



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
27 June 2011
Russian
Original: English

Шестьдесят шестая сессия
Пункт 140 первоначального перечня*
Управление людскими ресурсами

Конфликт личных интересов

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 65/247 Генеральной Ассамблеи, в которой Генеральному секретарю было предложено представить Ассамблее для рассмотрения в ходе основной части ее шестидесятой сессии всеобъемлющий доклад по вопросу о конфликте интересов, включающий современный анализ того, в чем состоит конфликт личных интересов, а также освещающий правовые и управленческие аспекты и аспекты, касающиеся смягчения последствий такого конфликта.

В качестве беспристрастных и независимых международных гражданских служащих сотрудники обязаны исполнять свои функции, руководствуясь только высшими интересами Организации. Однако деятельность современной организации, располагающей штатом сотрудников, обладающих разносторонним опытом работы и сетью личных и профессиональных связей, может быть сопряжена с возникновением таких ситуаций, когда сотрудники Организации Объединенных Наций сталкиваются с проблемой конфликтующих или конкурирующих интересов, которая может повлиять на их беспристрастность. Конфликты интересов подобного рода, если они не будут должным образом предупреждены, могут серьезным и пагубным образом отразиться на репутации и ресурсах Организации.

Поскольку в реальности конфликтных ситуаций невозможно избежать во всех случаях, первостепенное значение приобретает их надлежащее регулирование. Организация применяет трехэтапный подход к регулированию конфликтов интересов:

- а) выявление/сообщение сотрудника о наличии конфликта;

* A/66/50.



- b) детальный анализ конфликта;
- c) принятие корректировочных мер, наиболее подходящих для урегулирования конфликта, или вынесение рекомендаций по таким мерам.

В ныне действующих регулятивных и директивных механизмах Организации учтен целый ряд ситуаций, связанных с конфликтом интересов. Инструменты, предусмотренные этими механизмами, позволяют применять сочетание проактивных (например, сообщение сотрудниками) и ретроактивных мер (например, дисциплинарные меры) в целях выявления и регулирования конфликтов. Проактивное выявление конфликтов, позволяющее предотвратить нанесение возможного ущерба репутации и/или ресурсам Организации, является предпочтительным вариантом, поскольку такой ущерб может отнюдь не поддаваться исправлению с помощью имеющихся ретроактивных механизмов. Следовательно, регулируемые области конфликта интересов остаются охваченными различными обязательствами по проактивному сообщению или раскрытию информации. В настоящем докладе дается всеобъемлющая картина работы современных регулятивных и директивных механизмов в этой сфере.

Отдельные категории персонала обязаны ежегодно сообщать о наличии конфликтов интересов, подпадающих под сферу действия программы раскрытия финансовой информации. Поэтому Ассамблея может также счесть целесообразным рассмотреть доклад Генерального секретаря о деятельности Бюро по вопросам этики, который будет представлен на шестьдесят шестой сессии, поскольку в этом докладе будут затронуты аспекты программы раскрытия финансовой информации.

Генеральный секретарь будет продолжать следить за событиями в области конфликтов интересов и за работой созданных механизмов в свете взятого им обязательства добиваться обеспечения того, чтобы при исполнении своих функций и в своем поведении в целом сотрудники Организации Объединенных Наций всегда действовали безупречно.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. Конфликт личных интересов	4
A. Определения и виды конфликтов интересов	4
B. Конфликты личных интересов, предусмотренные в регулятивных основах Секретариата	7
1. Общие и финансовые конфликты интересов	8
2. Подарки, почетные звания, награды, услуги или вознаграждение	8
3. Профессиональная деятельность или работа по найму вне Организации и деятельность, в том числе политическая, вне Организации	10
4. Личные отношения	11
5. Конфликты интересов и программа раскрытия финансовой информации ...	12
III. Правовые аспекты	12
A. Дисциплинарный процесс	13
B. Передача дел в национальные компетентные органы	13
C. Применение ограничительных мер после прекращения службы	13
D. Процедуры закупок	14
IV. Регулирование и смягчение последствий конфликта интересов	14
A. Создание прочных основ	14
B. Выявление или анализ конфликтов интересов	15
C. Принятие мер по исправлению положения	16
V. Заключение	16

I. Введение

~~1~~1. Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 65/247 Генеральной Ассамблеи, в которой Генеральному секретарю было предложено представить Генеральной Ассамблее для рассмотрения в ходе основной части ее шестьдесят шестой сессии всеобъемлющий доклад по вопросу о конфликте интересов, включающий современный анализ того, в чем состоит конфликт личных интересов, а также освещающий правовые и управленческие аспекты и аспекты, касающиеся смягчения последствий такого конфликта.

~~2~~2. В докладе дается общий обзор основных видов конфликтов интересов, с которыми сталкиваются сотрудники Организации, и регулятивных основ, применимых в настоящее время к персоналу Организации Объединенных Наций, в том числе используемых сейчас определений, правовых последствий и механизмов, созданных для регулирования и смягчения последствий существующих или потенциальных конфликтов интересов. В настоящем докладе не рассматриваются категории персонала помимо штатных сотрудников Организации Объединенных Наций; и следует иметь в виду, что должностные лица, не являющиеся должностными лицами Секретариата, и эксперты в командировках напрямую не охвачены регулятивными основами, которые рассматриваются в настоящем докладе. Однако к ним применяются основополагающие принципы и весьма схожие положения, в том числе касающиеся конфликтов интересов, закрепленные в других административных документах (см., например, ST/SGB/2002/9).

~~3~~3. Генеральной Ассамблее представлены также доклады Генерального секретаря о деятельности Бюро по вопросам этики и о поправках к Положениям о персонале (A/65/213). В последнем докладе предложена поправка к положению 1.2(m) Положений о персонале, регулирующему вопросы конфликтов интересов (см. A/65/213, приложение; см. также пункт 9 настоящего доклада), которая была рекомендована к принятию Консультативным комитетом по административным и бюджетным вопросам в его докладе об управлении людскими ресурсами (A/65/537, пункт 87). Ассамблея в пункте 75 своей резолюции 65/247 постановила отложить рассмотрение предложения Генерального секретаря о внесении поправок к Положениям о персонале до своей шестьдесят шестой сессии.

~~И.~~ II. Конфликт личных интересов

~~А.~~ А. Определения и виды конфликтов интересов

~~4~~4. Факторы риска, сопряженные с конфликтами интересов, обычно могут встретиться на двух уровнях: а) в виде организационного конфликта интересов; и б) в виде конфликта личных интересов. Организационный конфликт интересов возникает в том случае, когда в силу другой деятельности или взаимоотношений организация не может беспристрастно предоставлять услуги, объективность организации при ведении порученной ей работы оказывается или может оказаться под угрозой, или же организация получает незаслуженное конкурентное преимущество. Конфликт личных интересов можно в общем случае понимать как ситуацию, в которой личные интересы лица вступают в

противоречие или могут казаться вступающими в противоречие с выполнением его официальных обязанностей. Основное внимание в настоящем докладе уделяется конфликтам личных интересов, поскольку именно на этой теме сделан упор в просьбе, высказанной Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 65/247.

~~5.5.~~ В целом, необходимость рассмотрения и регулирования конфликтов интересов является следствием оценки риска возможного возникновения у сотрудников конкурирующих интересов в процессе их работы и в силу их статуса как должностных лиц Организации Объединенных Наций. В некоторых функциональных областях, например в области закупок, имеется больше потенциальных возможностей для возникновения конфликта интересов. Однако другие виды конфликтов интересов возникают вследствие рисков, с которыми сопряжены любые функции, выполняемые международным гражданским служащим, независимо от каких-либо конкретных полномочий данного сотрудника или занимаемой им должности.

~~6.6.~~ Определение конфликта интересов в Правилах и Положениях о персонале вытекает, по сути, из письменного заявления (называемого также «Клятвой при вступлении в должность»), которое обязаны подписывать все сотрудники на основании положения 1.1(b) Положений о персонале (см. ST/SGB/2011/1):

Я торжественно обязуюсь и обещаю исполнять со всей лояльностью, осмотрительностью и сознательностью функции, возложенные на меня как на международного гражданского служащего Организации Объединенных Наций, выполнять эти функции и строить свое поведение, руководствуясь только интересами Организации Объединенных Наций, и не запрашивать и не принимать указания относительно выполнения моих обязанностей ни от какого правительства, ни из другого источника, постороннего для Организации.

~~7.7.~~ В данном заявлении закреплён принцип, согласно которому интересы Организации не только преобладают над всеми другими интересами, но и являются единственными интересами, которыми должен руководствоваться сотрудник при исполнении своих функций.

~~8.8.~~ В ныне действующих регулятивных основах (а именно Правилах о персонале и Положениях о персонале, бюллетенях Генерального секретаря, административных инструкциях и других соответствующих административных документах, а также Стандартах поведения для международной гражданской службы 2001 года (см. A/56/30, приложение II)¹, более подробно рассматриваемых ниже) содержатся положения, регулирующие фактические или потенциальные конфликты интересов, обусловленные финансовой заинтересованностью, личными взаимоотношениями сотрудников с другими заинтересованными сторонами, получением почетных званий, наград, услуг, подарков или вознаграждения от третьих сторон, а также параметры, касающиеся конфликта лояльности, который может возникнуть вследствие работы по найму или профессиональной деятельности вне Организации или другой деятельности, в том числе политической, вне Организации.

¹ Стандарты поведения для международной гражданской службы служат подспорьем Организации и ее сотрудникам в толковании Устава Организации Объединенных Наций и Правил и Положений о персонале. В отношении конфликтов интересов см., в частности, пункты 21 и 22.

9.9. В положении 1.2(m) Положений о персонале конфликт интересов определяется следующим образом:

Сотрудники не должны активно участвовать в управлении или иметь финансовую заинтересованность в деятельности каких-либо прибыльных, коммерческих или иных предприятий, если такое участие или финансовая заинтересованность позволяет сотруднику или прибыльному, коммерческому или иному предприятию извлекать выгоду благодаря служебному положению сотрудника в Организации Объединенных Наций.

Правилом 1.2(p) Правил о персонале предусматривается следующее:

Сотрудник, которому в силу его служебного положения приходится заниматься какими-либо вопросами, касающимися прибыльного, коммерческого или иного предприятия, в котором, в частности, он имеет финансовую заинтересованность, прямую или косвенную, должен уведомить Генерального секретаря о такой заинтересованности и, если не будет иного решения Генерального секретаря, либо устранить такую финансовую заинтересованность, либо официально отказаться от участия в любом рассмотрении этого вопроса, которое может привести к возникновению конфликта интересов.

~~10~~.10. Исходя из опыта Секретариата и некоторых фондов и программ Организации Объединенных Наций, а также других общественных международных организаций, к числу ситуаций, обычно сопряженных с потенциальным конфликтом интересов, относят в целом следующие:

- ~~(a)~~ a) ненадлежащее использование сотрудником своего служебного положения в Организации Объединенных Наций во взаимоотношениях с коммерческим предприятием или юридическим лицом, с которым он связан;
- ~~(b)~~ b) получение дополнительных доходов (например, жилья, суточных, возмещения путевых расходов или расходов на развлечения, вознаграждения) из внешнего источника;
- ~~(c)~~ c) получение подарков, услуг или знаков гостеприимства из внешнего источника (например, из правительственного или неправительственного источника, от поставщика или подрядчика);
- ~~(d)~~ d) обмен подарками, услугами, финансовыми операциями или знаками гостеприимства между сотрудниками (в том числе находящимися на разных уровнях иерархической структуры);
- ~~(e)~~ e) получение почетных званий, наград или премий из внешних источников (правительственных, неправительственных, учебных заведений, клубов и ассоциаций);
- ~~(f)~~ f) устройство на работу супругов, детей или других родственников, или близких друзей в структуры, связанные с Организацией Объединенных Наций;
- ~~(g)~~ g) выполнение функций начальника или руководителя по отношению к родственникам или близким друзьям;

- ~~(h)~~ h) получение указаний из источников, внешних по отношению к Организации (например, от правительственной или неправительственной структуры, поставщика);
- ~~(i)~~ i) выполнение функции руководителя, стратега или консультанта во внешних структурах (например, в правительственном или ином политическом органе, совете директоров корпорации или коммерческой структуры, совете директоров некоммерческой структуры, консультативном комитете и т.д.);
- ~~(j)~~ j) работу в составе комитета или коллегии учебного заведения или научного учреждения;
- ~~(k)~~ k) злоупотребление внутренней или рыночной информацией для служебного пользования;
- ~~(l)~~ l) передачу конфиденциальной информации, касающейся Организации Объединенных Наций;
- ~~(m)~~ m) злоупотребление информацией Организации Объединенных Наций (например, использование информации Организации Объединенных Наций в личных интересах или в целях личной выгоды);
- ~~(n)~~ n) злоупотребление служебным положением в целях личной выгоды;
- ~~(o)~~ o) получение приглашения на работу от другой структуры, связанной с Организацией (например, от действующего подрядчика, партнера-исполнителя, в том числе неправительственных организаций, органа государственной власти и т.д.);
- ~~(p)~~ p) злоупотребление ресурсами или активами Организации Объединенных Наций (например, использование имущества Организации Объединенных Наций в личных интересах или в целях личной выгоды);
- ~~(q)~~ q) договоренность об аренде имущества между двумя сотрудниками, находящимися в подчинении один у другого на разных уровнях иерархической структуры;
- ~~(r)~~ r) набор на работу родственников или близких друзей;
- ~~(s)~~ s) получение взяток за выполнение или невыполнение официальных функций;
- ~~(t)~~ t) дачу или уплату взяток другим должностным лицам за выполнение или невыполнение официальных функций.

~~В.~~ В. Конфликты личных интересов, предусмотренные в регулятивных основах Секретариата

~~11.~~11. В регулятивных основах Секретариата рассмотрены конкретные случаи конфликта личных интересов. Следует отметить, что некоторые конфликтные ситуации могут относиться сразу к нескольким случаям, регулируемым подобным образом. Например, занятие управленческой должности в той или иной структуре, имеющей договорные отношения с Организацией Объединенных Наций, может квалифицироваться как деятельность вне Организации, требующая предварительного согласия Генерального секретаря на основании положения 1.2(о) Положений о персонале, а также как наличие фи-

нансовой или иной заинтересованности в деятельности прибыльного или иного предприятия на основании положения 1.2(m) Положений о персонале. Ниже рассматриваются некоторые конфликтные ситуации, конкретно предусмотренные в положениях, правилах и закрепляющих директивных документах.

(+) 1. Общие и финансовые конфликты интересов

~~12.~~^{12.} В положении 1.2(m) и (n) Положений о персонале, а также в правиле 1.2(p) Правил о персонале даются определения под общим заголовком «Конфликт интересов», хотя контекстуально эти определения относятся главным образом, хотя и не исключительно, к финансовому конфликту интересов.

~~13.~~^{13.} В этих определениях предполагается, что наличие определенных финансовых интересов приводит или может привести к возникновению конфликта личных интересов у сотрудников. Формулировка «если такое участие или финансовая заинтересованность позволяет», содержащаяся в положении 1.2(m) Положений о персонале, означает, что даже простой потенциальной возможности конфликтующих интересов достаточно для того, чтобы требовать от соответствующего сотрудника обязательного устранения такой заинтересованности или отказа от дальнейшего участия в рассмотрении конкретного вопроса. Кроме того, выражение «прибыльные, коммерческие или иные предприятия» в том же положении следует понимать как включающее не только заинтересованность в деятельности прибыльного коммерческого предприятия, но и любую заинтересованность в деятельности неприбыльного² предприятия, поскольку заинтересованность в деятельности любого из этих видов предприятий может привести к возникновению у сотрудника конфликта интересов.

~~14.~~^{14.} Интересы могут включать также случаи наличия тесных личных взаимоотношений сотрудников с другими сторонами, которые могут получить необоснованную выгоду благодаря работе сотрудника в Организации Объединенных Наций. Сюда относилось бы, например, участие в такой закупочной деятельности, при которой закупки производятся у поставщика, являющегося личным другом или близким родственником сотрудника.

(+) 2. Подарки, почетные звания, награды, услуги или вознаграждение

~~15.~~^{15.} Положение 1.2(j)-(l) Положений о персонале и правило 1.2(k)-(o) Правил о персонале касаются получения почетных званий, наград, услуг, подарков или вознаграждения.

~~16.~~^{16.} Подробный порядок сообщения о почетных званиях, наградах, услугах, подарках или вознаграждениях, полученных из правительственных и неправительственных источников, их принятия и распоряжения ими предусмотрен в административной инструкции ST/AI/2010/1.

~~17.~~^{17.} Целью этих положений, правил и закрепляющей административной инструкции является обеспечение того, чтобы сотрудники не получали никаких подарков или иных поощрений, которые могли бы привести к принятию или кажущемуся принятию такими сотрудниками решений, обусловленных надлежащими мотивами. Они служат также обеспечению того, чтобы сотрудники сохраняли свою независимость и беспристрастность при исполнении

² См. ST/SGB/2002/13, приложение IV, пункт 1 комментария к подразделу «Конфликт интересов».

официальных функций и обязанностей. Согласно «Клятве при вступлении в должность» сотрудники при исполнении своих функций должны руководствоваться только интересами Организации. Поэтому получение подарков, почетных званий или других знаков выражения признательности может, в зависимости от обстоятельств, отразиться на независимости и беспристрастности сотрудника, поскольку оно может привести к конфликту лояльности или к появлению у дарителя определенных ожиданий по отношению к получателю. В целях защиты приобретенной репутации в Стандартах поведения для международной гражданской службы подчеркивается важность того, чтобы не допускать создания даже видимости нарушения этики (см. A/56/30, приложение II, пункты 46 и 47). Таким образом, даже если подарок был преподнесен без дополнительных корыстных намерений, нельзя, чтобы он казался таковым для других. Поэтому в Положениях о персонале четко оговорено, что получение подарков от правительств запрещается и сотрудникам не разрешается принимать их. Получение почетных званий, наград, услуг, подарков или вознаграждения от правительств или из правительственных источников запрещается на основании положения 1.2(j) Положений о персонале и закрепляющей административной инструкции (см. ST/AI/2010/1, пункт 3.3). Единственное исключение допускается в ситуации, когда под угрозой оказываются другие интересы Организации; а именно, когда принятие необходимо для того, чтобы не оказаться в неловком положении в конкретных обстоятельствах.

~~18~~.18. Получение почетных званий, наград, услуг, подарков или вознаграждения из неправительственных источников разрешается с предварительного согласия Генерального секретаря на основании положения 1.2(l) Положений о персонале. Такое разрешение дается лишь в исключительных случаях, когда получение не противоречит ни интересам Организации, ни статусу сотрудника как международного гражданского служащего. Если обстоятельства не позволяют получить предварительное разрешение или если отказ от принятия дара поставит Организацию в неловкое положение, сотрудникам разрешается принимать его от имени Организации при условии, что о даре будет должным образом сообщено и он будет передан Генеральному секретарю. Принятие подарков за рамками этих установленных параметров может не только квалифицироваться как конфликт интересов, но и в некоторых случаях приравниваться к коррупции с потенциальными серьезными последствиями для сотрудника (см. также пункт 32 настоящего доклада).

~~19~~.19. Правил 1.2(o) Правил о персонале далее предусматривается, что «сотрудники не должны принимать никаких подарков, вознаграждений или услуг из каких-либо источников, которые имеют договорные отношения любого вида с Организацией или хотят иметь такие отношения». В таких случаях не делается никаких исключений и не дается никаких разрешений.

~~20~~.20. Кроме того, правилом 1.2(j) Правил о персонале сотрудникам запрещено предлагать или обещать подарки, услуги или любые иные личные выгоды другим сотрудникам или третьим сторонам, если такое предложение или обещание делается «с целью добиться от него или нее совершения, несовершения или задержки совершения любого служебного действия». Никаких исключений в таких обстоятельствах не делается, поскольку такая прямая связь между поощрением и совершением служебного действия представляет собой акт взяточничества.

(e) 3. Профессиональная деятельность или работа по найму вне Организации и деятельность, в том числе политическая, вне Организации

~~21~~²⁴.21. Положение 1.2(о) и (р) Положений о персонале касается конфликтов интересов, возникающих в ситуациях, когда сотрудники Организации Объединенных Наций занимаются деятельностью вне Организации. В правиле 1.2(г)-(и) Правил о персонале дополнительно уточняются эти ситуации и проводится различие между профессиональной деятельностью или работой по найму или иной деятельностью вне Организации, которая не затрагивает интересов Организации Объединенных Наций, и деятельностью, в том числе политической, которая затрагивает такие интересы. Каждая из этих ситуаций создает в потенциале очевидную возможность для возникновения конфликта интересов. Поэтому для любой профессиональной деятельности, работы по найму или иной деятельности вне Организации требуется предварительное разрешение Генерального секретаря. Если предполагаемая деятельность не совместима со статусом международного гражданского служащего, она не может быть разрешена, независимо от обстоятельств.

~~22~~.22. Занятие профессиональной деятельностью или работой по найму вне Организации может привести к тому, что сотрудники будут заниматься такой деятельностью в свое рабочее время, или даже во время, предназначенное для отдыха и восстановления сил, вследствие чего их служба в Организации Объединенных Наций станет менее эффективной или даже возникнет конфликт лояльности, поскольку сотрудник может оказаться вынужденным посвящать больше сил работе по найму вне Организации. В этой связи в пункте 41 Стандартов поведения предусматривается, что:

Первейшая обязанность международных гражданских служащих — отдавать все свои силы работе в своих организациях. Поэтому международные гражданские служащие не должны без предварительного разрешения заниматься никакой внеслужебной деятельностью, осуществляемой за вознаграждение или без такового, которая препятствует выполнению указанной обязанности, несовместима с их статусом или противоречит интересам организации.

~~23~~.23. К видам деятельности, которые могут затрагивать интересы Организации Объединенных Наций, может относиться деятельность, которая не является частью официальных обязанностей сотрудника, но затрагивает цели, задачи, мандат, выгоды или иные интересы Организации Объединенных Наций. Примерами такой деятельности являются публичные выступления (организованные выступления, интервью, публикации, участие в рабочих группах экспертов) и печатные работы. Такая деятельность может вызывать опасения в случае, если личные мнения сотрудника будут приниматься за мнения Организации.

~~24~~.24. В целях снижения вышеперечисленных рисков любая профессиональная деятельность, работа по найму или иная деятельность вне Организации может осуществляться только по получении соответствующего разрешения. Порядок получения разрешения изложен в административной инструкции ST/AI/2000/13. Хотя при определенных условиях деятельность вне Организации разрешается, в разделе 2 административной инструкции предусмотрено, что сотрудники, занимающиеся деятельностью вне Организации, разрешенной на

основании инструкции, должны четко довести до сведения организаторов и участников такой деятельности, включая любых работодателей, что они выступают в своем личном качестве, а не в качестве представителей Организации Объединенных Наций. Это позволяет отделить службу в Организации от любой внешней деятельности в целях защиты интересов Организации Объединенных Наций, в том числе ее привилегий и иммунитетов. Обычно разрешается заниматься деятельностью, ограниченной по времени и масштабам.

~~25~~-25. В соответствии с пунктом 5.1 административной инструкции сотрудники могут заниматься частной невознаграждаемой деятельностью в общественных или благотворительных целях, которая не затрагивает ни интересов Организации Объединенных Наций, ни официальных функций сотрудника и осуществляется вне рабочих часов или в период отпуска сотрудника. Сотрудники могут заниматься такой деятельностью по своему усмотрению, не запрашивая предварительного разрешения. Однако сотрудники обязаны следить за тем, чтобы каждый вид деятельности, которым они занимаются, не противоречил их статусу международных гражданских служащих и оставался совместимым с ним.

~~26~~-26. Политическая деятельность регулируется более строго, чем деятельность в общественных и благотворительных целях. В целом, такая деятельность по определению не совместима со статусом международного гражданского служащего, который должен быть объективным и беспристрастным и не принимать указаний из правительственных или иных источников. В Стандартах поведения еще раз подтверждаются принципы, закрепленные в Положениях и Правилах о персонале, а именно (см. A/56/30, приложение II, пункт 44):

С учетом того, что международные гражданские служащие должны придерживаться принципов независимости и беспристрастности, они, сохраняя право принимать участие в голосовании, не должны участвовать в политической деятельности, в частности не должны претендовать на занятие политической должности или занимать ее на местном или национальном уровне. Это, однако, не исключает участия в деятельности местных общин и общественной деятельности при условии, что такое участие совместимо с клятвой при вступлении в должность в системе Организации Объединенных Наций. Международные гражданские служащие должны проявлять осмотрительность, выступая в поддержку той или иной политической партии или кампании, и не должны принимать или собирать средства, писать статьи или публично выступать с речами или делать заявления для прессы.

~~27~~-27. Принципы, регулирующие участие персонала в политической деятельности, отражены также в пунктах 5.3–5.5 административной инструкции (ST/AI/2000/13), в которых дополнительно уточняется, что выставлять свою кандидатуру или получать назначение на политические посты не разрешается во всех случаях, поскольку это может отразиться на ожидаемой беспристрастности и независимости международных гражданских служащих.



⁽⁴⁾ 4. Личные отношения

~~28~~.

~~28~~-28. Некоторые виды личных отношений сотрудников с другими лицами потенциально могут отразиться на беспристрастном и объективном выполнении сотрудником своих официальных функций вследствие конфликта лояльно-

сти по отношению к такому другому лицу и к Организации Объединенных Наций. В правиле 4.7 Правил о персонале, запрещающем набор родственников сотрудников первой ступени, конкретно предусмотрены случаи таких отношений в контексте набора и назначения сотрудников. Однако прием на работу супругов разрешен при определенных обстоятельствах как необходимая мера поддержки сотрудников, которые должны проявлять мобильность в интересах Организации. Порядок допускаемого приема на работу супругов подробно изложен в административной инструкции ST/AI/273.

(+)

5. ⁽⁺⁾ Конфликты интересов и программа раскрытия финансовой информации

^{29.} ~~29.~~ Программа раскрытия финансовой информации действует с 1999 года. В 2006 году с выпуском бюллетеня Генерального секретаря ST/SGB/2006/6 она была распространена в первую очередь на сотрудников уровня Д-1 и выше. Эта обязанность закреплена в положении 1.2(n) Положений о персонале. Главная цель программы раскрытия финансовой информации — регулирование рисков, с которыми сталкивается Организация Объединенных Наций, в том числе ее сотрудники, и защита ее репутации и интересов. Поэтому программа призвана обеспечивать возможное выявление, смягчение последствий и регулирование потенциальных конфликтов интересов, которые могут возникнуть в связи с частными активами сотрудников, их отношениями с другими структурами или с какой-либо иной деятельностью, в высших интересах Организации. Административное руководство программой осуществляет Бюро по вопросам этики (см. ST/SGB/2005/22). Во исполнение резолюции 60/254 Генеральной Ассамблеи проверкой деклараций о доходах и финансовых активах в настоящее время занимается внешняя сторона на подрядной основе. В своей резолюции 62/236 Ассамблея одобрила рекомендацию, содержащуюся в докладе Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам (см. A/62/7, глава II, пункт I.17), о том, чтобы просить Генерального секретаря провести углубленный анализ относительных преимуществ и недостатков, в том числе соответствующих расходов, проведения проверки деклараций о доходах и финансовых активах собственными силами по сравнению с передачей этой функции на внешний подряд, как это делается в настоящее время.

~~30.~~ 30. Программа раскрытия финансовой информации призвана помочь сотрудникам обнаружить, выявить и устранить только финансовые конфликты интересов и поэтому она не охватывает всех видов конфликтов личных интересов. Объектом программы являются финансовые конфликты интересов, которые могут возникнуть в случае, когда сотруднику поручается принимать от имени Организации Объединенных Наций решения, которые могут конфликтовать с такими интересами данного сотрудника, как его личные финансовые активы или обязательства. Обязанность раскрывать финансовую информацию содействует выявлению конфликтов интересов, которое в свою очередь ведет к более эффективному регулированию таких конфликтов (см. раздел IV ниже) и защите интересов Организации, в том числе приобретенной ею репутации.

^{III.} III. Правовые аспекты

~~31.~~31. Помимо областей, охваченных регулятивными основами, имеется ряд дополнительных правовых аспектов, связанных с конфликтами интересов и их регулированием.

~~A.~~ А. Дисциплинарный процесс

~~32.~~32. Существуют инструменты для пресечения выявленных случаев конфликта интересов. Несообщение о фактических или потенциальных случаях конфликта интересов представляет собой нарушение положений, правил или других административных документов Организации. В соответствии с главой X Правил о персонале такое действие может приравниваться к служебному проступку (см. правило 10.1(a)), требующему применения к соответствующему сотруднику дисциплинарных мер. Такие меры варьируются от письменного порицания до дисциплинарного увольнения. Генеральный секретарь публикует ежегодный информационный циркуляр под названием "Practice of the Secretary-General in disciplinary matters and possible criminal behaviour" («Практика, применяемая Генеральным секретарем в дисциплинарных вопросах и в случаях возможного преступного поведения»), в который регулярно включаются случаи конфликта интересов.

~~B.~~ В. Передача дел в национальные компетентные органы

~~33.~~33. В тех случаях, когда сотрудники оказываются замешанными в конфликтных ситуациях, связанных с потенциальными уголовными правонарушениями, Организация может передавать такие дела соответствующим государствам-членам для возможного проведения дальнейшего расследования и уголовного преследования. К таким делам относятся, например, акты мошенничества, коррупции или взяточничества. Передача дел осуществляется на основании резолюции 62/63 Генеральной Ассамблеи, в соответствии с которой Генеральный секретарь обязан «доводить заслуживающие доверия заявления о возможном совершении преступления должностными лицами и экспертами в командировках Организации Объединенных Наций до сведения государств, по отношению к гражданам которых поступили такие заявления». Передача дел осуществляется также на основании рекомендаций следственных органов Организации. После передачи дела Организацией соответствующему постоянному представительству при Организации Объединенных Наций любые дальнейшие действия в плане проведения расследования и уголовного преследования предпринимаются по усмотрению национальных правоохранительных органов.

~~C.~~ С. Применение ограничительных мер после прекращения службы

~~34.~~34. Генеральным секретарем введен ряд ограничительных мер после прекращения службы в целях ограничения возможности для потенциальных конфликтов личных интересов, которые могут возникнуть в тех случаях, когда поставщики или другие третьи стороны обещают разные виды поощрений работающим сотрудникам (например, обещают взять их на работу или предоставить им другие льготы после прекращения ими службы) (см. ST/SGB/2006/15),

особенно сотрудникам, выполняющим функции, связанные с закупочной деятельностью³. Эти ограничительные меры действуют в течение установленных периодов времени в зависимости от конкретного вида деятельности, которым будет в дальнейшем заниматься сотрудник после прекращения службы в Организации (см. ST/SGB/2006/15, раздел 2.1).

D. Процедуры закупок

~~35.~~35. Сотрудники, сталкивающиеся с конфликтом интересов при выполнении функций, связанных с закупочной деятельностью, могут, при отсутствии системы надлежащего рассмотрения и регулирования таких конфликтов, скомпрометировать закупочную операцию или оказаться замешанными в коррупции при ее осуществлении. Это может потребовать проведения проверки такой операции или даже ее аннулирования и начала новой операции с большими материальными издержками для Организации, участвующих поставщиков и в конечном счете для репутации Организации Объединенных Наций. Организация может даже понести финансовую ответственность перед потерпевшими поставщиками.

IV. Регулирование и смягчение последствий конфликта интересов

36. Подход к регулированию конфликта интересов, включающий смягчение его последствий, можно подразделить с организационной точки зрения на три этапа:

- a) создание прочных основ;
- b) выявление или анализ конфликтов интересов;
- c) принятие мер по исправлению положения.

A. Создание прочных основ

37. Одним из ключевых элементов системы регулирования и смягчения последствий потенциальных конфликтов интересов является наличие прочных основ, например Стандартов поведения для международной гражданской службы, или кодекса этики, устанавливающего ожидаемые нормы поведения сотрудников и включающего, насколько это возможно, подробные положения о том, что следует считать допустимыми и недопустимыми ситуациями и в каких случаях требуется получать разрешение. В результате создания таких основ повышается осведомленность сотрудников, что обычно ведет к сокращению числа нежелательных ситуаций. В них предусматриваются также базовые положения, касающиеся применения необходимых мер в отношении сотрудников, например дисциплинарных мер, в случае несоблюдения таких стандартов. Программа раскрытия финансовой информации служит примером таких основ и подспорьем в регулировании и смягчении последствий финансовых конфликтов интересов.

³ См. также перекрестные ссылки на бюллетень ST/SGB/2006/15 в Руководстве по закупкам.

В. Выявление или анализ конфликтов интересов

38. Эффективное регулирование требует знания ситуации, которая может привести к возникновению конфликта. Сообщение сотрудника о наличии таких ситуаций, которое в обычном случае означает информирование Организации на соответствующем руководящем уровне, позволяет Организации учесть все обстоятельства и принять надлежащие меры. Администрация имеет возможность для анализа таких рисков только в тех случаях, когда возникающие ситуации доводятся до ее сведения, как, например, по линии программы раскрытия финансовой информации.

39. В рамках ныне действующей программы раскрытия финансовой информации декларации о доходах и финансовых активах или декларации о наличии финансовых интересов, ежегодно представляемые сотрудниками уровня Д-1 и выше, а также некоторыми другими сотрудниками, проверяются на предмет наличия потенциальных рисков возникновения конфликта личных интересов. Обязанность указанных сотрудников представлять такие декларации закреплена в положении 1.2(n) Положений о персонале. Декларации о доходах и финансовых активах заполняются на бланках, составленных для этой цели на основании процедур, установленных в бюллетене ST/SGB/2006/6. Не ограничиваясь вопросами, касающимися финансовых интересов сотрудников, анкета включает также вопросы, касающиеся финансовых интересов и активов супругов или находящихся на иждивении детей сотрудников, в целях обеспечения того, чтобы хотя бы часть финансовых интересов третьих сторон была в достаточной мере отражена в декларации(ях) сотрудника.

40. Декларация сотрудника с указанием его частных финансовых интересов, в том числе активов и обязательств, выручки от продажи личного имущества, опционов на акции, доходов, доплат, подарков, вознаграждений, суточных и путевых расходов, родственных отношений, применительно к Организации, функций руководителя или стратега вне Организации и иных видов внешней деятельности, проверяется ревизором. Эти частные интересы, владение активами и связи с другими структурами анализируются применительно к официальным функциям и обязанностям сотрудника в целях выявления потенциальных конфликтов личных интересов.

41. При обнаружении потенциального конфликта интересов собираются соответствующие факты и дополнительная информация. Представляющим декларацию сотрудникам может быть предложено сообщить дополнительную информацию для целей проверки, в надлежащих случаях, чтобы раскрытие информации можно было считать полным и окончательным. Проверяющий выявляет также соответствующие заинтересованные стороны и оценивает возможные последствия сложившейся ситуации и возникших рисков. По результатам этого анализа проверяющий дает соответствующему сотруднику последующие рекомендации относительно того, какие меры по исправлению положения следует принять для регулирования и смягчения последствий конфликта интересов в высших интересах Организации Объединенных Наций.

С. Принятие мер по исправлению положения

42. Имеется несколько путей регулирования конфликтов интересов в высших интересах Организации, которые обычно зависят от конкретной ситуации. Меры по исправлению положения могут варьироваться в зависимости от характера и серьезности конфликта. К таким мерам относятся, в частности: а) самоотвод или отстранение; б) замораживание личных вложений; с) передача актива под независимое управление третьей стороны; d) неразглашение конфиденциальной информации; е) отказ от участия в представительской деятельности внешней структуры или ее деятельности по сбору средств; f) указание выйти из участия в капитале внешнего предприятия; и g) изменение порядка подчинения.

43. Самоотвод и отстранение означают обеспечение того, чтобы сотрудник, оказавшийся в ситуации возможного конфликта интересов, был отстранен от этой ситуации. Сотрудник либо по собственной инициативе отказывается от дальнейшего участия в данном процессе (в этом случае он должен уведомить своего начальника и Бюро по вопросам этики), либо Организация ходатайствует о его отстранении. Например, в случае, когда супруг сотрудника подает заявление на занятие должности, а сотрудник, получивший приглашение участвовать в собеседовании, сообщает комиссии о своих родственных отношениях с заявителем, он может либо сам отказаться от какого-либо участия в процессе отбора, либо быть отстраненным Организацией от этого процесса. Еще одним примером является ситуация, когда становится известным, что сотрудник по закупкам находится в родственных отношениях с поставщиком. Сотрудник по закупкам может сам отказаться от каких-либо деловых отношений с таким поставщиком, или же Организация в качестве первого шага может отстранить сотрудника от каких-либо контактов с этим поставщиком (см. ST/SGB/2006/15, раздел 2.3).

44. Другие меры по исправлению положения обычно принимаются по рекомендации, которая выносится Бюро по вопросам этики после сообщения информации или выявления конфликта интересов, или по инициативе, исходящей от руководителей соответствующих уровней. В случае, если сотрудник отказывается урегулировать выявленный конфликт интересов, могут применяться дополнительные административные или дисциплинарные меры, в зависимости от обстоятельств.

V. Заключение

45. Потенциальная возможность возникновения конфликта личных интересов является фактом деятельности современной организации, располагающей штатом сотрудников, занимающихся сложной служебной деятельностью и обладающих опытом работы в многочисленных структурах и сетью связей, как внутри, так и за пределами Организации. Потенциальная возможность возникновения конфликта интересов является столь же динамичной и зависит от сложности кадровой структуры, мандатов и видов деятельности Организации. В ныне действующих регулятивных основах учтен целый ряд ситуаций, связанных с конфликтом личных интересов. Программа раскрытия финансовой информации охватывает в основном потенциальные финансовые конфликты интересов и дополняется созданными механизмами, которые покрывают регу-

лируемые виды конфликтов интересов. Например, в порядке проактивного контроля сотрудники должны запрашивать предварительное разрешение на работу по найму или иную деятельность вне Организации, на получение подарков, вознаграждения, услуг или наград и должны сообщать о том, работают ли их родственники в Организации Объединенных Наций. Эти установленные процедуры дополняют практику ежегодного представления некоторыми категориями персонала деклараций о своих финансовых активах и интересах.

46. Однако в тех случаях, когда конфликты личных интересов остаются не охваченными программой раскрытия финансовой информации или другими механизмами, сохраняется возможность возникновения у Организации потенциальных обязательств и риска для ее репутации. Ситуация, связанная с несообщением сотрудником информации о конфликте интересов, может быть урегулирована ретроактивно путем применения административных и дисциплинарных мер, однако ущерб, причиненный репутации Организации, может оказаться невосполнимым. Поэтому Организация продолжает оказывать содействие сотрудникам, в том числе руководителям, и поощрять их к тому, чтобы они выявляли потенциальные конфликты интересов и сообщали о них, с тем чтобы их можно было надлежащим образом рассмотреть и урегулировать в высших интересах Организации. Предпочтительным методом урегулирования конфликтов является принятие не ретроактивных, а проактивных мер.

47. Генеральный секретарь держит под постоянным контролем вопрос о том, отвечают ли созданные механизмы, призванные выявлять и регулировать конфликты личных интересов, современным нуждам Организации Объединенных Наций как организации, смотрящей в перспективу. Генеральный секретарь остается всецело приверженным обеспечению того, чтобы при исполнении своих функций и в своем поведении в целом сотрудники Организации Объединенных Наций всегда действовали безупречно.

48. Генеральной Ассамблее предлагается принять настоящий доклад к сведению.