештатными сотрудниками. На рис. 1 ниже показаны ответы внештатных сотрудников на вопрос о том, имеет ли их работа такой же характер, как и работа, выполняемая штатными сотрудниками.

Таблица 2

Характер функций, выполняемых внештатными сотрудниками (в процентах)

	<i>Такие же функции, как у штатных сотрудников, или аналогичные им, выполняемые на краткосрочной основе</i>	<i>Такие же функции, как у штатных сотрудников, или аналогичные им, выполняемые на долгосрочной основе</i>	<i>Функции особого характера, не существующие в организации</i>	<i>Исполнительные или управленческие функции</i>	<i>Консультационные задачи</i>
Очень часто	9	4	39	0	13
Часто	26	22	39	0	61
Периодически	48	43	13	30	9
Никогда	4	17	0	56	4
Нет ответа	13	14	9	14	13

Источник: Общеорганизационные ответы на вопросник ОИГ.

Рис. 1

Ответы внештатных сотрудников на обследование в отношении того, имеет ли их работа такой же характер, что и работа, выполняемая штатными сотрудниками (за исключением ответов добровольцев Организации Объединенных Наций)



Источник: Обследование ОИГ по внештатному персоналу.

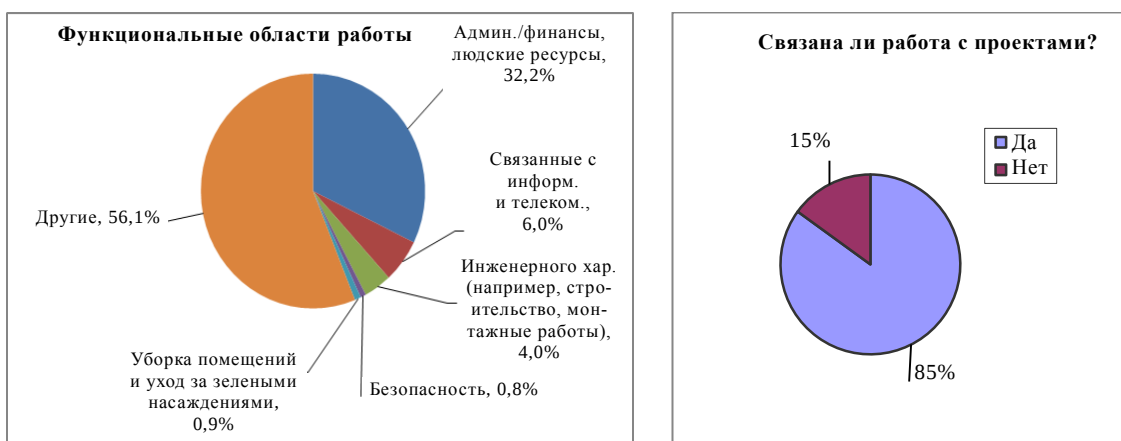
26. Как отражено в таблице 2, организации признают, что значительная доля функций, выполняемых внештатным персоналом, имеет такой же или аналогичный характер, что и функции («периодически» или «часто»), осуществляемые штатными сотрудниками. Рис. 1 выше показывает, что, по мнению 74,5% вне-

штатных сотрудников, они выполняют такую же работу, что и штатный персонал, или аналогичную работу.

27. Области работы внештатных сотрудников разнятся в зависимости от места службы и деятельности организаций, однако большинство из них связаны с проектами. Как видно на рис. II ниже, 85% респондентов, участвовавших в онлайн-обследовании по внештатному персоналу, заявили, что их работа в основном связана с проектами. Рисунок показывает также функциональные области работы внештатных сотрудников, ответивших на обследование. Тогда как на административную область приходится 32,2%, категория «другие» составляет наиболее высокий показатель – 56,1%. Высокий процент категории «другие» можно интерпретировать как означающий, что эту категорию выбрали большинство внештатных респондентов, выполняющих работу, связанную с проектами.

Рис. II

Области работы и связь этой работы с проектами (ответы на обследование, исключая добровольцев Организации Объединенных Наций)



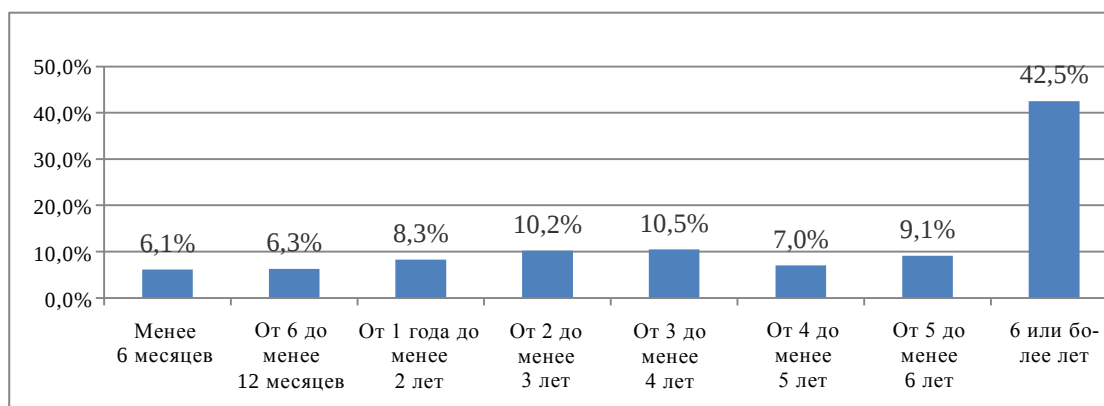
28. В ходе встреч с инспекторами некоторые руководители утверждали, что широкое использование в проектах внештатных сотрудников является оправданным, поскольку проекты имеют ограниченную продолжительность. В свете общепризнанных принципов трудовых отношений этот аргумент не имеет оснований. Даже в случае ограниченного срока действия договора лица, работающие при наличии трудового правоотношения, должны иметь надлежащий контракт, заключаемый со штатными сотрудниками, хотя и ограниченный продолжительностью проекта.

Использование внештатных сотрудников в течение длительных периодов времени

29. Информация, полученная в результате проведения бесед с руководителями, целевыми группами с участием внештатных сотрудников и ассоциациями персонала, указывает на то, что внештатный персонал регулярно используется на условиях краткосрочных контрактов с такими работниками путем продления и/или возобновления контрактов. Это отмечалось в ходе поездок на места и подтверждается обследованием по внештатному персоналу. Как видно из ответов на обследование по внештатному персоналу, проиллюстрированных на рис. III ниже, 79,3% респондентов работали в своих организациях более двух лет. В общей сложности 42,5% из них заявили, что они работают на условиях контрактов внештатных сотрудников более шести лет.

Рис. III

**Число лет работы в организациях внештатных сотрудников
(исключая ответы добровольцев Организации Объединенных Наций)**



Источник: Обследование ОИГ по внештатному персоналу.

Использование внештатного персонала на условиях работы штатных сотрудников

30. Информация, собранная в результате бесед, проведенных с внештатными сотрудниками, указывает на то, что такие лица часто работают в служебных помещениях организаций на тех же условиях труда, что и штатные сотрудники. Это было подтверждено обследованием по внештатному персоналу, в ходе которого 67% респондентов указали, что им были предоставлены рабочий стол, телефон и/или адрес электронной почты и в течение срока действия их контрактов от них требовалось соблюдение регулярного графика работы. Кроме того, большинство внештатных сотрудников работали под ежедневным контролем и руководством со стороны штатного сотрудника, как и любой штатный сотрудник. Действительно, на вопрос о том, работали ли они под руководством штатного сотрудника, 59% внештатных респондентов ответили утвердительно.

31. Эти данные в сочетании с другими соответствующими сведениями, например о внештатных сотрудниках, в течение многих лет выполняющих функции штатного персонала, а также выводы на основании бесед, проведенных на местах, указывают на то, что внештатный персонал интегрирован в основную трудовую деятельность организаций. Другими словами, если внештатный персонал удалить из организаций, особенно на местах, то деятельность некоторых организаций могла бы остановиться или существенно сократиться. Эти выводы показывают, что критерии, на которые ссылаются организации, проводя дифференциацию между внештатными и штатными сотрудниками на основе требуемых функций, продолжительности работы и обязанностей, применяются ненадлежащим образом, и это делает такую дифференциацию практически бесполезной. Кроме того, директивные документы, касающиеся внештатного персонала, оставляют большие возможности для чрезмерного использования таких контрактных процедур.

32. Инспекторы пришли к выводу о необходимости установить четкие директивные рамки для использования внештатного персонала, включая определение понятия «внештатный», и всеобъемлющие критерии для выбора контрактных процедур, касающихся штатных и внештатных сотрудников. Такая политика должна ориентироваться на международно признанные принципы трудовых отношений. Организациям рекомендуется проводить работу в этой области под ру-

ководством Комитета высокого уровня по вопросам управления КСР в целях создания единых общесистемных рамок для ориентации индивидуальной политики организаций в контексте процесса унификации.

33. Выполнение нижеследующей рекомендации укрепит согласованность и унификацию.

Рекомендация 1

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует пересмотреть свою политику в отношении внештатного персонала, включая его определение и критерии использования внештатных сотрудников, путем применения принципа трудового правоотношения согласно соответствующим рекомендациям в этой области Международной организации труда.

В. Причины использования внештатного персонала

Основной вывод: Главными причинами значительного уровня использования внештатного персонала являются эффективность с точки зрения затрат и относительная гибкость таких контрактов.

34. Анализ ответов на общеорганизационный вопросник ОИГ показывает, что основными причинами привлечения внештатных сотрудников являются эффективность с точки зрения затрат, бюджетные ограничения, нехватка ресурсов, непредсказуемость финансирования и потребность в гибкости, т.е. в более простых процедурах набора внештатных сотрудников по сравнению с жесткостью положений и правил о персонале и отсутствием делегирования полномочий. Группы руководителей обследованных подразделений на местах признавали проблему неадекватного использования внештатного персонала и указывали следующие причины, оправдывающие «непреднамеренную эксплуатацию внештатных ресурсов»: а) управленческая гибкость и более низкие соответствующие расходы по сравнению с расходами на персонал; б) контракты с внештатными сотрудниками менее громоздки и могут подготавливаться за короткий период времени; и с) жесткие бюджетные процессы и строгие положения и правила о персонале создают препятствия для набора кадров.

35. Решающую роль в использовании внештатного персонала играют соображения, касающиеся затрат. В целом контракты с внештатными сотрудниками не предусматривают социальных льгот, пенсионных пособий, медицинского страхования (включая иждивенцев), отпуск по беременности и родам и отпуск по уходу за ребенком для отца, ежегодный отпуск и отпуск по болезни или, если такие положения включаются, они обеспечивают меньшие льготы и права, чем контракты штатных сотрудников. В этом контексте еще одним важным фактором затрат является то, что контракты с внештатными сотрудниками не создают для организаций дополнительных долгосрочных обязательств, таких как выплаты в связи с отпуском на родину, медицинское страхование после прекращения службы и пенсионные пособия, например, выплаты, связанные с переездом и начислением пенсий. Кроме того, по сравнению с окладами по контрактам штатных сотрудников уровни вознаграждения, используемые для внештатного персонала, стандартизованы в меньшей степени и на практике применяются непоследовательно.

В этом случае по сравнению с контрактами штатных сотрудников руководители могут устанавливать уровни вознаграждения более гибко. В условиях постоянных финансовых затруднений существует тенденция устанавливать вознаграждение для внештатных сотрудников на более низких уровнях, чем те, которые используются для штатного персонала, выполняющего эквивалентные обязанности.

36. Многие организации устанавливают строгие требования в отношении создания штатных должностей; например, такие должности должны утверждаться в штаб-квартире и во многих случаях необходимо утверждение со стороны руководящего органа. Кроме того, процессы набора персонала зачастую считаются громоздкими, поскольку предусматривают, среди прочего, длительные периоды объявления должностей и подачи заявок, учреждение специальных групп и участие центральных контрольных органов. Когда речь идет о внештатных сотрудниках, представителям учреждений на страновом уровне обычно делегируются существенные полномочия в отношении найма местного персонала по внештатным контрактам и управления таким персоналом.

37. Инспекторы хотели бы обратить внимание на тот факт, что руководители поступают некорректно, решая некоторые проблемы с людскими ресурсами, но создавая при этом другие сложные кадровые проблемы в результате ненадлежащего использования контрактных процедур для внештатного персонала. Вместо этого следует должным и конкретным образом решать коренные проблемы. Хотя жесткость бюджетного процесса в сочетании с нынешним финансовым кризисом создают действительно сложную ситуацию, требующую повышения эффективности и снижения расходов, это не должно быть оправданием для ненадлежащего использования контрактов и отсутствия должного планирования кадровых ресурсов. В этих условиях организациям следует сотрудничать с КМГС для выявления любых случаев отсутствия гибкости, предлагать возможные альтернативы и доводить до сведения своих руководящих органов соответствующие бюджетные проблемы.

38. В своих комментариях по проекту настоящего доклада Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) указала, что в большинстве случаев она предоставляет партнерам-исполнителям (зачастую правительственным органам) услуги, набирая по контрактам персонал для поддержки осуществления программы или проекта по просьбе учреждения-исполнителя. Обычно это происходит при найме национального персонала для проектной деятельности (профессиональная или вспомогательная деятельность), и в особенности при найме сотрудников для национального осуществления проектов. В большинстве случаев деятельность таких лиц осуществляется вне обычной рабочей среды ПРООН, т.е. они не находятся в офисе ПРООН или в ее других периферийных подразделениях. Несмотря на это, ПРООН осуществляет мониторинг за их работой, обеспечивает технический и предметный контроль и несет ответственность за результаты. Инспекторы хотели бы отметить, что, поскольку контракты на оказание услуг заключаются между ПРООН и отдельными лицами и вознаграждение выплачивает ПРООН, это учреждение в качестве законного организатора контракта несет основную ответственность за подготовку надлежащего контракта и включение в него соответствующих прав согласно международно признанным трудовым стандартам.

С. Уровень использования внештатного персонала в рамках всей системы

Основной вывод: Организации не располагают достаточными данными об использовании внештатного персонала, в частности об общих расходах на внештатный персонал и об их разбивке по местам службы и видам контрактов, продолжительности услуг, оказываемых внештатным персоналом, и об удельном весе такого персонала в общих кадровых ресурсах.

39. Для получения всеобъемлющей картины использования внештатного персонала в рамках всей системы инспекторы просили организации предоставить сведения об использовании внештатного персонала по состоянию на одну и ту же дату двух последующих лет, а именно на конец марта 2012 года и конец марта 2013 года. Данные, полученные от организаций, приводятся в приложении II к настоящему докладу и в обобщенной форме представлены на рис. IV ниже. Эти данные иллюстрируют отдельные факты и тенденции, но их следует воспринимать с осторожностью, поскольку некоторые организации не предоставили надлежащую или единообразную информацию в силу различных ограничивающих факторов, таких как отсутствие данных за запрашиваемые периоды и ограниченные возможности их соответствующих систем общеорганизационного планирования ресурсов (ОПР). Например, в некоторых системах учитывается число контрактов, а не число соответствующих лиц. Кроме того, отсутствие исходных данных наряду с неоднородностью данных по различным контрактным процедурам и различия в терминологии, используемой организациями, представляют реальную проблему для получения общесистемной картины.

40. Инспекторы хотели бы отметить необходимость создания адекватных информационных систем управления людскими ресурсами в целях эффективного планирования кадров, включая как штатный, так и внештатный персонал, и управления ими. Многие организации в различной мере испытывают трудности в плане подготовки всеобъемлющих данных, в частности в отношении затрат на внештатный персонал и соответствующих расходов в разбивке по местам службы (штаб-квартира и подразделения на местах) и по видам контрактов. Организациям необходимо провести большую работу по подготовке тщательного анализа и последовательной картины использования внештатного персонала за ряд лет. Необходимо разработать механизм регулярного и систематического представления докладов об использовании внештатного персонала в качестве части планирования и мониторинга кадровых ресурсов, а также принятия кадровых решений; эти доклады следует обсуждать на совещаниях руководителей старшего звена и представлять директивным или руководящим органам в целях осуществления надзора.

41. Наряду с развитием систем ОПР организациям следует обеспечить сбор данных, а также мониторинг контрактов с внештатными сотрудниками в режиме реального времени. В своих ответах некоторые организации указали на позитивную динамику в этой области. Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) проинформировала инспекторов о том, что по состоянию на январь 2014 года все заключаемые ею контракты на оказание услуг интегрированы в систему ОПР, а остальные контракты с внештатными сотрудниками будут включены в нее к январю 2015 года. Эта организация собирает статистические данные о внештатном персонале в режиме реального времени, а также в эквиваленте полной занятости. Должностные лица ЮНЕСКО указали, что эти меры обеспечат получение более полного представ-

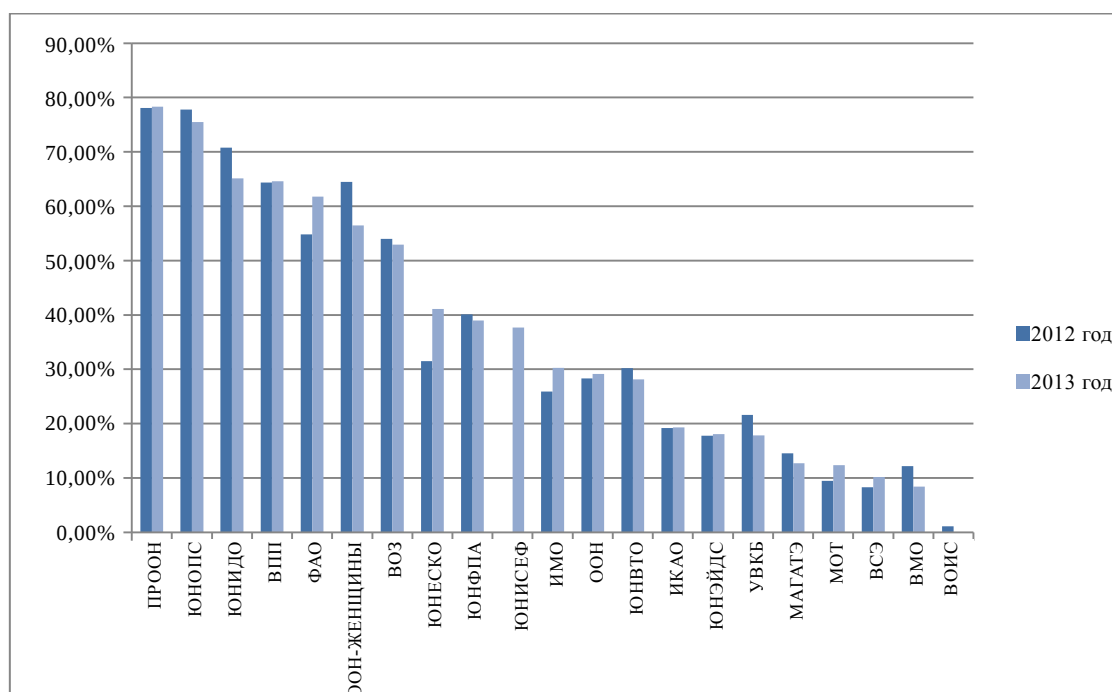
ления об общих кадровых ресурсах. Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО) подтвердила, что благодаря развертыванию ее системы ОПР во всех децентрализованных отделениях она может регистрировать полные данные об использовании всех категорий внештатного персонала во всем мире, в том числе в разбивке по местам службы, уровням вознаграждения, гражданству, полу, срокам контрактов, средней продолжительности контрактов и источникам финансирования. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) также разработала подробную систему информации о внештатном персонале.

Доля внештатного персонала в общей численности кадровых ресурсов (штатный и внештатный персонал)

42. На рис. IV ниже показан внештатный персонал в процентах от общей численности кадровых ресурсов организаций на два момента времени. Доля внештатного персонала варьируется от 78% в ПРООН и 76% в Управлении Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС) до 10% в Международном союзе электросвязи (МСЭ) и около 1% во Всемирной организации интеллектуальной собственности (ВОИС).

Рис. IV

Внештатный персонал в 2012 году и 2013 году в процентах от общей численности кадровых ресурсов



Источник: Ответы учреждений на общеорганизационный вопросник.

43. В целом организации, опирающиеся на внебюджетные ресурсы, или организации, ориентированные на проекты и программы, используют больше внештатных, чем штатных сотрудников. Как видно из рисунка выше, в Программе развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Управлении Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС), Организации Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО), Всемирной продовольственной программе (ВПП), Продовольственной и сельскохозяйственной

организации Объединенных Наций (ФАО), структуре Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (ООН-женщины) и Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) внештатный персонал составляет более 50% общей численности трудовых ресурсов. В полевых отделениях этих организаций основные управленческие должности обычно занимают международные и/или национальные сотрудники, тогда как остальная деятельность осуществляется внештатным персоналом. Внештатный персонал используется главным образом для поддержки программ и проектов, будь то долгосрочного характера или в целях получения конкретных результатов. В известном смысле «лицом» полевых отделений этих организаций являются внештатные, а не штатные сотрудники.

44. Следует отметить, что эти цифры отражают не постоянную ситуацию в этих организациях, а положение на конкретный момент времени, т.е. на конец марта 2012 года и конец марта 2013 года. Учитывая краткосрочный характер контрактов с внештатными сотрудниками, доля внештатного персонала может со временем изменяться. Таким образом, для получения более точного представления об использовании организациями внештатного персонала необходимо иметь данные об эквиваленте полной занятости/данные за весь год, которые, к сожалению, отсутствуют. Вместе с тем приведенные выше данные показывают для организаций сходные показатели/удельный вес внештатного персонала за два последующих года. Это с осторожностью можно в известной мере интерпретировать как демонстрацию того, что доля внештатного персонала в общей численности кадровых ресурсов остается постоянной в течение ряда лет.

45. Предоставленные организациями данные о персонале и внештатных сотрудниках собраны и приводятся в приложении II, где дается также пояснение расчетных показателей, подготовленных с целью получения общей ориентировочной цифры, отражающей долю внештатного персонала в общей численности кадровых ресурсов системы Организации Объединенных Наций, которая составляет приблизительно 81 000–87 000 человек или около 45% от общей численности работников в 2012–2013 годы.

46. Среди организаций системы Организации Объединенных Наций наиболее высокий рост использования внештатного персонала отмечается для ЮНЕСКО. В этой организации доля внештатного персонала в общей численности кадровых ресурсов за период 2012–2013 годов увеличилась с 31% до 41%. Как показано в приложении II, в то время как число штатных сотрудников сократилось, численность внештатного персонала возросла. Эту тенденцию можно интерпретировать как следствие трудного финансового положения, с которым сталкивается эта организация. В структуре «ООН-женщины» наблюдается наиболее значительное сокращение доли внештатного персонала в общей численности кадров с 64,5% до 56,5%. Пример структуры «ООН-женщины» следует рассматривать как результат усилий, направленных на сокращение численности внештатного персонала в связи с рекомендацией об уменьшении числа сотрудников, длительное время работающих по контрактам для внештатного персонала, которая была сформулирована в ряде критических докладов надзорных органов. Этот вопрос внимательно изучается руководителями старшего звена, что было отмечено в ходе бесед, проводившихся с должностными лицами структуры «ООН-женщины».

D. Использование внештатного персонала как часть глобальной стратегии и бизнес-модели

Основной вывод: Не существует бизнес-модели и стратегии использования внештатного персонала.

47. С целью добиться лучшего понимания возможных бизнес-моделей использования внештатного персонала инспекторы просили организации указать, имеются ли у них базовая общеорганизационная стратегия и/или бизнес-модель(и) для использования внештатного персонала, включая определение целевых показателей в отношении желательной сбалансированности между штатными и внештатными сотрудниками.

48. Только одна из организаций – Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) указала, что у нее имеется стратегия использования внештатного персонала. Такая стратегия определена и принята в качестве инструмента обеспечения операций как механизм, параллельный созданию штатных должностей; она обеспечивает большую гибкость в увеличении и сокращении кадровых ресурсов в ответ на потребности оперативной деятельности, позволяет быстрее разворачивать персонал, и открывает доступ к расширенному экспертному потенциалу, которым УВКБ обычно не располагает. УВКБ выработало систематизированный подход для внештатного персонала. Соотношение штатного и ассоциированного персонала УВКБ должно оставаться таким, чтобы сохранялось достаточное число ключевых сотрудников УВКБ для обеспечения руководства и эффективного принятия управленческих решений. Кроме того, такое соотношение должно обеспечивать надлежащую последовательность и устойчивость работы соответствующего подразделения/секции.

49. Сравнительный анализ страновых исследований показывает, что одни и те же организации используют разные модели в различных странах, не имея четкой стратегии. Например, в Гаити процентная доля внештатного персонала ПРООН (89%) выше, чем в Эфиопии (60%). Две обследованные операции по поддержанию мира, а именно МООНСДРК и МООНСГ, характеризуются схожим распределением своих кадровых ресурсов, т.е. соотношение штатного и внештатного персонала составляет приблизительно 60:40. Более устойчивые структуры, такие как региональные комиссии, имеют относительно меньше внештатных сотрудников, например, ЭКА (соотношение штатного и внештатного персонала – 72:28) и ЭСКАТО (соотношение 89:11).

50. Число проектов, осуществляемых организациями в той или иной стране, также в определенной степени может указывать на более значительное использование внештатного персонала. Самые высокие процентные показатели внештатного персонала в обследованных отделениях на местах отмечались у ЮНОПС в Гаити и ВОЗ в Индии (т.е. в обоих случаях более 95% составляли внештатные сотрудники), а самый низкий – у Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) в Индии, где не использовалось ни одного внештатного сотрудника. Ограниченное число страновых исследований не позволяет определить существование четкой бизнес-модели на глобальном уровне. Вместе с тем можно вполне обоснованно утверждать, что организации используют внештатный персонал главным образом для осуществления проектов.

51. Изучение общеорганизационной документации показывает, что четкие целевые показатели в этом отношении установила ФАО. Согласно сведениям, представленным ФАО, для достижения большей гибкости при выполнении программы работы организации в период значительных бюджетных ограничений плани-

ровалось обеспечивать соотношение между штатными и внештатными сотрудниками порядка 60:40. По состоянию на 31 декабря 2008 года эта организация насчитывала 1 781 внештатного сотрудника (исключая временных работников), что составляет 34% от кадровых ресурсов⁴. Кроме того, некоторые руководители ПРООН, с которыми проводились беседы в ходе полевых миссий, указали на неофициальный целевой показатель соотношения штатного и внештатного персонала 25:75.

52. В идеальном случае, организации должны иметь общеорганизационную стратегию подбора поставщиков, предусматривающую, когда, на каком уровне и как использовать внештатный персонал и услуги по внешнему подряду с учетом принципов надлежащих трудовых отношений, эффективности с точки зрения затрат и глобальной общеорганизационной стратегии ведения дел. Вместо этого на практике организации руководствуются случайным подходом, и решения принимаются под давлением ежедневных ограничений, что приводит к неустойчивому использованию людских ресурсов.

Е. Расходы на внештатный персонал по сравнению с расходами на штатных сотрудников

53. В ходе проведения обзора организациям предлагалось предоставить агрегированные данные о расходах/затратах на внештатный персонал в целом и в разбивке расходов по штаб-квартире и отделениям на местах. К сожалению, многие организации не смогли предоставить требуемые данные для всеобъемлющего анализа. Таким образом, было невозможно определить долю внештатного персонала в общих расходах на кадровые ресурсы. Такая ситуация, безусловно, не способствует рациональному принятию решений в организациях. Кроме того, в ходе обзора обнаружилось, что организации в целом не подготавливали какого-либо анализа финансовых аспектов (затраты–выгоды) и/или рисков значительных масштабов использования внештатного персонала как части их общих кадровых ресурсов. **Конкретные ориентировочные расчеты по экономии средств подготвила только ФАО. Эта организация отмечает, что средние ежегодные затраты на использование внештатных людских ресурсов в штаб-квартире в 2008 году составляли примерно 58 300 долл. США на человека, и, поскольку такие сотрудники обычно нанимаются для выполнения работы на уровне специалистов, это является гораздо более экономичной альтернативой, нежели создание должности категории специалиста (более чем на 50%)⁵.** Кроме того, ЮНФПА привел пример своего отделения во Вьетнаме, где ежегодное вознаграждение для должности сотрудника, работающего по контракту на оказание услуг (эквивалент должности национального сотрудника категории специалистов уровня В ступени 6 (НСС/6)) в 2013 году составляло 30 051 долл. США по сравнению с 45 653 долл. США для эквивалентной должности сотрудника со срочным контрактом (НСС/6). Эти данные указывают на то, что затраты по контрактам на оказание услуг приблизительно на 34% меньше расходов по контрактам штатных сотрудников.

54. Использование национальных ДООН также представляет для организаций меньшие расходы на персонал. Согласно данным штаб-квартиры ДООН, ежегодные расходы на должность международного ДООН составляют от 48 048 долл. США до 84 023 долл. США. Ежегодные расходы на национальные ДООН колеблются в пределах от 4 140 долл. США до 27 486 долл. США, причем эти расходы

⁴ FC 126/15, Revised Policy and Implementation of Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) Use of Contractors and Retirees; FC 126/15; 15 May 2009; para. 5.

⁵ Там же, пункт 8.

в различных странах не одинаковы. В ходе своих полевых миссий инспекторы обнаружили, что большинство ДООН выполняют профессиональную работу международного персонала, обычно соответствующую должностям уровня С-2 или С-3. Так же, как и в случае ДООН, ежегодные расходы на должность категории специалистов значительно варьируются в зависимости от места службы в силу действия механизма коррективов и предоставления соответствующих прав. Вместе с тем их можно оценить приблизительно в 109 300–118 800 долл. США для должности С-2 и 142 500–152 500 для должности С-3⁶. Эти цифры свидетельствуют о значительно более низких расходах, связанных с использованием международных ДООН, по сравнению с международными сотрудниками категории специалистов.

55. Согласно утверждению ФАО, меньшие затраты при использовании внештатных кадровых ресурсов наряду с гибкостью, которую обеспечивают эти людские ресурсы, приводят к широкому и продолжительному использованию контрактов с внештатными сотрудниками⁷. Более низкие затраты в сочетании с гибкостью соответствующих контрактных процедур делают использование внештатного персонала очень привлекательным.

56. Информация, собранная в ходе бесед с руководителями, отражает общее мнение о том, что требования доноров сократить расходы на кадровое обеспечение проектов, временный характер работы по проектам и непредсказуемость потоков финансирования часто заставляют организации использовать больше внештатных, чем штатных сотрудников в целях снижения затрат на проекты при сохранении гибкости. Действительно, в работе, связанной с проектами, используется преимущественно внештатный персонал. В ходе обследования по внештатному персоналу около 85% респондентов указали, что их работа «связана с проектами». Кроме того, должностные лица, с которыми проводились беседы, отмечали также, что в контексте текущего финансового кризиса от организаций требуется повышение эффективности затрат и выполнение большего объема работ с меньшими средствами. Инспекторам хотелось бы уточнить, что существование таких ограничений не может служить оправданием ненадлежащего использования внештатного персонала, нарушает принципы и ценности, присущие системе Организации Объединенных Наций, и противоречит общепризнанным принципам трудовых отношений.

Е. Последствия ненадлежащего использования внештатного персонала: проигрышная во всех отношениях ситуация

***Основной вывод:** Организации испытывают на себе последствия ненадлежащего использования внештатного персонала, поскольку они сталкиваются с возрастающими рисками, высокой текучестью кадров, отсутствием устойчивого и мотивированного контингента работников и потенциальным увеличением юридических проблем.*

⁶ Расходы для С-3/С-2: Найроби, 152 500/118 800 долл. США; Бангкок, 142 500/109 300 долл. США; Ливан, 146 500/114 600 долл. США. Из общей суммы расходов на должность С-3/С-2 вычтены выплаты по налогообложению персонала для соответствующих мест службы, отраженные в версии 7 стандартных окладов за 2015 год.

⁷ FC 126/15, Revised Policy and Implementation of FAO Use of Contractors and Retirees; FAO Finance Committee, FC 126/15, para. 8.

Основной вывод: Структуры Организации Объединенных Наций зачастую не соблюдают минимальные трудовые стандарты, установленные в национальных законодательствах (например, отсутствие устойчивых контрактов и договорных прав).

57. Последствия ненадлежащего использования внештатного персонала имеют много аспектов и затрагивают как штатных и внештатных сотрудников, так и соответствующие организации. Штатные сотрудники чувствуют себя неловко, работая вместе с внештатными коллегами, тогда как внештатные сотрудники считают себя обделенными, работниками второго сорта, что часто отмечалось в ходе совещаний целевых групп. Ненадлежащее использование контрактных процедур для внештатного персонала сказывается на моральном настрое как штатных, так и внештатных сотрудников.

58. Ненадлежащее использование контрактов с внештатными сотрудниками очевидным образом сказывается на благополучии таких работников и их семей, поскольку это может увеличить их уязвимость, особенно в тех случаях, когда социальное обеспечение отсутствует в течение продолжительных периодов их профессиональной карьеры. Таким образом, это имеет важные последствия не только для ненадежного нынешнего положения таких сотрудников, например трудности с получением банковских займов или возобновлением арендных контрактов, отказ от необходимых расходов, связанных с сохранением здоровья, но также и для будущих социальных льгот, таких как пенсионное обеспечение. Кроме того, в отсутствие устойчивых контрактов, представительства и доступа к системе внутреннего правосудия внештатные сотрудники остаются уязвимыми перед злоупотреблениями.

59. Организации также ощущают на себе последствия ненадлежащего использования внештатного персонала, поскольку они сталкиваются с такими трудностями, как репутационные риски, высокая текучесть кадров, высокие административные накладные расходы, отсутствие устойчивого и мотивированного контингента работников, возможное увеличение случаев мошенничества и коррупции, а также потенциальное увеличение юридических проблем. Выявлены следующие области рисков:

- потеря репутации в результате недобросовестной практики трудовых отношений;
- незащищенность от правовых споров в случае, если трудовое правоотношение фактически существует, но не оформлено соответствующими контрактными положениями и льготами;
- частичное ослабление системы внутреннего контроля в результате значительного уровня использования временных кадров без их надлежащей интеграции;
- возможное увеличение случаев мошенничества, связанных с использованием внештатных сотрудников, которые не могут привлекаться к ответственности в рамках системы внутреннего правосудия Организации Объединенных Наций;
- слабость процедур набора кадров, используемых при найме большого числа внештатных сотрудников, может увеличить риск кумовства и мошенничества;
- риск утраты контроля над ключевыми функциями и услугами в случае их все более частой передачи временным сотрудникам;

- утрата институциональных знаний из-за увеличения численности временных кадров;
- размывание организационной культуры, обострение напряженности и падение морального духа сотрудников из-за появления разных категорий статуса и установления разных льгот за выполнение аналогичной работы;
- утрата международного характера кадрового состава;
- ослабление системы подотчетности в результате применения дискреционных полномочий при наборе кадров и использования значительного числа временных сотрудников;
- появление угрозы отсутствия реальной заинтересованности в программе/проекте из-за установления временных и несправедливых контрактных отношений;
- значительный уровень риска злоупотребления полномочиями и преследований в отношении внештатных сотрудников, не имеющих доступа к средствам правовой защиты.

60. Хотя с правовой точки зрения на организации системы Организации Объединенных Наций, в принципе, не распространяются национальные трудовые кодексы и международные принципы трудовых отношений, они не могут прикрываться своими привилегиями и иммунитетами и продолжать ненадлежащим образом использовать внештатный персонал. Безнравственно, с одной стороны, защищать права человека⁸, высокие принципы и понятия, такие как достойная работа⁹, или принципы, включенные в «Глобальный договор»¹⁰, создавая, с другой стороны, уязвимый контингент сотрудников, работающих на условиях труда, которые зачастую не отвечают местным трудовым стандартам, установленным в тех же самых странах, где осуществляется деятельность, как это было отмечено инспекторами в ходе их полевых миссий. Например, в Гаити инспекторы были проинформированы о том, что на местном рынке труда работающий становится «работником/штатным сотрудником» с соответствующими правами по истечении трехмесячного испытательного срока.

⁸ См. Всеобщая декларация прав человека, пункты 2 и 3 статьи 23 которой гласят: «2. Каждый человек, без какой-либо дискриминации, имеет право на равную оплату за равный труд»; «3. Каждый работающий имеет право на справедливое и удовлетворительное вознаграждение, обеспечивающее достойное человека существование для него самого и его семьи, и дополняемое, при необходимости, другими средствами социального обеспечения».

⁹ МОТ разработала для трудового сообщества Повестку дня в области обеспечения достойных условий труда, в основу которой заложено четыре стратегических элемента: создание рабочих мест, соблюдение прав на рабочем месте, обеспечение социальной защиты и налаживание социального диалога. Достойная работа предполагает благоприятные возможности для труда, который является производительным и обеспечивает справедливый доход, безопасность на рабочем месте и социальную защиту семей; предоставляет более широкие перспективы для развития личности и содействует социальной интеграции; обеспечивает людям свободу выражения своих интересов, свободу собраний и возможность участия в процессе принятия решений, влияющих на их жизнь; а также гарантирует равные возможности и равное отношение для всех. Веб-сайт МОТ: <http://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--en/index.htm>.

¹⁰ В частности, принцип 6: искоренение детского труда и дискриминации в области занятости и занятий. Принципы трудовых отношений в «Глобальном договоре» взяты из Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, принятой в 1998 году Международной конференцией труда. В настоящее время достигнут консенсус в отношении того, что все страны независимо от уровня экономического развития, культурных ценностей или ратификации соответствующих конвенций МОТ обязаны соблюдать, поощрять и реализовывать эти основополагающие принципы и права. <http://www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/TheTenPrinciples/labour.html>.

61. По мнению инспекторов, организациям системы Организации Объединенных Наций, в принципе, следует соблюдать стандарты занятости, являющиеся не менее благоприятными, чем те, которые применяются сопоставимыми работодателями в принимающей стране, и в любом случае не ниже минимальных стандартов, установленных в законном порядке властями принимающей страны.

Опыт ЮНФПА-Индия

62. Некоторые организации предприняли попытки отказаться от практики использования внештатного персонала в течение продолжительных периодов времени. Хорошим примером является отделение ЮНФПА в Индии, которое пояснило, что в 2009 году штаб-квартира и ревизоры настаивали на искоренении негативной практики использования внештатного персонала для выполнения в течение продолжительных периодов времени работы штатных сотрудников; впоследствии ЮНФПА провел реорганизацию странового отделения в Индии. Все внештатные сотрудники, выполнявшие основные функции, получили срочные контракты. Насчитывалось около 20 сотрудников национальных проектов, большинство из которых были переведены в категорию национальных сотрудников с назначениями на определенный срок. Как отметили руководители, идея заключалась в том, чтобы все технические сотрудники могли испытывать чувство принадлежности к ЮНФПА, действовать и работать по мандату ЮНФПА на одних и тех же условиях в одном и том же духе. Руководители указали, что в результате перевода внештатных сотрудников на срочные контракты повысилась эффективность работы персонала; люди перестали уделять много внимания условиям контрактов, произошло выравнивание групп и все получили равные возможности для деятельности. Служебная аттестация проводится в онлайн-режиме и применима ко всем сотрудникам. Каждый имеет право доступа к ОПР, что привело к повышению эффективности. Сократилось обслуживание операций и упростилась административная работа.

Г. Внештатный персонал: значительная часть общей численности кадров

***Основной вывод:** В результате значительного использования внештатного персонала фактически создается новая категория сотрудников в качестве параллельных кадровых ресурсов для выполнения самых разнообразных функций, включая работу административного и управленческого характера и, особенно, связанную с проектами.*

63. В результате значительных масштабов использования внештатного персонала в системе Организации Объединенных Наций фактически создается новая категория сотрудников. Различные виды контрактов, используемые для внештатного персонала, обсуждаются далее в настоящем докладе и в прилагаемых страновых тематических исследованиях. Следует отметить, что некоторые из этих контрактов уже предусматривают предоставление льгот, концептуально схожих с теми, которые предоставляются в рамках контрактов штатных сотрудников, таких как медицинское страхование, ежегодный отпуск, отпуск по болезни и отпуск по беременности и родам. Кроме того, в ходе проведенных ими полевых миссий инспекторам стало известно, что в целях обеспечения справедливого обращения с таким персоналом некоторые учреждения рассматривают возможность улучшения условий, предлагаемых некоторым группам внештатных сотрудников, например введение местных пенсионных схем, в частности для лиц, которые ра-

ботают в течение длительных периодов времени и выполняют функции штатных сотрудников.

64. Инспекторы усматривают определенное сходство нынешней ситуации с проводившимися ранее реформами управления людскими ресурсами и считают, что настало время использовать уроки, извлеченные из предыдущих усилий в области реформы. Изначально ко всем сотрудникам Секретариата Организации Объединенных Наций применялся единый набор правил и положений о персонале, известный как «серия 100». Со временем система контрактов совершенствовалась для учета меняющихся и новых потребностей в целях обеспечения большей гибкости. Эти потребности удовлетворялись посредством использования «серии 200» для сотрудников, работавших по проектам технической помощи, и, впоследствии, «серии 300», введенной первоначально для временных контрактов продолжительностью до шести месяцев. Правила о персонале серии 300 претерпели изменения, и было введено назначение на ограниченный срок для набора некарьерного персонала, выполняющего ограниченные по времени функции. Назначения на ограниченный срок предусматривали предоставление меньших льгот, чем контракты штатных сотрудников, и должны были обеспечивать простое управление контрактной деятельностью, учитывая их временный характер. Однако среди сотрудников, к которым применялись Правила о персонале серии 300, росла неудовлетворенность, и постепенно в назначения на ограниченный срок вносились изменения, например предоставление более продолжительного ежегодного отпуска и отпуска по беременности и родам, для приближения к условиям контрактов в рамках «серии 100». Наконец, начиная с 1 июля 2009 года «серия 200» и «серия 300» были отменены и сохранились только Правила о персонале серии 100, касающиеся трех видов контрактов с сотрудниками (временные, срочные и постоянные). До этой даты существовало три набора правил о персонале (серии 100, 200 и 300), предусматривавшие 11 видов контрактов.

65. В ходе бесед руководители указали, что упраздненные контракты сотрудников в большинстве случаев были заменены контрактами с внештатным персоналом. В прошлом у них была возможность использовать для проектов контракты на ограниченный срок, которые предоставляли работникам лучшие условия. Когда такие назначения прекратились, большинство организаций выбрали вариант использования контрактов с внештатными сотрудниками, предусматривавших меньше льгот, чем назначения на ограниченный срок, вместо предоставления персоналу проектов соответствующих контрактов сотрудников¹¹.

66. С течением лет по мере упрощения и сокращения кадровых контрактных процедур использование и число различных видов контрактов с внештатными сотрудниками увеличивалось. Нынешняя ситуация в отношении контрактов с внештатными сотрудниками сходна с увеличением видов контрактов сотрудников, предусматривавших различные права, о которых говорилось выше. Существует много различных видов контрактов с внештатными сотрудниками, которые не дают каких-либо договорных прав или предусматривают их в ограниченном объеме; вместе с тем некоторые контракты с внештатными сотрудниками претерпевают изменения, предоставляя отдельные, но не все права сотрудников, для определенного признания того факта, что внештатный персонал выполняет те же или аналогичные функции, что и штатные сотрудники.

67. Большинство руководителей, с которыми проводились беседы, признали ненадлежащее использование контрактов с внештатными сотрудниками и создаваемую этим напряженность на рабочем месте, высказав в связи с этим сожаление. Некоторые из них предложили предоставить внештатным сотрудникам до-

¹¹ ЮНЕСКО указала, что в 2012 году она ввела срочные назначения по проектам с целью предоставления персоналу проектов соответствующих контрактов сотрудников.

полнительные социальные льготы, другие – создать еще одну промежуточную категорию сотрудников между штатным и внештатным персоналом, в частности для осуществления проектов и программ. Таким образом, было предложено восстановить назначения на ограниченный срок или предоставлять в рамках контрактов с внештатными сотрудниками все договорные льготы персонала, обеспечивая гибкость, которая является ключевым фактором для руководителей при осуществлении полевой деятельности.

68. По мнению инспекторов, нынешняя ситуация не может сохраняться. Необходимо найти справедливое решение для сотрудников, которые выполняют функции штатного персонала, но работают по контрактам внештатных сотрудников в течение продолжительных периодов времени. Таким образом, каждой соответствующей организации следует провести анализ собственной практики надлежащего и ненадлежащего использования внештатного персонала с целью предоставления всем сотрудникам равных льгот за равную работу и устранения несправедливой двойственности кадровых ресурсов. Очевидно, что в результате этого организациям придется использовать больше штатного, чем внештатного персонала с соответствующими финансовыми последствиями. Каждой организации следует определить сложность этой проблемы и финансовые ресурсы, необходимые для ее решения. Им следует представить руководящим органам соответствующее предложение для принятия решения об использовании внештатного персонала и выделения необходимых финансовых средств.

Н. Необходимость укрепления механизмов мониторинга и надзора для использования внештатного персонала

***Основной вывод:** Эффективный мониторинг и надзор за использованием внештатного персонала и соответствующими контрактными процедурами отсутствует на уровне как общеорганизационного управления/старшего руководства, так и директивных/руководящих органов.*

69. Как отмечалось выше, сделаны четкие выводы, подтверждающие отсутствие надлежащей политики в отношении системы контрактов с внештатными сотрудниками или ее недостаточное осуществление. Число внештатных сотрудников достигло существенного уровня по сравнению с общей численностью кадровых ресурсов. Такая ситуация создает для организаций значительные риски, однако в этой области осуществляется недостаточный мониторинг и надзор. Инспекторы подчеркивают необходимость свести к минимуму соответствующие риски. Это требует укрепления мониторинга и надзора на всех уровнях: а) оперативного управления, т.е. руководителей, занимающихся вопросами найма сотрудников, и соответствующих подразделений по управлению людскими ресурсами; б) общеорганизационного управления/старшего руководства; и в) руководящих органов.

Надзор и мониторинг со стороны директивных/руководящих органов

70. Во многих случаях конструктивный надзор со стороны руководящих органов за использованием внештатного персонала не осуществляется. Как правило, на всех сессиях руководящих органов представляются подробные доклады по вопросам штатного персонала и проводится их обсуждение, однако отчетность по внештатным сотрудникам и соответствующие дискуссии, если и имеют место, носят поверхностный характер и не соизмеримы с процентной долей внештатно-

го персонала. Вместе с тем в некоторых организациях имеется относительно положительный опыт. Например, Генеральный директор ЮНЕСКО ежегодно представляет Исполнительному совету подробный анализ использования консультантов этой организацией. Аналогичным образом ФАО регулярно представляет своему руководящему органу через Финансовый комитет ФАО доклады об использовании внештатного персонала. Секретариат Организации Объединенных Наций на двухгодичной основе сообщает об использовании внештатного персонала Генеральной Ассамблее в докладе Генерального секретаря о составе Секретариата: безвозмездно предоставляемый персонал, пенсионеры, консультанты и индивидуальные подрядчики¹².

71. Учитывая, что во всей системе ООН внештатный персонал стал составлять значительную часть кадровых ресурсов, иногда превышающую в некоторых организациях число штатных сотрудников, критически важно, чтобы директивные/руководящие органы осуществляли свои надзорные функции на систематической основе, а также запрашивали и рассматривали подробные аналитические доклады об использовании внештатного персонала в рамках своих регулярных повесток дня. Инспекторы выразили озабоченность в связи с тем, что, хотя директивные органы и выступают против использования внештатного персонала для выполнения работы штатных сотрудников, в особенности в течение продолжительных периодов времени, и последовательно принимают такие решения в соответствующих резолюциях¹³, они, возможно, не имеют полного представления о реальной ситуации в силу отсутствия аналитических докладов.

72. Выполнение нижеследующей рекомендации приведет к усилению контроля и соблюдения требований.

Рекомендация 2

Директивным/руководящим органам организаций системы Организации Объединенных Наций следует систематически осуществлять свои надзорные функции в отношении использования внештатного персонала путем регулярного изучения информации/данных о внештатном персонале, предоставляемых соответствующими исполнительными главами.

Надзор и мониторинг со стороны общеорганизационного управления/старшего руководства

73. Ситуация в отношении уровня внештатного персонала в организациях вызывает серьезные вопросы, касающиеся эффективности существующих механизмов контроля и надзора за использованием такого персонала. Для принятия эффективных решений важнейшее значение имеют сбор и анализ данных, поскольку, если нельзя измерить, то невозможно и управлять. Как отмечалось выше, организации испытывают трудности в плане предоставления адекватных данных в отношении использования внештатного персонала. Инспекторы отмечают отсутствие какого-либо аналитического мониторинга и анализа или каких-либо механизмов на организационном уровне. В отношении ненадлежащего использования внештатного персонала не обеспечено подотчетности. Осуществление мониторинга и надзора за использованием внештатного персонала и представление со-

¹² См. A/67/329/Add.1.

¹³ См. резолюции Генеральной Ассамблеи 51/243, 57/281 В, 57/305, 59/266, 60/266, 61/244, 61/276 и 65/247, касающиеся, среди прочего, найма консультантов, индивидуальных подрядчиков, безвозмездно предоставляемого персонала и пенсионеров.

ответствующих докладов руководящим органам является обязанностью руководителей старшего звена. В целом ни на один центральный департамент/отделение не возложено четкой обязанности за выполнение этих функций, а в тех случаях, когда такие задачи определены, они не выполняются надлежащим образом.

74. В отношении внутреннего контроля и делегирования полномочий организации используют различные подходы. Делегирование полномочий по найму внештатных сотрудников осуществляется в соответствии с уровнем децентрализации в организациях. В то время как организации, ориентированные на штаб-квартиру, обеспечивают более централизованный контроль, децентрализованные организации предоставляют все полномочия руководителям на местах. В целом для набора сотрудников на местах применяются упрощенные механизмы контроля. Важно, чтобы организации обеспечивали разделение обязанностей и вовлекали в процесс набора кадров несколько сотрудников в целях повышения транспарентности и усиления контроля. Весьма полезные элементы проверок и подведения итогов этого процесса могут обеспечить современные информационные системы.

75. Как правило, полномочия по набору персонала делегируются подразделениям и местным отделениям, а руководство штаб-квартиры осуществляет незначительный надзор и контроль. В то время как одни организации требуют, чтобы мониторинг на страновом уровне обеспечивался местным органом по вопросам людских ресурсов, другие возлагают ответственность за всю деятельность по набору кадров на оперативных руководителей, нанимающих персонал, без проведения необходимых проверок и подведения итогов. Существует опасность того, что отсутствие тщательного мониторинга может привести к появлению случаев мошенничества, кумовства и к непоследовательному осуществлению процедур в подразделениях организаций.

76. Таким образом, инспекторы пришли к выводу о необходимости усиления механизмов внутреннего контроля и мониторинга для обеспечения надлежащего применения контрактных инструментов, касающихся внештатного персонала, в тех целях, для которых они предназначены, и уменьшения в соответствии с передовой трудовой практикой рисков, связанных с использованием внештатного персонала. С этой целью организациям необходимо обеспечить, чтобы: а) в ходе набора внештатного персонала на уровне подразделений осуществлялись проверки и подводились итоги; б) общеорганизационное управление/старшее руководство при поддержке со стороны одного из департаментов штаб-квартиры, например по людским ресурсам, осуществляло сбор соответствующей информации, анализировало общие тенденции и риски и подготавливало периодические доклады; и с) директивным/руководящим органам представлялись аналитические доклады об использовании внештатного персонала в рамках пункта повестки дня, касающегося мониторинга и надзора за общей численностью кадровых ресурсов организации.

77. Инспекторы считают, что необходимо обеспечить представление организациями стандартизованных периодических докладов об использовании внештатного персонала. Такие доклады могут включать следующие элементы: а) уровень/численность используемого внештатного персонала и связанные с ним затраты; б) процентная доля и тенденция использования внештатного персонала как части общих трудовых ресурсов на глобальном и страновом уровнях, а также на уровне департаментов/программ; с) разбивка контрактов с внештатными сотрудниками по местам службы и департаментам; d) статистические данные об отступлении от правил, касающихся внештатного персонала, и других соответствующих исключениях; е) средняя продолжительность контрактов с внештат-

ными сотрудниками в разбивке по категориям и местам службы; f) число/показатель внештатных сотрудников, работающих в организации в течение более одного года, их области работы и места службы; g) географическое разнообразие и гендерная сбалансированность; h) разбивка и анализ контрактов по уровням вознаграждения; и i) исторический анализ информации и возможные риски.

78. Выполнение нижеследующих рекомендаций повысит прозрачность и усилит подотчетность (рекомендация 3), а также контроль и соблюдение требований (рекомендации 4 и 5).

Рекомендация 3

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует провести обзор использования внештатного персонала с целью определения внештатных сотрудников, долгое время оказывающих свои услуги при наличии фактически трудового правоотношения, и составить (кратко- и среднесрочный) план действий для прекращения неоправданно продолжительного использования внештатного персонала. Этот план, включая требуемые ресурсы, должен быть представлен директивным/руководящим органам для одобрения и оказания необходимой финансовой поддержки.

Рекомендация 4

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует усилить свой внутренний мониторинг, контроль и надзор за использованием внештатного персонала путем устойчивого применения эффективных механизмов внутреннего контроля, осуществления систематического общеорганизационного мониторинга, сбора и анализа информации/данных и проведения ревизий. Им следует обеспечить, чтобы ответственность за глобальный мониторинг, анализ и отчетность по этому вопросу возлагалась на общеорганизационном уровне на центральный департамент/подразделение.

Рекомендация 5

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует обеспечить предоставление на периодической основе как для внутренних (руководителям старшего звена), так и внешних (соответствующему руководящему органу) целей аналитических докладов об использовании внештатного персонала в их организациях. Такие доклады должны содержать подробные данные и анализ в отношении использования внештатных сотрудников, включая сведения о числе таких сотрудников и связанных с ними расходах, их процентной доли в общей численности кадров, разбивке по используемым контрактным процедурам, областям и местам службы, развивающихся тенденциях, потенциальных рисках и соответствующих мерах.

III. Политика и контрактные процедуры в отношении внештатного персонала

A. Отсутствие стратегии и рамочных документов, касающихся использования внештатного персонала

Основной вывод: Для использования внештатного персонала нет общесистемных рамочных документов, единой контрактной процедуры и не обеспечена унификация.

79. Разработанные в 2005 году Комиссией по международной гражданской службе основные положения¹⁴ в отношении системы контрактов объединяют контракты с сотрудниками в рамках трех широких категорий: непрерывные (без указанной даты истечения), срочные (от одного года до пяти лет) и временные (менее одного года). Эти основные положения проводят различие между функциями регулярного и непрерывного характера и функциями, выполнение которых необходимо организациям системы Организации Объединенных Наций в течение короткого периода времени для удовлетворения конкретных потребностей.

80. Используя обзор, проведенный КМГС в 2012 году, организации представили отзывы в отношении своего опыта применения основных положений КМГС, касающихся контрактов. Согласно докладу КМГС за 2012 год (A/67/30), из 19 откликнувшихся организаций 16 заявили, что эти общие положения удовлетворяют их потребности, а 2 организации указали, что они удовлетворяют их «по большей части». Лишь одна организация, применявшая основные положения, сообщила, что они не соответствуют ее потребностям, и предложила предусмотреть возможность найма отдельных лиц в определенных обстоятельствах на срок до трех месяцев для выполнения функций временно отсутствующих сотрудников, но на основе контрактов для внештатного персонала.

81. Основные положения КМГС не включает каких-либо положений в отношении внештатных сотрудников, поскольку Комиссия рассматривает только вопросы, относящиеся к международной гражданской службе, а внештатный персонал не считается ее частью. Таким образом, Комиссия не занимается рассмотрением вопросов о контрактах, предоставляемых внештатным сотрудникам, и не следит за ними. Отсутствие общесистемных рамочных документов, касающихся использования внештатного персонала, привело к тому, что организации подготовили свои собственные конкретные директивные документы и контрактные процедуры. Кроме того, организации не разработали общеорганизационных стратегий использования внештатного персонала, и применение указанных процедур зачастую носит реактивный характер в условиях дефицита средств и времени.

82. Большинство организаций индивидуально или отдельно разработали конкретные директивные документы и соответствующие виды контрактов для некоторых категорий внештатных сотрудников. Однако в некоторых организациях эти меры в различной степени сосредоточены только на конкретных категориях или расплывчатым и фрагментарным образом изложены в различных документах, таких как бюллетени, административные инструкции или руководства по людским ресурсам. Кроме того, существующие директивы и руководящие принципы зача-

¹⁴ Генеральная Ассамблея утвердила новую систему контрактов, вступившую в действие с 1 июля 2009 года; она изложена в резолюции 62/248 и применяется с соблюдением положений резолюции 63/250.

стую имеют общий характер и не дают четких практических указаний для надлежащего применения.

Использование внештатного персонала для замены сотрудников, находящихся в отпуске, и выдача пропусков внештатным сотрудникам

83. Политика организаций в отношении внештатного персонала зачастую отличается непоследовательностью. Например, в рамках системы Организации Объединенных Наций нет общего понимания в отношении использования контрактов с внештатными сотрудниками для замены штатных сотрудников, находящихся в различных отпусках, или выполнения функций сотрудников в течение коротких периодов времени. Некоторые организации, например МОТ, МАГАТЭ и ПРООН, как отражено в их соответствующих директивных документах, не позволяют внештатному персоналу замещать сотрудников, в том числе находящихся в отпусках, или заполнять неожиданно возникшие вакансии, тогда как другие разрешают нанимать внештатных сотрудников на временной основе для заполнения вакантных должностей, замены сотрудников, находящихся в различных отпусках, а также оказания помощи в периоды большой рабочей нагрузки или в ходе проведения совещаний. Имеются случаи использования временных работников в Международной морской организации (ИМО) или индивидуальных подрядчиков в Секретариате Организации Объединенных Наций. Международная организация гражданской авиации (ИКАО), ФАО, МСЭ и ЮНЕСКО также разрешают внештатным сотрудникам замещать и/или дополнять штатный персонал, выполняя те же или аналогичные виды функций.

84. В Секретариате Организации Объединенных Наций индивидуальные подрядчики могут использоваться для выполнения функций сотрудников, несмотря на заключение с ними контрактов, предусмотренных для внештатного персонала. Работа внештатных сотрудников может быть связана с выполнением в течение полного или неполного рабочего дня функций, аналогичных тем, которые возлагаются на штатных сотрудников, например обеспечение перевода, редактирования, языковой подготовки, информирования общественности, предоставление секретарских или канцелярских, а также, в течение неполного рабочего дня, эксплуатационных услуг или выполнение других функций сотрудников¹⁵.

85. Еще одним примером непоследовательности общесистемной политики является положение консультантов, находящихся в служебной поездке. Поскольку консультанты не являются ни сотрудниками, ни должностными лицами для целей Конвенции о привилегиях и иммунитетах Организации Объединенных Наций, большинство организаций предоставляют им в служебных поездках статус «экспертов в командировках» в смысле раздела 22 статьи VI Конвенции и выдают консультантам/экспертам свидетельства Организации Объединенных Наций в соответствии с положениями раздела 26 статьи VII Конвенции. В ВПП в соответствии с ее директивой по управлению консультационной деятельностью консультантам могут выдаваться свидетельства Организации Объединенных Наций в случае назначений на три или менее месяцев или пропуска при назначениях на три или более месяцев¹⁶. В ФАО консультанты с контрактами на период менее шести месяцев имеют право на получение свидетельств Организации Объединенных Наций; а с контрактами на шесть или более месяцев – пропусков¹⁷.

¹⁵ См. ST/AI/2013/4.

¹⁶ Всемирная продовольственная программа (ВПП), Руководство по людским ресурсам, раздел III.2/Консультанты 2.2 е), Директива по людским ресурсам HR/2000/001, 26 апреля 2000 года.

¹⁷ Руководство ФАО по административным вопросам, глава III, Персонал/раздел 317/Консультанты, 26 ноября 2002 год.

86. Следует отметить, что в соответствии со статьей VI, раздел 18, Конвенции о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений каждое специализированное учреждение определяет категории должностных лиц, имеющих право на получение пропуска. Эти категории лиц, работающих на Организацию Объединенных Наций или связанных с ней, которые обычно не имеют права на получение пропуска, включают консультантов, экспертов и индивидуальных подрядчиков. Вместе с тем согласно разделу I. В. Руководства по выдаче проездных документов Организации Объединенных Наций¹⁸, если они отвечают конкретным критериям приемлемости, то им может быть выдано свидетельство Организации Объединенных Наций.

Внештатные сотрудники, выполняющие управленческие функции

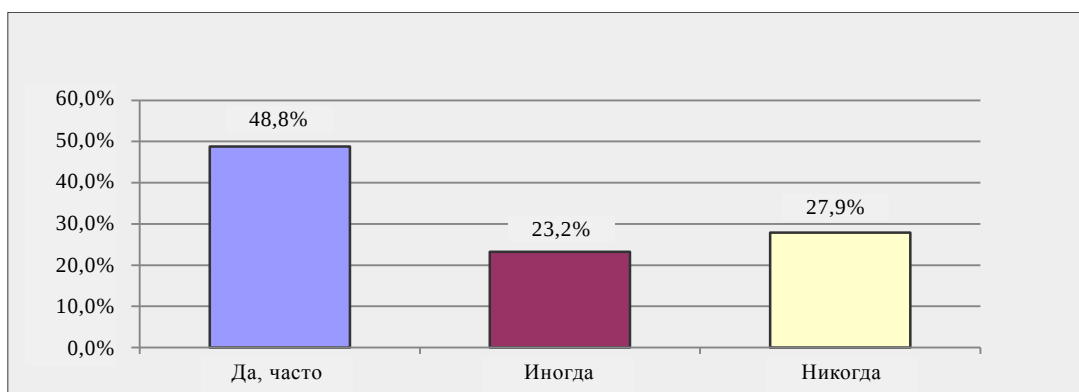
87. Соответствующие директивные документы в большинстве организаций системы Организации Объединенных Наций включают положения, не позволяющие нанимать внештатных сотрудников для выполнения управленческих, надзорных, представительских или директивных функций. Вместе с тем такие требования существуют не во всех организациях. Например, МСЭ не устанавливает каких-либо ограничений в этом отношении; ФАО позволяет консультантам выполнять повседневные управленческие функции, такие как утверждение отпусков и повседневный контроль за сотрудниками. Тем не менее они не могут выступать в качестве руководителей в отношении кадровых вопросов, таких как служебная аттестация отдельных сотрудников или формулирование рекомендаций о продлении или преобразовании контрактов. В ПРООН внештатные сотрудники, нанятые по контрактам на оказание услуг, не могут осуществлять контроль за сотрудниками ПРООН; однако они могут контролировать работу других лиц, имеющих контракты на оказание услуг, в зависимости от характера выполняемых ими функций. В ходе бесед в большинстве организаций внештатные сотрудники иногда выражали сожаление, что, хотя на них возложены управленческие и контрольные обязанности, они не имеют личных идентификационных номеров и не могут получить доступ к системам ОПП. Вместе с тем некоторые организации предоставляют таким сотрудникам доступ к системам ОПП в конкретных ситуациях.

88. Как показано на рис. V ниже, 72% внештатных сотрудников заявили, что они выполняли управленческие обязанности, например обеспечивали управление проектами или программами или их координацию, либо часто, либо иногда.

¹⁸ Размещено на сайте <https://info.undp.org/global/documents/hr/Guide-to-the-Issuance-of-UN-Travel-Documents.pdf>.

Рис. V

Выполнение управленческих обязанностей внештатными сотрудниками (ответы на обследование, исключая ответы добровольцев Организации Объединенных Наций)



Источник: Обследование ОИГ по внештатному персоналу.

Неопределенность в отношении того, когда использовать контракты штатных, а когда внештатных сотрудников: потребность в практических руководящих принципах

Основной вывод: Существует значительная неопределенность в отношении условий для использования контрактов штатных или внештатных сотрудников.

89. Следует отметить, что штатные сотрудники, работающие по краткосрочным шестимесячным или более продолжительным контрактам, получают право оплаты их труда на ежемесячной основе и обычно имеют право на ежегодный отпуск, отпуск по болезни, а также право участвовать в Объединенном пенсионном фонде персонала Организации Объединенных Наций. В случае внештатных сотрудников некоторые контракты не предоставляют каких-либо прав, тогда как другие виды контрактов с внештатными сотрудниками предусматривают ограниченные права, например ежегодный отпуск и медицинское страхование (см. приложение III). В некоторых случаях охват и большое число различных контрактов создают определенную путаницу. Комментарии, полученные от руководителей некоторых организаций, указывают на существование значительной неопределенности в отношении того, предоставлять ли краткосрочный контракт, обеспечивающий статус сотрудника, или нанимать внештатный персонал, который будет работать по другим краткосрочным контрактам, не предусматривающим таких же привилегий. Кроме того, руководители организаций, в которых используются различные виды контрактных процедур для внештатных сотрудников, отмечали трудности в выборе среди этих процедур. Это указывает на необходимость консолидировать практические руководящие принципы в отношении того, когда и как использовать контракты внештатных сотрудников.

90. Хорошим примером является практика МОТ, где договор о внешнем сотрудничестве является единственной формой контрактного соглашения с внештатными сотрудниками, используемой для получения индивидуальных услуг без установления трудового правоотношения. Договоры о внешнем сотрудничестве предназначены исключительно для краткосрочной деятельности и ориенти-

рованы на результаты, поскольку все другие возможные варианты охвачены контрактами с сотрудниками (краткосрочными, срочными или без ограничения во времени). Инспекторы хотели бы отметить, что выполнение функций такого же или аналогичного характера, как и функции штатного персонала, означает наличие трудового правоотношения и, следовательно, требует предоставления контрактов сотрудникам даже для краткосрочных периодов; нарушение этого принципа может рассматриваться как дискриминационная трудовая практика. Нет убедительных правовых оснований для предоставления различных контрактов, предусматривающих существенно различающиеся льготы, лицам, выполняющим одну и ту же или аналогичную работу. Это не соответствует общепризнанным трудовым принципам равной оплаты за равный труд.

91. Контрактные инструменты для надлежащего набора персонала в настоящее время имеются; они представлены в основных положениях КМГС, которые для удовлетворения временных потребностей действительно предусматривают предоставление временных краткосрочных контрактов сотрудников (менее одного года). Цель временных назначений заключается в том, чтобы обеспечить организациям возможность эффективно удовлетворять свои краткосрочные потребности в укомплектовании штатов. Как отмечается в резолюции 63/250 Генеральной Ассамблеи, временные контракты должны использоваться в целях назначения сотрудников на срок менее одного года для выполнения работы, объем которой возрастает в определенные периоды года, или на периоды максимального объема работы и в связи с конкретными краткосрочными потребностями, но при этом они могут продлеваться максимум еще на один год, когда это оправдано резким увеличением потребностей и оперативной необходимостью в связи с полевыми операциями и специальными проектами с ограниченными по срокам мандатами. Если организации считают, что существующие контрактные процедуры для найма сотрудников не отвечают их потребностям, им следует совместно с КМГС разработать подходящие контрактные процедуры, а не использовать ненадлежащим образом контракты внештатных сотрудников.

92. Организациям необходимо также иметь гибкие финансовые инструменты, позволяющие создавать временные должности для найма сотрудников на краткосрочной основе путем использования временных механизмов финансирования (например, временные сотрудники категории общего обслуживания в Секретариате Организации Объединенных Наций). Руководителям страновых проектов и программ, как правило, должны быть делегированы разумные полномочия для использования этих инструментов финансирования, чтобы они могли нанимать сотрудников на местах без ограничений, связанных с созданием штатных должностей, в отношении которых обычно требуется утверждение со стороны штаб-квартиры.

93. Выполнение нижеследующей рекомендации усилит контроль и соблюдение требований.

Рекомендация 6

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует обеспечить подготовку обновленных и консолидированных практических руководящих принципов использования внештатного персонала для ориентирования руководителей, участвующих в принятии решений в отношении применения контрактных процедур для внештатных сотрудников.

В. Контрактные процедуры для внештатных сотрудников и соответствующие социальные льготы

***Основной вывод:** Организации имеют много видов контрактов с внештатными сотрудниками, предусматривающих различные социальные льготы, без четкого рационального обоснования в контексте надлежащей трудовой практики.*

***Основной вывод:** Контрактные процедуры для внештатного персонала и предоставляемые соответствующие льготы значительно различаются в организациях системы Организации Объединенных Наций.*

94. В приложении III к настоящему докладу содержится список используемых организациями контрактов внештатных сотрудников и связанных с ними прав. Большинство организаций применяет, по меньшей мере, два разных вида контрактов внештатных сотрудников, а некоторые предоставляют четыре или пять различных видов контрактов. Единственным исключением является МОТ, где все категории внештатного персонала определяются как «внешние сотрудники» (одна категория и один вид контракта). ЮНОПС с его соглашением об индивидуальном подряде и ЮНИДО с индивидуальным договором об оказании услуг применяют аналогичный подход. Вместе с тем контрактные соглашения с индивидуальным подрядчиком, и контракты по типу индивидуального договора об оказании услуг дополнительно подразделяются на «национальные» и «международные», предусматривающие несколько различающиеся права. Другие организации используют много видов контрактов, которые не поддаются простой классификации, такие как контракты с внештатными сотрудниками, соглашения о специальных услугах, контракты на оказание услуг и контракты с индивидуальными консультантами/специалистами.

95. Число контрактов с внештатными сотрудниками, используемых организациями в рамках всей системы, представляется непропорциональным; в настоящее время организации применяют для внештатных сотрудников более 30 контрактных процедур, указанных в приложении III. Следует отметить, что в общеорганизационном плане терминология зачастую вносит путаницу, поскольку между большинством контрактных процедур нет существенных различий. Некоторые организации используют систему контрактов, уже разработанную другими организациями ООН, внося в отдельных случаях незначительные изменения.

96. Несмотря на то, что каждая организация создала или адаптировала для внештатного персонала свои собственные контрактные процедуры, между некоторыми видами контрактов с внештатными сотрудниками можно найти определенное сходство. В целом нынешние контрактные процедуры для внештатного персонала можно распределить по двум основным группам: а) контракты с внештатными сотрудниками, влекущие за собой независимые контрактные взаимоотношения, – в настоящем докладе для удобства пользования они называются **контрактами «консультационного типа»**. Эти контракты, как правило, предусматривают единовременные выплаты или ежедневные гонорары без социальных льгот или с очень ограниченными льготами; и б) контракты с внештатными сотрудниками для выполнения работы «штатного персонала» при фактическом наличии трудового правоотношения – для удобства пользования они называются **контрактами «на оказание услуг»**. В зависимости от организаций эти контракты предоставляют целый ряд социальных льгот, которые характерны для трудо-

вого правоотношения. Зачастую организации используют контракты на оказание услуг для найма персонала, выполняющего функции, которые имеют такой же характер, что и функции штатных сотрудников, или аналогичны им, и в связи с этим предоставляют некоторые права, такие как ежегодный отпуск, отпуск по болезни, медицинское страхование и отпуск по беременности и родам.

а) Контракты консультационного типа

97. Контракты консультационного типа редко предоставляют какие-либо права и предусматривают только единовременную выплату. Эти контракты, как правило, используются в тех случаях, когда требуются специальные экспертные знания для получения привязанных к конкретному сроку и конечному продукту результатов или услуг. К примерам консультационных услуг относятся разработка концептуальной записки или консультативного доклада, подготовка документа по проекту, проведение семинара или предоставление стратегических консультаций технического характера. Большинство организаций имеют специальные контракты для такого рода функций/услуг. Одни называют их контрактами на консультационные услуги (например, ВПП, ЮНЕСКО, ФАО, ЮНФПА, УВКБ, Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и ВОЗ), тогда как другие используют такие различные формулировки, как «внешнее сотрудничество» (МОТ), «индивидуальные подрядчики» (ПРООН) или «соглашение с индивидуальным подрядчиком» на международной основе (ЮНОПС). Следует отметить, что большинство организаций для найма консультантов используют процедуры управления людскими ресурсами, за исключением ПРООН и ЮНИСЕФ, которые для этих целей применяют процессы конкурентных закупок, т.е. требуется проведение торгов.

Социальные льготы, предоставляемые в рамках контрактов консультационного типа

98. Как видно в приложении III, большинство организаций предоставляют для этого вида контрактов минимальный набор сходных контрактных условий. Вместе с тем имеются небольшие различия. Например, в большинстве организаций риски консультантов покрываются полисом страхования от злонамеренных деяний¹⁹, однако МОТ не обеспечивает такого страхования для контрактов на внешние услуги. Следует отметить, что применение такого полиса является примером межучрежденческого сотрудничества, основанного на соблюдении организациями системы Организации Объединенных Наций общих руководящих принципов и процедур в области безопасности. Таким образом, по мнению инспекторов, к осуществлению политики в этой области необходимо применять общий подход; **они рекомендуют тем организациям, которые пока еще не обеспечивают такого страхования консультантам или любым другим категориям внештатного персонала, пересмотреть свои соответствующие директивы.** Соглашения с индивидуальными подрядчиками (контракты на международной основе) ЮНОПС и индивидуальные договоры об услугах (контракты на международной основе) ЮНИДО предусматривают ежегодный отпуск и отпуск по болезни, тогда как контракты других организаций не предоставляют таких льгот. Поскольку консультанты являются независимыми подрядчиками, при условии их практического использования в этом качестве вполне логично не предоставлять им каких-

¹⁹ Полис страхования от злонамеренных деяний покрывает риски различных категорий персонала. Категория 1 охватывает, в частности, других сотрудников, набираемых на международной основе (т.е. консультантов и другой внештатный персонал); категория 2 охватывает, среди прочего, других сотрудников, набираемых на местах; категория 3 охватывает внештатных сотрудников, находящихся в миссиях и/или в служебных поездках.

либо социальных льгот, за исключением тех, которые обеспечивает полис страхования от злонамеренных деяний.

99. При надлежащем использовании контракт консультационного типа не отражает существования трудового правоотношения. Консультанты являются независимыми подрядчиками. Вместе с тем в ходе своих полевых миссий инспекторы отметили, что в некоторых случаях он применяется ненадлежащим образом в таких ситуациях, когда наличие трудового правоотношения требует использования контрактов сотрудников.

b) Контракты на оказание услуг

100. Контракты категории «оказание услуг», предоставляемые при фактическом наличии трудового правоотношения, часто используются для найма внештатного персонала с целью выполнения функций штатных сотрудников в течение продолжительных периодов времени с перерывами в работе или без них. Для этого вида контрактов организации применяют различные названия, например контракты с индивидуальными подрядчиками в Секретариате Организации Объединенных Наций, ЮНИСЕФ и УВКБ ООН; контракты на оказание услуг в ПРООН, ВПП и ЮНФПА; контракты с сотрудниками национальных проектов и индивидуальные договоры об оказании услуг в ФАО; контракты на оказание услуг и соглашения о специальных услугах в ЮНЕСКО и ВОЗ; соглашения с индивидуальными подрядчиками (на местной основе) в ЮНОПС; и индивидуальные договоры об оказании услуг (местного вспомогательного персонала) в ЮНИДО. Для упрощения в настоящем обзоре в отношении всех контрактных соглашений, характеризующихся наличием фактически трудового правоотношения, используется термин «контракты на оказание услуг». Эти контракты обычно включают переменный базовый пакет соответствующих прав, иногда учитывающий условия местного рынка труда, и предназначены для найма внештатных сотрудников на относительно продолжительные периоды времени.

101. ПРООН использует форму контракта на оказание услуг для местного набора сотрудников. Контракт на оказание услуг не применяется ни в штаб-квартире, ни в отделениях по связи. Политика ПРООН заключается в использовании этого вида контрактов для выполнения непрофильных вспомогательных обязанностей, которые обычно поручаются на условиях внешнего подряда той или иной компании, в частности обязанностей по хранению, охране и информационно-технологическому обслуживанию, а также для найма сотрудников по проектам в области развития, обеспечивающих их осуществление или выполнение. Этот вид контрактов на оказание услуг с некоторыми изменениями в отдельных случаях широко используют также ЮНФПА, структура «ООН-женщины», ВПП и ЮНЕСКО.

102. По мнению инспекторов, контракты на оказание услуг характеризуются наличием трудового правоотношения и, как обсуждалось выше, вместо них должны использоваться контракты сотрудников, будь то срочного или краткосрочного характера. На практике в результате широкого использования контрактов на оказание услуг в системе Организации Объединенных Наций создается новая категория параллельных кадровых ресурсов.

Социальные льготы, предоставляемые в рамках контрактов на оказание услуг

103. Эти контракты в разной степени предоставляют набор прав, таких как ежегодный отпуск и отпуск по болезни, медицинское страхование, а также отпуск по беременности и родам и/или отпуск по уходу за ребенком для отца. В различных организациях предоставляются разные права (см. приложение III). Во многих ор-

ганизациях эти контракты предусматривают лучшие социальные льготы, чем контракты консультационного типа, в знак признания того, что они заключаются для выполнения работы сотрудников. Некоторые права предоставляются с учетом требований, которые существуют для таких услуг на местном рынке труда. Инспекторы хотели бы уточнить, что с точки зрения надлежащей трудовой практики, если внештатные сотрудники используются на краткосрочной основе в качестве независимых подрядчиков без наличия правоотношения «работодатель—работник», то необходимость в предоставлении социальных льгот, за исключением тех, которые предусмотрены в рамках полиса страхования от злонамеренных деяний, отсутствует. Однако значительные проблемы возникают в тех случаях, когда соответствующее лицо используется так же, как сотрудник, т.е. при наличии правоотношения «работодатель—работник», причем в течение продолжительных периодов времени, но на условиях контракта внештатного сотрудника вместо контракта, заключаемого с сотрудниками. В этом случае предоставление некоторых социальных льгот уменьшает несправедливость, но не устраняет ее.

104. В целом контракты на оказание услуг (в ПРООН, ВПП и ЮНФПА) и соглашения с индивидуальными подрядчиками (в ЮНОПС) предусматривают лучшие условия, включая ежегодный отпуск, отпуск по болезни, медицинское страхование и отпуск по беременности и родам, тогда как контракты с индивидуальными подрядчиками в Секретариате Организации Объединенных Наций, ЮНИСЕФ и УВКБ не дают ни одной из этих льгот. Как правило, политика ФАО в отношении контрактов для сотрудников национальных проектов, заключаемых на местах, следует нормам местного трудового законодательства в том, что касается предоставления ежегодного отпуска, отпуска по болезни и отпуска по беременности и родам. Большинство организаций, несмотря на требования местного трудового законодательства, не предлагают программ пенсионного обеспечения. Они утверждают, что для этих целей включают единовременно выплачиваемую сумму в заработную плату, что с точки зрения принципов трудовых отношений не имеет смысла.

105. Контракт с индивидуальным подрядчиком, используемый в Секретариате Организации Объединенных Наций, не предусматривает предоставления каких-либо прав, несмотря на его использование для найма отдельных лиц с целью осуществления функций, совпадающих или аналогичных тем, которые выполняют штатные сотрудники, причем в течение продолжительных периодов времени, как это отмечалось в случае операций по поддержанию мира. Аналогичным образом, ЮНИСЕФ, используя такой же вид контракта, не предоставляет социальных льгот индивидуальным подрядчикам. ФАО применяет два различных вида контрактов на оказание услуг: индивидуальный договор об оказании услуг и контракт с сотрудником национального проекта. Руководители, с которыми проводились беседы, часто отмечали путаницу, возникающую при выборе этих контрактов. Между двумя видами контрактов существуют некоторые различия в отношении социальных льгот: контракты с сотрудниками национальных проектов предоставляют отпуск по беременности и родам, а индивидуальные договоры об оказании услуг их не предусматривают.

106. Наиболее общими льготами для этих видов контрактов являются ежегодный отпуск и отпуск по болезни; за ними следуют медицинское страхование и отпуск по беременности и родам. В целом 77,4% респондентов, участвовавших в обследовании по внештатному персоналу, заявили, что соответствующие организации предоставляют им медицинское страхование. Что касается медицинского страхования иждивенцев, то соглашения о специальных услугах и контракты на оказание услуг ВПП предусматривают эту льготу, а ПРООН включает ее в свои контракты на оказание услуг с 1 января 2014 года. Большинство организаций не предлагают пенсионного обеспечения. Обычно организации ссылаются на то, что

для этих целей выплачивается единовременная сумма, хотя в реальности она слишком мала и не соответствует передовой трудовой практике, поскольку такие выплаты имеют единовременный характер, а не производятся по долгосрочному плану. Меры в отношении местных программ пенсионного обеспечения в ограниченном числе стран приняли для исполнителей своих контрактов на оказание услуг только ПРООН и ВПП. ПРООН указала, что условия службы в плане пенсионного обеспечения в значительной мере зависят от местного контекста. Когда исполнители контрактов на оказание услуг могут участвовать в местных пенсионных программах, ПРООН включает в них определенную сумму на цели пенсионного обеспечения в виде единовременной выплаты.

107. Как отмечалось выше, организации предоставляют различные контракты и разные льготы в отношении аналогичной работы в одних и тех же местах службы. Это свидетельствует об отсутствии унификации, сотрудничества и коммуникации между организациями, и этот вопрос следует рассмотреть в приоритетном порядке. Некоторые виды контрактов на оказание услуг предоставляют почти такие же льготы, как и контракты сотрудников, при этом основные различия заключаются в выплате пенсионных пособий и применении правил и положений о персонале. Это может означать, что организации готовы предоставлять внештатному персоналу льготы, аналогичные тем, которые получают штатные сотрудники, но предпочитают избегать применения положений о персонале и долгосрочных обязательств, сохраняя при этом гибкость, включая упрощенные процедуры найма и увольнения и возможность устанавливать шкалы вознаграждения.

Результаты обследования: удовлетворенность в отношении предоставляемых прав и обеспечение пенсионных фондов

108. Одним из важных факторов контракта являются связанные с ним права. Для подтверждения этого аспекта в таблице 3 ниже отражен уровень удовлетворенности респондентов, участвовавших в обследовании по внештатному персоналу, в отношении различных аспектов их соответствующих контрактов. Следует отметить, что наиболее высокий уровень неудовлетворенности в отношении контрактов с внештатными сотрудниками касается предоставляемых прав, причем о своем частичном или полном неудовлетворении заявили 47% респондентов.

Таблица 3

Ответы на обследование по вопросу об удовлетворенности внештатных сотрудников (в процентах)

	<i>Удовлетворены</i>	<i>Частично удовлетворены</i>	<i>Частично не удовлетворены</i>	<i>Не удовлетворены</i>	<i>Нет мнения</i>
Сроки контрактов	28	36	12	22	2
Права	19	27	12	35	7
Выполняемые функции	54	31	8	5	2
Получаемая заработная плата	26	36	13	23	2

Источник: Обследование ОИГ по внештатному персоналу.

109. Многие внештатные сотрудники работают в организациях системы Организации Объединенных Наций в течение целого ряда лет. Отсутствие программ пенсионного обеспечения ставит под угрозу их будущее благополучие. В ходе обследования по внештатному персоналу на вопрос о том, участвуют ли они в программе пенсионного обеспечения, 85,8% ответили «нет». Остальные заявили, что они получают пенсионные льготы от своих организаций (6,9%), правительств (3,7%) или за счет других мер (3,6%). Учитывая, что 85,3% респондентов обследо-

дования находятся в возрасте 30 и более лет, отсутствие программ пенсионного обеспечения является важной проблемой. Тот факт, что внештатные сотрудники придают этим правам большое значение, является очевидным: на вопрос о том, готовы ли они к тому, чтобы их организации предлагали такие льготы за счет удержания части заработков, уменьшая, таким образом, их чистую заработную плату, 66% внештатных респондентов ответили «да», а 21,4% – «нет».

110. Действительно, в ходе бесед внештатные сотрудники часто с сожалением отмечали, что они могут потерять работу в любое время, не имея «подушки безопасности», такой как пенсионное или выходное пособие или единовременные выплаты другого рода, которые позволили бы им продержаться какое-то время, пока они не найдут другую работу. Некоторые организации открывают для внештатных сотрудников счет в местном банке и отчисляют на него определенный процент от вознаграждения, пока внештатный сотрудник не покинет организацию; в этот момент он может снять со счета свои деньги. В ходе бесед внештатные сотрудники заявляли, что предпочитают эту меру вместо получения всего вознаграждения наличностью. ЮНОПС проинформировало инспекторов о том, что недавно это управление создало фонд обеспечения персонала в качестве накопительной системы на глобальном уровне для всех внештатных сотрудников (см. вставку ниже).

Фонд обеспечения персонала ЮНОПС для местных сотрудников, работающих по соглашениям об индивидуальном подряде

В октябре 2014 года ЮНОПС ввел накопительную систему для местного персонала, работающего на условиях соглашений с индивидуальными подрядчиками, в рамках которой исполнители соглашений вносят 7,5% от ежемесячной оплаты, а ЮНОПС – 15%. Управление этим фондом обеспечивает внешний поставщик услуг. Эта система обязательна для всех лиц, заключивших соглашения об индивидуальном подряде и имеющих регулярные контракты, т.е. контракты на срок более трех месяцев (за исключением краткосрочных консультантов или лиц, работающих по гражданско-правовым соглашениям). Имеются планы распространения этой системы на добровольной основе на международных сотрудников, заключивших договоры индивидуального подряда, а также на штатный персонал. Взносы производятся в долларах, и, поскольку для этого фонда осуществляется внешнее управление, на ЮНОПС не возлагается никаких обязательств. Вместе с тем Управление обязалось оплачивать все административные расходы, связанные с управлением фондом. После окончания контракта с ЮНОПС отдельные лица могут отложить изъятие своих взносов на срок не более шести месяцев на тот случай, если в течение этого периода они возвратятся в ЮНОПС или станут штатными сотрудниками.

Профессиональная подготовка

111. Организации обеспечивают возможности профессиональной подготовки для своих внештатных сотрудников, работающих длительное время, однако это не является систематической практикой или частью политики подготовки кадров. Согласно обследованию по внештатному персоналу, профессиональную подготовку получили 59% респондентов. В ходе бесед внештатные сотрудники часто высказывали сожаление в связи с тем, что, несмотря на выполнение такой же или аналогичной работы, они получают меньше возможностей для профессиональной подготовки, чем штатные сотрудники. В частности, когда подготовка оплачи-

вается организациями из расчета на одного участника, ее могут проходить только сотрудники. К тому же, если внештатные сотрудники используются в качестве краткосрочных независимых подрядчиков, как это и должно быть, то в профессиональной подготовке нет необходимости, поскольку внештатные сотрудники привлекаются с учетом тех экспертных знаний, которыми они уже обладают. В случае использования внештатных сотрудников для выполнения функций штатного персонала было бы справедливым предоставлять им, особенно лицам, работающим длительное время, возможности получения профессиональной подготовки. Это могло бы стать инвестированием организаций в повышение эффективности их труда.

С. Добровольцы Организации Объединенных Наций

112. Программа ДООН была учреждена Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 2659 (XXV) для использования добровольцев Организации Объединенных Наций, а не в качестве одной из контрактных процедур. Программа ДООН способствует миру и развитию посредством добровольческой деятельности по всему миру. Таким образом, по характеру своего назначения ДООН не используются так же, как консультанты или другие внештатные подрядчики. Они получают денежное довольствие, а не заработную плату. Штаб-квартира ДООН указывает, что преимуществами использования добровольцев являются доступ к экспертным знаниям и большой реестр кандидатов; гибкость, быстрота и возможность привлекать людей для выполнения широкого круга функций и в большом количестве; собственная структура управления людскими ресурсами, облегчающая бремя административной работы для партнеров; способность привлекать граждан мира и расширять разнообразие персонала; поощрение добровольчества в интересах мира и развития; а также передача знаний.

113. Эта программа, имеющая подразделения на местах в 86 странах, представлена во всем мире посредством отделений ПРООН и подотчетна ее Исполнительному совету. В силу добровольного характера этой программы ДООН не рассматриваются как штатный персонал Организации Объединенных Наций, однако они часто выполняют работу штатных сотрудников.

114. В ходе проведения обзора обнаружилось, что в некоторых организациях и некоторых местах службы ДООН становятся значительной частью профессиональных кадров. Использование ДООН является частью планирования кадровых ресурсов в операциях по поддержанию мира: приблизительно 200 ДООН работают в МООНСГ, составляя одну треть от общего числа сотрудников категории специалистов, и приблизительно 560 ДООН участвуют в МООНСДРК (по состоянию на март 2013 года), где на них приходится около половины от общего числа сотрудников, набранных на международной основе. В беседах руководители указывали, что ДООН выполняют такие же функции, что и штатные сотрудники, или аналогичные им, однако связанные с ними расходы значительно ниже.

115. ДООН используются в различных областях. Например, в МООНСГ они работают в основных областях (т.е. связанных с мандатом миссии, например, права человека или гражданские вопросы), а также в областях поддержки, таких как административное и техническое обслуживание, включая обеспечение безопасности. Инспекторы были проинформированы, что в некоторых случаях ДООН выполняют надзорные функции (УВКБ), что противоречит правилам, однако нехватка международных сотрудников вынуждает некоторые подразделения использовать ДООН на управленческих должностях. В отдельных случаях они выступают также в качестве «должностных лиц» для замены находящихся в отпуске сотрудников, набранных на международной основе.

116. Несмотря на добровольный характер их работы, многие ДООН относительно молоды (их средний возраст – 39 лет) или не похожи на людей, которые находятся в конце своей карьеры и хотят поделиться накопленным опытом и знаниями. Многие ДООН рассматривают свою деятельность как возможный путь к будущей карьере в качестве сотрудника Организации Объединенных Наций. В операциях по поддержанию мира ДООН могут работать в одном и том же месте службы в течение периода до шести лет и должны прерывать деятельность на шесть месяцев, чтобы подать заявку на штатную должность Организации Объединенных Наций в том же месте службы. Некоторые руководители, а также ДООН выразили неудовлетворение в связи с этим правилом. Следует отметить, что это ограничение не действует, если они подают заявку на другую миссию. В отличие от этого, ДООН в УВКБ могут подавать заявки на вакантные должности без какого-либо обязательного перерыва в работе.

117. ДООН, с которыми проводились беседы, отмечая это как фактор, снижающий мотивацию, выражали неудовлетворение в связи с тем, что они выполняют такие же задачи, что и международные и/или национальные сотрудники, обладая в некоторых случаях более высокой квалификацией, но получают при этом меньшее вознаграждение и меньшие права. ДООН, в частности местные ДООН, с сожалением отмечали, что для определения и корректировки их вознаграждения не применяется систематического подхода. Действительно, в Индии вознаграждение ДООН определяется беспорядочным образом, и часто местная инфляция не принимается во внимание. **Организациям необходимо в сотрудничестве со штаб-квартирой ДООН содействовать созданию механизма периодического обзора и корректировки вознаграждения ДООН.** ДООН часто ощущают себя дискриминированными по сравнению с международными, а иногда даже национальными сотрудниками. Штаб-квартира ДООН проинформировала инспекторов о том, что проводится работа по определению уровней денежного довольствия ДООН.

118. Значительное использование ДООН неизбежно вызывает вопрос, соответствует ли это основной цели программы ДООН. Информация, собранная в результате бесед, проводившихся в ходе полевых миссий, показывает, что во многих случаях работа в качестве ДООН рассматривается скорее как возможность трудоустройства, чем как акт добровольческой деятельности. Руководители, с которыми проводились беседы, отмечали, что должности ДООН могут относительно легко учреждаться страновым отделением без необходимости получения разрешения на создание штатных должностей от штаб-квартиры. ДООН рассматриваются как профессиональные кадры, получающие меньше договорных прав. Это создает риск появления двойственных кадровых ресурсов с различными правами, а не содействует добровольческому движению.

119. По мнению инспекторов, организациям системы Организации Объединенных Наций, которые в значительных масштабах используют ДООН, следует пересмотреть свой подход в соответствии с целью программы ДООН и передовой трудовой практикой. **Поскольку ДООН в течение многих лет работают вместе с сотрудниками, было бы справедливо предоставить им возможность подавать заявки на вакантные штатные должности в качестве внутренних кандидатов²⁰.** Денежное довольствие и соответствующие права ДООН следует определять систематическим и рациональным образом с учетом местных условий жизни и корректировок окладов сотрудников.

²⁰ ЮНИСЕФ указал, что все кандидаты (внутренние и внешние) могут подавать заявки одновременно.

D. Практика внешнего подряда

120. Настоящий обзор не включает анализ практики внешнего подряда. Однако, поскольку получение услуг на основе внешнего подряда в отдельных случаях может быть альтернативой использования индивидуальных контрактов с внештатными сотрудниками, в этом обзоре необходимо обратить внимание на условия, в которых находятся лица, работающие в помещениях организаций на компании, выступающие третьей стороной во внешнем подряде. Лица, с которыми проводились беседы, сообщили, что по различным причинам, в том числе в целях избежания административных проблем (положения, касающиеся персонала и внештатных сотрудников) и сокращения расходов, организации все чаще прибегают к получению услуг на условиях внешнего подряда. Организации утверждают, что посредством внешнего подряда они сокращают административную нагрузку, например благодаря заключению только одного контракта с одной из компаний вместо многих индивидуальных контрактов и связанных с ними вопросов, касающихся сроков, возобновления и предоставляемых прав.

121. Руководители, с которыми проводились беседы, указали, что в контексте операций по поддержанию мира передача обслуживания на внешний подряд местным компаниям не является эффективным вариантом, поскольку такие компании либо не существуют, либо не могут быть надежными. Руководство МООНСГ отметило, что попытки передать некоторые услуги на внешний подряд на местном уровне не дали положительных результатов. Вместе с тем с помощью контрактной системы штаб-квартиры на внешний подряд были переданы услуги в области информационных технологий. ЮНОПС передало на внешний подряд услуги по уборке помещений, ВПП – уборку помещений и уход за зелеными насаждениями, УВКБ – уборку помещений, уход за зелеными насаждениями и кондиционирование воздуха. В Демократической Республике Конго МООНСДРК передала на внешний подряд некоторую деятельность, например эксплуатационное обслуживание объектов и уборку помещений, а ВПП использует внешний подряд для уборки помещений и обеспечения безопасности.

122. Без рациональной и хорошо продуманной политики существует опасность того, что практика внешнего подряда может создать для организаций определенные риски. Внешний подряд не должен использоваться в обход положений о персонале или для сокращения расходов за счет применения компаниями, получающими внешний подряд, несправедливой трудовой практики. В ходе бесед некоторые работники таких компаний заявляли, что в течение нескольких лет они не получали ежегодного отпуска или отпуска по болезни. Такой отпуск был предоставлен только после вмешательства соответствующих должностных лиц в организациях. Некоторые руководители проинформировали инспекторов о том, что отсутствие общеорганизационной политики в отношении обеспечения или контроля того, чтобы лица, работающие в помещениях организаций, получали достойную заработную плату и льготы, помимо создания репутационного риска, делает организации уязвимыми, особенно при передаче на внешний подряд услуг по обеспечению безопасности.

123. Инспекторы хотели бы отметить, что организациям не следует снимать с себя ответственность за обеспечение надлежащего и справедливого обращения с лицами, работающими в их помещениях. Таким образом, в соответствии с ценностями, которые отстаивает система Организации Объединенных Наций, такими как достойная работа, было бы целесообразным требовать включения минимальных стандартов в контракты внешнего подряда. Необходимо обеспечить регулярный контроль за соблюдением этих стандартов.

124. Выполнение нижеследующей рекомендации усилит контроль и соблюдение требований.

Рекомендация 7

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует обеспечить, чтобы лица, работающие на организацию по контрактам с третьей стороной/внешнего подряда, имели достойные условия работы, включая справедливую заработную плату, социальные льготы и права.

IV. Управление внештатным персоналом

A. Отбор и набор персонала

***Основной вывод:** Управление внештатным персоналом осуществляется весьма неравномерно и в значительной степени зависит от качества местного руководства, в частности от руководителей, занимающихся наймом сотрудников, а также от поддержки и контроля, обеспечиваемых секциями по управлению людскими ресурсами.*

125. В большинстве организаций процесс набора и отбора сотрудников осуществляется подразделениями по найму персонала, а подразделения по управлению людскими ресурсами играют вспомогательную и, в различной степени, надзорную роль. В некоторых случаях, в зависимости от используемой контрактной процедуры, в частности для контрактов консультационного типа, получение услуг обеспечивается через подразделение по закупкам, например, в ПРООН для ее индивидуальных контрактов. Уровень делегирования полномочий подразделениям на местах в отношении найма внештатного персонала высокий, однако в случае превышения установленного финансового предела организации требуют вмешательства центральных надзорных групп/комитетов, например ЮНОПС в отношении контрактных соглашений с индивидуальными подрядчиками²¹ и ПРООН в отношении контрактов на оказание услуг²².

126. Отделения на местах обладают значительной гибкостью и различными возможностями для распространения информации и объявлений о вакансиях. Они могут также вести реестры кандидатов. ПРООН классифицирует потенциальных кандидатов для своих контрактов на оказание услуг, используя 11 уровней, сгруппированных по пяти различным категориям. Для более низких категорий ПРООН может использовать центральный реестр кандидатов и размещать объявление о вакантной должности в местных подразделениях Организации Объединенных Наций и, в случае необходимости, в местных средствах информации. Для более высоких категорий используются все три варианта; отделение ПРООН создает специальную группу для отбора наиболее квалифицированных кандидатов, и собеседования проводятся как минимум с тремя кандидатами.

²¹ В отношении контрактных соглашений с индивидуальными подрядчиками, суммарная годовая стоимость которых превышает 100 000 долл. США, требуется контроль со стороны Комитета по контрактам и имуществу.

²² Контракт на оказание услуг, общая ожидаемая стоимость которого составляет 100 000 долл. США или более, должен представляться для получения соответствующего разрешения Консультативному комитету по закупкам Центральным учреждениям или Региональному консультативному комитету по закупкам.

127. У Секретариата Организации Объединенных Наций нет политики в отношении размещения объявлений о вакантных должностях, увязанной с продолжительностью контрактов, за исключением контрактов на консультационные услуги сроком более шести месяцев. В МОТ и ВОЗ наем внештатных сотрудников децентрализован; этими вопросами занимаются нанимающие руководители. Отчет об отборе кандидатов утверждается нанимающим руководителем и уполномоченным сотрудником. В целом организации требуют того, чтобы для каждой должности рассматривалось несколько квалифицированных кандидатов. В ФАО в случае контрактов на консультационные услуги/индивидуальных договоров об оказании услуг, заключаемых на продолжительный период времени, т.е. более шести месяцев, подразделениям по найму персонала настоятельно рекомендуется размещать объявления о таких контрактах.

128. Совершенно ясно, что соответствующие подразделения по найму персонала больше всего подходят для определения требуемых услуг и соответствующих полномочий. Руководители, занимающиеся вопросами найма персонала, играют важную роль в процессах набора и отбора кадров. Однако сотрудники подразделений по найму персонала и руководители проектов не являются специалистами по людским ресурсам и часто не имеют четких критериев для определения вида контракта, который должен использоваться. Кроме того, зачастую от них срочно требуется получение результатов.

129. Инспекторы отметили, что, хотя процессы набора кадров включают некоторые элементы конкуренции, например, для отбора рассматривается не менее трех кандидатов, эти требования часто рассматриваются как бюрократические преграды, замедляющие набор персонала. Фактически, внештатных сотрудников, особенно консультантов, требуется привлекать в короткие сроки и, предположительно, на небольшие периоды времени. Такая ситуация вызывает необходимость в упрощенных процедурах найма. Вместе с тем, когда внештатные сотрудники становятся неотъемлемой частью общих кадровых ресурсов и работают в организациях по контрактам для внештатного персонала в течение многих лет, это, вполне очевидно, происходит в обход установленных правил и положений о персонале, которые теряют смысл. В связи с этим организациям следует рассмотреть вопрос о создании эффективных механизмов внутреннего контроля и мониторинга для набора внештатного персонала пропорционально его весу в организациях. Например, такие меры могут включать требование привлекать к процессу набора кадров сотрудника по людским ресурсам, должностных лиц из двух различных секций или установление требований в отношении объявления о найме, а также создание групп по проведению собеседований для набора внештатных сотрудников на важные должности или на значительные периоды времени.

Обязанности нанимающих руководителей

130. В ходе бесед с нанимающими руководителями инспекторы были проинформированы о том, что решения относительно того, предоставлять ли контракт штатного или внештатного сотрудника, часто обусловлены практическими ограничениями на местах и срочными потребностями и не всегда непосредственно связаны с характером или продолжительностью соответствующих функций. Во многих случаях острая потребность получить результаты, финансовые затруднения, срочность и/или отсутствие всеобъемлющих указаний в отношении того, когда следует использовать каждый из различных видов контрактов, вынуждают руководителей выбирать самый простой или наиболее гибкий вариант.

131. Обязанности, выполняемые на местном уровне нанимающими руководителями, непосредственными руководителями и/или соответствующими уполномоченными должностными лицами, признаются многими организациями в руково-

дящих принципах, призванных содействовать использованию системы контрактов. Однако относительно роли в этом процессе сотрудников кадровых служб или других контрольных и регулирующих механизмов на практике существует мало указаний. Например, в МОТ ни отдел по управлению людскими ресурсами, ни какое-либо другое подразделение не выполняет ни контрольной, ни надзорной функции, хотя в некоторых местах службы сотрудники кадровых подразделений добровольно выступили на местном уровне с инициативой осуществлять предварительный отбор контрактов на внешнее сотрудничество в целях предотвращения злоупотреблений. В случае ФАО должностные лица пояснили, что полномочия по набору внештатного персонала делегированы нанимающим руководителям, а отдел по управлению людскими ресурсами уполномочен проверять виды контрактов, их продолжительность, уровни вознаграждения и обязательные перерывы в сроках действия. Инспекторы считают, что кадровые подразделения/отделы должны иметь возможность проверять, соответствует ли вид контракта и условия, предлагаемые нанимающими подразделениями, политике организаций и целевому использованию предлагаемой контрактной процедуры.

132. ПРООН в своем директивном документе по процедуре заключения индивидуального контракта²³ указала, что руководитель ПРООН, утверждающий индивидуальный контракт, подотчетен за его надлежащее использование. Индивидуальный подрядчик ни при каких обстоятельствах не может использоваться для выполнения функций, обычно возлагаемых на сотрудника, или для замены сотрудника, отсутствующего по какой-либо причине в течение любого периода времени. Такие функции должны выполняться по контрактам сотрудников, например, на условиях временного или срочного назначения.

133. Аналогичным образом Секретариат Организации Объединенных Наций в своей административной инструкции о консультантах и индивидуальных подрядчиках (ST/AI/2013/4) указывает, что в тех случаях, когда индивидуальные подрядчики временно привлекаются для выполнения обязанностей и функций, аналогичных тем, которые выполняют сотрудники, необходимо иметь четкую стратегию относительно долгосрочного решения этой проблемы на основе регулярного укомплектования кадров. Такое же заявление можно найти в соответствующей административной инструкции ЮНИСЕФ в отношении консультантов и индивидуальных подрядчиков. Однако, как поясняется в предыдущих разделах, эти предварительные требования редко выполняются на практике, и индивидуальным подрядчикам приходится работать по краткосрочным контрактам для внештатного персонала в течение продолжительных периодов времени без каких-либо перспектив долгосрочного решения этой проблемы.

134. Инспекторы приходят к выводу о том, что управление внештатным персоналом имеет весьма неравномерный характер и в значительной мере зависит от качества местного управления, в частности от руководителей, занимающихся вопросами найма персонала, и от поддержки и надзора со стороны секций по управлению людскими ресурсами.

Гендерная сбалансированность

135. При найме внештатных сотрудников на короткие периоды времени для получения конкретных результатов было бы целесообразным устанавливать простые условия набора, не требующие соблюдения тех же критериев, что и процедуры набора штатных сотрудников. Вместе с тем внештатные сотрудники составляют в настоящее время значительную часть кадровых ресурсов в некоторых организациях и большинство в других. При таком положении дел политика обес-

²³ Размещено на сайте www.un.org/files/GUIDELINES%20on%20Individual%20Contract%20-%208%20December.pdf.

печения гендерной сбалансированности персонала становится бессмысленной, если такие меры не предусмотрены в отношении внештатных сотрудников, которые работают вместе со штатными сотрудниками в течение многих лет.

136. Хотя многие организации проводят политику обеспечения гендерной сбалансированности, она не применима в отношении внештатного персонала. Некоторые организации, а именно: Секретариат Организации Объединенных Наций, ПРООН, ЮНФПА, ЮНЕСКО и ФАО, включили общие положения о гендерной сбалансированности в целях отбора кандидатов для некоторых контрактов с внештатными сотрудниками, главным образом в отношении консультантов. Вместе с тем эти положения имеют весьма общий характер; с ними не связаны какие-либо целевые показатели, не ведется систематического мониторинга для обеспечения их соблюдения. Хотя организации, ответившие на общеорганизационный вопросник, отметили, что на практике этому вопросу уделяется должное внимание, нет каких-либо письменных указаний, и решения принимаются по усмотрению руководителей. Большинство организаций не собирают статистических данных по этому вопросу, что делает анализ невозможным. Однако среди респондентов на обследование по внештатному персоналу отмечалась явная гендерная несбалансированность, 80% среди них составляли мужчины.

137. Важно отметить, что мандаты, деятельность и программы большинства организаций ориентированы на развитие. В этом контексте продвижение и набор женщин как один из элементов развития потенциала имеют большое значение и должны рассматриваться как шаг вперед в деле достижения всеобъемлющих целей организаций. В связи с этим инспекторы настоятельно рекомендуют, особенно с учетом того, что внештатные сотрудники составляют значительную часть кадровых ресурсов, чтобы политика обеспечения гендерной сбалансированности нашла четкое отражение в наборе внештатного персонала.

138. Инспекторы хотели бы уточнить, что вопрос географического разнообразия внештатных сотрудников не рассматривается в настоящем обзоре, который сосредоточен на местном внештатном персонале на местах. Географическое разнообразие консультантов рассматривалось в предыдущем докладе ОИГ, посвященном консультантам (JIU/REP/2012/5).

В. Вознаграждение и оклады

Основной вывод: Для определения и корректировки вознаграждения внештатных сотрудников нет четких, последовательных и рациональных механизмов, и существуют значительные различия между организациями в одном и том же месте службы.

139. Общие принципы, регулирующие вознаграждение внештатных сотрудников, варьируются в зависимости от используемых контрактных процедур. Гонорары по контрактам консультационного типа во многих случаях определяются на основе установленных шкал/диапазонов и пересматриваются в централизованном порядке на уровне штаб-квартир. Часто гонорары рассматриваются как сумма, выплачиваемая по принципу «все включено», без дополнительных пособий.

140. При определении гонораров за консультационные услуги, как правило, решающее значение имеют следующие факторы: а) преобладающие условия на рынке; б) сложность проекта, характер соответствующих обязанностей и ответственности; в) квалификация и опыт консультантов; г) срок назначения; е) имеющиеся средства; и ф) способность проводить переговоры и ставки, выплачиваемые

мые другим внештатным сотрудникам, выполняющим аналогичные функции. Согласно заявлению внешнего источника, представившего информацию о правилах ведения дел с Организацией Объединенных Наций²⁴, консультантам из развитых стран необходимо сознавать, что предоставление консультационных услуг Организации Объединенных Наций не является высокоприбыльным занятием и что выплаты консультантам, как правило, ниже ставок, устанавливаемых развитыми странами за аналогичную работу. Сложность привлечения высококвалифицированных консультантов была подтверждена нанимающими руководителями на местах, которые указали, что при использовании нынешних ставок оплаты консультационных услуг нелегко нанять квалифицированных кандидатов в конкретной области знаний.

141. В ПРООН наем индивидуальных подрядчиков осуществляется посредством процедур закупок на основе конкурсных торгов и рыночных ставок. Аналогичный подход стал недавно применяться в ЮНИСЕФ, где в заявках на услуги по индивидуальным контрактам от консультантов/индивидуальных подрядчиков обычно требуется указать размер их гонораров, которые должны ориентироваться на применимые рыночные ставки. В соответствующих директивных документах относительно консультантов и индивидуальных подрядчиков также указывается, что уровни таких ставок, по возможности, следует обсуждать с другими подразделениями Организации Объединенных Наций, расположенными в этом месте службы. В ЮНОПС вознаграждение по соглашениям с индивидуальными подрядчиками (на международной основе) определяется штаб-квартирой. Базовый оклад для соглашения с индивидуальным подрядчиком (на международной основе) учитывает уровень контракта и действующие рыночные ставки для выполнения аналогичных функций, а также стоимость жизни и тяжелые условия в месте службы. ЮНОПС установило диапазоны гонораров для различных уровней соглашений с индивидуальными подрядчиками (на международной основе), которые отражают диапазон гонораров, применимый ко всем индивидуальным подрядчикам, нанимаемым на международной основе в любом месте службы. Размер гонораров обсуждается непосредственно с индивидуальными подрядчиками с учетом этих факторов в рамках применимых диапазонов.

142. Однако для контрактов на оказание услуг вознаграждение определяется на другой основе. Организации, использующие этот вид контрактов, при определении шкалы вознаграждения для внештатных сотрудников ссылаются на преобладающие местные условия труда и рыночные ставки для аналогичной работы, а также требуемых навыков и профессиональных качеств; шкала местных окладов, разработанная ПРООН, часто используется другими учреждениями в качестве основы. ПРООН устанавливает вознаграждение по своим контрактам на оказание услуг с учетом преобладающих условий на местном рынке труда и считает его всеобъемлющим, включающим денежную стоимость обычных надбавок и льгот, предлагаемых на местном рынке труда. В вознаграждении учитываются главным образом преобладающие условия, предлагаемые рядом работодателей государственного и некоммерческого сектора, которые используются в качестве компаратора. Хотя для обеспечения охвата всего диапазона услуг, предусмотренных таким контрактом, предполагается включить работодателей частного сектора, они должны составлять не более одной трети выборки работодателей. ЮНОПС проинформировало инспекторов о том, что это управление согласовало местные гонорары/вознаграждения по соглашениям с индивидуальными подрядчиками со шкалой окладов КМГС. ЮНЕСКО определяет вознаграждение по своим контрактам на оказание услуг и контрактным соглашениям о специальных услугах на основе преобладающих местных ставок окладов для выполнения аналогичных функций и может использовать местную шкалу окладов ПРООН.

²⁴ Размещено на сайте www.cinfo.ch/org/inhalte/private/download/Consulting-to-UN-org.pdf.

143. ФАО проинформировала инспекторов о том, что для ее сотрудников национальных проектов применяется иной набор критериев, поскольку уровень гонорара должен быть также основан на преобладающих условиях вознаграждения (оклад и дополнительные льготы) за выполнение сопоставимых функций в принимающей стране. Можно провести ограниченные обследования для определения преобладающих местных условий и обеспечения их единообразного применения в рамках системы Организации Объединенных Наций. Может быть добавлена дополнительная сумма в размере до 10% в качестве пенсионных взносов для сотрудников национальных проектов в рамках национальной или частной программы пенсионного/социального обеспечения. В случае индивидуальных подрядчиков, нанимаемых на местах Секретариатом Организации Объединенных Наций, гонорары обычно определяются на основе местной шкалы окладов. В отношении рабочих функций, которые не включены в контрольную шкалу окладов, например для неквалифицированных работников, оклады могут определяться на основе местных рыночных ставок или общих ставок, устанавливаемых страновой группой Организации Объединенных Наций.

144. Вышеприведенные примеры четко показывают, что организации предоставляют местному руководству значительную гибкость для определения вознаграждения внештатных сотрудников в отделениях на местах. Кроме того, в директивных документах организаций содержится ссылка на проведение консультаций и/или обмен информацией между учреждениями на уровне страновых групп, однако это не является требованием. Положение внештатных сотрудников не стоит на повестке дня обсуждений страновых групп, и результаты, наблюдавшиеся инспекторами в ходе их полевых миссий, далеко не отражают принцип равной оплаты за равный труд. Различия в уровне вознаграждения часто отмечались в ходе совещаний целевых групп по внештатному персоналу, и среди тех внештатных сотрудников, которые работали в нескольких организациях, ЮНОПС считалось наиболее щедрым учреждением. Таким образом, различные уровни вознаграждения приводят к конкуренции между организациями за набор квалифицированного персонала.

145. Обзор показывает, что существуют значительные расхождения между контрактами для внештатных сотрудников различных организаций в плане уровней вознаграждения и социальных льгот. В некоторых случаях для найма своего внештатного персонала организации используют как свои собственные контракты с внештатными сотрудниками, так и услуги ЮНОПС. В этих случаях, поскольку контракты с внештатными сотрудниками не унифицированы, такие сотрудники, работая в одном и том же месте службы, получают разное вознаграждение в силу различия политики организаций, предоставляющих контракты.

Не учитываются вопросы налогообложения

146. Существует определенная путаница в отношении налогообложения заработной платы внештатных сотрудников. В ходе бесед, проводившихся на местах, некоторые руководители указали, что внештатные сотрудники освобождены от уплаты налогов в принимающей стране; однако сами сотрудники это отрицают. Как правило, при расчете вознаграждения внештатных сотрудников отсутствует необходимая информация и не учитываются вопросы налогообложения. Поскольку внештатные работники не являются сотрудниками, на них не распространяется положение о налогообложении персонала; их вознаграждение подлежит обложению налогом, если только не заключено отдельное соглашение с правительством принимающей страны. Беседы показали, что после вычета подоходного налога чистая заработная плата внештатных сотрудников оказывается значительно ниже и может не отражать уровень конкурентоспособного вознаграждения. В случае ПРООН руководство сообщило, что при установлении вознаграждения

граждения по контракту на оказание услуг оно использует ставки «валовых» окладов работодателей и организаций, предоставляющих контракты, которые используются в качестве компаратора, и четко отметило, что внештатные сотрудники несут личную ответственность за уплату любого налагаемого на них налога.

147. Инспекторы обнаружили, что в некоторых местах службы частный сектор и неправительственные организации (НПО) установили структурированные оклады, включающие различные компоненты и надбавки, часть из которых не облагается налогом, например жилищное пособие, пособие на образование, пособия на поездки и медицинское обеспечение. В организациях системы Организации Объединенных Наций нет структурированного вознаграждения; таким образом, все вознаграждение полностью подлежит налогообложению. Кроме того, при расчете вознаграждения внештатных сотрудников организации конкретно не рассматривают вопрос о налогообложении. Такая ситуация оказывает негативное влияние на внештатных сотрудников, если они должны декларировать свои доходы. Должностные лица НПО, с которыми проводились беседы, заявляли, что они конкретно учитывают компонент налогообложения при расчете уровней окладов и оказывают помощь внештатным сотрудникам в заполнении их налоговых деклараций.

148. По мнению инспекторов, в отношении тех контрактных процедур для внештатного персонала, которые в целях определения шкалы вознаграждения содержат ссылки на эквивалентные условия местного рынка труда (т.е. для контрактов на оказание услуг), следует применять общий подход всем организациям, присутствующим в данном месте службы, предпочтительно увязывая оклады и условия, используемые организациями для внештатного персонала, с теми окладами и условиями национальных сотрудников, заработная плата которых обычно определяется в соответствии с местными условиями на основе обзоров КМГС. Важно также, чтобы при определении уровней вознаграждения организации учитывали элемент налогообложения и структурировали вознаграждение, включая компоненты, освобожденные от налога. Вопрос об унификации вознаграждения и льгот, предоставляемых организациями системы ООН, должен быть в срочном порядке рассмотрен в рамках всей системы. В частности, унификация уровней вознаграждения на страновом уровне может быть достигнута посредством тесного межучрежденческого диалога, который может проводиться при содействии страновой группы.

Выслуга лет внештатных сотрудников не учитывается в вознаграждении и при подаче заявок на вакантные должности

149. Большинство краткосрочных контрактных соглашений не включают положений о пересмотре уровней окладов именно из-за их краткосрочного характера. Однако, когда контракты, рассчитанные на краткосрочный период, используются в течение длительного времени, пересмотр условий становится актуальным. Основное замечание со стороны внештатных сотрудников, работающих в подразделениях Организации Объединенных Наций в течение продолжительных периодов, касается отсутствия признания выслуги лет и соответствующих корректировок окладов. Контракты с внештатными сотрудниками часто возобновляются на основе того же круга обязанностей (с первоначальными условиями и вознаграждением) во избежание прохождения новых процедур набора и административного оформления. Внештатные сотрудники, с которыми проводились беседы, указывали, что в течение многих лет они получают одну и ту же заработную плату (в реальном выражении), поскольку большинство их контрактов не содержат каких-либо соответствующих положений о пересмотре в увязке с ежегодным увеличением стоимости жизни и не предусматривают повышения ступени должности/учета продолжительности работы на основе выслуги лет.

150. В большинстве случаев пересмотр окладов происходит только после проведения нового обследования условий местного рынка. Однако такие обследования проводятся нерегулярно, изменения не имеют ретроактивного характера, а новые условия, если и применимы, то используются для новых контрактов. В странах с высокими уровнями инфляции этот вопрос имеет особенно большое значение. Корректировка вознаграждения внештатных сотрудников с учетом стоимости жизни (т.е. инфляции) не проводится на систематической основе. Для корректировки вознаграждения внештатных сотрудников не создано никакого механизма. Кроме того, в описание обязанностей часто включают общее положение о выполняемой работе, например «любая другая соответствующая работа», что позволяет руководителям использовать внештатных сотрудников для любой другой работы, непосредственно не указанной в круге обязанностей. Внештатные сотрудники нередко осуществляют другие функции, чем те, которые предусмотрены в первоначальном контракте. Из общего числа респондентов, участвовавших в обследовании по внештатному персоналу, 23% указали, что они делали это «часто», а 20% – «иногда».

151. Некоторые организации ввели систему выплаты бонусов по контрактам на оказание услуг с учетом оценки работы каждого сотрудника. Например, ПРООН и структура «ООН-женщины» на основе результатов работы и рекомендации руководителя выплачивают премию, составляющую до 3% от оклада. Правила ФАО предусматривают «возможность применения механизма корректировок для сохранения первоначальной стоимости вознаграждения. Одним из таких механизмов может быть применение местного индекса потребительских цен или другого широко признанного и надежного показателя»²⁵. Хотя такие дискреционные механизмы и являются полезными, они не решают эту проблему. Как исключение, ВОЗ-Индия указало, что это отделение уже применяет на систематической основе для признания выслуги лет и корректировки вознаграждения внештатных сотрудников такую же систему, которая используется в отношении национального персонала.

152. Кроме того, выслуга лет внештатных сотрудников не учитывается, когда такие сотрудники подают заявки на вакантные должности; хотя внештатные сотрудники в течение многих лет работают вместе со штатным персоналом, большинство организаций рассматривает их в качестве внешних кандидатов без какого-либо признания их предыдущей работы на эти организации. В ходе бесед целевые группы по внештатному персоналу часто выражали инспекторам сожаление по этому вопросу. Инспекторы считают, что после нескольких лет службы в организации внештатные сотрудники должны иметь право подавать заявки на вакантные штатные должности в качестве внутренних кандидатов. По различным причинам правила многих организаций не позволяют внештатным сотрудникам подавать заявки на вакантные должности в качестве внутренних кандидатов. Кроме того, в некоторых организациях установлено требование о том, что для подачи заявки внештатные кандидаты должны иметь шестимесячный перерыв в их работе. В зависимости от организации, эта ситуация регулируется на основе либо резолюций директивных/руководящих органов, либо внутренних положений. От этих правил следует, по крайней мере временно, отказаться в качестве меры прекращения практики долговременного использования внештатного персонала. ФАО указала, что вне штаб-квартиры должности сотрудников категории специалистов и общего обслуживания объявляются к внешнему набору.

²⁵ Руководство ФАО по административным вопросам, раздел 375.8.35 (сотрудники национальных проектов). Это конкретное положение было добавлено в знак признания того, что сотрудники национальных проектов могут работать на ФАО в течение нескольких лет без прерывания службы.

153. Выполнение нижеследующих рекомендаций усилит контроль и соблюдение требований (рекомендации 8 и 9), а также повысит транспарентность и укрепит подотчетность (рекомендация 10).

Рекомендация 8

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует обеспечить, чтобы политика и соответствующие меры в отношении гендерной сбалансированности охватывали внештатный персонал, включая добровольцев Организации Объединенных Наций (ДООН). Следует содействовать достижению и осуществлять мониторинг гендерной сбалансированности в области набора внештатного персонала в качестве части общей политики обеспечения гендерного равенства.

Рекомендация 9

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует предоставить долгое время работающим внештатным сотрудникам (включая ДООН) возможность подавать заявки на вакантные должности в качестве внутренних кандидатов с целью обеспечения справедливости и как меры сокращения численности внештатного персонала, долгое время работающего в организациях.

Рекомендация 10

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует обеспечить создание четкого, справедливого и рационального механизма для определения и корректировки уровней вознаграждения внештатных сотрудников, особенно тех, которые предоставляют свои услуги в течение длительного времени.

С. Максимальная продолжительность, продление и возобновление контрактов с внештатными сотрудниками

***Основной вывод:** Организации применяют различные ограничения сроков для различных контрактов с внештатными сотрудниками. Контракты на оказание услуг обычно включают положения о максимальной продолжительности с перерывами или без них, что позволяет организациям использовать эти контракты для выполнения работы сотрудников при фактическом наличии трудового правоотношения.*

Основной вывод: Организации в значительной мере используют различные требования в отношении продолжительности и перерывов для одних и тех же или аналогичных видов контрактов, что указывает на необоснованное отсутствие слаженности и последовательности в рамках всей системы.

154. В приложении IV к настоящему докладу в разбивке по организациям приводится подробное описание требований в отношении максимальной продолжительности, продления и перерыва контрактов с внештатными сотрудниками. В силу краткосрочного характера контрактных соглашений с внештатными сотрудниками большинство организаций ограничивает максимальную продолжительность отдельного контракта сроком в один год или менее. Многие организации, в зависимости от различных контрактных процедур для внештатного персонала, в качестве максимального срока для отдельных контрактов устанавливают один год, 11 месяцев или 6 месяцев. Организации допускают возобновление или продление контрактов на максимальный совокупный срок (например, четыре года) с короткими перерывами (например, один месяц) или без перерывов между контрактами.

155. Работа консультантов в Секретариате Организации Объединенных Наций ограничивается 24 месяцами в течение любого 36-месячного периода, а для индивидуальных подрядчиков установлено ограничение в шесть месяцев и, в исключительных случаях, девять месяцев в течение любого 12-месячного периода. Для индивидуальных подрядчиков в ЮНИСЕФ максимальные сроки составляют 11 из 12 месяцев и 44 из 48 месяцев.

156. В ПРООН и ВПП для контрактов на оказание услуг не установлено никакого ограничения максимальной продолжительности. На практике контракт на оказание услуг заключается на максимальный период в шесть месяцев и может возобновляться, но не более чем на 12 месяцев одновременно. Для сотрудников проектов максимальным сроком использования контракта на оказание услуг является период осуществления проекта. Продолжительность контрактных соглашений с индивидуальными подрядчиками ЮНОПС может составлять от одного часа до одного года, причем контракт может продлеваться на период до четырех лет или на срок действия проекта (в зависимости от того, что является более продолжительным). Индивидуальные договоры об оказании услуг ЮНИДО могут заключаться на период, одновременно не превышающий один год, и могут продлеваться до четырех лет без требования о перерывах между контрактами. Каждая контрактная процедура имеет конкретные правила и каждая организация устанавливает свои собственные ограничения. Кроме того, для одного и того же вида контрактов различные организации устанавливают разные ограничения. МСЭ не вводит никаких ограничений в отношении продолжительности и не требует обязательного перерыва между последующими контрактами.

157. Существующая практика долгосрочного использования внештатного персонала, начиная от шести месяцев и кончая четырьмя годами, с перерывами или без них, а в некоторых организациях без каких-либо временных ограничений, является нарушением трудовых принципов; любое отдельное лицо, работающее при наличии трудового правоотношения, должно иметь действительный и устойчивый трудовой договор/контракт сотрудника с соответствующими социальными льготами. В ходе бесед как руководители, так и внештатные сотрудники заявляли, что они не понимают причин для прерывания контрактов и установления максимальных сроков, поскольку существует работа, которую необходимо постоянно выполнять.

158. В реальности эти контрактные ограничения, такие как обязательные перерывы, ограничения на возобновление контрактов и их максимальную продолжительность в течение данного периода, не способствуют решению проблемы надлежащего использования внештатного персонала. Кроме того, часто они являются препятствием и представляют значительные трудности для управления внештатным персоналом и дополнительно требуют осуществления административных и соответствующих надзорных процедур. Это представляет проблему, особенно при управлении значительным числом внештатных сотрудников, например в операциях по поддержанию мира.

Циклическое возобновление краткосрочных контрактов: административная неэффективность

159. Долгосрочное использование внештатного персонала часто подразумевает продление или возобновление контрактов с целью повторного найма того же лица для выполнения тех же задач. Таким образом, организации осуществляют процессы отбора и набора сотрудников только для соблюдения установленных бюрократических процедур, нанимая и повторно привлекая одних и тех же лиц для выполнения одних и тех же функций часто в течение многих лет. Такая ситуация создает излишние административные накладные расходы, которые в некоторых случаях требуют значительных ресурсов для надлежащего управления деятельностью по набору и отбору кадров, включая создание комиссий по отбору кандидатов и участие в них сотрудников, а также документирование процедур набора персонала.

160. Инспекторы были проинформированы о том, что с января 2013 года МООНСГ сократила для своих индивидуальных подрядчиков цикл «девятимесячный контракт – трехмесячный перерыв», перейдя на новый цикл «трехмесячный контракт – трехмесячный перерыв». Указанные причины были связаны с необходимостью обеспечить занятость для наибольшего числа людей в условиях сокращения штатов в стране, где мало рабочих мест. Учитывая тот факт, что МООНСГ использует около 800 индивидуальных подрядчиков, этот новый цикл может привести к значительным административным накладным расходам и неэффективности управления индивидуальными подрядчиками. Действительно, беседы с нанимающими руководителями свидетельствовали о значительной озабоченности и неудовлетворенности в отношении требований о краткосрочных контрактах и перерывах.

D. Оценка результатов работы внештатного персонала

161. Удовлетворительные результаты работы являются необходимым условием оплаты труда внештатных сотрудников, а также продолжения и возобновления контрактов. В этом отношении от нанимающих должностных лиц обычно требуется представление оценки качества выполненной работы либо каждые шесть месяцев, либо в конце назначений внештатных сотрудников. В Секретариате Организации Объединенных Наций для контрактов продолжительностью не более шести месяцев должны проводиться промежуточные оценки непосредственным руководителем. В ЮНОПС для индивидуальных подрядчиков (как международных, так и местных) используется обязательный отчет об оценке результатов работы, который подготавливается с помощью онлайн-инструмента служебной аттестации, когда совокупная продолжительность контракта и дополнения/дополнений к нему составляет шесть и более месяцев. Для контрактов на оказание услуг ПРООН оценка результатов служебной деятельности должна подготавливаться на ежегодной основе руководителем с использованием онлайн-платформы по оценке служебной деятельности.

162. В отличие от ПРООН или ЮНОПС большинство других учреждений Организации Объединенных Наций не имеют онлайн-платформы, предназначенной для подготовки индивидуальных оценок результатов работы внештатных сотрудников. Вместо этого они прибегают к заполнению бумажных формуляров, что не способствует эффективному использованию таких оценок. В ВПП от руководителей требуется оценка результатов работы внештатных сотрудников по завершении каждого контрактного периода на основе использования специальных формуляров. Формат таких документов варьируется в зависимости от вида контракта (например, отчет об оценке качества работы для консультантов, формуляры служебной аттестации для контрактов на оказание услуг и формуляры по оценке служебной деятельности для соглашений о специальных услугах). Оценки результатов работы содержатся в архиве в целях ознакомления с ними до любого повторного заключения контракта.

163. Для различных контрактов с внештатными сотрудниками требуются разные процедуры и формы оценки результатов работы. Кроме того, контракты с внештатными сотрудниками не имеют единых сроков. Вместо этого каждый контракт носит индивидуальный характер с конкретными начальными и конечными датами, и каждая оценка результатов работы должна проводиться индивидуально в связи с окончанием контрактного периода. Для этого требуется дополнительное планирование со стороны нанимающих руководителей. В большинстве организаций нет механизмов для управления этим процессом в отличие от служебной аттестации сотрудников, которая обычно регулируется циклами работы и поддерживается онлайн-инструментами.

164. На групповых совещаниях с внештатными сотрудниками инспекторы могли наблюдать, что некоторые лица не имели представления об индивидуальных оценках результативности работы, предполагая, что такая оценка проводится периодически в качестве необходимого административного условия до возобновления или продления контракта. Однако результаты онлайн-обследования по внештатному персоналу показывают, что отзывы в отношении их индивидуальных результатов работы получают в целом около 72% респондентов. ФАО отметила, что начиная с ноября 2013 года отчет об оценке качества работы, используемый для консультантов, индивидуальных соглашений об услугах и национальных сотрудников проектов, содержит обязательное требование о подписании этого формуляра с изложением комментариев внештатным сотрудником, в отношении которого проводится оценка.

165. Учитывая преднамеренную краткосрочность контрактов и долгосрочное использование внештатных сотрудников, возобновление или продление контрактов и другие административные процедуры, включая оценку результатов работы, представляют собой значительную административную нагрузку для управления людскими ресурсами, а также для соответствующих основных секций. Руководители, с которыми проводились беседы, подтвердили, что управление контрактной деятельностью и возобновление контрактов является тяжелым административным бременем не только с точки зрения выполнения этих задач, но также и с учетом утраты знаний, когда внештатный сотрудник покидает организацию для получения более устойчивой работы.

Е. Представительство и отправление правосудия в отношении внештатного персонала

Основной вывод: Не существует эффективного представительства и механизмов внутреннего правосудия для внештатного персонала.

166. Отсутствие в рамках всей системы хорошо продуманного общего подхода в политике, касающейся внештатного персонала, отмечается также в отношении его представленности. В большинстве организаций²⁶ внештатные сотрудники не состоят членами органов, представляющих персонал, именно потому, что они не являются частью персонала.

167. Тот факт, что внештатные сотрудники не имеют официальных механизмов для направления своих жалоб, является важным структурным недостатком, поскольку внештатные сотрудники часто опасаются, что их слабое положение, как правило, не позволяет ставить проблемы перед своими руководителями. На совещаниях целевых групп по внештатному персоналу на вопрос о том, что они делают, когда сталкиваются с проблемами в отношениях со своими вышестоящими должностными лицами и руководителями, некоторые внештатные сотрудники отвечали: «мы можем только молиться». В ходе совещаний многие внештатные сотрудники выражали инспекторам свое удовлетворение в связи с тем, что впервые им предлагалось высказать свои опасения и важные проблемы. Инспекторы встречались также с представителями Совета персонала ПРООН/ЮНФПА/ЮНОПС/структуры «ООН-женщины», которые подтвердили, что после проведения голосования Совет персонала принял решение предоставить лицам, заключившим контракты внештатных сотрудников, несмотря на то, что они не считаются «персоналом», возможность участия в механизмах представительства персонала. Ассоциации национального персонала некоторых организаций уже стали принимать внештатных сотрудников в качестве членов, а в одной из них (ПРООН в Эфиопии) внештатный работник был избран руководителем местной ассоциации персонала. В Демократической Республике Конго индивидуальные подрядчики создали местный комитет для ведения переговоров об условиях работы с руководством МООНСДРК.

168. Хотя внештатные сотрудники, как правило, не представлены ассоциациями персонала, 65% нештатных респондентов, участвовавших в онлайн-обследовании, указали, что им известно о механизмах (формальных или неформальных) направления своих жалоб. Представители персонала, с которыми проводились беседы, выражали озабоченность в отношении ненадлежащего использования контрактных процедур для внештатного персонала. Некоторые представители внештатного персонала называли такой персонал «находящейся в тени и молчаливой рабочей силой».

169. Поскольку внештатный персонал стал значительной частью общих кадровых ресурсов, а в некоторых организациях составляет большинство, отсутствие механизмов его представительства не соответствует ценностям Организации Объединенных Наций и не способствует эффективному функционированию организаций. Инспекторы приветствуют подход, принятый Советом персонала ПРООН/ЮНФПА/ЮНОПС/структуры «ООН-женщины», и призывают его и далее затрагивать проблемы отношений внештатных сотрудников с руководством.

²⁶ В ФАО, МАГАТЭ, ЦМТ, МСЭ, Секретариате Организации Объединенных Наций, ЮНЭЙДС, ПРООН, ЮНФПА, УВКБ, ЮНИСЕФ, ЮНИДО, ЮНОПС, структуре «ООН-женщины», ЮНВТО, ВПП, ВОЗ и ВМО.

Они призывают также все ассоциации персонала внести изменения в свои уставы в целях расширения своего членского состава путем включения в него внештатных сотрудников. В том случае, если изменения в уставах ассоциаций персонала подлежат принятию или утверждению со стороны руководства или руководящих органов, им следует это сделать.

Кодекс поведения внештатного персонала

170. Следует отметить, что этика и нормы поведения являются основными элементами общей стратегии управления людскими ресурсами организаций системы Организации Объединенных Наций, поскольку они поддерживают общую систему ценностей, имеющих важнейшее значение для международной гражданской службы. В целом 84% внештатных сотрудников, ответивших на онлайн-опрос по внештатному персоналу, указали, что при поступлении на работу в свои организации они были проинформированы о соответствующем кодексе поведения или применимых к ним этических нормах. Вместе с тем между организациями существуют различия в сфере применения кодекса поведения или норм. Некоторые организации применяют к внештатному персоналу те же нормы, что и к сотрудникам (например, Секретариат Организации Объединенных Наций, ЮНФПА, структура «ООН-женщины» и Международный торговый центр (МТП)). Другие организации не применяют к внештатному персоналу те же нормы и не имеют специального кодекса поведения для внештатных сотрудников. В этих случаях ограниченное число соответствующих требований, касающихся поведения и/или этических норм, включено в условия контрактов для внештатного персонала (например, ЮНЕСКО, МОТ, ФАО и МСЭ).

171. Участники целевых групп по внештатному персоналу отмечали, что во многих случаях они должны были представлять свои организации, иногда на ведущих должностях в качестве руководителей проектов; достигать результаты; проявлять лояльность, приверженность и преданность делу; и соблюдать кодекс поведения, применимый к сотрудникам. Однако они не рассматривались как сотрудники и не считались таковыми, и это отсутствие признания снижало мотивацию. Инспекторы считают, что на внештатный персонал, особенно работающий в организациях в течение длительных периодов времени, должны распространяться те же нормы поведения, что и на сотрудников, во всех случаях, когда они воспринимаются как сотрудники и/или выполняют функции, аналогичные работе сотрудников. Тем не менее этическая дилемма сохраняется, поскольку необоснованно применять к внештатным работникам иной подход, лишая их некоторых льгот и привилегий, но требуя в то же время, чтобы они вели себя как сотрудники.

Отправление правосудия

172. Большинство организаций разделяют ту точку зрения, что любой спор, разногласия или требование, возникающие из контрактных процедур в отношении внештатных сотрудников, следует, по возможности, решать на основе полюбовного урегулирования посредством внутренних переговоров или примирения. В тех случаях, когда согласие не может быть достигнуто, предпочтительным методом является арбитраж, как это предусмотрено в контрактах. В большинстве организаций арбитраж проводится в соответствии с Арбитражным регламентом Комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ). ВОЗ использует Арбитражный регламент Международной торговой палаты (МТП). Арбитражные процедуры требуют от обеих сторон принятия арбитражного решения как окончательного.

173. Некоторые организации обращаются с консультантами не так, как с другими категориями внештатного персонала. В ФАО и ВПП консультанты считаются «должностными лицами» организации и имеют полный доступ к внутренней апелляционной системе, используемой персоналом, включая возможность обратиться в Административный трибунал МОТ, который выносит окончательное решение. Вместе с тем интересно отметить, что лица, пользующиеся другими контрактными процедурами для внештатного персонала, например участники индивидуальных соглашений об оказании услуг и национальные сотрудники проектов, могут прибегать только к арбитражу. В соответствии с положениями пункта 4 статьи II Статута своего Административного трибунала любой спор с внештатными сотрудниками, который не может быть урегулирован путем внутренних переговоров, МОТ направляет в Административный трибунал.

174. В других организациях внештатный персонал не имеет доступа к формальным механизмам внутреннего правосудия. В приложение V к своему докладу об отправлении правосудия в Организации Объединенных Наций (A/67/265 и Согг.1) Генеральный секретарь включил предложения относительно ускоренного арбитражного производства для консультантов и индивидуальных подрядчиков вместе с анализом стратегических и финансовых последствий, возникающих в случаях, если категориям внештатного персонала, на которые распространяется действие предлагаемых ускоренных арбитражных процедур, будет разрешено пользоваться посредническими услугами в рамках неформальной системы. В своей резолюции 67/241 Генеральная Ассамблея приняла к сведению предлагаемые ускоренные арбитражные процедуры, разработанные Генеральным секретарем, и постановила продолжать заниматься этим вопросом.

175. В своем докладе о деятельности Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников²⁷ Генеральный секретарь указывает, что с созданием в Секретариате должности Омбудсмана Организации Объединенных Наций внештатные сотрудники, включая индивидуальных подрядчиков и консультантов, продолжают обращаться в Канцелярию с целью получения возмещения и неформального урегулирования споров. Он отметил также, что в порядке исключения и при наличии ресурсов Канцелярия оказывает им ограниченные услуги. Также в порядке исключения рассматриваются дела, связанные с добровольцами Организации Объединенных Наций, в той степени и когда они касаются миротворческих миссий и сотрудников Секретариата. Омбудсманы фондов и программ предоставляют услуги всем лицам, с которыми были заключены контракты, и на ограниченной основе добровольцам Организации Объединенных Наций.

176. ДООН могут прибегать к неформальному посредничеству с помощью Канцелярии Омбудсмана. Однако, как и другие внештатные сотрудники, они не имеют доступа к формальной системе правосудия. ДООН могут обжаловать административное решение, обратившись сначала к Исполнительному координатору Программы добровольцев Организации Объединенных Наций, а затем к Администратору ПРООН. Впоследствии они могут передать спор на арбитраж согласно Арбитражному регламенту ЮНСИТРАЛ.

177. Использование арбитражных процедур целесообразно только для независимых подрядчиков, оказывающих услуги в течение короткого периода времени, а именно для консультантов. Для внештатных сотрудников, работающих долгое время, такие процедуры не являются практичными, доступными или полезными. В связи с этим существует необходимость найти практические решения для удовлетворения их юридических потребностей в знак признания выполнения ими функций сотрудников в течение продолжительных периодов времени. Таким об-

²⁷ См. A/68/158, пункт 16.

разом, организациям следует рассмотреть либо возможность предоставления им доступа к механизмам внутреннего правосудия, либо создать отдельный практический механизм официального характера.

178. Отсутствие доступа к системе внутреннего правосудия не только представляет собой проблему трудовых прав, но и затрудняет привлечение сотрудников к ответственности за ненадлежащее поведение (включая притеснения, дискриминацию, злоупотребление полномочиями и преследование) по отношению к внештатному персоналу и с его участием. Вполне естественно, что в организациях многие правила и процедуры в отношении людских ресурсов установлены для «сотрудников», исходя из того предположения, что они являются в организациях единственным кадровым потенциалом. Когда внештатные сотрудники становятся значительной частью кадров, работая в течение продолжительных периодов, этих правил и процедур оказывается недостаточно. Таким образом, существует необходимость пересмотра и обновления этих директивных документов, в том числе в отношении притеснений и информирования о нарушениях.

179. Кроме того, в положениях и правилах нет четкого указания в отношении того, имеет ли внештатный персонал право доступа к неформальным механизмам урегулирования конфликтов, таким как посредничество, Бюро по вопросам этики и Канцелярия Омбудсмана. В ходе совещаний некоторые руководители заявляли, что внештатный персонал имеет право доступа к неформальным механизмам урегулирования конфликтов, но что большинству внештатных сотрудников об этом не известно. Поскольку во многих случаях формулировки правил и процедур ориентированы на штатных сотрудников, их необходимо скорректировать и, что наиболее важно, внештатных сотрудников необходимо информировать об их правах. Уставы внутреннего надзора могут необязательно включать внештатный персонал в сферу их применения. Такая ситуация может создавать трудности в отношении охвата вопросов, касающихся внештатного персонала, что, в свою очередь, сопряжено с риском для организаций.

180. В полученных комментариях на проект настоящего доклада многие организации выражали озабоченность в отношении финансовых последствий открытия систем внутреннего правосудия для внештатного персонала. Трудно примирить заявления организаций, которые, с одной стороны, утверждают, что до настоящего времени на арбитраж не направлялось каких-либо споров или их было всего лишь несколько, и, с другой стороны, выражают опасение, что в случае открытия механизмов внутреннего правосудия для внештатного персонала представленные дела могут заблокировать эту систему, сделав ее слишком дорогостоящей. Согласно заявлению МОТ и ФАО, до настоящего времени в трибунал было представлено всего лишь несколько дел. Таким образом, опасения в отношении увеличения количества дел и финансовых последствий могут быть необоснованными. В любом случае большое число дел может указывать на наличие значительного числа скрытых юридических проблем, которые необходимо решать.

181. Инспекторы хотели бы отметить, что, поскольку организации в значительной мере используют внештатный персонал, работающий, как и штатные сотрудники, в течение продолжительных периодов времени при наличии правоотношения «работодатель–работник», им следует также обеспечить для этого внештатного персонала практический и доступный механизм правосудия. Это может быть сделано либо путем предоставления доступа к существующим системам правосудия, либо посредством других механизмов ускоренного арбитража. Организации могут найти различные варианты решения. Например, они могут на экспериментальной основе открыть систему внутреннего правосудия на ограниченный период для проверки результатов. Они могут открыть систему внутреннего правосудия только для тех внештатных сотрудников, которые работают по кон-

трактам на оказание услуг при наличии правоотношения «работодатель–работник», или создать специальную систему. Однако следует четко сознавать, что на данный момент наилучшим решением этой проблемы является прекращение использования внештатных сотрудников в течение продолжительных периодов времени при наличии правоотношения «работодатель–работник».

182. Выполнение нижеследующих рекомендаций повысит транспарентность и укрепит подотчетность.

Рекомендация 11

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует обеспечить, чтобы долгое время работающие внештатные сотрудники (включая ДООН) имели доступ к надлежащим формальным механизмам внутреннего правосудия. С этой целью исполнительным главам организаций следует рассмотреть возможность предоставления таким сотрудникам доступа к существующим механизмам или создания для них другой практической системы.

Рекомендация 12

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций в приоритетном порядке следует обеспечить и легализовать доступ внештатного персонала (включая ДООН) к посредничеству, Бюро по вопросам этики, Канцелярии Омбудсмена и к другим неформальным механизмам урегулирования конфликтов, а также обеспечить такому персоналу возможность использования процедур предотвращения притеснений и информирования о нарушениях. Кроме того, следует информировать внештатных сотрудников об этих правах.

V. Дальнейшие действия

План прекращения долгосрочного использования контрактов с внештатными сотрудниками

183. Нынешняя ситуация показывает, что организации системы Организации Объединенных Наций используют работников двух категорий, работающих рядом друг с другом: одни имеют устойчивые контракты, полные права и социальные выплаты, а другие – непостоянные контракты без каких-либо социальных выплат или с их предоставлением в ограниченном объеме. Выводы говорят о том, что существующая система найма внештатных сотрудников не соответствует передовой международной практике трудовых отношений, действует без реального надзора и подотчетности и сопряжена с рисками для организаций. Кроме того, выводы указывают на отсутствие согласованности между ценностями правосудия и справедливости Организации Объединенных Наций и практикой дифференцированного отношения без четкого обоснования таких различий.

184. В комментариях, полученных на проект настоящего доклада, организации указывают на отсутствие упоминания финансовых последствий предлагаемых реформ. Совершенно ясно, что справедливым решением для внештатных сотруд-

ников, работающих в течение продолжительных периодов времени при наличии правоотношения «работодатель–работник», является предоставление им контрактов сотрудников, будь то краткосрочных, срочных или ограниченных продолжительностью проектов. Вполне естественно, что это приведет к значительным финансовым расходам. Инспекторы хотели бы уточнить следующее: организациям не следует полагать, что необходимость поиска практических решений преобладает над обязательствами организаций системы Организации Объединенных Наций поступать в соответствии с провозглашенными ими принципами и требованиями передовой трудовой практики.

185. В связи с этим инспекторы предлагают, чтобы каждая соответствующая организация провела анализ собственной ситуации в отношении долгосрочного использования внештатного персонала и подготовила (кратко- или среднесрочный) план действий по прекращению этой практики. Такой план действий должен содержать оценку финансовых ресурсов, необходимых для его осуществления. Он должен включать анализ нынешнего использования внештатного персонала и соответствующих директивных документов в свете международно признанных принципов трудовых отношений. План должен также содержать анализ уровня использования внештатного персонала, функций и мест службы долгое время работающих внештатных сотрудников, ожидаемой продолжительности их функций и возможных мер, которые должны быть приняты для решения этой проблемы. Такие меры могут включать создание штатных должностей для выполнения функций долгое время работающих внештатных сотрудников, преобразование контрактов с внештатным персоналом в настоящие контракты сотрудников, а также переходные меры, позволяющие внештатным сотрудникам с большим стажем работы подавать заявки на вакантные должности в качестве внутренних кандидатов.

186. В тех случаях, когда нет иного возможного решения, кроме увольнения долгое время работающих внештатных сотрудников, следует предлагать компенсационный пакет в знак признания их продолжительной службы по краткосрочным контрактам для внештатного персонала, не обеспечивающим стабильного положения, без каких-либо социальных льгот или при их ограниченном предоставлении. Организациям следует представить этот анализ вместе с указанием необходимых финансовых ресурсов и потребностей в стратегических решениях своим соответствующим руководящим органам. Руководящим органам следует рассмотреть вопрос о предоставлении необходимой поддержки, включая соразмерные финансовые ресурсы, в целях решения проблемы долгое время работающих внештатных сотрудников в соответствии с передовой трудовой практикой.

187. В отношении более широкой проблемы общих расходов исполнительным главам необходимо применять целостный подход, изучая всю стратегию обеспечения обслуживания своих соответствующих организаций вместо использования паллиативных и ненадлежащих методов. В этом контексте они могут определить, какие услуги в штаб-квартире могут быть переданы на периферию или внешний подряд. Они могут также определить свои основные и постоянные функции и потребности для программ и проектов ограниченной продолжительности. Отсутствие гибкости и проблемы, связанные с расходами, не являются обоснованными причинами для чрезмерного использования контрактов с внештатными сотрудниками. Если организации считают, что контракты с сотрудниками не обеспечивают их нормального функционирования, им следует совместно с КМГС надлежащим образом решить эту проблему. Например, на основе своего опыта организации могли бы обсудить целесообразность и возможность использования для программ и проектов некарьерных контрактов с сотрудниками ограниченной продолжительности.

Единая контрактная процедура для внештатного персонала

188. Настоящий обзор позволяет сделать вывод, что контракты с внештатными сотрудниками заключаются в большом количестве без какого-либо рационального планирования. Для заключения и использования таких контрактов не существует какого-либо основополагающего принципа или всеобъемлющих критериев. Необходимо сократить категории контрактов с внештатными сотрудниками до максимально двух видов или, в идеальном случае, до одного. Хотя в системе Организации Объединенных Наций используется множество контрактов с внештатными сотрудниками, их можно объединить в две категории: консультационного типа и на оказание услуг. Инспекторы предлагают использовать только один вид контрактов с внештатными сотрудниками для временного найма отдельных лиц с целью выполнения конкретной задачи консультационного или технического характера или получения конкретных результатов, например подготовка исследования, исследовательская работа, проведение семинара или перевод. Эти задачи должны выполняться в ограниченные и конкретные сроки по контракту консультационного типа. В случае контрактов на оказание услуг, которые часто ненадлежащим образом применяются для выполнения работы штатных сотрудников при фактическом наличии трудового правоотношения, целесообразно использовать контракты сотрудников. Такой единый вид контракта с внештатными сотрудниками поможет организациям соблюдать международно признанные принципы трудовых отношений и уменьшить связанные с ними административные накладные расходы. **Для предотвращения ненадлежащего использования внештатного персонала следует рассмотреть вопрос об ограничении максимальной продолжительности контрактов и периода работы внештатного персонала в организациях шестью месяцами в год²⁸.**

189. В своих комментариях по проекту настоящего доклада некоторые организации высказали серьезные опасения в отношении единого вида контрактов. Единый контракт должен быть консультационного типа. От контрактов на оказание услуг организациям необходимо постепенно отказаться, поскольку они создают правоотношение «работодатель–работник». Если организации считают важным предоставлять краткосрочные контракты, которые создают такое правоотношение, но по различным причинам не могут в ближайшей перспективе перейти на контракты консультационного типа или контракты сотрудников, им следует рассмотреть возможность использования другого вида контрактов с внештатными сотрудниками, но только на короткий период, т.е. три или максимум шесть месяцев в год. Этот вопрос может быть рассмотрен, в частности, в ходе переходного периода.

Общесистемная унификация

190. В настоящем обзоре указано, что существует срочная необходимость унифицировать политику и инструменты в отношении внештатного персонала, включая понятие «внештатный», а также соответствующие контрактные процедуры и связанные с ними права в рамках всей системы Организации Объединенных Наций. Анализ контрактов с внештатными сотрудниками, используемых в настоящее время учреждениями Организации Объединенных Наций, показывает, что контрактные процедуры, условия службы, права и вознаграждение различаются для одного и того же вида работы в одном и том же месте службы. Обзор по одной из пилотных стран (Вьетнам) инициативы «Единство действий» показывает, что проблема контрактных процедур и социальных выплат для внештатного персонала в этой стране не отличается от ситуации в других странах. Несмотря

²⁸ Во Всемирном банке максимальный срок действия контракта с консультантом составляет 150 дней в год. См. JIU/REP/2012/5, пункт 79.

на некоторые инициативы, направленные на унификацию, например подготовка унифицированных руководящих принципов для уровней вознаграждения сотрудников проектов во Вьетнаме, беседы, проведенные с руководителями, подтверждают, что вопросы использования и унификации контрактов с внештатными сотрудниками не включены в повестку дня межучрежденческих совещаний и не охвачены усилиями по унификации на уровне Комитета высокого уровня по вопросам управления КСР.

191. В отличие от персонала для использования внештатных сотрудников не существует общей классификации, стандартов или каких-либо всеобъемлющих критериев. В то время как условия работы штатных сотрудников унифицированы посредством КМГС, условия деятельности внештатного персонала, который в настоящее время составляет значительную часть кадровых ресурсов, такой унификации не имеют. Таким образом, организации в индивидуальном порядке разрабатывают и осуществляют различную политику. Каждая организация определяет общие правила для контрактных процедур и условий, включая классификацию должностей, уровни вознаграждения, а также социальные льготы и права для контрактов с внештатными сотрудниками. Все это создает барьер для реализации инициативы «Единство действий». Унификация политики и практики в отношении внештатного персонала должна стать предметом всеохватывающего исследования со стороны КСР и должна затрагивать все аспекты использования внештатного персонала, включая общее определение понятия «внештатный» и всеобъемлющие критерии использования внештатных сотрудников, соответствующую политику, контрактные процедуры и права, методологии определения вознаграждения и его уровни, а также классификацию должностей. Исследование должно быть направлено на согласование политики в отношении внештатного персонала с международно признанными принципами трудовых отношений и ее унификацию в рамках всей системы. В идеальном случае целью должна быть разработка единых или весьма сходных политики и форм контрактов для внештатного персонала, используемых всеми организациями, предлагающими одни и те же или очень сходные условия и соответствующие права.

192. Выполнение нижеследующей рекомендации обеспечит распространение передовой/наилучшей практики.

Рекомендация 13

Генеральному секретарю как Председателю Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций следует инициировать унификацию политики и практики в отношении внештатного персонала в рамках всей системы, включая критерии/принципы использования такого персонала, подготовку общей контрактной процедуры для внештатного персонала, методологию вознаграждения таких сотрудников и их права. С этой целью в рамках Комитета высокого уровня по вопросам управления может быть учреждена рабочая группа.

Приложение I

Страновые тематические исследования

**Тематическое исследование 1: Демократическая Республика
Конго**

Тематическое исследование 2: Гаити

Тематическое исследование 3: Индия

Тематическое исследование 1: Демократическая Республика Конго

Уровень использования внештатного персонала

1. На рисунке ниже приводятся данные о численности персонала и внештатных сотрудников организаций в Демократической Республике Конго, с которыми проводились беседы. Приведенные ниже цифры получены на основе вопросника, направленного страновым отделением, и/или бесед, проведенных в ходе полевых миссий.

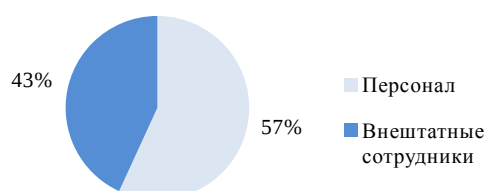


Источник: Страновой вопросник ОИГ.

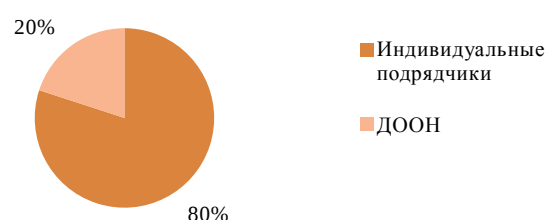
2. В абсолютных цифрах МООНСДРК использует в Демократической Республике Конго значительно больше внештатных сотрудников, чем другие организации системы Организации Объединенных Наций, причем внештатный персонал составляет около 43% от общей численности кадровых ресурсов. В процентах от общей численности кадров наиболее высокий показатель внештатного персонала в ЮНОПС – 93%.

МООНСДРК

Персонал и внештатные сотрудники



Вид контрактов с внештатными сотрудниками



Источник: Страновой вопросник ОИГ.

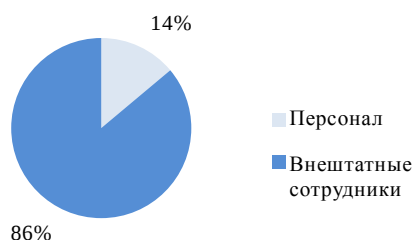
3. В целом по состоянию на конец марта 2013 года на МООНСДРК работали 2 806 лиц по контрактам внештатных сотрудников, 2 245 из которых привлекались на условиях контрактов с индивидуальными подрядчиками. Руководители

отмечали, что требование обязательного перерыва индивидуальных контрактов после девятимесячного периода службы представляет реальную проблему не только в силу необходимости переоформлять контракты и нести связанную с этим административную нагрузку, но и из-за утраты знаний в результате того, что отдельные лица покидают организацию, переходя на более стабильную работу. Руководство МООНСДРК отметило невозможность мониторинга выполнения контрактов с индивидуальными подрядчиками; поэтому перерывы контрактов производились непоследовательно. МООНСДРК привлекает также большое число ДООН: по состоянию на конец марта 2013 года – 561. МООНСДРК использует 1 452 индивидуальных подрядчика, главным образом для строительных работ и обустройства пунктов базирования лагерей; остальные индивидуальные подрядчики привлекаются для выполнения широкого круга обязанностей в рамках миссии, в том числе в таких областях, как транспорт, безопасность, управление имуществом, авиация, информационные технологии и финансы.

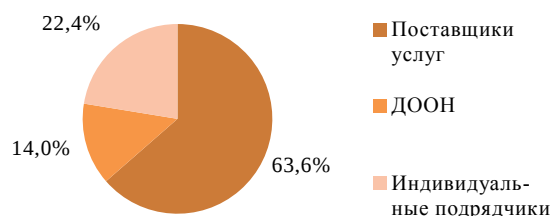
ПРООН

4. Согласно информации на веб-сайте ПРООН относительно Демократической Республики Конго, по состоянию на конец 2012 года в этой стране работали 113 сотрудников и 700 внештатных лиц, в том числе 445 – по контрактам на оказание услуг, 98 ДООН и 157 индивидуальных подрядчиков. Контракты на оказание услуг использовались для найма сотрудников как категории специалистов, так и категории общего обслуживания.

Персонал и внештатные сотрудники



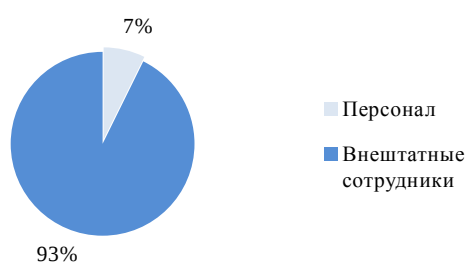
Виды контрактов с внештатными сотрудниками



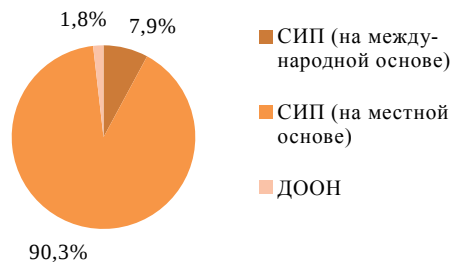
5. В Демократической Республике Конго 86% общего персонала ПРООН работало по контрактам внештатных сотрудников. Согласно данным за 2012 год, наиболее высокий процент внештатного персонала составляли поставщики услуг (64%), за ними следовали индивидуальные подрядчики (22%) и ДООН (14%).

ЮНОПС

Персонал и внештатные сотрудники



Виды контрактов с внештатными сотрудниками



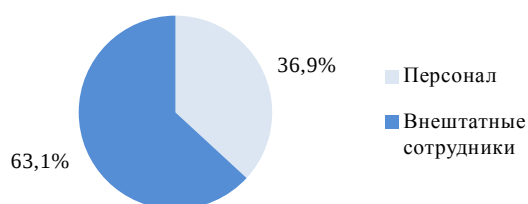
Источник: Страновой вопросник ОИГ.

6. ЮНОПС сосредоточивает свою деятельность на осуществлении проектов. Штатные должности обычно отводятся для выполнения ключевых функций в страновом отделении, а управление большинством проектов обеспечивается внештатными сотрудниками. В ЮНОПС работали только 3 международных и 7 национальных сотрудников, а также до 140 внештатных сотрудников (10 из которых привлекались на международной основе)²⁹ и 3 ДООН.

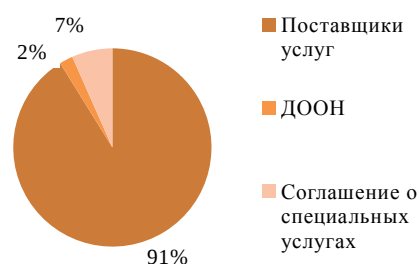
ВПП

7. В общей численности кадровых ресурсов 63% приходится на внештатный персонал, который составляют в основном лица, имеющие контракты на оказание услуг (91%), некоторое количество работников, заключивших соглашения о специальных услугах (7%), и небольшое число ДООН (2%).

Персонал и внештатные сотрудники



Виды контрактов с внештатными сотрудниками

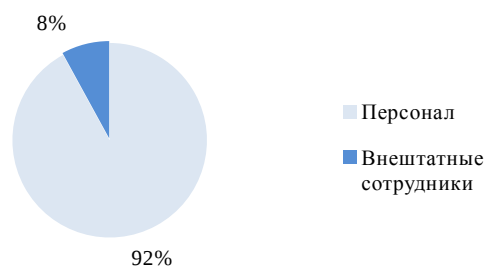


Источник: Записи бесед в ходе миссий.

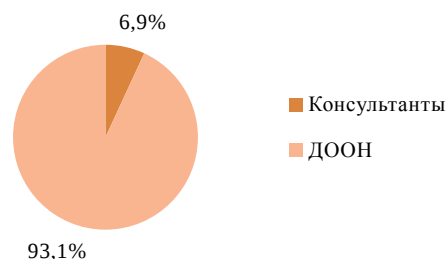
8. Общие кадровые ресурсы ВПП насчитывают 502 работника, включая 38 штатных международных сотрудников, 125 национальных сотрудников (34 относятся к категории специалистов, остальные – к категории общего обслуживания) и 22 других сотрудника (т.е. младшие сотрудники категории специалистов и др.). Используется 317 внештатных сотрудников, большинство из которых заключили контракты на оказание услуг (289), 21 – контрактные соглашения о специальных услугах, а 7 являются добровольцами ООН. Согласно заявлению должностных лиц, обслуживание по уборке помещений и обеспечению безопасности переведено на внешний подряд.

УВКБ

Персонал и внештатные сотрудники



Виды контрактов с внештатными сотрудниками



Источник: Записи бесед в ходе миссий.

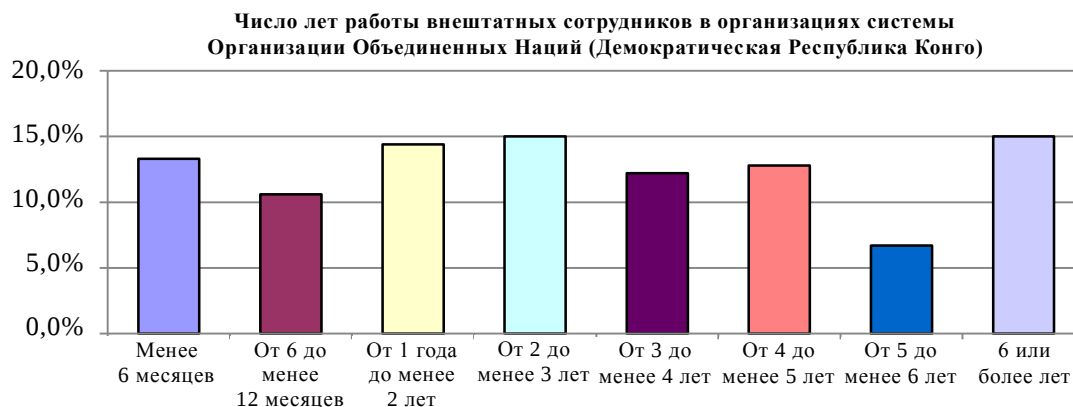
²⁹ Данные в этом пункте получены на основе бесед, проводившихся в ходе миссий, а диаграммы подготовлены с использованием результатов странового вопросника.

9. УВКБ использует главным образом штатный персонал (92%), а не внештатных сотрудников. В 15 отделениях работают 65 международных сотрудников, 270 национальных сотрудников и 27 ДООН. УВКБ привлекает двух международных консультантов. Таким образом, среди внештатного персонала на ДООН приходится 93%. Из всех организаций, в отношении которых проводился обзор, УВКБ имеет наименьший процент внештатного персонала (8%) в общей численности кадровых ресурсов. Услуги по уборке помещений УВКБ предоставляются по внешнему подряду.

Основные выводы

10. Ни одна из организаций не предоставляет внештатным сотрудникам льготы по плану пенсионного обеспечения. Вместо этого организации производят единовременные выплаты, утверждая, что это и является пенсионным обеспечением. Руководители ВПП пояснили, что до 2012 года пенсионные взносы для ее поставщиков услуг (8,5% от оклада) зачислялись на банковский счет при условии, что поставщики услуг не могли изымать эти средства до окончания своих контрактов. Однако по запросу штаб-квартиры такая практика была прекращена. Руководители и поставщики услуг утверждали, что это была хорошая практика, поскольку на момент завершения контракта работники получали накопленные денежные средства. Поставщики услуг выразили предпочтение варианту зачисления взносов на банковский счет вместо их получения в виде единовременной выплаты. Недавно ЮНОПС в качестве системы накоплений учредило фонд обеспечения персонала. В результате проведения бесед было установлено, что среди всех организаций ЮНОПС предоставляет контракты, предусматривающие, как правило, лучшее вознаграждение и социальные льготы.

11. Результаты обследования по внештатному персоналу показывают, что, по мнению 85,4% респондентов в Демократической Республике Конго, их работа имеет такой же характер, что и работа штатных сотрудников, или аналогична ей. Около 49% респондентов указали, что их работа связана с проектами. В целом 92,4% респондентов заявили, что они работали по регулярному графику и что соответствующие организации предоставляли им рабочий стол, телефон и/или адрес электронной почты. Кроме того, 20% респондентов работали в административных областях, включая финансы и людские ресурсы, 16% – в инженерных областях, 14,6% – в области информационно-телекоммуникационных технологий и 45% – в «других областях», главным образом в сферах логистики и транспорта, прав человека и медицинской деятельности. Частые случаи долгосрочного использования внештатного персонала можно наблюдать в МООНСДРК, ПРООН, ЮНОПС и ВПП (например, лица, работавшие по контрактам внештатных сотрудников в течение более трех лет, а иногда до 13 лет).



Источник: Обследование ОИГ по внештатному персоналу.

12. Следует отметить, что более 60% участвовавших в обследовании респондентов были добровольцами ООН, что может исказить данные о числе лет работы. В целом среди внештатных сотрудников индивидуальные подрядчики пользовались наименьшими социальными льготами. К сожалению, в данном обследовании индивидуальные подрядчики представлены слабо. Это объясняется, главным образом, отсутствием доступа данной группы к Интернету и компьютерам. Как отражено на диаграмме выше, 15% респондентов данного обследования указали, что они работали на свои соответствующие организации более шести лет (23%, исключая ДОООН) и почти 47% работали более трех лет (62%, исключая ДОООН).

13. Фактом является то, что учреждения Организации Объединенных Наций не соблюдают даже минимальные трудовые нормы, установленные в рамках Трудового кодекса Демократической Республики Конго, который предусматривает, что после определенного числа рабочих дней с работником должен быть подписан новый трудовой договор неограниченной продолжительности.

14. Онлайн-обследование показало, что 75% респондентов выполняли управленческие обязанности либо часто, либо иногда. Более 45% респондентов указали, что они часто или время от времени руководили работой штатных сотрудников.

Другие выводы обследования

15. К сожалению, в обследовании не были представлены индивидуальные подрядчики МООНСДРК и внештатный персонал ВПП; многие внештатные сотрудники, в частности индивидуальные подрядчики, учитывая характер их работы, не имели доступа к компьютерам (например, водители, садовники или уборщики), тогда как с другими контракты могли на время прерываться. Наибольший коэффициент участия отмечается у МООНСДРК (49%), однако все участники обследования от МООНСДРК были добровольцы ООН. Затем следует ЮНОПС (22%), ПРООН (13%) и УВКБ (8%).

16. Наибольшую часть представленного внештатного персонала составляют ДОООН (111 респондентов, 62%), за ними следуют лица, заключившие соглашения об индивидуальном подряде с ЮНОПС (на национальной основе, 19%), и поставщики услуг ПРООН (9%). Ниже приводятся некоторые другие выводы обследования:

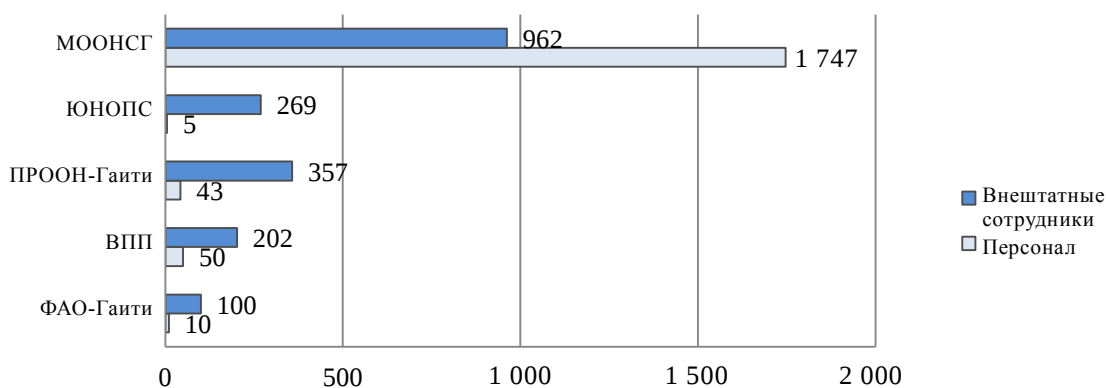
- 78% респондентов были лицами мужского пола;
- 50% респондентов были в возрасте 30–39 лет;
- 40% респондентов считали, что условия их контрактов не соответствовали местному трудовому законодательству Демократической Республики Конго, и 36% не были удовлетворены правами, связанными с их контрактами;
- 57% респондентов были удовлетворены выполняемыми ими функциями;
- 37% респондентов указали, что в некоторых случаях их работа отличалась от обязанностей, предусмотренных в первоначальном контракте, а 42% отметили, что их работа носила иной характер;
- 57% респондентов заявили, что они получили профессиональную подготовку в своих организациях;
- 96% респондентов имели медицинскую страховку, предоставленную их соответствующими организациями;
- около 9% респондентов указали, что их соответствующие организации предоставили им возможность участия в программе пенсионного обеспечения, тогда как 88% заявили, что у них не было программы пенсионного обеспечения;
- в целом, по мнению 61% респондентов, их контракты были несправедливыми, и только 27% считали эти контракты справедливыми;
- 86% респондентов указали, что испытывают приверженность своим соответствующим организациям;
- 73% респондентов указали, что были ознакомлены с оценками результатов своей работы;
- 89% респондентов заявили, что они были проинформированы о кодексе поведения и/или этических нормах.

Тематическое исследование 2: Гаити

Уровень использования внештатного персонала

17. На рисунке ниже приводятся данные о численности персонала и внештатных сотрудников организаций, среди которых проводилось обследование в Гаити/Порт-о-Пренсе. В абсолютных цифрах по состоянию на конец марта 2013 года наибольшее число внештатных сотрудников было у МООНСГ. Однако в процентном отношении к общей численности кадровых ресурсов эта миссия имела наименьший показатель внештатного персонала (около 36%) по сравнению с другими структурами, например ЮНОПС (98%) и ВПП (80%).

Численность персонала и внештатных сотрудников в Гаити



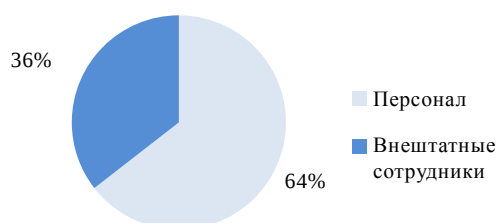
Данные на 31 марта 2013 года

Источник: Страновой вопросник ОИГ.

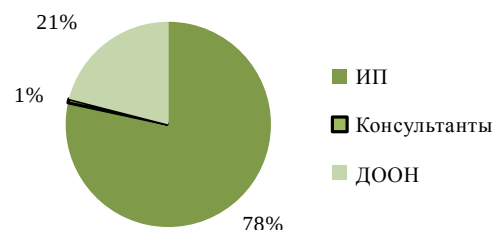
МООНСГ

18. МООНСГ уменьшает масштаб своей работы, и число внештатных сотрудников, хотя и составляющих по-прежнему значительную часть ее кадровых ресурсов, сократилось с 1 550 в марте 2012 года до 760 в марте 2013 года. Число ДООН за тот же период уменьшилось с 223 до 202. В МООНСГ 78% от общей численности внештатного персонала составляют индивидуальные подрядчики.

Персонал и внештатные сотрудники



Виды контрактов с внештатными сотрудниками

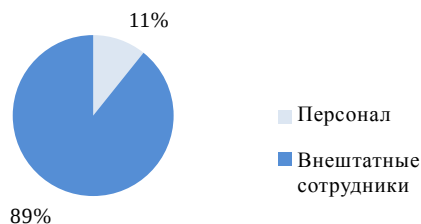


Источник: Страновой вопросник ОИГ.

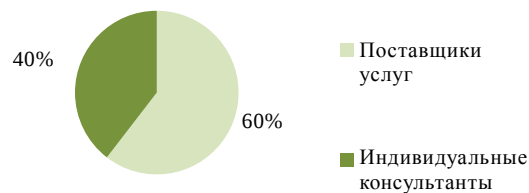
ПРООН

19. Руководители ПРООН указали, что, несмотря на отсутствие письменных директив, они следуют бизнес-модели, имеющей целью достижение такого состава общих кадровых ресурсов, при котором одна четверть приходится на персонал и три четверти на внештатных сотрудников. Однако по состоянию на конец марта 2013 года внештатные сотрудники составляли около 89%. ПРООН нанимает внештатных сотрудников двух различных категорий: индивидуальные подрядчики и поставщики услуг. На поставщиков услуг приходится 60% внештатных сотрудников.

Персонал и внештатные сотрудники



Виды контрактов с внештатными сотрудниками

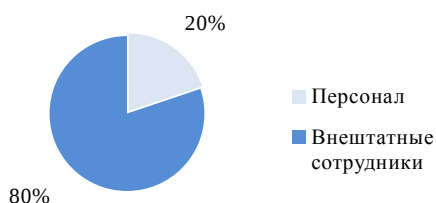


Источник: Страновой вопросник ОИГ.

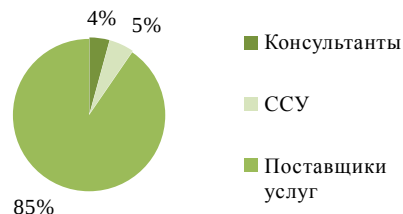
ВПП

20. В ВПП 80% кадровых ресурсов составляет внештатный персонал. В 2012 году на поставщиков услуг приходилось 85% контрактов с внештатными сотрудниками. Должностные лица, с которыми проводились беседы, указали, что для такой организации, как ВПП, которая полностью зависит от непредсказуемого добровольного финансирования, чрезвычайно трудно заключать долгосрочные контракты и что бюджетные ограничения оказывают значительное воздействие на планирование кадровых ресурсов.

Персонал и внештатные сотрудники



Виды контрактов с внештатными сотрудниками

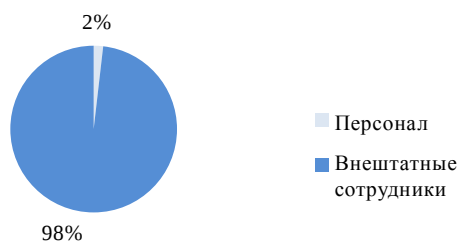


Источник: Страновой вопросник ОИГ.

ЮНОПС

21. ЮНОПС занимается осуществлением проектов. Штатные сотрудники используются только для ключевых должностей в страновом отделении. Почти все кадровые ресурсы ЮНОПС в Гаити представлены внештатным персоналом. По состоянию на конец марта 2012 года имелось 4 штатных и 436 внештатных сотрудников. К концу марта 2013 года в агентстве работали 5 штатных и 269 внештатных сотрудников.

Персонал и внештатные сотрудники



Виды контрактов с внештатными сотрудниками

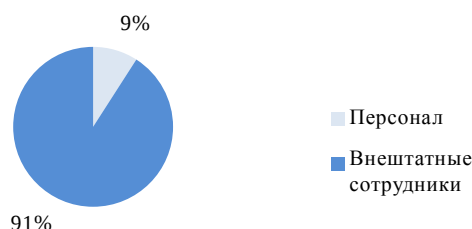


Источник: Страновой вопросник ОИГ.

ФАО

22. В ФАО более 90% от общих кадровых ресурсов приходится на внештатный персонал (по состоянию на конец марта 2013 года из общего числа 110 работников 100 составляли внештатные сотрудники), и имеется только один международный сотрудник. Из общего числа внештатных сотрудников 81% имеют контракты сотрудников национальных проектов.

Персонал и внештатные сотрудники



Виды контрактов с внештатными сотрудниками



Источник: Страновой вопросник ОИГ.

Основные выводы

23. Единственной организацией, предлагающей план пенсионного обеспечения работникам, заключившим контракты на оказание услуг, является ВПП, которая отчисляет 6% от окладов этих лиц и вносит соответствующую сумму из бюджета ВПП в местную национальную программу пенсионного обеспечения. Вместе с тем должностные лица проинформировали инспекторов о том, что отдельные работники испытывают трудности в получении доступа к своим пенсионным средствам. Эту проблему необходимо урегулировать, поскольку она касается не только благосостояния отдельных лиц, но и надлежащего использования взноса организации.

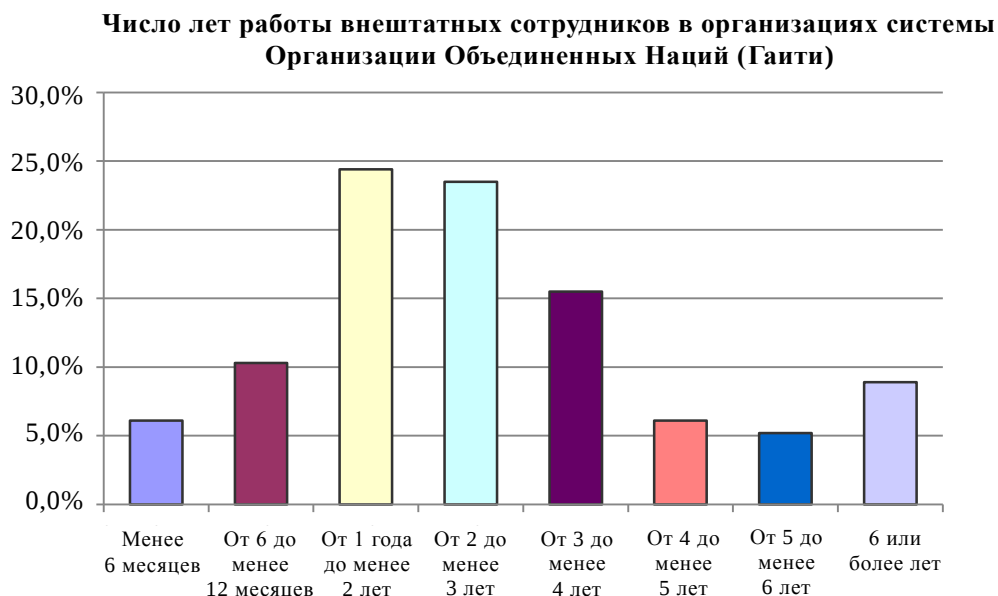
24. Функции, выполняемые внештатными сотрудниками, весьма разнообразны, начиная от очень специализированных заданий в случае консультантов и кончая рядом вспомогательных и других видов деятельности, например водители, операторы тяжелого оборудования, механики, электрики, слесари, плотники, моляры, садовники, каменщики, замочные мастера, уборщики, помощники кладовщиков и канцеляристы или технические специалисты в области информационных технологий.

25. МООНСГ предоставляет своим индивидуальным подрядчикам девятимесячные контракты с последующим обязательным трехмесячным перерывом. Затем миссия вновь нанимает их, используя одну и ту же процедуры в течение многих лет. Во многих случаях девятимесячные периоды работы охватывали несколько краткосрочных контрактов. В целях управления этим процессом был составлен реестр для различных функций, выполняемых внештатными сотрудниками. Инспекторы были проинформированы о том, что с января 2013 года МООНСГ сократила девятимесячные контракты с трехмесячным перерывом, перейдя на новый цикл трехмесячных контрактов с трехмесячным перерывом.

26. Результаты обследования по внештатному персоналу показывают, что, по мнению 68% респондентов, их работа носит такой же или аналогичный характер работе, выполняемой штатными сотрудниками. Это мнение подтверждалось на различных групповых совещаниях, проводившихся инспекторами с нанимающими руководителями, целевыми группами по внештатному персоналу и ассоциациями персонала. В МООНСГ этот аспект был также вновь подтвержден резуль-

татами обзора 50 индивидуальных досье. В некоторых случаях отдельные лица работали в МООНСГ по краткосрочным контрактам индивидуального подрячика в течение периода до девяти лет. Одно лицо, присутствовавшее на совещании в ВПП, работало в течение 10 лет, причем всегда по краткосрочным контрактам. Несмотря на такую продолжительную работу в организациях, отдельные лица не считали себя ее частью в силу применяемой контрактной процедуры.

27. В целом 58% респондентов обследования по внештатному персоналу сообщили, что они работали в своих организациях в течение более двух лет, и около 9% указали, что работали более шести лет.



Источник: Обследование ОИГ по внештатному персоналу.

28. Результаты онлайн-обследования показывают также, что 33,7% респондентов выполняли управленческие обязанности часто и 28% – иногда. Учреждения Организации Объединенных Наций не отвечают даже минимальным трудовым стандартам, установленным национальным законодательством Гаити, где работники после трехмесячного испытательного периода становятся «работниками/сотрудниками» с соответствующими правами. Согласно результатам обследования, внештатные сотрудники работают в следующих областях: администрация (25%), информационно-коммуникационные технологии (13%), инженерно-технические работы (16%), уборка помещений и обеспечение безопасности (8%) и другие категории (38%). В целом 58% респондентов сообщили, что их работа была связана главным образом с проектами.

29. Набор и управление внештатным персоналом, включая оценку результатов работы, представляют собой существенную административную нагрузку. Продление или возобновление контрактов с внештатными сотрудниками, во многих случаях для найма одних и тех же лиц, говорит о значительной неэффективности. Инспекторы провели совещание с группой нанимающих руководителей в МООНСГ, которые подтвердили, что цикличное возобновление контрактов с индивидуальными подрячиками весьма обременительно.

30. Руководство МООНСГ указало, что при планировании и составлении бюджета для кадровых ресурсов они ориентируются на то, что около 30% общей численности кадров составляют ДООН. Добровольцы используются в различных

областях, включая основные службы, т.е. связанные с мандатом миссии, например выполнение обязанностей сотрудников по правам человека или гражданским делам; административные и технические услуги, включая обеспечение безопасности. Они могут работать в одном месте службы в течение периода до шести лет, но не имеют права подавать заявки на должности Организации Объединенных Наций в том же месте службы. Многие, включая местный управленческий персонал, считают это требование произвольным.

Другие выводы обследования

31. На обследование по внештатному персоналу ответили 213 респондентов. Наибольшее число участников было от МООНСГ (44%), за ней следовали ПРООН (23%), ВПП (14%) и ЮНОПС (13%). Это вызывает удивление, учитывая абсолютное число внештатных сотрудников, работающих в МООНСГ. В ходе обследования наиболее часто указывались следующие виды контрактов: индивидуальные контракты Организации Объединенных Наций (24%), за ними следовали контракты ПРООН на оказание услуг (18%), ДООН (14%) и контракты на оказание услуг, заключаемые с национальными специалистами (13%).

- 65% респондентов были лицами мужского пола;
- 52% респондентов были в возрасте 30–39 лет;
- 67,4% респондентов заявили, что они работали по регулярному графику и что им были предоставлены рабочий стол, телефон и/или адрес электронной почты;
- 53% респондентов указали, что практически выполнявшаяся работа отличалась от обязанностей, предусмотренных в их соответствующих контрактах;
- 48% респондентов заявили, что они получили профессиональную подготовку в своих организациях;
- 64% респондентов имели медицинскую страховку, предоставленную их соответствующими организациями;
- 60% респондентов заявили, что у них нет пенсии, а 20% указали, что они участвуют в программе пенсионного обеспечения;
- 55% респондентов согласились бы на сокращение своей заработной платы в обмен на участие в программах пенсионного обеспечения/медицинского страхования;
- по мнению 33% респондентов, их контракты были несправедливыми, и только 48% считали эти контракты справедливыми;
- 55% респондентов заявили, что им известно о формальных и/или неформальных механизмах подачи жалоб;
- 85% респондентов указали, что они испытывают приверженность своим соответствующим организациям;
- 86% респондентов заявили, что они были проинформированы о кодексе поведения и/или этических нормах;
- 75% респондентов указали, что им сообщали об оценках результатов их работы.

Тематическое исследование 3: Индия

Уровень использования внештатного персонала

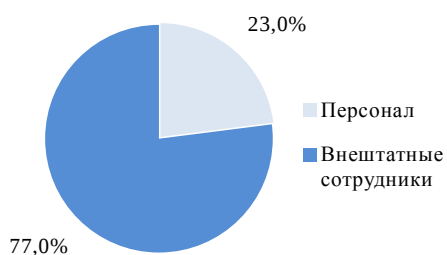
32. На рисунке ниже приводятся данные о численности персонала и внештатных сотрудников организаций, в которых проводилось обследование в Индии. Среди организаций системы Организации Объединенных Наций в Индии наибольшее число внештатных сотрудников имела ВОЗ, где по состоянию на конец марта 2012 года их насчитывалось 2 507. Она отличалась также наиболее высоким процентным показателем внештатного персонала (около 95%)³⁰. Второй по численности внештатного персонала в процентах от общих кадровых ресурсов была структура «ООН-женщины» (87%).



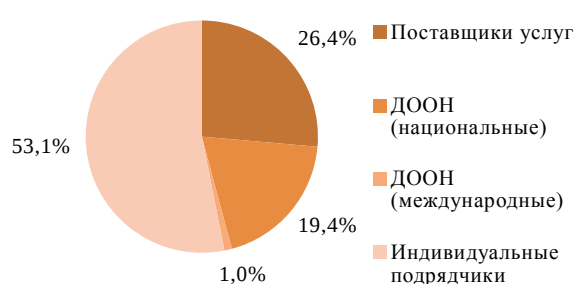
Источник: Вопросник ОИГ.

ПРООН

Персонал и внештатные сотрудники



Виды контрактов с внештатными сотрудниками



Источник: Вопросник ОИГ.

33. В целом по состоянию на конец марта 2013 года 77% кадров ПРООН работало по контрактам внештатных сотрудников. В 2012 году наиболее высокий процент от внештатного персонала составляли индивидуальные подрядчики (153 лица, на которых приходилось 53% от общей численности внештатного пер-

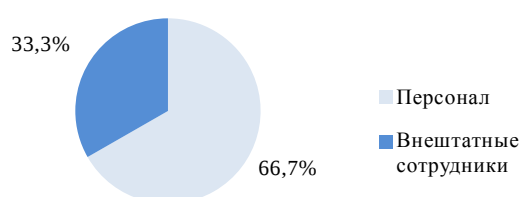
³⁰ Следует отметить, что на момент сбора данных из 119 штатных должностей было заполнено только 50. Процентный показатель внештатного персонала рассчитан на основе полного штатного расписания.

сонала), за ними следовали поставщики услуг (26%), работавшие главным образом в рамках проектов с правительством, и определенное число ДООН (56 национальных сотрудников и 3 международных сотрудника).

ЮНИСЕФ

34. В 13 отделениях в различных штатах этой страны работают приблизительно 450 сотрудников. В 2012 году процентный показатель внештатного персонала был относительно низким (33%). ЮНЕСЕФ использует контракты консультантов, главным образом для найма местного персонала, которые представляют почти все контракты с внештатными сотрудниками (99%). Кроме того, заключен один контракт с индивидуальным подрядчиком. Все услуги по уборке помещений, эксплуатационному обслуживанию и охране переданы на внешний подряд. Наймом индивидуальных консультантов занимается подразделение по закупкам.

Персонал и внештатные сотрудники



Виды контрактов с внештатными сотрудниками

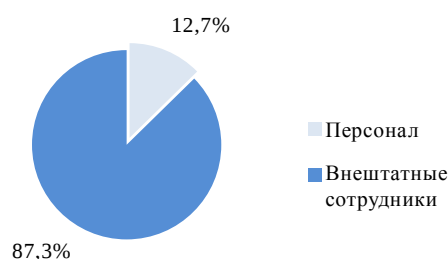


Источник: Вопросник ОИГ.

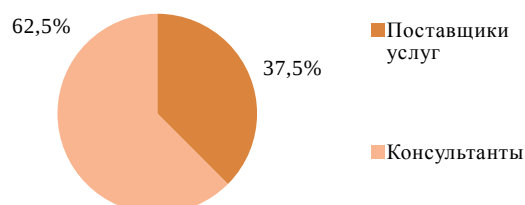
ООН-женщины

35. В Индии структура «ООН-женщины» имеет кластерное отделение, в котором по состоянию на конец марта 2013 года работало 10 сотрудников и 69 внештатных лиц. На внештатный персонал приходится 87% от общей численности кадровых ресурсов. Наиболее широко используемым видом контрактов с внештатными сотрудниками являются контракты консультантов (62% в 2012 году), за ними следуют контракты с поставщиками услуг (37% в 2012 году).

Персонал и внештатные сотрудники



Виды контрактов с внештатными сотрудниками



Источник: Вопросник ОИГ.

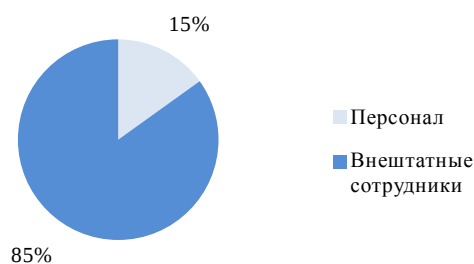
36. Контракты на оказание услуг применяются для проектов, обеспеченных финансированием. Найм консультантов осуществляется посредством соглашений о специальных услугах. Вместе с тем соглашения о специальных услугах и контракты на оказание услуг используются как взаимозаменяемые. Отделение стре-

мится упорядочить контракты, увеличивая число должностей сотрудников на срочных контрактах после получения финансирования; было также отмечено, что некоторые контрактные соглашения о специальных услугах должны быть преобразованы в контракты на оказание услуг (лица, заключившие соглашения о специальных услугах, работают за очень низкое вознаграждение без каких-либо льгот).

ЮНИДО

37. Отделение ЮНИДО, расположенное в Дели, обслуживает семь стран в Южной Азии и насчитывает 45–50 внештатных сотрудников, работающих по индивидуальным соглашениям об оказании услуг в одной только Индии. В отделении служат восемь сотрудников, включая двух международных и шесть национальных.

Персонал и внештатные сотрудники



Виды контрактов с внештатными сотрудниками



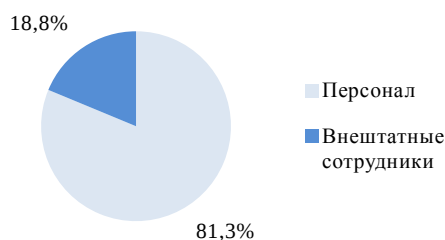
Источник: Вопросник ОИГ.

38. ЮНИДО осуществляет в Индии более 40 проектов. Сотрудники по программам базируются в штаб-квартире в Вене, а реализация проектов в стране обеспечивается должностными лицами на местах, работающими по контрактам внештатных сотрудников. Согласно данным, полученным в ходе бесед, на внештатный персонал приходится 85% кадровых ресурсов. Внештатные сотрудники используются в течение периода осуществления проектов (от 4 до 20 лет). Единственным видом используемого контракта внештатного сотрудника является индивидуальное контрактное соглашение об оказании услуг (для 45–50 человек). Индивидуальные соглашения об оказании услуг могут заключаться на период не более одного года и могут продлеваться до четырех лет.

ФАО

39. Персонал ФАО включает одного международного сотрудника, двух национальных сотрудников категории специалистов и 10 сотрудников категории общего обслуживания. Имеется три внештатных сотрудника.

Персонал и внештатные сотрудники



Виды контрактов с внештатными сотрудниками

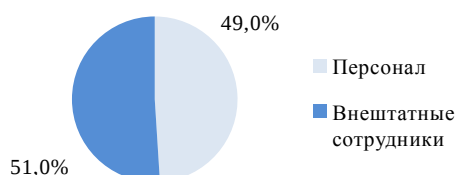


Источник: Записи бесед.

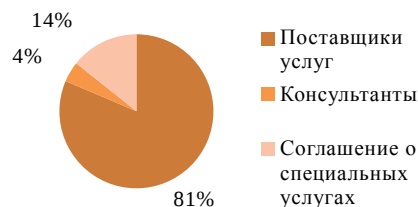
ВПП

40. Руководство отметило, что в результате уменьшения масштабов деятельности в ВПП произошло значительное общее сокращение персонала. В Индии ВПП осуществляет проекты с помощью партнеров, и по сравнению с другими странами здесь меньше проектов, непосредственно реализуемых этой организацией. Внештатный персонал составляет приблизительно половину общих кадровых ресурсов (51%). Контракты внештатных сотрудников заключены главным образом с поставщиками услуг (81%), за ними следуют исполнители соглашений о специальных услугах (14%) и консультанты (4%).

Персонал и внештатные сотрудники



Виды контрактов с внештатными сотрудниками



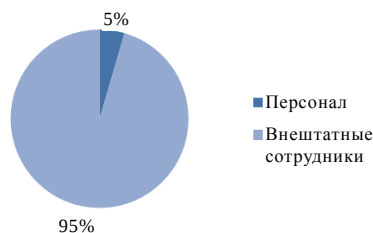
Источник: Вопросник ОИГ.

ВОЗ

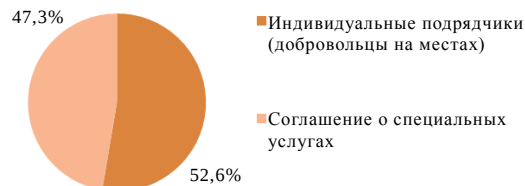
41. Среди организаций системы Организации Объединенных Наций в Индии ВОЗ располагает наиболее многочисленным внештатным персоналом (в 2012 году сообщалось о 2 507 внештатных сотрудниках). Многие из них работали в течение многих лет. Например, на совещании целевой группы по внештатному персоналу присутствовали врачи, которые проработали по контрактам внештатных сотрудников более 4–5 лет. Страновое руководство ВОЗ заявило об улучшении условий найма внештатного персонала и управления им, включая сокращение числа внештатных сотрудников, однако это не простая задача; начат процесс обеспечения большей справедливости и рационализации контрактных соглашений о специальных услугах. Вместе с тем этот вопрос должен быть рассмотрен штаб-квартирой ВОЗ. Организация проинформировала инспекторов о том, что для выплаты вознаграждений по внештатным контрактам отделение ВОЗ-Индия использует национальную шкалу окладов и те же принципы для конкурсного набора персонала. Внештатный персонал включает главным образом лиц, заклю-

чивших контрактные соглашения о специальных услугах (1 188 в 2012 году), и добровольцев на местах (1 319 в 2012 году)³¹.

Персонал и внештатные сотрудники



Виды контрактов с внештатными сотрудниками



Источник: Вопросник ОИГ.

ЮНФПА

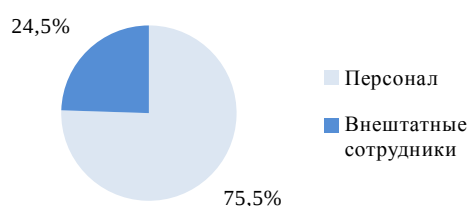
42. ЮНФПА отметил, что в 2012 году фондом было заключено 90 контрактов с индивидуальными подрядчиками, но по состоянию на конец марта фонд не использовал внештатных сотрудников ни в 2012 году, ни в 2013 году. Организация осуществляет в этой стране проекты на пяти объектах, где используется в основном персонал, работающий по срочным контрактам. В ходе бесед в отделении ЮНФПА-Индия инспекторы были проинформированы о том, что структура штатного расписания тогда была следующей: 7 должностей сотрудников на срочных контрактах, финансируемых из основного бюджета, и 47 должностей таких сотрудников, финансируемых за счет бюджета программ. В случае необходимости нанимались консультанты для выполнения весьма специфических краткосрочных задач. Некоторые вспомогательные услуги, включая услуги в области информационных технологий, передавались на внешний подряд. Применяемый ЮНФПА подход заключается в заблаговременном планировании потребностей в кадровых ресурсах в соответствии с имеющимися финансовыми средствами. С правительством подписана пятилетняя страновая программа, предусматривающая вероятное финансирование и обеспечение потребностей в штатных должностях. Должности, финансируемые в рамках проектов, предназначены для выполнения функций этих проектов.

43. Сотрудники отделения ЮНФПА-Индия пояснили инспекторам, что в 2009 году штаб-квартира и ревизоры настоятельно рекомендовали устранить негативную практику, при которой внештатный персонал в течение длительных периодов выполнял работу сотрудников. В связи с этим ЮНФПА провел реорганизацию своего отделения в Индии, в результате которой все внештатные сотрудники, выполнявшие основные функции, получили срочные контракты. Насчитывалось около 20 сотрудников национальных проектов, большинство из которых были переведены в категорию национальных сотрудников (на срочных контрактах). Руководители указали, что идея заключалась в обеспечении того, чтобы весь технический персонал испытывал чувство принадлежности к ЮНФПА, действовал и работал для осуществления мандата ЮНФПА при одних и тех же условиях и в одном и том же духе.

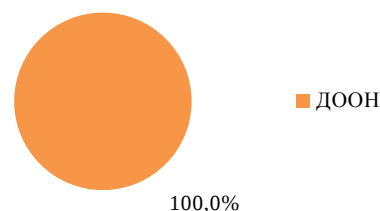
³¹ ВОЗ использовала также 83 поставщика услуг от компаний, выступающих третьей стороной. В настоящем докладе такая практика найма персонала не рассматривается. Вместе с тем, как поясняется в данном докладе, организации должны обеспечивать достойные условия труда для таких лиц, поскольку они также выполняют работу организаций.

УВКБ

Персонал и внештатные сотрудники



Виды контрактов с внештатными сотрудниками



Источник: Вопросник ОИГ.

44. Около 25% персонала УВКБ составляют внештатные сотрудники, являющиеся добровольцами Организации Объединенных Наций (12), которые работают с беженцами, определяя статус беженца. Они выполняют некоторые основные функции. В целом на каждого международного сотрудника приходится по три национальных сотрудника. На внешний подряд переведены главным образом услуги, связанные с обеспечением безопасности, эксплуатационным обслуживанием, уборкой помещений, фотокопированием и ведением картотеки.

Совещание с неправительственными организациями

45. Инспекторы встретились с представителями трех НПО для сравнения использования ими внештатного персонала. Следует отметить, что на НПО распространяется действие местного трудового законодательства. Они используют главным образом обычные трудовые договоры, предусматривающие все льготы, включая пенсионное обеспечение и медицинское страхование. Для местного персонала они применяют местную программу пенсионного обеспечения и медицинского страхования. Для международных сотрудников используется международные системы пенсионного обеспечения и медицинского страхования. Однако эти организации используют в основном национальный персонал. Внештатные сотрудники привлекаются в исключительных случаях и на очень короткие периоды времени. НПО оказывают своим постоянным и краткосрочным работникам содействие в вопросах налогообложения, либо удерживая часть вознаграждения и выплачивая их налоги, либо помогая заполнять налоговые декларации.

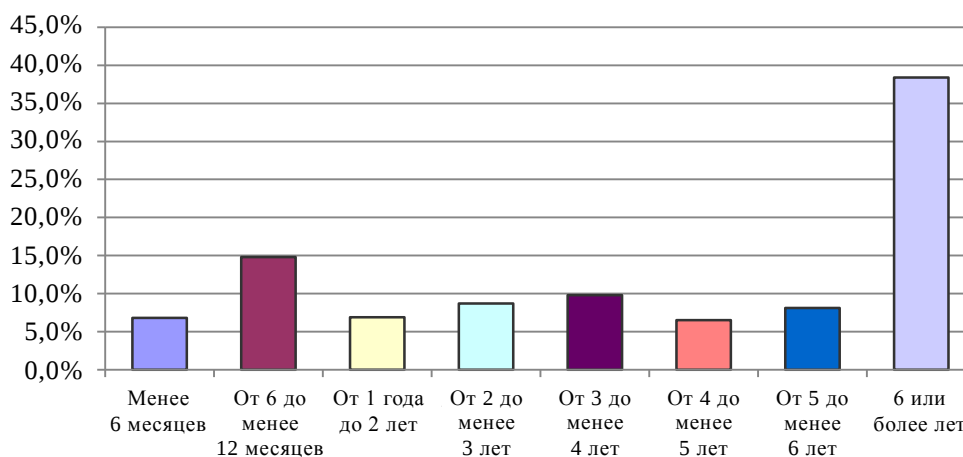
46. Согласно заявлению руководителей НПО, в прошлом оклады, выплачиваемые организациями системы Организации Объединенных Наций, были значительно выше, чем в НПО, однако сегодня, с учетом аспектов налогообложения, заработная плата в НПО находится на таком же уровне или превышает его. Этот вывод подтвердили руководители организаций системы Организации Объединенных Наций. Другое отмечавшееся различие заключается в том, что НПО предоставляют структурированную заработную плату в разбивке на различные пособия, такие как пособия на жилье, образование и медицинское обслуживание. Это позволяет работникам уменьшить их базу налогообложения и выплачивать меньшие налоги, чем внештатные сотрудники Организации Объединенных Наций, учитывая, что оклады Организации Объединенных Наций не структурированы, а выплачиваются в виде всеохватывающей единовременной суммы, следовательно, вся заработная плата подлежит налогообложению.

Основные выводы

47. Инспекторы обнаружили, что, как и в других странах, где проводилось обследование, внештатный персонал в течение продолжительных периодов используется на краткосрочных контрактах для выполнения самых разнообразных задач, включая основные функции. В отдельных случаях внештатные сотрудники представляли организации в правительственных учреждениях, вели переговоры по проектам и занимались мобилизацией средств. В последние годы в некоторых организациях предпринимались усилия, направленные на сокращение внештатного персонала, например путем преобразования этих контрактов в срочные контракты сотрудников (в ЮНФПА, ПРООН и ЮНИСЕФ).

48. Результаты обследования по внештатному персоналу показывают, что, по мнению 75% респондентов, их работа имеет такой же или аналогичный характер работе штатных сотрудников. В целом 94,5% респондентов указали, что их работа связана с проектами, тогда как 63% респондентов заявили, что они работают по регулярному графику и что их соответствующие организации предоставили им рабочий стол, телефон и/или адрес электронной почты. Кроме того, 63% респондентов проработали в своих организациях по контрактам внештатных сотрудников в течение более трех лет.

Число лет работы внештатных сотрудников в организациях системы Организации Объединенных Наций (Индия)



Источник: Обследование ОИГ.

49. В целом 28% респондентов работали в административных областях, включая финансы и людские ресурсы, и около 70% указали «другие области», а именно, управление и административное обслуживание программ/проектов, области, связанные со здравоохранением, такие как полевой мониторинг и техническая помощь.

50. Результаты обследования показали, что на 49% респондентов управленческие обязанности возлагались часто, а на 23% — иногда. В ПРООН и ЮНИСЕФ инспекторы были проинформированы о том, что в последнее время отмечались случаи, когда находившиеся в командировках лица, заключившие контракты на оказание услуг, получали значительно более низкие суточные, чем штатные сотрудники. Такая практика является несправедливой и снижает моральный дух внештатных сотрудников.

Другие выводы обследования

51. Участие внештатного персонала ВОЗ носило исключительно широкий характер, причем на вопросы обследования ответил 841 респондент (60% от общей численности). Наиболее представленным видом контракта было соглашение с ВОЗ о специальных услугах (670 респондентов, 50% от общей численности), за ним следовала категория «другие» (27,9%), где большинство респондентов указали, что они работали на компанию – заказчик услуг (ВОЗ) по контрактным соглашениям об оказании профессиональных услуг, затем следовали контракты на оказание услуг ПРООН (4%), а также контракты на оказание услуг (3,5%) и соглашения о выполнении работ (3%) ВОЗ. Ниже приводятся некоторые другие выводы обследования:

- 88% респондентов были лицами мужского пола;
- 57% респондентов были в возрасте 30–39 лет;
- 38% респондентов считали, что условия их контрактов не соответствуют местному трудовому законодательству;
- 37% респондентов были не удовлетворены правами, связанными с их контрактами;
- 53% респондентов указали, что практически выполняемая ими работа была такой, которая предусмотрена в их контрактах, а 43% отметили, что она была несколько иной;
- 68% респондентов заявили, что они получили профессиональную подготовку в своих организациях;
- 89% респондентов имели медицинскую страховку, предоставленную их соответствующими организациями;
- около 4% респондентов указали, что они участвуют в программе пенсионного обеспечения, предлагаемой их соответствующими организациями, тогда как 92% заявили, что у них такой возможности нет;
- 71% респондентов заявили, что они согласились бы на сокращение своей заработной платы в обмен на участие в программах пенсионного обеспечения/медицинского страхования;
- 33% респондентов считали свои контракты несправедливыми, тогда как, по мнению 60%, они были справедливыми;
- 92% респондентов заявили, что испытывают приверженность своим соответствующим организациям;
- 76% респондентов указали, что они были ознакомлены с результатами своей работы;
- 85% респондентов заявили, что они были проинформированы о кодексе поведения и/или этических нормах своих соответствующих организаций;
- 49% респондентов указали, что, по их мнению, на рабочем месте они могут направить любую жалобу;
- 69% респондентов заявили, что им известно о формальных и/или неформальных механизмах направления жалоб в своих соответствующих организациях.

Приложение II

**Персонал и внештатные сотрудники по состоянию на конец марта 2012 года
и конец марта 2013 года**

Организация	2012							2013						
	Персонал			Внештатные сотрудники			% ВС от общей численности кадров	Персонал			Внештатные сотрудники			% ВС от общей численно- сти кадров
	ШК	На местах	Итого	ШК	На местах	Итого		ШК	На местах	Итого	ШК	На местах	Итого	
ФАО	2 181	1 664	3 845	1 380	3 284	4 664	54,81	2 054	1 629	3 683	1 076	4 877	5 953	61,78
МАГАТЭ	2 295	68	2 363	275	127	402	14,54	2 349	75	2 424	246	108	354	12,74
ИКАО	527	247	774	139	45	184	19,21	534	246	780	135	52	187	19,34
МОТ	1 191	1 792	2 983	Н/Д	Н/Д	312	9,47	1 172	1 679	2 851	Н/Д	Н/Д	403	12,38
ИМО	291	18	309	108	0	108	25,90	280	13	293	127	0	127	30,24
МСЭ	797	52	849	49	28	77	8,32	782	54	836	44	51	95	10,20
Секретариат ООН ¹⁾	20 149	22 738	42 887	Н/Д	Н/Д	17 000	28,3	20 116	21 151	41 273	Н/Д	Н/Д	17 000	29,17
ЮНЭЙДС	296	556	852	109	75	184	17,76	246	578	824	42	140	182	18,09
ПРООН ²⁾	1 131	7 056	8 187	1 003	28 239	29 242	78,1	1 170	6 842	8 012	Н/Д	28 952	28 952	78,32
ЮНЕСКО	1 327	993	2 320	163	903	1 066	31,48	1 251	1 010	2 261	339	1 238	1 577	41,09
ЮНФПА	352	1 945	2 297	31	1 508	1 539	40,12	387	1 964	2 351	38	1 463	1 501	38,97
УВКБ	699	7 193	7 892	63	2 113	2 176	21,61	687	7 495	8 182	75	1 677	1 752	17,86
ЮНИСЕФ	1 465	9 777	11 242	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	1 483	9 715	11 198	745	6 033	6 778	37,71
ЮНИДО	552	194	746	163	1 645	1 808	70,79	531	182	713	200	1 131	1 331	65,12
ЮНОПС	115	744	859	63	2 942	3 005	77,77	111	752	863	98	2 544	2 642	75,5
ООН-ЖЕНЩИНЫ	211	258	469	130	722	852	64,50	257	328	585	82	677	759	56,47
ЮНВТО	97	0	97	42	0	42	30,22	97	0	97	38	0	38	28,15
ВПП	1 036	4 065	5 101	758	8 456	9 214	64,37	997	4 085	5 082	838	8 440	9 278	64,61
ВОИС	1 243	10	1 253	12	2	14	1,1	1 242	13	1 255	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д

Организация	2012							2013						
	Персонал			Внештатные сотрудники			% ВС от общей численности кадров	Персонал			Внештатные сотрудники			% ВС от общей численности кадров
	ШК	На местах	Итого	ШК	На местах	Итого		ШК	На местах	Итого	ШК	На местах	Итого	
ВОЗ	2 310	5 507	7 817	1 775	7 404	9 179	54	2 063	5 275	7 338	1 668	6 594	8 262	52,96
ВМО	278	18	296	12	29	41	12,16	284	20	304	7	21	28	8,43

Источник: Общеорганизационные вопросники, полученные от организаций.

¹⁾ Оценочные данные по внештатному персоналу Секретариата Организации Объединенных Наций – 17 000 ежегодно.

²⁾ Данные по ПРООН за 2012 год на основе общеорганизационного вопросника, таблица 3, вопрос 6: общее число лиц, работавших на ПРООН в ходе каждого года; индивидуальные подрядчики: 1 003 в штаб-квартире плюс 20 694 в отделениях на местах; лица, заключившие контракты на оказание услуг: данных по ответу на вопрос 6 не имеется. В связи с этим цифра по контрактам на оказание услуг за 2012 год (7 545) получена на основе вопроса 5, таблица 2: численность персонала и внештатных сотрудников по состоянию на 31 марта соответствующего года. По ПРООН за 2013 год приводится оценочная цифра, складывающаяся из указанного числа лиц с контрактами на оказание услуг (общеорганизационный вопросник, вопрос 5, таблица 2) плюс приблизительно 20 000 дополнительных работников (индивидуальных подрядчиков в штаб-квартире и на местах).

Приложение II

Персонал и внештатные сотрудники по состоянию на конец марта 2012 года и конец марта 2013 года (продолжение)

1. Данные, представленные организациями и включенные в вышеприведенную таблицу, показывают, что по состоянию на конец марта 2012 года общее число внештатных сотрудников составляло 34 867, исключая Секретариат Организации Объединенных Наций, ПРООН и ЮНИСЕФ, которые не предоставили запрошенную конкретную информацию, а год спустя – 41 247 (на этот раз за исключением только Секретариата Организации Объединенных Наций и ПРООН); общая численность персонала составляла 103 438 на конец марта 2012 года и 101 205 год спустя.

2. В целях получения оценочных данных относительно совокупной доли внештатного персонала в общей численности кадровых ресурсов, и в частности информации по Организации Объединенных Наций и ПРООН, было проведено дополнительное исследование, показавшее, что Секретариат Организации Объединенных Наций в течение двухгодичного периода 2010–2011 годов нанимал 34 065³² лиц по контрактам внештатных сотрудников (а именно, консультантов и индивидуальных подрядчиков), а в предыдущий двухгодичный период – 25 187³³. Если ПРООН привлекала в 2010 году 26 080 внештатных сотрудников и в 2011 году – 25 638, то за 2012 год приводится цифра 21 697 исполнителей индивидуальных контрактов, а данные о лицах, заключивших контракты на оказание услуг³⁴, отсутствуют. Учитывая вышеизложенное, инспекторы считают, что, согласно приблизительной оценке, к общим приведенным выше ежегодным цифрам следует добавить дополнительно порядка 35 000–40 000 лиц (т.е. 17 000 для Секретариата в 2012 и 2013 годах и 20 000 для ПРООН в 2013 году). Таким образом, общая численность внештатного персонала будет составлять 81 000–87 000 человек или около 45% от общей численности кадров в двухгодичный период 2012–2013 годы.

³² См. доклад Генерального секретаря о составе Секретариата: безвозмездно предоставляемый персонал, пенсионеры, консультанты и индивидуальные подрядчики (A/67/329/Add.1), таблицы 18 и 19.

³³ См. доклад Генерального секретаря о составе Секретариата: безвозмездно предоставляемый персонал, пенсионеры и консультанты (A/65/350/Add.1), таблицы 18 и 19.

³⁴ Ответ ПРООН на вопросник ОИГ; вопрос 6, таблица 3.

Приложение III

Контрактные процедуры для внештатного персонала: права в разбивке по видам контрактов

Вид контракта	Ежегодный отпуск	Отпуск по болезни с оправдательным документом/без оправдательного документа	Пенсия	Медицинское страхование индивидуальное/с иждивенцами	Отпуск по беременности и родам/по уходу за ребенком для отца	Отпуск с учетом трудных условий/для отдыха и восстановления	Примечания
ФАО							Об этом виде контракта сообщается только в Таиланде
Местный консультант	Нет	Нет	Нет	Да/Нет	Нет	Нет	
Международный консультант	Нет	Нет	Нет	Да/Нет	Нет	Да – 7 дней каждые 8 недель (Гаити) Да (Таиланд)	См. сноску ³⁵
Индивидуальный договор об оказании услуг (ИДОУ)	Да – 2,5 дней в месяц (Гаити) Да – в среднем 15 дней в год (Вьетнам) Нет (Таиланд) Да – такой же, как для сотрудников, а именно, 2,5 дней в месяц (Индия)	Нет (Гаити) 3 дня (Вьетнам) Нет (Таиланд) Да (Индия)	Нет	Да/Нет (Гаити, Вьетнам, Таиланд, Индия)	Нет	Нет (Гаити, Вьетнам) Да (Таиланд)	См. сноску 35
Сотрудник национального проекта (СНП)	Те же права, что и у национальных гражданских служащих	На отпуск по болезни с оправдательным документом имеют право консультанты (национальные и международные), исполнители индивидуальных соглашений об услугах (ИСУ) и СНП, а также в целом все внештатные сотрудники, пользующиеся медицинским страхова-	Нет	Да/Нет	Гаити – 6 недель Вьетнам – 4 месяца Да, Таиланд (такой же, как для национальных гражданских служащих)	Нет	См. сноску 35

³⁵ Полис страхования от злоумышленных деяний (ПСЗД). Страхование в рамках ПСЗД предоставляют все организации, за исключением МОТ (внешний сотрудник).

<i>Вид контракта</i>	<i>Ежегодный отпуск</i>	<i>Отпуск по болезни с оправдательным документом/без оправдательного документа</i>	<i>Пенсия</i>	<i>Медицинское страхование индивидуальное/с иждивенцами</i>	<i>Отпуск по беременности и родам/по уходу за ребенком для отца</i>	<i>Отпуск с учетом трудных условий/для отдыха и восстановления</i>	<i>Примечания</i>
		нием. Внештатный персонал охвачен в рамках плана компенсационных выплат ФАО (раздел 342 Руководства) в отношении болезни, несчастных случаев или смерти при исполнении служебных обязанностей					
МАГАТЭ							
Соглашение о специальных услугах	2,5 дня в месяц	Нет, дни, пропущенные по болезни, вычитаются из отпуска	Нет	Нет	Нет	Нет	См. сноску 35
МОТ							
Внешний сотрудник	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	См. сноску 35
Международный консультант	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Н/Д	ИМО предоставляет ограниченное страхование консультантам только на случай смерти, получения увечья или болезни при исполнении служебных обязанностей (максимально 185 000 долл. США)
Местный консультант	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Н/Д	ИМО предоставляет ограниченную компенсацию временным работникам только в случае смерти, получения увечья или болезни при исполнении служебных обязанностей (устные пе-
Временные работники (устные переводчики и т.д.)	Да – 2,5 дней в месяц (работники на месячных контрактах)	Да – 2 дня отпуска по болезни; 1,5 дня отпуска с оправдательным документом и 0,5 дня отпуска без оправдательного документа в месяц	Нет	Нет	Нет	Н/Д	ИМО предоставляет ограниченную компенсацию временным работникам только в случае смерти, получения увечья или болезни при исполнении служебных обязанностей (устные пе-

<i>Вид контракта</i>	<i>Ежегодный отпуск</i>	<i>Отпуск по болезни с оправдательным документом/без оправдательного документа</i>	<i>Пенсия</i>	<i>Медицинское страхование индивидуальное/с иждивенцами</i>	<i>Отпуск по беременности и родам/по уходу за ребенком для отца</i>	<i>Отпуск с учетом трудных условий/для отдыха и восстановления</i>	<i>Примечания</i>
							реводчики: 600 000 долл. США; временные работники: 114 000 долл. США)
МСЭ							
Соглашение о специальных услугах (используется для международных и местных консультантов)	Нет	Нет	Нет	Ограниченный охват/Нет	Нет	Нет	Компенсация в случае смерти, получения увечья, утраты трудоспособности или болезни при исполнении служебных обязанностей. Страхование на максимальную сумму 720 000 шв. франков только на случай смерти и получения увечья. Международные консультанты получают суточные, а услуги местных консультантов оплачиваются в местной валюте
Секретариат ООН							
Контракт на оказание консультационных услуг (наем на международной/местной основе)	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	См. сноску ³⁶

³⁶ Страхование на случай смерти, получения увечья или болезни такое же, как для сотрудников. Максимально 50 000 долл. США.

<i>Вид контракта</i>	<i>Ежегодный отпуск</i>	<i>Отпуск по болезни с оправдательным документом/без оправдательного документа</i>	<i>Пенсия</i>	<i>Медицинское страхование индивидуальное/с иждивенцами</i>	<i>Отпуск по беременности и родам/по уходу за ребенком для отца</i>	<i>Отпуск с учетом трудных условий/для отдыха и восстановления</i>	<i>Примечания</i>
Индивидуальный подрядчик	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	См. сноску 36
Добровольцы ООН (ДООН)	Да – 2,5 дня в месяц (за полный месяц службы) (Демократическая Республика Конго)	Да – 3 дня для назначений на период от 3 до менее 12 месяцев; 7 дней для назначений на 12 месяцев (Демократическая Республика Конго)	Нет – деятельность ДООН имеет добровольный характер, поэтому пенсия не обеспечивается (Демократическая Республика Конго)	Да, в отношении индивидуального обеспечения – полное медицинское страхование, а также страхование жизни и на случай утраты трудоспособности; для членов семьи, признанных штаб-квартирой ДООН, охват ограничивается медицинским страхованием (Демократическая Республика Конго)	Да – ДООН женского пола получают 16-недельный отпуск по беременности и родам; отпуск по уходу за ребенком для отца не предусмотрен (Демократическая Республика Конго)	Поездки в связи с отдыхом и восстановлением – 5 дней отпуска плюс 1 или 2 дня нахождения в пути за каждые 6 недель работы в местах службы с трудными условиями и за каждые 8 недель работы в несемейных местах службы (Демократическая Республика Конго)	Страхование на случай смерти, получения увечья или болезни при исполнении служебных обязанностей, как определено в условиях службы для международных ДООН
ЮНЭЙДС							
Договор о выполнении работы	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет страхования на случай смерти или получения увечья при исполнении служебных обязанностей
Контракт на консультационные услуги	Нет	Нет	Нет	Да/Нет	Нет	Нет	Страхование на случай смерти, получения увечья, утраты трудоспособности или болезни при исполнении служебных обязанностей обеспечивается на период контракта при условии предварительного медицинского освидетельствования

Вид контракта	Ежегодный отпуск	Отпуск по болезни с оправдательным документом/без оправдательного документа	Пенсия	Медицинское страхование индивидуальное/с иждивенцами	Отпуск по беременности и родам/по уходу за ребенком для отца	Отпуск с учетом трудных условий/для отдыха и восстановления	Примечания
ПРООН							
Индивидуальный подрядчик	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	См. сноску ³⁷
Поставщик услуг	Да, в соответствии с общей местной практикой 2,5 дня в месяц (Гаити) 18 дней в год (Вьетнам) 2,5 дня в месяц (Таиланд) 2,5 дня в месяц (Индия)	Отпуск по болезни в соответствии с общей местной практикой; после 3 дней отпуска без оправдательного документа в течение любого 6-месячного периода требуется медицинское освидетельствование 1 день в месяц, если больше, то требуется медицинская справка (Гаити) Местная практика (Вьетнам) Максимально 30 дней в год (Таиланд) 12 дней в год (Индия)	Гаити – нет, но вскоре будет введена в действие новая программа, включающая пенсионное обеспечение Вьетнам – 8,33% от месячного вознаграждения Таиланд – 4% Индия – 416,67 индийских рупий в месяц = приблизительно 90 долл. США в год Демократическая Республика Конго – Да, включено в заработную плату (приблизительно 7,5%)	Индивидуальное Да (Гаити) Да – «Ван Бреда» (Вьетнам) Да – «Ван Бреда» (Таиланд) 40,97 долл. США в месяц (Индия) Да (Демократическая Республика Конго) Для иждивенцев Гаити – Нет, но вскоре будет введена в действие новая программа, включающая иждивенцев Нет (Вьетнам) Нет (Таиланд) Н/Д (Индия) Демократическая Республика Конго – Нет, но в соответствии с новой инструкцией медицинское страхование иждивенцев может оплачиваться	Да, в соответствии с общей местной практикой, 16 недель для отпуска по беременности и родам и 4 недели для отпуска по уходу за ребенком для отца	Отпуск для отдыха и восстановления не предусмотрен Да – надбавка за работу в опасных условиях в соответствии с классификацией КМГС Надбавка за работу в опасных условиях (Таиланд)	См. сноску ³⁸

³⁷ Компенсация в случае смерти, получения увечья, утраты трудоспособности или болезни при исполнении служебных обязанностей: максимально 280 000 долл. США для индивидуальных подрядчиков, нанятых на международной основе, и 160 000 долл. США для местных подрядчиков.

³⁸ Контракт на оказание услуг является децентрализованным контрактным инструментом, предназначенным для использования только страновыми отделениями ПРООН и региональными центрами вне штаб-квартиры. Такие контракты не применяются в штаб-квартире и отделениях по связи. Компенсация в случае смерти, получения увечья утраты трудоспособности или болезни при исполнении служебных обязанностей: 25 000 долл. США, если смерть наступает по естественным причинам или в результате несчастного случая, не связанного с выполнением служебных обязанностей; 80 000 долл. США, если смерть наступает в результате несчастного случая при исполнении служебных обязанностей.

Вид контракта	Ежегодный отпуск	Отпуск по болезни с оправдательным документом/без оправдательного документа	Пенсия	Медицинское страхование индивидуальное/с иждивенцами	Отпуск по беременности и родам/по уходу за ребенком для отца	Отпуск с учетом трудных условий/для отдыха и восстановления	Примечания
Добровольцы ООН (ДООН)	2,5 дня в месяц (Вьетнам, Демократическая Республика Конго, Индия)	7 дней в год (Вьетнам, Демократическая Республика Конго, Индия)	Н/Д	Да, индивидуальное страхование (Вьетнам, Демократическая Республика Конго, Индия – для Индии см. ставки ниже) Международные ДООН – 131,72 долл. США в месяц; национальные ДООН – 35,11 долл. США в месяц Да, для иждивенцев (Вьетнам, Индия – для Индии см. ставки ниже: международные ДООН – 72,75 долл. США в месяц; национальные ДООН – 30,36 долл. США в месяц) Н/Д по иждивенцам (Демократическая Республика Конго)	Отпуск по беременности и родам – 16 недель Отпуск по уходу за ребенком для отца – нет (Вьетнам, Демократическая Республика Конго, Индия)	Н/Д. Однако организациям Организации Объединенных Наций рекомендуется в отношении отпуска в связи с трудными условиями службы/для отдыха и восстановления применять те же правила, что и для сотрудников (Демократическая Республика Конго, Индия)	
ЮНЕСКО							
Соглашение о специальных услугах (только на местах)	Да (Вьетнам: да в отношении контрактов сроком на 6 месяцев)	Да (1 день в месяц для контрактов на срок более/продлеваемых после 6 месяцев)/Да	Нет	Нет	Нет	Нет	См. сноску ³⁹
Контракт на оказание услуг (только на местах)	Да (2,5 дня в месяц), да	Да (1 день в месяц для контрактов на срок более/продлеваемых после 6 месяцев)/Да	Да (выплаты включены в заработную плату; исполнитель контракта на оказание услуг производит отчисления в национальную систему страхования)	Да (выплаты включены в заработную плату; исполнитель контракта на оказание услуг производит отчисления в национальную систему страхования; лицо, заключившее контракт на оказание услуг, должно	Только отпуск по беременности и родам	Нет	См. сноску 39

³⁹ Компенсация в случае смерти, получения увечья, инвалидности или болезни при исполнении служебных обязанностей.

<i>Вид контракта</i>	<i>Ежегодный отпуск</i>	<i>Отпуск по болезни с оправдательным документом/без оправдательного документа</i>	<i>Пенсия</i>	<i>Медицинское страхование индивидуальное/с иждивенцами</i>	<i>Отпуск по беременности и родам/по уходу за ребенком для отца</i>	<i>Отпуск с учетом трудных условий/для отдыха и восстановления</i>	<i>Примечания</i>
				предоставить документ, подтверждающий участие в системе страхования/пенсионного обеспечения)/Нет			
Индивидуальный консультант (наем на международной или местной основе)	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	См. сноску 39
Внештатный сотрудник (только в штаб-квартире)	Нет	Нет	Н/Д	Участие во французской системе социального обеспечения в случае лиц, имеющих соответствующие права/Нет	Нет	Нет	См. сноску 39
ЮНФПА							
Контракт на консультационные услуги (наем на международной основе в полевых местах службы; применяется политика ЮНФПА)	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	См. сноску 39
Контракт на консультационные услуги (наем на местной основе в полевых местах службы, применяется политика ПРООН в отношении соглашений о специальных услугах)	Обычно нет – для приглашений о специальных услугах на срок не менее 6 месяцев до 1 дня в месяц, если это указано в контракте	Нет	Нет	Нет	Нет	Страхование от военных рисков в случае поездки в места службы с опасными условиями	См. сноску 39

<i>Вид контракта</i>	<i>Ежегодный отпуск</i>	<i>Отпуск по болезни с оправдательным документом/без оправдательного документа</i>	<i>Пенсия</i>	<i>Медицинское страхование индивидуальное/с иждивенцами</i>	<i>Отпуск по беременности и родам/по уходу за ребенком для отца</i>	<i>Отпуск с учетом трудных условий/для отдыха и восстановления</i>	<i>Примечания</i>
Контракт на оказание услуг (применяется политика ПРООН в отношении таких контрактов)	Да (1,5 дня в месяц)	Да, в соответствии с местной практикой (минимально 1 день в месяц)	Да, в соответствии с местной практикой	Да, в соответствии с местной практикой	Да, в соответствии с местной практикой; минимально 16 недель для отпуска по беременности и родам	Нет	См. сноску 39
Контракт на консультационные услуги – на местной и международной основе в штаб-квартире (применяется политика ЮНОПС в отношении приглашений с индивидуальными подрядчиками)	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	См. сноску 39
УВКБ							
Индивидуальный подрядчик ЮНОПС (наем на местной основе)	2,5 дня в месяц для контракта сроком на 3 или более месяцев (Таиланд)	Да – 2 дня в месяц для контракта сроком на 3 или более месяцев (Таиланд)	Нет	Индивидуальное: да, до 40 000 долл. США в год; иждивенцы: нет (Таиланд)	16-недельный отпуск по беременности и родам и 4-недельный отпуск по уходу за ребенком для отца (Таиланд)	Да – 2 дня в месяц в виде отпуска в связи с работой в трудных условиях для лиц, заключивших контрактное соглашение индивидуально-го подрядчика (Таиланд)	Включен план медицинской эвакуации; данные, представленные УВКБ-Таиланд
Индивидуальный подрядчик ЮНОПС (наем на международной основе)	2,5 дня в месяц для контракта сроком на 3 или более месяцев (Таиланд) Н/Д (Индия)	Да – Таиланд: 2 дня в месяц для контракта сроком на 3 или более месяцев	Нет	Нет	Нет	Да – 2 дня в месяц в виде отпуска в связи с трудными условиями службы, без учета поездки для лиц, заключивших контрактные соглашения индивиду-	Транспортные и визовые расходы покрываются УВКБ, если место найма находится вне Таиланда; данные, представленные УВКБ-Таиланд

Вид контракта	Ежегодный отпуск	Отпуск по болезни с оправдательным документом/без оправдательного документа	Пенсия	Медицинское страхование индивидуальное/с иждивенцами	Отпуск по беременности и родам/по уходу за ребенком для отца	Отпуск с учетом трудных условий/для отдыха и восстановления	Примечания
Индивидуальный консультант (местный/международный)	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	ального подрядчика (Таиланд) Нет/Да для международного консультанта, если это предусмотрено контрактом	См. сноску 39
Индивидуальный подрядчик	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет, применимо только во время командировки	См. сноску 39
Добровольцы ООН (ДООН)	Да – 2,5 дня в месяц (Таиланд, Эфиопия, Индия)	Да – в зависимости от продолжительности контракта: 7 дней отпуска без оправдательного документа в течение 12-месячного периода (Таиланд, Эфиопия, Индия)	Нет – в момент прекращения службы ДООН получают пособие по переезду (Таиланд) Да (Эфиопия) Нет (Индия)	Индивидуальное Таиланд – да в рамках ДООН/ПРООН («Ван Бреда») Индия – да Иждивенцы Да (Таиланд, Индия, Эфиопия)	Да – 16-недельный отпуск по беременности и родам; нет отпуска по уходу за ребенком для отца (Таиланд, Индия, Эфиопия)	Таиланд – да для международных ДООН (750 долл. США плюс оплата билета на проезд в признанное место отдыха и восстановления) Индия – нет Эфиопия – да	Страхование в рамках ДООН/ПРООН на случай смерти, получения увечья или болезни («Ван Бреда»)
Устные переводчики	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	См. сноску 39
ЮНИСЕФ							
Индивидуальный подрядчик	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Вьетнам – да, если применимо в рамках политики Индия – нет	См. сноску ⁴⁰
Контракт на оказание консультационных услуг	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Вьетнам – да для международных консультантов, если применимо в рамках политики Индия – нет	См. сноску 40

⁴⁰ Страхование на случай смерти, получения увечья или болезни при исполнении служебных обязанностей, включено в план эвакуации для контрактов на международной основе.

Вид контракта	Ежегодный отпуск	Отпуск по болезни с оправдательным документом/без оправдательного документа	Пенсия	Медицинское страхование индивидуальное/с иждивенцами	Отпуск по беременности и родам/по уходу за ребенком для отца	Отпуск с учетом трудных условий/для отдыха и восстановления	Примечания
Добровольцы ООН (ДООН) (под управлением ПРООН)	Вьетнам – да Индия – 2,5 рабочих дня за полный месяц службы, которые они должны использовать в ходе срока назначения	Вьетнам – да Индия – да, 7 дней в год без оправдательного документа; 6 недель в год с оправдательным документом	Вьетнам – нет Индия – нет	Вьетнам – да, индивидуальное страхование, и да для иждивенцев, если срок пребывания составляет более шести месяцев Индия – да, индивидуальное страхование, и да для признанных основных иждивенцев в течение ограниченного периода, когда они находятся с ДООН в месте службы	Отпуск по беременности и родам – 16 недель (Вьетнам, Индия)	Да – Вьетнам, если применимо в рамках политики Да – Индия, если ЮНИСЕФ утвердил поездку в связи с отдыхом и восстановлением для места службы, в котором работает специалист ДООН, то он/она будет иметь право на такой отпуск	См. сноску 40
ЮНИДО							
Индивидуальное соглашение об услугах – международный консультант	Да – 2,5 дня для контрактов сроком на 6 или более месяцев	Нет – до 2 дней в месяц с оправдательным документом для контрактов сроком на 6 или более месяцев	Нет	Нет	Нет	Отдых и восстановление, а также надбавка за работу в трудных условиях, переезд/эвакуация	Компенсация в случае смерти, получения увечья, утраты трудоспособности или болезни при исполнении служебных обязанностей Приложение D
Индивидуальное соглашение об услугах – национальный консультант	Да – 2,5 дня для контрактов сроком на 6 или более месяцев	Нет – до 2 дней в месяц с оправдательным документом для контрактов сроком на 6 или более месяцев	Нет	Да/Нет	Да – отпуск по беременности и родам: максимально 16 недель; отпуск по уходу за ребенком для отца: максимально 4 недели для контрактов на срок 12 или более месяцев	Переезд/эвакуация	См. сноску ⁴¹

⁴¹ Нанимаемые на местах исполнители индивидуальных соглашений об оказании услуг в случае регулярного заключения таких соглашений могут получить право на участие в программе медицинского страхования. Страхование покрывает: а) медицинские расходы, исключая иждивенцев, максимально 10 000 долл. США в год; б) в случае смерти выплачивается единовременная компенсация, максимально 25 000 долл. США; и в) в случае постоянной утраты трудоспособности – единовременная компенсация, максимально 40 000 долл. США. Эти условия не применимы к индивидуальным соглашениям об оказании услуг, заключаемых со специальной категорией работников.

Вид контракта	Ежегодный отпуск	Отпуск по болезни с оправдательным документом/без оправдательного документа	Пенсия	Медицинское страхование индивидуальное/с иждивенцами	Отпуск по беременности и родам/по уходу за ребенком для отца	Отпуск с учетом трудных условий/для отдыха и восстановления	Примечания
Индивидуальное соглашение об услугах – местный вспомогательный персонал	Да – 2,5 дня для контрактов сроком на 6 или более месяцев	Нет – до 2 дней в месяц с оправдательным документом для контрактов на срок 6 или более месяцев	Нет	Да/Нет	Да – отпуск по беременности и родам: максимально 16 недель; отпуск по уходу за ребенком для отца: максимально 4 недели для контрактов на срок 12 или более месяцев	Переезд/эвакуация	См. сноску 41
Индивидуальное соглашение об услугах – специальный работник	Да – 2,5 дня для контрактов сроком на 6 или более месяцев	Нет – до 2 дней в месяц с оправдательным документом для контрактов сроком на 6 или более месяцев	Да, через ЮНИДО в рамках системы социального страхования Австрии – медицинская страховка, страхование от несчастного случая, безработицы, а также пенсионное обеспечение/Нет	Да – отпуск по беременности и родам: максимально 16 недель; отпуск по уходу за ребенком для отца: максимально 4 недели для контрактов на срок 12 или более месяцев	Да – отпуск по беременности и родам: максимально 16 недель; отпуск по уходу за ребенком для отца: максимально 4 недели для контрактов на срок 12 или более месяцев	Переезд/эвакуация	См. сноску 41
ЮНОПС							
Соглашение с индивидуальным подрядчиком (на национальной основе)	2,5 дня в месяц для контрактов сроком на 3 или более месяцев – Гаити, Демократическая Республика Конго, Эфиопия	Отпуск по болезни с оправдательным документом – 2 дня в месяц для контрактов сроком на 3 или более месяцев Гаити – да, без оправдательного документа 6 дней в год Демократическая Республика Конго, Эфиопия	Да – 22,5% (Фонд обеспечения персонала) (Гаити, Демократическая Республика Конго, Эфиопия)	Да – индивидуальное страхование по контрактам сроком на 3 или более месяцев/предоставляется иждивенцам (но не финансируется) в качестве услуги по сокращенному страховому взносу – Гаити, Демократическая Республика Конго, Эфиопия	Да – 16-недельный отпуск по беременности и родам и 4-недельный отпуск по уходу за ребенком для отца для контрактов на срок 6 или более месяцев – Гаити, Демократическая Республика Конго, Эфиопия	Нет отпуска – надбавка за опасные условия только в тех случаях, когда требуется и фактически осуществляется такая работа, а также при работе в опасных условиях в соответствии с классификацией КМГС Нет – Гаити, Демократическая Республика Конго	См. сноску ⁴²

⁴² Компенсация в случае смерти, получения увечья, утраты трудоспособности или болезни – гонорар за 36 месяцев работы. Соглашение с индивидуальным подрядчиком (на местной основе): выплачивается сумма в размере максимально 500 000 долл. США и минимально – 25 000 долл. США; соглашение с индивидуальным подрядчиком (на международной основе): выплачивается сумма максимально в 600 000 долл. США. Местные индивидуальные подрядчики (контракт на суточной основе: максимально 25 000 долл. США; контракт с выплатой паушальной суммы: максимально 100 000 долл. США).

Вид контракта	Ежегодный отпуск	Отпуск по болезни с оправдательным документом/без оправдательного документа	Пенсия	Медицинское страхование индивидуальное/с иждивенцами	Отпуск по беременности и родам/по уходу за ребенком для отца	Отпуск с учетом трудных условий/для отдыха и восстановления	Примечания
						Да – Эфиопия, но без отпуска для отдыха и восстановления	
Соглашение с индивидуальным подрядчиком (на международной основе)	2,5 дня в месяц для контрактов сроком на 3 или более месяцев – Гаити, Демократическая Республика Конго	2,5 дня в месяц отпуска по болезни с оправдательным документом для контрактов сроком на 3 или более месяцев – Гаити, 6 дней в год – Демократическая Республика Конго	Нет (Гаити, Демократическая Республика Конго)	Гаити – нет Демократическая Республика Конго – да, индивидуальное страхование, нет для иждивенцев	Да – отпуск по беременности и родам и отпуск по уходу за ребенком для отца (Гаити, Демократическая Республика Конго)	Да – 2 дня в месяц для контрактов сроком на 6 или более месяцев в указанных местах службы с трудными условиями – Гаити (2 дня в месяц) – Демократическая Республика Конго	См. сноску 42
Местные индивидуальные подрядчики (контракты с выплатой аванса, а также с оплатой на суточной основе или предусматривающие паушальную сумму)	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	См. сноску 42
ООН-ЖЕНЩИНЫ							
Соглашения о специальных услугах/индивидуальные контракты (ССУ/ИК) (на международной основе)	Нет – хотя существует практика предоставления одного дня отпуска в месяц лицам, нанятым на условиях полного рабочего дня по контрактам ССУ/ИК и проработавшим 6 или более месяцев	Нет	Нет	Нет	Нет	Н/Д	

Вид контракта	Ежегодный отпуск	Отпуск по болезни с оправдательным документом/без оправдательного документа	Пенсия	Медицинское страхование индивидуальное/с иждивенцами	Отпуск по беременности и родам/по уходу за ребенком для отца	Отпуск с учетом трудных условий/для отдыха и восстановления	Примечания
ССУ/ИК (на местной основе)	Нет – хотя существует практика предоставления одного дня отпуска в месяц лицам, нанятым на условиях полного рабочего дня по контрактам ССУ/ИК и проработавшим 6 или более месяцев Индия – Н/Д	Нет	Нет	Нет	Нет	Н/Д	
Контракты на оказание услуг	Да – местная практика предоставления максимум до 2,5 дней в месяц – Индия	Местная практика (максимально до 1,5 дней в месяц с оправдательным документом) Индия – 7 дней	Применяется местная практика – 5 000 индийских рупий в год	Применяется местная практика Индия – индивидуальное страхование («Ван Бреда», 49,45 долл. США в месяц)/Н/Д для иждивенцев	Да (отпуск по беременности и родам – 16 недель, отпуск по уходу за ребенком для отца – 4 недели)	Нет отпуска для отдыха и восстановления Да – надбавка за работу в трудных условиях при прохождении службы в трудных условиях в соответствии с классификацией КМГС Индия – Н/Д	См. сноску ⁴³
ЮНВТО							
Контракт на консультационные услуги	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Только по просьбе консультанта Н/Д по иждивенцам	Н/Д	Н/Д	См. сноску 43
Внешний сотрудник	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	
Внутренний сотрудник	Только, если контракт заключен на срок 6 или более месяцев	Нет без оправдательного документа, да для отпуска по болезни с оправдательным документом	Н/Д	Да, индивидуальное страхование («Ван Бреда») Н/Д по иждивенцам	Н/Д	Н/Д	См. сноску 43

⁴³ Компенсация в случае смерти, получения увечья, утраты трудоспособности или болезни на основе страхового покрытия компании «Ван Бреда».

Вид контракта	Ежегодный отпуск	Отпуск по болезни с оправдательным документом/без оправдательного документа	Пенсия	Медицинское страхование индивидуальное/с иждивенцами	Отпуск по беременности и родам/по уходу за ребенком для отца	Отпуск с учетом трудных условий/для отдыха и восстановления	Примечания
ВПП							
Контракт на консультационные услуги (на международной основе) (в Индии контракт, заключаемый региональным бюро)	Нет (Гаити, Эфиопия, Индия)	Нет ⁴⁴ (Гаити, Эфиопия, Индия)	Нет (Гаити, Эфиопия, Индия)	Да Максимальное покрытие – 50 000 долл. США в год Гаити, Эфиопия, Индия – да, индивидуальное страхование, нет для иждивенцев	Нет (Гаити, Эфиопия, Индия)	Гаити, Эфиопия – да, отпуск для отдыха и восстановления Индия – нет	См. сноску ⁴⁵
Контракт на консультационные услуги (на местной основе)	Гаити – нет Эфиопия – да, 1 день в месяц для контрактов сроком на 6 или более месяцев Индия – да для ССУ сроком на 6 или более месяцев Демократическая Республика Конго – да для ССУ сроком на 6 или более месяцев, 1 день в месяц	Нет (Гаити, Эфиопия, Индия)	Нет (Гаити, Эфиопия, Индия)	Да, максимальное покрытие – 40 000 долл. США в год Гаити – да, страхование индивидуальное, а также для иждивенцев Эфиопия – да, страхование индивидуальное, а также для иждивенцев при выплате страхового взноса Индия – да, страхование индивидуальное, а также для иждивенцев на основе совместного покрытия расходов	Нет (Гаити, Эфиопия, Индия) Нет (Эфиопия, Индия)	Гаити – нет Эфиопия – да, только выплата надбавки за работу в опасных условиях Индия – Н/Д	Страховое покрытие на случай смерти и утраты трудоспособности включено в медицинское страхование
Соглашение о специальных услугах ВПП (ССУ) (на местах)	Гаити – нет Эфиопия – да, 1 день в месяц для контрактов на срок 6 или более месяцев Индия – да для ССУ	Нет (Гаити, Эфиопия, Индия)	Нет (Гаити, Эфиопия, Индия)	Да, максимальное покрытие – 40 000 долл. США в год Гаити – да, страхование индивидуальное, а также для иждивенцев	Нет (Гаити, Эфиопия, Индия)	Гаити – нет Эфиопия – да, выплата только надбавки за работу в опасных условиях Индия – Н/Д	Страховое покрытие на случай смерти и инвалидности включено в медицинское страхование

⁴⁴ Программа обязательного медицинского страхования включает выплату денежной компенсации за временную утрату трудоспособности в результате болезни или несчастного случая, являющихся причиной неоплачиваемого отсутствия на работе в течение более 4 дней.

⁴⁵ Компенсация в случае смерти, получения увечья, утраты трудоспособности или болезни при исполнении служебных обязанностей: две трети от годовой суммы зачитываемого для пенсии вознаграждения на уровне С-4/V плюс любые применимые компенсационные выплаты в рамках программы медицинского страхования.

<i>Вид контракта</i>	<i>Ежегодный отпуск</i>	<i>Отпуск по болезни с оправдательным документом/без оправдательного документа</i>	<i>Пенсия</i>	<i>Медицинское страхование индивидуальное/с иждивенцами</i>	<i>Отпуск по беременности и родам/по уходу за ребенком для отца</i>	<i>Отпуск с учетом трудных условий/для отдыха и восстановления</i>	<i>Примечания</i>
	на срок 6 или более месяцев Демократическая Республика Конго – да для ССУ на срок 6 или более месяцев, 1 день в месяц			Эфиопия – да, страхование индивидуальное, а также для иждивенцев при выплате страхового взноса Индия – да, страхование индивидуальное, а также для иждивенцев на основе совместного покрытия расходов			
Соглашение о специальных услугах ФАО (ССУ); (в штаб-квартире и в отделениях по связи)	Нет	Нет	Нет	Да, только индивидуальное страхование, максимальное страховое покрытие – 50 000 долл. США в год	Нет	Н/Д	Страховое покрытие на случай смерти и инвалидности включено в медицинское страхование
Контракт на оказание услуг	Да – местная практика, минимально 1,5 дня в месяц (Да – Эфиопия; нет – Гаити) Да, 2,5 дня в месяц в Индии	Да – отпуск по болезни без оправдательного документа в течение 6-месячного периода, после этого для любого отсутствия требуется медицинское освидетельствование (также в Эфиопии и Гаити) Да, 1 день отпуска по болезни без оправдательного документа в Индии	Да (Эфиопия – 8,33%, включено в заработную плату) Да (Гаити – 6% + 6% в рамках национальной программы) Да – единовременная выплата (5 000 рупий в год) в Индии Да – 6%, включено в заработную плату (Демократическая Республика Конго)	Да, максимальное покрытие – 40 000 долл. США в год Да, взнос полностью, оплачивается ВПП («Хеннер») в Индии/ Да (за дополнительную плату, вносимую исполнителем контракта на оказание услуг и ВПП) Да, индивидуальное страхование; да для иждивенцев на основе совместного покрытия расходов (Эфиопия) Да (Гаити) Да, на основе совместного покрытия расходов в Индии Да, страхование индивидуальное, а также	Да – местная практика; максимальный отпуск по беременности и родам – 16 недель, по уходу за ребенком для отца – 4 недели Также в Эфиопии и Индии (отпуск по уходу за ребенком для отца в Индии – 8 недель) Нет (Гаити)	Да – надбавка за работу в опасных условиях (Эфиопия) Нет (Гаити) Н/Д в Индии	Полис группового страхования на случай смерти, получения увечья или болезни при исполнении официальных служебных обязанностей в ВПП

Вид контракта	Ежегодный отпуск	Отпуск по болезни с оправдательным документом/без оправдательного документа	Пенсия	Медицинское страхование индивидуальное/с иждивенцами	Отпуск по беременности и родам/по уходу за ребенком для отца	Отпуск с учетом трудных условий/для отдыха и восстановления	Примечания
ДООН ВПП Администрирование обеспечивается на основе регламентирующих документов в отношении ДООН	Да (Эфиопия)	Да (Эфиопия)	Нет (Эфиопия)	для иждивенцев (Демократическая Республика Конго) Да, страхование индивидуальное, максимальное страховое покрытие – 50 000 долл. США (Эфиопия) Нет для иждивенцев (Эфиопия)	Да (Эфиопия)	Да (Эфиопия)	См. сноску ⁴⁶
ВОЗ Консультанты	Нет	Нет	Нет	Полис добровольного дополнительного страхования можно приобрести у страховой компании/Нет	Нет	Нет	См. сноску ⁴⁷
Соглашения о специальных услугах	Применяется местная практика (те же условия, что и для государственных гражданских служащих, связанных с проектом или с другой деятельностью) Да (Вьетнам, Индия)	Применяется местная практика (те же условия, что и для государственных гражданских служащих, связанных с проектом или с другой деятельностью) Да (Вьетнам, Индия)	Нет	При выполнении условий, указанных в соответствующем полисе страхования; соглашения о специальных услугах предусматривают страхование на случай медицинских расходов, смерти и утраты трудоспособности в результате несчастного случая или	Применяется местная практика (те же условия, что и для государственных гражданских служащих, связанных с проектом или с другой деятельностью) Да (Вьетнам, Индия)	Нет	См. сноску ⁴⁸

⁴⁶ Компенсация в случае смерти, получения увечья, утраты трудоспособности или болезни при исполнении служебных обязанностей: две трети от годовой суммы зачитываемого для пенсии вознаграждения на уровне С-4/V плюс любые применимые компенсационные выплаты в рамках программы медицинского страхования.

⁴⁷ Компенсационные выплаты в случае смерти, получения увечья, утраты трудоспособности или болезни при исполнении служебных обязанностей с учетом ограничений и условий, указанных в соответствующем страховом полисе; страхование консультантов обеспечивается за счет ВОЗ в отношении медицинских расходов, смерти и утраты трудоспособности в результате несчастного случая или болезни в чрезвычайных обстоятельствах.

⁴⁸ Контрактное соглашение о специальных услугах между ВОЗ и гражданином или резидентом страны пребывания об оказании услуг по долгосрочным или краткосрочным назначениям в рамках конкретного национального проекта или мероприятия.

Вид контракта	Ежегодный отпуск	Отпуск по болезни с оправдательным документом/без оправдательного документа	Пенсия	Медицинское страхование индивидуальное/с иждивенцами	Отпуск по беременности и родам/по уходу за ребенком для отца	Отпуск с учетом трудных условий/для отдыха и восстановления	Примечания
				заболевания в чрезвычайных обстоятельствах Да – Вьетнам Да, индивидуальное страхование, нет для иждивенцев (Индия)			
Поставщики услуг (Вьетнам)	Да	Да	Да	Да/Нет	Да	Нет	Этот вид контракта встречается только в вопроснике Вьетнама
Соглашение о выполнении работы	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	См. сноску ⁴⁹
ВОИС							
Индивидуальные контрактные услуги	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	
ВМО							
Соглашение о специальных услугах – международные и местные консультанты	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Компенсация в случае смерти, получения увечья, инвалидности при исполнении служебных обязанностей: смерть – 120 000 долл. США; инвалидность – 240 000 долл. США

⁴⁹ Общие условия соглашения о выполнении работы включают следующее: ВОЗ не несет ответственности за любые утраты, несчастные случаи, повреждения или увечья, причиненные любому лицу в процессе или в результате деятельности в рамках соглашения о выполнении работы, включая поездки. В некоторых случаях ВОЗ может обеспечивать страхование в отношении поездок на автотранспорте ВОЗ.

Приложение IV

Продолжительность, продление и требуемые перерывы контрактов в разбивке по контрактным соглашениям

Организация	Вид контракта	Максимальная продолжительность контракта	Обязательные перерывы	Максимальный период продления
ФАО	Консультант	11 месяцев в течение 12-месячного периода	Одномесичный перерыв после 11 месяцев работы, если оплата производится за 240 или более дней; если отработано менее 240 дней, то перерыв не требуется	После 44 месяцев в течение 48-месячного периода, 957 или более оплачиваемых дней требуется шестимесячный перерыв. Если отработано менее 957 дней, то перерыв не требуется
	Лицо, заключившее индивидуальное соглашение об оказании услуг	11 месяцев в течение 12-месячного периода	Минимально 1 месяц	44 месяца в течение 48-месячного периода; после чего требуется шестимесячный перерыв
	Сотрудник национального проекта	12 месяцев	Н/Д	Договор может возобновляться неограниченное число раз для одного и того же проекта, но после завершения проекта должен соблюдаться как минимум шестимесячный перерыв перед повторным наймом по любому внештатному контракту
МАГАТЭ	Соглашения о специальных услугах	1 год	Перерыв на 1 год после по совокупности 2 лет службы	Могут возобновляться и продлеваться на максимальный двухлетний период совокупной службы (без перерыва как минимум на 12 месяцев)
ИМО	Консультант	3 месяца	Нет	Никакой максимальный период не предусмотрен
	Контракт на оказание услуг	24 месяца	Нет	Н/Д
	Временные работники	3 месяца	Нет	До 24 месяцев
МОТ	Внешний сотрудник	Н/Д	Н/Д	Н/Д
МТЦ	Консультационные услуги	12 месяцев в течение одного календарного года	Консультант не может быть нанят более чем на 24 месяца в течение любого 36-месячного периода. В случае превышения максимального срока службы требуется обязательный 12-месячный перерыв	Максимально 24 месяца в течение 36-месячного периода

Организация	Вид контракта	Максимальная продолжительность контракта	Обязательные перерывы	Максимальный период продления
	Индивидуальный подрядчик	6 месяцев (в исключительных случаях служба может продлеваться максимально до 9 месяцев)	В случае превышения индивидуальным подрядчиком максимального срока службы требуется обязательный перерыв в 6 месяцев	В исключительных случаях служба может быть продлена на срок до 9 месяцев в течение 12-месячного периода
МСЭ	Консультационные услуги (соглашения о специальных услугах)	Нет регламентированного ограничения продолжительности	Нет регламентированного обязательного перерыва между последующими контрактами	Могут возобновляться и/или продлеваться, нет регламентированного ограничения продолжительности
Секретариат ООН	Консультационные услуги	Не могут превышать общий предельный срок в 24 месяца в течение 36-месячного периода		Могут возобновляться и/или продлеваться максимально до 24 месяцев в течение 36-месячного периода
	Индивидуальный подрядчик	Максимально 6 месяцев и дополнительно 3 месяца в исключительных случаях		Могут возобновляться и/или продлеваться на максимальный период в 6 или, в особых обстоятельствах, 9 рабочих месяцев в течение любого периода в 12 последующих месяцев ⁵⁰
	ДООН	До 2 лет (УКГВ предоставляет контракты сроком на 1 год)	Без обязательного перерыва, если ДООН выбирается на должность категории специалиста в месте службы, отличном от того, в котором он работает в данный момент. Шесть месяцев обязательного перерыва, если остается прежнее место службы	Максимально 6 лет совокупных/последующих контрактов ДООН
ЮНЭЙДС	Консультационные услуги	Сроки, не превышающие непрерывный период в два года	Н/Д	Если задачи, порученные консультанту, необходимо выполнять в течение более продолжительного времени, чем непрерывный период в два года в рамках одного и того же плана работы и/или проекта, то для заключения нового контракта требуется согласие директора Департамента людских ресурсов
	Соглашение с индивидуальным подрядчиком о выполнении работы	Не определена	Н/Д	Никакого максимального периода не определено, поскольку все основано на конкурентной процедуре

⁵⁰ Раздел 8.3 ST/AI/1999/7.

Организация	Вид контракта	Максимальная продолжительность контракта	Обязательные перерывы	Максимальный период продления
ПРООН	Индивидуальный контракт	Н/Д	Н/Д	Н/Д
	Контракты на оказание услуг	Максимально 6 месяцев Максимально 12 месяцев	Нет	Могут возобновляться и/или продлеваться несколько раз в течение любого периода
ЮНЕСКО	Внештатный сотрудник	1–180 дней (6 месяцев) в течение календарного года; 240 дней в исключительных случаях для целей логистики и технической поддержки	Да, если предельный срок достигнут. Перерыв требуется до следующего календарного года	Контракт может, в случае необходимости, продлеваться до максимального срока в течение календарного года; нет ограничения общей продолжительности
	ССУ/контракт на оказание услуг ⁵¹	До 11 месяцев	1 месяц	Может, в случае необходимости, продлеваться максимально до 11 месяцев; нет ограничения общей продолжительности
	Контракт на оказание услуг	Первоначально 6–12 месяцев	Нет	Может, в случае необходимости, продлеваться на 1–12 месяцев; нет ограничения общей продолжительности
ЮНФПА	Индивидуальный консультант	До 11 месяцев	1 месяц	Может, в случае необходимости, продлеваться максимально до 11 месяцев
	Консультационные услуги (наем на международной основе)	Не более 11 месяцев (или 239 рабочих дней)	Консультанта можно нанимать на один или несколько последующих контрактов на период, не превышающий 11 месяцев, после чего требуется перерыв в 4 месяца	Консультанта можно нанимать на один или несколько последующих контрактов на период, не превышающий 11 месяцев, после чего перед новым заключением контракта требуется перерыв в 4 месяца
	Контракт на оказание услуг	Единовременно 1 год	Нет	Не может заключаться на неопределенное время. До возобновления вопрос должен каждый раз рассматриваться вновь
	Местный консультант в полевом месте службы	Не более 11 последующих месяцев	Консультанта можно нанимать на один или несколько последующих контрактов на период, не превышающий 11 месяцев, после чего требуется перерыв в 4 месяца	Консультанта можно нанимать на один или несколько последующих контрактов на период, не превышающий 11 месяцев, после чего требуется перерыв в 4 месяца

⁵¹ Контракт внештатного сотрудника был постепенно упразднен; с 1 января 2015 года проводится реформа, связанная с использованием соглашения о специальных услугах/контракта на оказание услуг.

Организация	Вид контракта	Максимальная продолжительность контракта	Обязательные перерывы	Максимальный период продления
УВКБ	Международные и местные консультанты в штаб-квартире	До 12 месяцев	Нет	В случае использования в течение более 4 лет подряд требуется специальное рассмотрение
	Индивидуальные консультанты	*11 рабочих месяцев, после чего требуется перерыв в 1 месяц *Максимально 24 месяца работы в течение 36 месяцев, после чего следует перерыв как минимум в 6 месяцев	1 месяц и 6 месяцев	Контракт может возобновляться и /или продлеваться, но должен соблюдаться обязательный перерыв
	Индивидуальный подрядчик	9 месяцев (195 дней) в течение периода в 12 месяцев	3 полных месяца в течение 12-месячного периода	Продление на тех же условиях: 9 месяцев в течение 12-месячного периода
ЮНИСЕФ	Добровольцы Организации Объединенных Наций (ДООН)	Первый контракт должен быть заключен как минимум на 3 месяца, и ДООН могут работать на местах максимально в течение 8 лет (международные) или 4 лет (национальные)	Нет	Продление до 4–8 лет
	Устные переводчики	9 месяцев (195 дней) в течение 12-месячного периода	3 полных месяца в течение 12-месячного периода	Продление на тех же условиях: 9 месяцев и течение 12-месячного периода
	Консультационные услуги	11 месяцев в течение любого 12-месячного периода, максимум 44 месяца в течение 48-месячного периода	Перерыв в 1 месяц в течение 12-месячного периода и перерыв службы на 1 год после 48 месяцев	Может продлеваться/возобновляться в течение 11-месячного периода
ЮНИДО	Индивидуальный подрядчик	11 месяцев в течение 12-месячного периода, максимум 44 месяца в течение 48-месячного периода	Перерыв в 1 месяц в течение 12-месячного периода и перерыв службы на 1 год после 48 месяцев	Может продлеваться/возобновляться в течение 11-месячного периода
	Исполнитель индивидуального соглашения об услугах (все категории)	1 год	Н/Д	До 4 лет
	Соглашение с индивидуальным подрядчиком	1 год	Н/Д	4 года, может продлеваться при пересмотре круга обязанностей после 4 лет

Организация	Вид контракта	Максимальная продолжительность контракта	Обязательные перерывы	Максимальный период продления
ООН-женщины	Соглашение о специальных услугах/контракт на оказание услуг	36 месяцев с тем же кругом обязанностей	3 месяца после 36 месяцев	Может возобновляться и/или продлеваться на максимальный общий период в 36 последующих месяцев с одним и тем же кругом обязанностей
	Контракт на оказание услуг	Обычно контракты на оказание услуг заключаются на минимальный период в шесть месяцев с возможностью продления, но на срок не более 12 месяцев единовременно		В случае сотрудников проектов максимальный период использования контракта на оказание услуг обычно соответствует продолжительности проекта
ЮНВТО	Консультационные услуги	Н/Д	Н/Д	Н/Д
	Внешний сотрудник	Н/Д	Н/Д	Н/Д
	Внутренний сотрудник	Н/Д	Н/Д	Н/Д
ВПП	Консультант	11 месяцев	1 месяц каждые 11 месяцев 3 месяца каждые 44 месяца	Нет ограничения, если общая продолжительность контракта не превышает 11 месяцев
	Контракты на оказание услуг	1 год с возможностью возобновления	Нет	Нет ограничения на число возобновлений контракта
	Соглашения о специальных услугах ВПП (на местах)	11 месяцев	3 месяца	Нет ограничения, если общая продолжительность контракта не превышает 11 месяцев
	Соглашения о специальных услугах ФАО (в штаб-квартире и в отделениях на местах)	11 месяцев	1 месяц каждые 11 месяцев 3 месяца каждые 44 месяца	Нет ограничения, если общая продолжительность контракта не превышает 11 месяцев
	ДООН	Администрирование обеспечивается на основе регламентирующих документов, касающихся ДООН	Администрирование обеспечивается на основе регламентирующих документов, касающихся ДООН	Администрирование обеспечивается на основе регламентирующих документов, касающихся ДООН
	Помощники-добровольцы ВПП	Нет	Нет	Нет ограничений

<i>Организация</i>	<i>Вид контракта</i>	<i>Максимальная продолжительность контракта</i>	<i>Обязательные перерывы</i>	<i>Максимальный период продления</i>
ВОЗ	Консультанты	Консультанты обычно нанимаются на периоды, не превышающие двухлетний срок непрерывного действия контракта в отношении одних и тех же задач, указанных в круге обязанностей	Н/Д	Если в исключительных случаях контракт консультанта должен быть заключен для выполнения тех же задач в рамках одного и того же плана работы и/или проекта сверх двухлетнего периода, то требуется согласие директора по вопросам людских ресурсов в консультации с Юридическим отделом (Административно-финансовым отделом в региональном отделении)
	Соглашения о специальных услугах	Срок действия соглашения не должен превышать 1 год	Н/Д	Соглашение может возобновляться на дальнейшие периоды максимальной продолжительностью одновременно в 1 год
	Соглашение о выполнении работы	Нет конкретного срока Соглашения о выполнении работы на сумму более 25 000 долл. США подлежат конкурсным торгам. Конкурсные торги обычно повторяются каждые 3 года	Н/Д	Соглашения о выполнении работы обычно заключаются на ежегодной основе с возможностью возобновления при условии удовлетворительного выполнения работы
ВМО	Индивидуальный подрядчик	9 месяцев в календарный год	3 месяца	Н/Д

Приложение V

**Обзор действий, которые необходимо предпринять участвующим организациям
по рекомендациям Объединенной инспекционной группы
JIU/REP/2014/8**

		Намечаемая отдача	Организация Объединенных Наций, ее фонды и программы														Специализированные учреждения и МАГАТЭ														
			КСР	Организация Объединенных Наций*	ЮНКТАД	МТЦ	ПРООН	ЮНЕП	ЮНФПА	ООН-Хабитат	УВКБ	ЮНИСЕФ	ЮНОДК	ЮНОПС	БАПОР	ООН-женщины	ВПП	ФАО	МАГАТЭ	ИКАО	МОТ	ИМО	МСЭ	ЮНЭЙДС	ЮНЕСКО	ЮНИДО	ЮНВТО	ВПС	ВОЗ	ВОИС	ВМО
Доклад	К действию	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	
	Для информации	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	
Рекомендация 1		d		И			И		И		И	И		И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И
Рекомендация 2		e		Д			Д		Д		Д	Д		Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д	Д
Рекомендация 3		a		И			И		И		И	И		И		И	И	И						И	И			И			
Рекомендация 4		e		И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И
Рекомендация 5		e		И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И
Рекомендация 6		b		И			И		И		И	И		И		И	И	И	И					И	И			И			
Рекомендация 7		e		И			И		И		И	И		И		И	И	И	И					И	И			И			
Рекомендация 8		e		И			И		И		И	И		И		И	И	И	И					И	И			И			
Рекомендация 9		e		И			И		И		И	И		И		И	И	И	И					И	И			И			
Рекомендация 10		a		И			И		И		И	И		И		И	И	И	И					И	И			И			
Рекомендация 11		a		И			И		И		И	И		И		И	И	И	И					И	И			И			
Рекомендация 12		a		И			И		И		И	И		И		И	И	И	И					И	И			И			
Рекомендация 13		b		И																											

Условные обозначения: Д: Рекомендация для принятия решения директивным органом.

И: Рекомендация для принятия мер исполнительной главой.

■: Рекомендация, которая не требует принятия мер данной организацией.

Намечаемая отдача: a: повышение прозрачности и подотчетности; b: распространение передового опыта; c: укрепление координации и сотрудничества; d: повышение уровня последовательности и согласованности; e: усиление контроля и соблюдения требований; f: повышение эффективности; g: значительная финансовая экономия; h: повышение результативности; i: прочее.

* Охватывает все учреждения, перечисленные в документе ST/SGB/2002/11, за исключением ЮНКТАД, ЮНОДК, ЮНЕП, ООН-Хабитат, УВКБ и БАПОР.