



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
5 August 2009
Russian
Original: English

Шестьдесят четвертая сессия

Пункт 133 предварительной повестки дня*

Управление людскими ресурсами

Временные Правила о персонале

Доклад Генерального секретаря

Резюме

В соответствии с положением 12.3 Положений о персонале в настоящем докладе представляется информация о новых Правилах о персонале, которые Генеральный секретарь издал на временной основе 1 июля 2009 года (ST/SGB/2009/7) для введения новой системы контрактов, одобренной Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 63/250.

В соответствии с положением 12.4 Положений о персонале временные Правила о персонале, представленные Генеральным секретарем, полностью вступят в силу и будут введены в действие с 1 января 2010 года с учетом любых изменений и/или исключений, о которых может распорядиться Генеральная Ассамблея в ходе основной части своей шестьдесят четвертой сессии.

Доклад также содержит информацию о правовой основе Правил о персонале и о касающихся их решениях директивных органов, а также о процессе подготовки и утверждения новых правил, включая консультации между администрацией и персоналом.

* A/64/150.



I. Введение

1. В положении 12.2 Положений о персонале предусматривается, что Генеральный секретарь может издавать в порядке проведения в жизнь Положений о персонале временные правила о персонале. В положении 12.3 Положений о персонале предусматривается, что полный текст временных Правил о персонале и поправок ежегодно представляется Генеральной Ассамблее.
2. В соответствии с положением 12.4 Положений о персонале, если Генеральная Ассамблея в ходе основной части своей шестьдесят четвертой сессии не распорядится иначе, временные Правила о персонале, содержащиеся в документе ST/SGB/2009/7, вступят в силу с 1 января 2010 года.

II. Справочная информация

3. Во исполнение пункта 12 раздела II резолюции 63/250 Генеральной Ассамблеи Генеральный секретарь подготовил предлагаемые поправки к Положениям о персонале (A/63/694), которые позволят ввести новую систему контрактов и новую систему отправления правосудия с 1 июля 2009 года. После рассмотрения Ассамблеей в ходе первой части ее возобновленной шестьдесят третьей сессии и принятия ею решения по предлагаемым поправкам к Положениям о персонале, содержащимся в резолюции 63/271, Генеральный секретарь ввел в действие Положения о персонале с внесенными в них поправками (ST/SGB/2009/6) с 1 июля 2009 года.
4. Как указано в пункте 2 доклада Генерального секретаря о поправках к Положениям о персонале (A/63/694), а также в ответ на последующую просьбу Генеральной Ассамблеи, содержащуюся в пункте 15 ее резолюции 63/271, Генеральный секретарь подготовил и ввел в действие на временной основе с 1 июля 2009 года новые Правила о персонале. В настоящее время Генеральный секретарь представляет полный текст этих временных Правил о персонале на рассмотрение Ассамблеи в ходе основной части ее шестьдесят четвертой сессии.
5. С учетом рекомендации Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам, содержащейся в пункте 3 его доклада по докладу Генерального секретаря о поправках к Положениям о персонале (см. A/63/754), настоящий доклад содержит более подробную информацию о контексте и решениях директивных органов, касающихся поправок к Правилам о персонале, и о процедурах подготовки и утверждения этих временных Правил.

III. Правовая основа и решения директивных органов

6. Правовая основа или иерархия норм Организации Объединенных Наций состоит из Устава Организации Объединенных Наций, Положений о персонале, Правил о персонале и административных документов.
7. Основным источником правовых норм для Организации является Устав Организации Объединенных Наций. В пункте 1 статьи 101 Устава предусматривается, что «Персонал Секретариата назначается Генеральным секретарем согласно правилам, устанавливаемым Генеральной Ассамблеей». Возложенные

на Ассамблею полномочия устанавливать положения о персонале Секретариата еще раз упомянуты в правиле 50 правил процедуры Ассамблеи, а именно: «Генеральная Ассамблея устанавливает положения, касающиеся персонала Секретариата». В соответствии с указанными полномочиями Ассамблея принимала резолюции, устанавливающие и изменяющие такие положения, которые публикуются в Положениях о персонале.

А. Положения о персонале

8. В преамбуле Положений о персонале их сфера действия и предназначение определяются следующим образом: «Положения о персонале определяют основные условия службы, а также основные права, обязанности и обязательства сотрудников Секретариата Организации Объединенных Наций. Они представляют собой общие принципы политики в области людских ресурсов по вопросам укомплектования штатов и управления Секретариатом». Широкие принципы, изложенные в Положениях, призваны не только направлять действия Генерального секретаря, но и служить руководством для сотрудников в вопросах, касающихся их статуса, службы и поведения.

В. Правила о персонале

9. Полномочия и обязанности Генерального секретаря, указанные в сфере действия и предназначении Положений о персонале, являются следующими: «Генеральный секретарь в качестве главного административного должностного лица устанавливает и проводит в жизнь такие правила о персонале, отвечающие этим принципам, которые он или она считает необходимыми».

10. Генеральный секретарь должен представлять доклад о новых Правилах о персонале или поправках к Правилам о персонале Генеральной Ассамблее. Как указывалось выше, в соответствии с положениями 12.1, 12.3 и 12.4 Положений о персонале Правила о персонале и поправки, внесенные Генеральным секретарем, носят временный характер, пока они не будут представлены Генеральной Ассамблее, которая может распорядиться об их аннулировании или изменении. Поскольку в иерархии норм Положения о персонале стоят выше Правил о персонале, Генеральный секретарь, который в соответствии с положением 12.2 Положений о персонале полномочен устанавливать Правила о персонале, должен обеспечивать, чтобы Правила соответствовали Положениям. В случае расхождений действуют Положения, а те положения Правил, которые могут противоречить Положениям, не будут приниматься во внимание.

С. Административные документы

11. Помимо Правил о персонале администрация Генерального секретаря устанавливает внутреннюю политику и процедуры, которые доводятся до сведения сотрудников с помощью бюллетеней и административных инструкций Генерального секретаря. Эти документы отражают юридически обязательное толкование Положений и Правил о персонале и регулируют их выполнение.

12. Бюллетени Генерального секретаря должны охватывать следующие вопросы:

а) установление правил выполнения указаний, резолюций и решений, принятых Генеральной Ассамблеей, включая Финансовые положения и правила и издание их сводных текстов; Положения и Правила о персонале и издание их сводных текстов; Положения и правила, регулирующие планирование по программам, программные аспекты бюджетов, контроль выполнения и методы оценки, и издание их сводных текстов; и, по мере необходимости, положения и правила, касающиеся выполнения резолюций и решений, принятых Советом Безопасности;

б) организационная структура Секретариата;

с) создание специально финансируемых программ.

13. Административные инструкции содержат указания и процедуры, касающиеся выполнения Финансовых положений и правил, Положений и Правил о персонале и бюллетеней Генерального секретаря. От Генерального секретаря не требуется сообщать Генеральной Ассамблее об издании административных инструкций. Со всеми административными инструкциями, а также бюллетенями и информационными циркулярами Генерального секретаря можно ознакомиться в i-Seek в Справочнике по людским ресурсам и на веб-сайте Организации Объединенных Наций через Систему официальной документации.

14. Помимо административных инструкций администрация издает информационные циркуляры, которые содержат общую информацию об установленных правилах, политике и процедурах или их разъяснение, а также отдельные объявления, представляющие разовый или временный интерес. Информационные циркуляры не могут использоваться для обнародования новых правил, политики или процедур.

IV. Процесс подготовки и утверждения

15. Внутренний порядок подготовки новых Положений и Правил о персонале и административных документов и/или поправок к ним является следующим:

а) Управление людских ресурсов готовит проект документа, который направляется для рассмотрения и представления юридического заключения в Управление по правовым вопросам, а затем представляет пересмотренный проект начальникам административных канцелярий в Центральных учреждениях, руководителям административных и кадровых служб в периферийных отделениях, руководителям кадровых служб в фондах и программах Организации Объединенных Наций и представителям Союза персонала для проведения консультаций;

б) если полученные в ходе этого процесса консультаций замечания предусматривают изменения по вопросам существа, то проект документа вновь направляется на заключительное рассмотрение в Управление по правовым вопросам;

с) затем готовится окончательный проект документа, который представляется на окончательное утверждение Генеральному секретарю или, в соответствующих случаях, заместителю Генерального секретаря по вопросам

управления или помощнику Генерального секретаря по управлению людскими ресурсами.

16. При подготовке новых временных Правил о персонале Управление людских ресурсов придерживалось описанной выше практики с учетом ограниченности имеющегося времени. После утверждения Генеральной Ассамблеей 24 декабря 2008 года резолюции 63/250 Управление создало рабочую группу из представителей департаментов Секретариата и фондов и программ Организации Объединенных Наций (Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) и Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС)) для представления рекомендаций по тексту временных Правил о персонале. Затем Управление провело широкие консультации с начальниками административных канцелярий в Центральных учреждениях, руководителями административных и кадровых служб в периферийных отделениях, руководителями кадровых служб в фондах и программах и представителями Союза персонала на предмет их рассмотрения и учета замечаний. Полученные замечания были должным образом изучены, и в соответствующих случаях в проект Правил были внесены дополнительные изменения.

17. В рамках указанного процесса консультаций Управление людских ресурсов провело ряд видеоконференций, в том числе с представителями персонала, а также выездное совещание с представителями департаментов Секретариата и фондов и программ, на котором был рассмотрен полный текст проекта новых Правил о персонале. В течение всего периода подготовки Правил и проведения консультаций Управление людских ресурсов активно советовалось с Управлением по правовым вопросам. Такой скрупулезный процесс позволил обеспечить полное соответствие Правил о персонале резолюциям Генеральной Ассамблеи (63/250 и 63/253) и Положениям о персонале.

18. Новые Правила о персонале, которые были на временной основе введены в действие Генеральным секретарем с 1 июля 2009 года, содержат подробную информацию о введении новой системы контрактов, охватывающей три вида назначений, и положения о новой системе отправления правосудия в Организации Объединенных Наций, которые соответствуют утвержденным Положениям о персонале с внесенными в них поправками. Поэтапно готовятся и издаются соответствующие административные документы, которые содержат подробные указания и процедуры, касающиеся введения новой системы контрактов и системы отправления правосудия.

V. Структура и содержание временных Правил о персонале

19. В соответствии с положением 12.2 Положений о персонале, а также в ответ на последующую просьбу Генеральной Ассамблеи, содержащуюся в пункте 14 ее резолюции 63/271, Генеральный секретарь обеспечил, чтобы временные Правила о персонале не противоречили положениям соответствующих резолюций Ассамблеи и Положениям о персонале.

20. При подготовке временных Правил процедуры за основу были взяты существующие Правила о персонале серии 100, а также обеспечен учет оперативных потребностей, отраженных в Правилах о персонале серий 200 и 300. Также были учтены поправки к Правилам о персонале серий 100, 200 и 300, которые были ранее представлены на рассмотрение Генеральной Ассамблеи в ходе основной части ее шестьдесят второй сессии (A/62/185).

21. Временные Правила о персонале состоят из 13 глав, которые структурно размещены в том же порядке, что и главы I–XII предыдущих Правил о персонале серии 100.

22. Глава I, касающаяся обязанностей, обязательств и привилегий, была реорганизована для обеспечения большей ясности, то есть некоторые правила были переведены в другие главы, а правила из других глав были переведены в эту главу, с тем чтобы все правила, касающиеся обязанностей, обязательств и привилегий, были включены в указанную главу.

23. Была добавлена глава II о классификации должностей и персонала, поскольку в прежних Правилах о персонале глава, которая соответствовала бы статье II Положений о персонале, отсутствовала.

24. Глава III об окладах и соответствующих надбавках отражает унификацию условий службы в результате реформы системы контрактов и в частности новый пакет вознаграждения для сотрудников на временных контрактах, который будет сокращен по сравнению с пакетом пособий, льгот и надбавок для сотрудников на срочных и непрерывных контрактах, что было одобрено Генеральной Ассамблеей в пункте 8 раздела II ее резолюции 63/250. В частности, для сотрудников на временных контрактах не предусмотрены ежегодное повышение окладов в пределах класса, надбавка за знание языков, субсидия на образование, надбавка за мобильность, элемент надбавки за мобильность и работу в трудных условиях, связанный с неполным переездом, субсидия на репатриацию и специальная должностная надбавка.

25. Глава IV о назначении и повышении в должности отражает введение новой системы контрактов. Однако в соответствии с пунктом 3 раздела II резолюции 63/250, в котором к Генеральному секретарю обращена просьба до 1 января 2010 года не предоставлять никаким сотрудникам непрерывные контракты в ожидании рассмотрения Генеральной Ассамблеей на ее шестьдесят четвертой сессии дополнительной информации, касающейся введения непрерывных контрактов, в тексте временного правила 4.14 о непрерывных контрактах и временного правила 4.15(j) о роли центральных контрольных органов в вопросах преобразования или предоставления непрерывных контрактов указывается, что предоставление непрерывных контрактов зависит от итогов дальнейшего рассмотрения Ассамблеей этого вопроса на ее шестьдесят четвертой сессии.

26. В пункте 9 раздела II своей резолюции 63/250 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря представить информацию об условиях, при которых временный контракт может продлеваться максимум еще на один год. В соответствии с временным правилом 4.12(b) временный контракт может 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, в случаях

и на условиях, определяемых Генеральным секретарем. Оперативная необходимость в связи с полевыми операциями будет включать службу на местах и оперативные потребности в штаб-квартирах, которые действительно относятся к службе на местах, например, в связи с чрезвычайной, постконфликтной и гуманитарной деятельностью. Специальные проекты с ограниченными по срокам мандатами будут включать деятельность в любом месте службы, которая, как известно из прежнего опыта или текущих планов, не связана с регулярными или текущими мандатами соответствующего подразделения. Очевидно, что указанная деятельность будет непродолжительной с учетом ограниченного по срокам мандата или же по причине ее временного характера, обусловленного, например, ограниченностью финансирования. Она может быть связана с разработкой или внедрением новой системы осуществления деятельности или оказанием первоначальных услуг в новой области знаний или с процедурами, которые будут выполнять остающиеся сотрудники. Период продления осуществления деятельности с четко ограниченным по срокам мандатом может включать, например, завершение подготовки или специального проекта начального этапа его осуществления.

27. Генеральной Ассамблее будет представлен отдельный доклад Генерального секретаря о непрерывных контрактах.

28. Главы V и VI, касающиеся соответственно ежегодных и специальных отпусков и социального обеспечения, отражают сокращенные материальные права сотрудников на временных контрактах в отношении ежегодных отпусков и отпусков по болезни и проводят различие между правами этих сотрудников и правами сотрудников на срочных и непрерывных контрактах в соответствии с пунктом 8 раздела II резолюции 63/250 Генеральной Ассамблеи.

29. Глава VII о путевых расходах и расходах на полный переезд была реорганизована, с тем чтобы ее структура была более логичной и удобной в пользовании. Связанная с поездками терминология была согласована по всей главе, и, где это возможно, формулировки были упрощены в целях обеспечения большей ясности. Эта глава также отражает сокращение материальных прав и пособий сотрудников на временных контрактах по сравнению с сотрудниками на срочных и непрерывных контрактах в соответствии с пунктом 8 раздела II резолюции 63/250 Генеральной Ассамблеи. В частности, сотрудникам на временных контрактах будет выплачиваться лишь доля субсидии при назначении, состоящая из суточных, и лишь на самих сотрудников. Расходы на обустройство членов семей сотрудников на временных контрактах Организацией оплачиваться не будут, и временным сотрудникам будет оплачиваться лишь ограниченная перевозка вещей при назначении, переводе и прекращении службы.

30. Глава VIII о взаимоотношениях администрации и персонала была обновлена, с тем чтобы в правиле 8.1(b) Правил о персонале упоминались места службы в целом, а не конкретные места службы и чтобы в главе была предусмотрена защита сотрудника, осуществляющего свои функции, от мести (правило 8.1(e)).

31. Глава IX о прекращении службы была реорганизована, с тем чтобы она была изложена более логично и согласована со статьей IX Положений о персонале с внесенными в них поправками, которые были утверждены Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 63/271. В соответствии с пунктом 22 раздела II резолюции 63/250 и утвержденным текстом Положений о персонале с внесенными

ми в них поправками в ней отражено новое основание для увольнения сотрудника, работающего по непрерывному контракту, без согласия данного сотрудника, «если такая мера диктуется интересами надлежащего управления Организации».

32. Главы X и XI, касающиеся соответственно дисциплинарных мер и апелляций, были составлены исходя из решений Генеральной Ассамблеи, содержащихся в ее резолюции 63/253 о внедрении новой системы отправления правосудия в Организации Объединенных Наций.

33. В главу XII об общих положениях теперь включено бывшее правило 100.1 Правил о персонале, которое ранее находилось во вступительной главе Правил о персонале серии 100, а в настоящее время охватывается временным правилом 12.1 Правил о персонале.

34. Для отражения переходных мер в отношении сотрудников при внедрении новой системы контрактов добавлена глава XIII о переходных мерах. Эти меры также отражают защиту приобретенных прав нынешних сотрудников, работавших на основании бывших Правил о персонале серий 100, 200 и 300, в частности сотрудников, имеющих испытательные, постоянные или бессрочные контракты.

VI. Нерешенный вопрос: статус постоянного жителя

35. В соответствии с пунктом 1 раздела III резолюции 60/238 Генеральный секретарь представил Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят первой сессии доклад о практике вынужденного отказа сотрудников Организации Объединенных Наций от статуса постоянного жителя в стране, не являющейся страной их гражданства (см. A/61/228 и Согг.1). В этом докладе с учетом проблем, связанных с географическим распределением и финансовыми последствиями, Генеральный секретарь предложил Ассамблее пересмотреть правило, обязывающее сотрудников отказываться перед их назначением от статуса постоянного жителя в стране, которая не является страной их гражданства, по причинам, которые разъясняются в приложении I к докладу.

36. Правило 1.5(с) Временных правил о персонале повторяет правило 104.4(с) Правил о персонале, которое лежит в основе нынешней политики, требующей от сотрудников отказа от статуса постоянного жителя в стране, которая не является страной их гражданства. В приложении к своему докладу, содержащемуся в документе A/61/228 и Согг.1, Генеральный секретарь отметил, что требование отказываться от статуса постоянного жителя вытекает из давно установленного правила, сформулированного Генеральной Ассамблеей в 1953 году, когда Пятый комитет по рекомендации Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам отметил, что «широко признается, что международные должностные лица должны быть подлинными представителями культуры и олицетворять страну, гражданами которой они являются, и что те, кто решил оборвать связи со своей страной, не могут больше претендовать на то, что они удовлетворяют условиям, регулирующим прием на работу в Организацию Объединенных Наций» (A/2615, пункты 69 и 70). В прежние Правила о персонале была внесена поправка для отражения этого требования.

37. С годами требование отказываться от статуса постоянного жителя до назначения на работу по контрактам на срок более одного года, предусмотренное в Правилах о персонале серии 100, последовательно применялось ко всем сотрудникам, набираемым на международной основе, независимо от того, должны ли сотрудники отказываться от статуса постоянного жителя в стране их места службы или в другой стране.

38. Однако с 1953 года многое изменилось. Хотя то, какая страна является родиной сотрудника, по-прежнему важно, ситуации в семьях меняются, и национальный семейный контекст все чаще сменяется многокультурным международным контекстом. Такое изменение семейного контекста имеет существенное значение с точки зрения места проживания сотрудника. Это особенно справедливо сегодня, когда все больше сотрудников работает в «несемейных» местах службы, а их семьи проживают в стране, где находится супруга или супруг, а не в стране, где находится сотрудник. Право на статус постоянного жителя является одним из важных факторов с точки зрения налаживания и поддержания семейных связей, и поэтому требование об отказе от статуса постоянного жителя резко негативно сказывается на отдельных сотрудниках, работающих в составе единой мобильной международной службы.

39. Как указывалось выше, мобильность между разными местами службы стала важной частью условий трудоустройства на работу в Организацию Объединенных Наций, и требование об отказе от статуса постоянного жителя создает серьезные препятствия для мобильности. В соответствии с прежними Правилами о персонале сотрудники, работающие за пределами Соединенных Штатов на контрактах, предусмотренных сериями 200 и 300, не должны были отказываться от своего статуса постоянного жителя. Однако при переходе на контракты, предусмотренные Правилами о персонале серии 100, они теряют предусмотренную этим исключением льготу, что препятствует мобильности. Это еще более актуально сегодня, когда Правила о персонале серий 200 и 300 уже не действуют, и многие из этих сотрудников будут переведены на срочные контракты, в результате чего должны будут отказаться от своего статуса постоянного жителя в качестве условия продолжения работы в Организации Объединенных Наций.

40. В приложении I к своему докладу, содержащемуся в документе A/61/228 и Согг.1, Генеральный секретарь также отметил, что, поскольку сотрудники, имеющие статус постоянного жителя, значатся в списке Организации Объединенных Наций согласно стране их признанного гражданства, получение или сохранение ими статуса постоянного жителя не будет влиять на нынешнюю методику определения географического распределения.

41. Генеральный секретарь еще раз отмечает, что пересмотр этого правила целесообразен, поскольку более широкое использование Организацией срочных контрактов ставит под сомнение справедливость предъявления кандидату требования отказаться от статуса постоянного жителя, что имеет существенные долгосрочные последствия, в качестве условия для получения срочного контракта.

42. Генеральная Ассамблея может пожелать пересмотреть требование об отказе от статуса постоянного жителя применительно ко всем сотрудникам, набираемым на международной основе. Нынешняя практика, разрешающая со-

трудникам, набираемым на местной основе, сохранять статус постоянного жителя, останется без изменений.

43. Если Генеральная Ассамблея примет решение о том, что сотрудники, набираемые на международной основе, впредь не будут обязаны отказываться от статуса постоянного жителя до их приема на работу, Генеральный секретарь отменит правило 1.5(c) временных Правил о персонале, продолжая в то же самое время обеспечивать, чтобы правило 4.5(d) Правил о персонале, которое служит основанием для прекращения предоставления международных льгот сотрудникам, которые становятся постоянными жителями в стране их места службы, продолжало строго применяться.

VII. Меры, которые необходимо принять Генеральной Ассамблее

44. Генеральная Ассамблея может пожелать:

а) принять к сведению новые Правила о персонале, содержащиеся в документе ST/SGB/2009/7;

б) просить Генерального секретаря внести в правила 4.14 и 4.15(j) Правил о персонале поправки с учетом результатов рассмотрения ею на ее шестьдесят четвертой сессии доклада Генерального секретаря о непрерывных контрактах и представить доклад об этих новых Правилах о персонале в соответствии с положением 12.3 Положений о персонале на ее шестьдесят пятой сессии;

в) еще раз рассмотреть вопрос о требовании отказываться от статуса постоянного жителя, которое распространяется на всех сотрудников, набираемых на международной основе, и, если она согласится отменить это требование, принять решение исключить правило 1.5(c) Правил о персонале.