

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
24 July 2012
Russian
Original: English

Шестьдесят седьмая сессия

Пункт 141 предварительной повестки дня*

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

Генеральная Ассамблея в своей резолюции 66/237 признала, что неформальная система отправления правосудия является действенным и эффективным вариантом для сотрудников рассмотрения их жалоб. Ассамблея также особо отметила необходимость максимально широкого использования неформальной системы, с тем чтобы не проводить разбирательств, которых можно избежать, и попросила Генерального секретаря представить рекомендации относительно дополнительных мер, направленных на поощрение использования неформальной системы разрешения споров.

Настоящий доклад является четвертым докладом, в котором освещается деятельность Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников, оказывающей услуги по неформальному урегулированию конфликтов сотрудникам Секретариата, сотрудникам фондов и программ (Программы развития Организации Объединенных Наций, Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения, Детского фонда Организации Объединенных Наций, Управления Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов и Структуры Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин), а также Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев.

В докладе содержится информация о деятельности Канцелярии в период с 1 января по 31 декабря 2011 года, включая обзор видов услуг, предлагаемых в области неформального урегулирования конфликтов и его преимуществ, а также глубинных причин конфликтов, которые определяются путем рассмотрения отдельных случаев, представленных на рассмотрение Канцелярии, и путем информационно-просветительских мероприятий.

* A/67/150.



Канцелярия ценит постоянную поддержку со стороны Генеральной Ассамблеи неформального урегулирования конфликтов в качестве ключевого первого шага в разрешении трудовых споров в Центральных учреждениях и на местах. Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников также подтверждает поддержку со стороны Ассамблеи скорейшего, общесистемного осуществления мер, направленных на повышение возможностей сотрудников на всех уровнях по предотвращению и урегулированию конфликтов на рабочем месте, способствуя тем самым расширению потенциала Организации по разрешению конфликтных ситуаций.

Содержание

Стр.

I. Неформальное урегулирование конфликтов и его основополагающие принципы.....	4
II. Обзор деятельности Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников	5
A. Организация работы Канцелярии.....	5
B. Совместные мероприятия.....	6
C. Количество дел, виды услуг и тенденции.....	6
III. Услуги неформального урегулирования конфликтов в Секретариате Организации Объединенных Наций: повышение уровня согласованности и продуктивности на рабочих местах	19
A. Оперативные вопросы	19
B. Обзор использования услуг сотрудниками и руководителями	20
C. Резервные посредники	20
D. Сфера охвата	21
E. Децентрализованные услуги: улучшение доступа к сотрудникам по всему миру	21
F. Деятельность региональных отделений.....	22
G. Эффективность неформального урегулирования конфликтов и его корреляция с другими механизмами	23
H. Обновленная информация о стимулах к поощрению неформального урегулирования конфликтов.....	24
IV. Информационно-просветительская деятельность: выстраивание партнерств для развития навыков разрешения конфликтов и их предотвращения.....	26
A. Информационно-просветительские мероприятия в целях обеспечения осведомленности о наличии неформального механизма	26
B. Совершенствование навыков разрешения конфликтов.....	27
C. Участие заинтересованных сторон в выстраивании партнерских отношений	28
D. Информационно-просветительские мероприятия региональных отделений.....	29
V. Глубинные причины конфликта: вопросы системного характера.....	30
A. Выявление проблемы и сообщение о ней.....	30
B. Отдельные межсекторальные проблемы	31
VI. Стоящие проблемы и направления будущей деятельности	40
A. Проблемы	40
B. Направления будущей деятельности	41

I. Неформальное урегулирование конфликтов и его основополагающие принципы

1. Будучи неформальным элементом системы урегулирования конфликтов в Организации, Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников применяет неформальный согласительный подход, позволяющий урегулировать конфликт на раннем этапе.

2. Конфликт на рабочем месте затрагивает всех: сотрудников, руководителей, коллег, коллективы – и в конечном счете влияет на способность Организации выполнять свой мандат. Неурегулированный конфликт может дорого обойтись и людям, и Организации. Быстрое и всестороннее устранение вызывающих озабоченность проблем позволяет сотрудникам вновь сконцентрироваться на выполнении своих основных функций, а также укрепляет их доверие к своему работодателю. Инвестиции в квалифицированное управление конфликтами означают инвестиции в Организацию.

3. В своей работе Канцелярия руководствуется основополагающими принципами независимости, нейтральности, конфиденциальности и неформальности, важнейшие элементы которых кратко излагаются ниже.

Независимость

4. Канцелярия независима от других организационных подразделений, органов или должностных лиц и имеет по мере необходимости прямой доступ к Генеральному секретарю, исполнительным главам фондов и программ, Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН), а также к старшим руководителям подразделений в рамках всей Организации; имеет доступ к информации, связанной с конкретными делами, за исключением медицинских карт; имеет доступ к тем или иным лицам в Организации в целях получения совета, информации или рекомендации в связи с тем или иным конкретным вопросом.

Нейтральность

5. Канцелярия выступает за справедливость, беспристрастность и сбалансированную представленность в рамках административных процессов, принимает во внимание права и обязательства как Организации, так и любого сотрудника и не выражает интересы каких-либо конкретных лиц в Организации.

Конфиденциальность

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

Неформальность

7. Неформальность предполагает, что не ведутся какие-либо протоколы в интересах Организации Объединенных Наций или любой другой стороны; не проводятся какие-либо официальные расследования и не принимаются какие-либо предусмотренные правом уведомления от имени Организации Объединенных Наций; отсутствуют директивные полномочия; и не выносятся какие-либо окончательные решения или постановления.

II. Обзор деятельности Канцелярии Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников

A. Организация работы Канцелярии

8. Канцелярия Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников предоставляет услуги по разрешению конфликтов следующим трем основным группам клиентов: а) сотрудникам Секретариата Организации Объединенных Наций, включая участвующих в полевых миссиях; б) сотрудникам УВКБ ООН; и с) сотрудникам фондов и программ (Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Управления Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС) и Структуры Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (ООН-женщины)). Каждую группу клиентов обслуживает отдельный омбудсмен, назначенный их соответствующими подразделениями и находящийся под их административным управлением.

9. В соответствии с пунктом 19 резолюции 66/237 Генеральной Ассамблеи Омбудсмен Организации Объединенных Наций несет ответственность за осуществление надзора за деятельностью всей Канцелярии и более тесную координацию деятельности трех основных элементов Канцелярии, что должно быть отражено в пересмотренном круге ведения, который публикуется Генеральным секретарем. Круг ведения Управления проходит окончательный этап пересмотра путем процесса консультаций. Консультативный процесс включает в себя получение соображений со стороны независимых экспертов, сотрудников, а также со стороны групп руководителей и профильного отдела. Широкие консультации прошли между Секретариатом, фондами и программами и УВКБ ООН, и это вопрос был передан Генеральному секретарю для замечаний и обзора.

10. Центральные учреждения Канцелярии находятся в Нью-Йорке, а его семь региональных филиалов расположены в Бангкоке, Энтеббе (Уганда), Женеве, Киншасе, Найроби, Сантьяго и Вене. Каждое отделение возглавляет региональный омбудсмен. Омбудсмены фондов и программ предоставляют услуги своим клиентам в Нью-Йорке, а омбудсмен по УВКБ ООН – в Женеве.

11. Настоящий доклад охватывает деятельность Канцелярии Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников в междисциплинарных

областях, включая надзор за сбором данных по делам, совместные информационно-пропагандистские мероприятия и разработку и распространение информационных продуктов в Секретариате, фондах и программах и УВКБ ООН. Основное внимание в докладе уделяется обзору деятельности Канцелярии, связанной с Секретариатом. Омбудсмены фондов и программ, а также УВКБ ООН представляют ежегодные доклады с подробным изложением своих конкретных мероприятий и с рекомендациями для руководства и сотрудников своих организаций-клиентов.

В. Совместные мероприятия

12. Совместная деятельность по трем основным категориям клиентуры Канцелярии за отчетный период включала в себя продолжение запланированных встреч для обмена информацией по оперативным вопросам и для обсуждения вопросов, касающихся практики и рассмотрения дел. Продолжалось также сотрудничество по использованию единой базы данных для согласованной классификации конкретных дел и для обеспечения возможности сравнения данных по делам из каждой категории клиентов. Согласование практики и применения основополагающих руководящих принципов неформального процесса является важным аспектом интеграции деятельности Канцелярии.

13. В области информационно-пропагандистской работы по неформальному урегулированию конфликтов в рамках всей системы Организации Объединенных Наций сотрудничество продолжалось на ряду проектов, таких как совместный веб-сайт, который предлагает общий доступ к информации о неформальной системе для всех сотрудников, охваченных работой Канцелярии. Был разработан целый ряд совместных информационно-пропагандистских продуктов с описанием услуг, предлагаемых Канцелярией.

С. Количество дел, виды услуг и тенденции

14. При осуществлении своего мандата Канцелярия концентрировала свои усилия на трех основных направлениях: а) решение связанных с трудовой деятельностью проблем, высказанных отдельными сотрудниками или коллективами; б) анализ глубинных причин конфликтов для выявления вопросов системного характера в целях привнесения положительных организационных изменений и с) повышение осведомленности о преимуществах совместных подходов на рабочем месте и о наращивании потенциала сотрудников в части эффективного рассмотрения и предотвращения конфликтов на рабочем месте. Услугами пользовались в основном сотрудники на местах за пределами Центральных учреждений, включая полевые миссии (79 процентов), и международные сотрудники категории специалистов, которые составляют самую большую группу пользователей (48 процентов) из всех категорий клиентов.

Обзор и тенденции

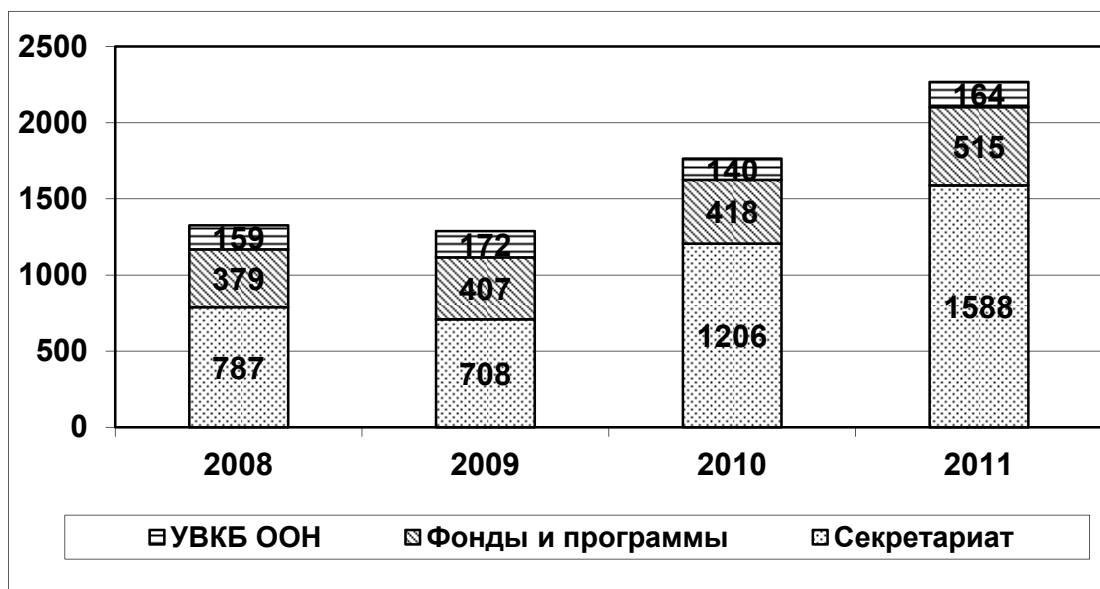
15. За отчетный период в Канцелярию поступило в общей сложности 2267 дел, из которых 1588 дел поступили от сотрудников Секретариата

Организации Объединенных Наций, 515 – от сотрудников фондов и программ, и 164 – от сотрудников УВКБ ООН. Любое дело состоит из по меньшей мере одной проблемы на рабочем месте, доведенной до Канцелярии сотрудником Организации Объединенных Наций, который хочет воспользоваться неофициальными услугами по урегулированию конфликта. Однако, если сотрудник направляет в Канцелярию простой запрос, который не требует предметной работы, Канцелярия не открывает дело, и этот запрос не считается делом.

16. С момента вступления в действие новой системы отправления правосудия в 2009 году общее число поступивших в Канцелярию дел увеличилось с 1287 в 2009 году до 1764 в 2010 году и до 2267 в 2011 году. Это составляет 76-процентное увеличение в период с 2009 по 2011 год¹.

Диаграмма I

Количество дел, открытых Канцелярией Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников, 2008–2011 годы



17. За отчетный период общая доля сотрудников (общая численность сотрудников Секретариата, штатных и внештатных сотрудников фондов и программ и УВКБ ООН оценивается в количестве 110 846 человек)², которые воспользовались услугами Канцелярии (коэффициент использования системы), составила почти 2,04 процента.

¹ С подробной информацией о деятельности Канцелярии Омбудсмана по фондам и программам можно ознакомиться на веб-сайте www.jointombudsperson.org/reports.htm. Аналогичным образом, с информацией о деятельности Омбудсмана по УВКБ ООН, кратко изложенной в настоящем докладе, можно ознакомиться в интранете УВКБ ООН.

² Эта оценка основана на информации, содержащейся в документах A/66/347, A/65/350/Add.1 и A/62/294. Оценка включает в себя потенциальные группы сотрудников, обслуживаемых Секретариатом, фондами и программами и УВКБ ООН. На нештатных сотрудников пришлось 15 процентов дел, рассмотренных Омбудсменом по фондам и программам в течение отчетного периода.

Секретариат

18. С 2009 по 2011 год количество посетителей увеличилось на 124 процента. В 2011 году региональные отделения открыли в общей сложности 1130 дел, что соответствует увеличению общего количества дел. Коэффициент использования системы сотрудниками Секретариата значительно увеличился: с 1,5 процента в 2009 году до 2,4 процента в 2010 году и до 3,2 процента в 2011 году.

Фонды и программы

19. За отчетный период Канцелярия Омбудсмена для фондов и программ рассмотрела в общей сложности 515 дел. Это на 21 процент больше по сравнению с 2010 годом, и коэффициент использования системы составил 1,61 процента. Существенным фактором, способствующим увеличению числа дел, стала информационно-пропагандистская деятельность Канцелярии, которая повысила осведомленность о предлагаемых услугах.

Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев

20. Канцелярию Омбудсмена для УВКБ ООН в 2011 году посетили 164 человека, что составляет 17-процентное увеличение в абсолютном выражении по сравнению с 2010 годом. Однако, поскольку в течение года произошло также увеличение общей численности штатных и внештатных сотрудников, в частности в полевых миссиях, коэффициент использования системы оставался стабильным на уровне 1,7 процента.

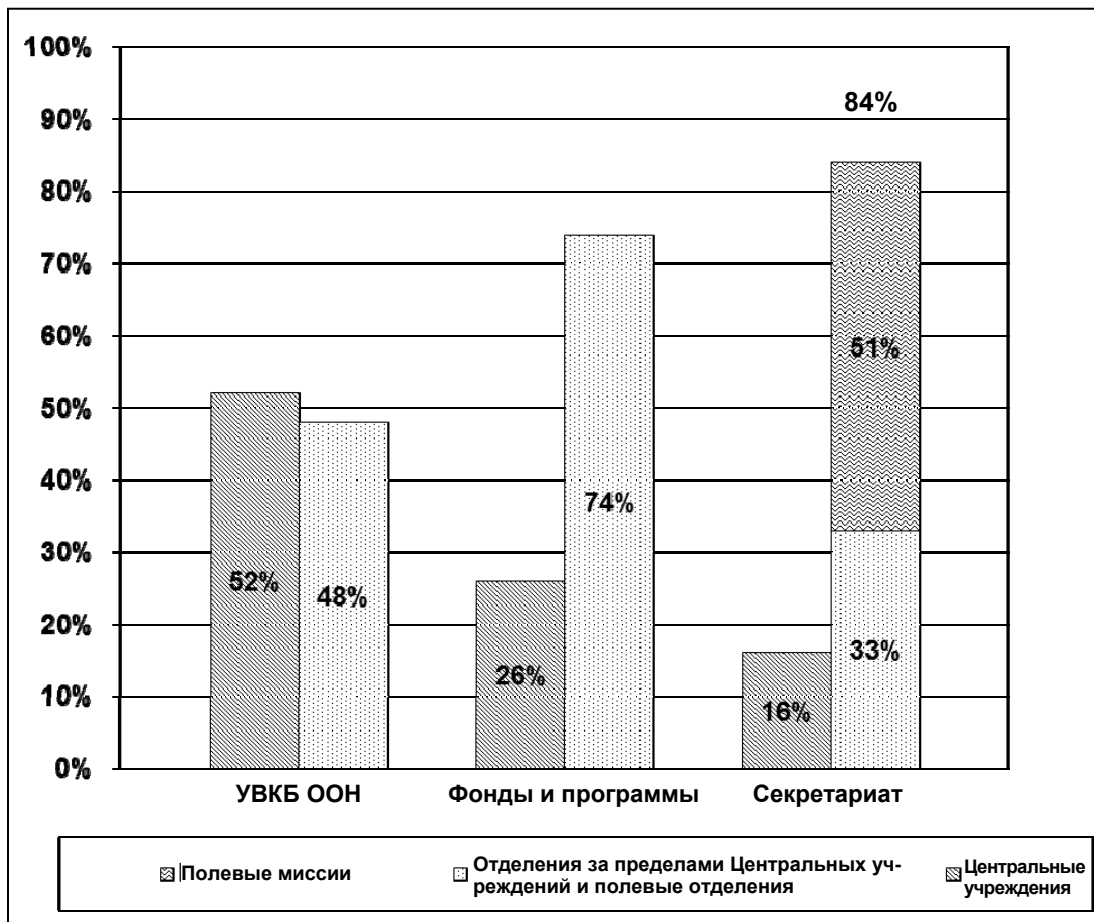
Распределение дел по источнику запроса

21. В рамках Секретариата местами расположения подразделений Канцелярии являются Центральные учреждения, отделения за пределами Центральных учреждений и полевые миссии, к которым относятся миссии по поддержанию мира и специальные политические миссии. В фондах и программах подразделения Канцелярии расположены в штаб-квартирах и страновых отделениях, а в УВКБ ООН подразделения находятся в штаб-квартире в Женеве, Глобальном центре обслуживания в Будапеште, а также в полевых отделениях.

22. В 2011 году, как и в предыдущие два года, большинство посетителей Канцелярии относились к категории отделений за пределами Центральных учреждений, страновых отделений и полевых отделений.

Диаграмма II

Распределение дел между Центральными учреждениями и полевыми отделениями, 2011 год



23. В целом процентная доля дел из полевых миссий увеличилась с 24 процентов в 2009 году до 34 процентов в 2010 году и до 35 процентов в 2011 году. Это связано с увеличением доли дел из Секретариата по сравнению с полевыми миссиями (43 процента в 2009 году по сравнению с 49 процентами в 2010 году и 51 процентом в 2011 году), а также общим увеличением количества дел из Секретариата, где около 60 процентов сотрудников служат в полевых миссиях. Напротив, процентная доля дел из Центральных учреждений снизилась с 24 процентов в 2010 году до 21 процента в 2011 году по Канцелярии в целом.

24. В Канцелярии Омбудсмана фондов и программ Организации Объединенных Наций наблюдался рост количества дел в штаб-квартирах и в страновых отделениях. В общей сложности из штаб-квартир было получено 132 дела, в то время как от страновых отделений было получено 382 дела. Процентная доля дел в страновых отделениях и в штаб-квартирах остается

стабильной и аналогичной предыдущим годам. Фонды и программы представляют собой организации, базирующиеся в полевых условиях, при этом 80 процентов их сотрудников заняты в страновых отделениях.

25. В УВКБ ООН, с другой стороны, чуть более половины посетителей (52 процента) являются сотрудниками штаб-квартир, а 48 процентов – сотрудниками отделений на местах. Это заметный сдвиг по сравнению с 2010 годом, когда 38 процентов посетителей были из штаб-квартир и 62 процента – из отделений на местах. В абсолютных цифрах сдвиг был столь же, если не более заметен: 85 и 53 посетителя из штаб-квартир и 79 и 86 посетителей из отделений на местах в 2011 и 2010 годах соответственно.

Профессиональные группы посетителей

26. В 2011 году, как и в предыдущие годы, сотрудники категории специалистов составляли самую большую группу посетителей в плане профессиональной категории. Доля дел, возбужденных сотрудниками категории специалистов, увеличилась с 44 процентов в 2010 году до 48 процентов в 2011 году.

27. Вторую по величине группу посетителей составляют сотрудники категории общего обслуживания и смежных категорий, работающие в штаб-квартирах и в отделениях за пределами Центральные учреждений, на которых приходится 19 процентов общего числа посетителей. Этот показатель оставался стабильным в период с 2010 по 2011 год. Напротив, количество дел, поступающих от полевых сотрудников, увеличилось с 8 процентов в 2008 и 2009 годах до 11 процентов в 2010 и 2011 годах. Процентная доля национальных сотрудников (категорий как специалистов, так и общего обслуживания) не следовала какой-либо явной тенденции: она выросла примерно с 7 процентов в 2008 и 2009 годах до 13 процентов в 2010 году и снизилась до 10 процентов в 2011 году.

28. Процентные доли посетителей, принадлежащих к оставшимся трем профессиональным категориям (бывшие сотрудники и пенсионеры, добровольцы и сотрудники на уровне директора и выше), оставались стабильными на уровне примерно от 2 до 3 процентов по каждой категории. Доля посетителей, относящихся к категории "прочие", осталась между 5 и 6 процентами. В отличие от Омбудсмана фондов и программ и УВКБ ООН, Омбудсмен Организации Объединенных Наций предоставляет услуги добровольцам при конфликтах со штатными сотрудниками только в исключительных случаях.

Диаграмма III

Процентная доля посетителей в разбивке по профессиональным группам, 2011 год



29. В Секретариате 46 процентов посетителей принадлежали к категории специалистов и 18 процентов – к категории общего обслуживания. Категория полевого персонала применима только к Секретариату и составила 14 процентов общего количества дел.

30. Из сотрудников, которые посетили Канцелярию Омбудсмана фондов и программ Организации Объединенных Наций, 61 процент относились в категории специалистов и 22 процента – к категории общего обслуживания; на добровольцев Организации Объединенных Наций пришлось 3 процента, на бывших сотрудников – 4 процента и на групповые дела – 3 процента.

31. В УВКБ ООН 65 процентов посетителей относились к категории специалистов, 32 процента составили сотрудники категории общего обслуживания, а оставшиеся 3 процента пришлось на категорию "прочие", включая добровольцев, по сравнению с 67, 22 и 11 процентами соответственно в 2010 году. Как и в 2010 году, советники по вопросам поддержания уважительных отношений на рабочем месте обслужили 91 посетителя, все из которых относились к полемому персоналу и большинство из которых принадлежали в категории общего обслуживания. Число сотрудников старших категорий (С-5 и выше), обратившихся в Канцелярию Омбудсмана УВКБ ООН

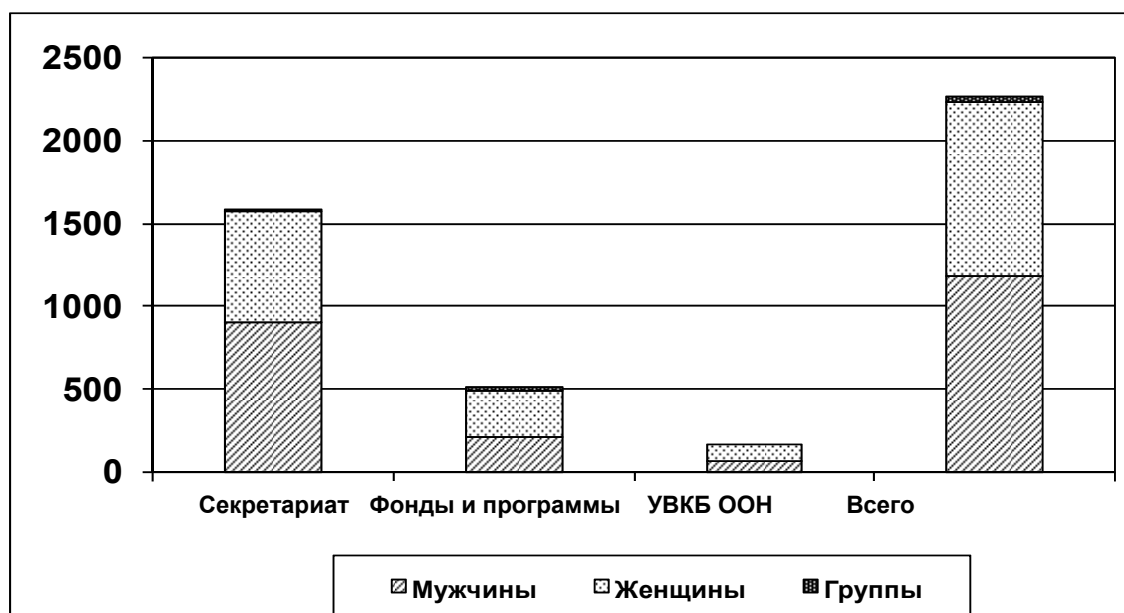
за консультацией от своего имени или в качестве руководителей подразделений, увеличилось с 10 процентов в 2010 году до 12 процентов в 2011 году.

Распределение по признаку пола

32. Посетители делятся на три категории: мужчины, женщины и группы.

Диаграмма IV

Профиль посетителей Секретариата, фондов и программ и Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, 2011 год



33. За отчетный период Канцелярию посетили 910 мужчин, 666 женщин и 12 групп посетителей из Секретариата.

34. За отчетный период в Канцелярию Омбудсмана фондов и программ Организации Объединенных Наций поступило: 4 процента дел от групп, 54 процента – от женщин и 42 процента – от мужчин. Это составляет незначительное увеличение доли дел, поступивших от женщин, по сравнению с 2010 годом, когда 50 процентов дел поступили от сотрудников-женщин и 48 процентов дел от сотрудников-мужчин.

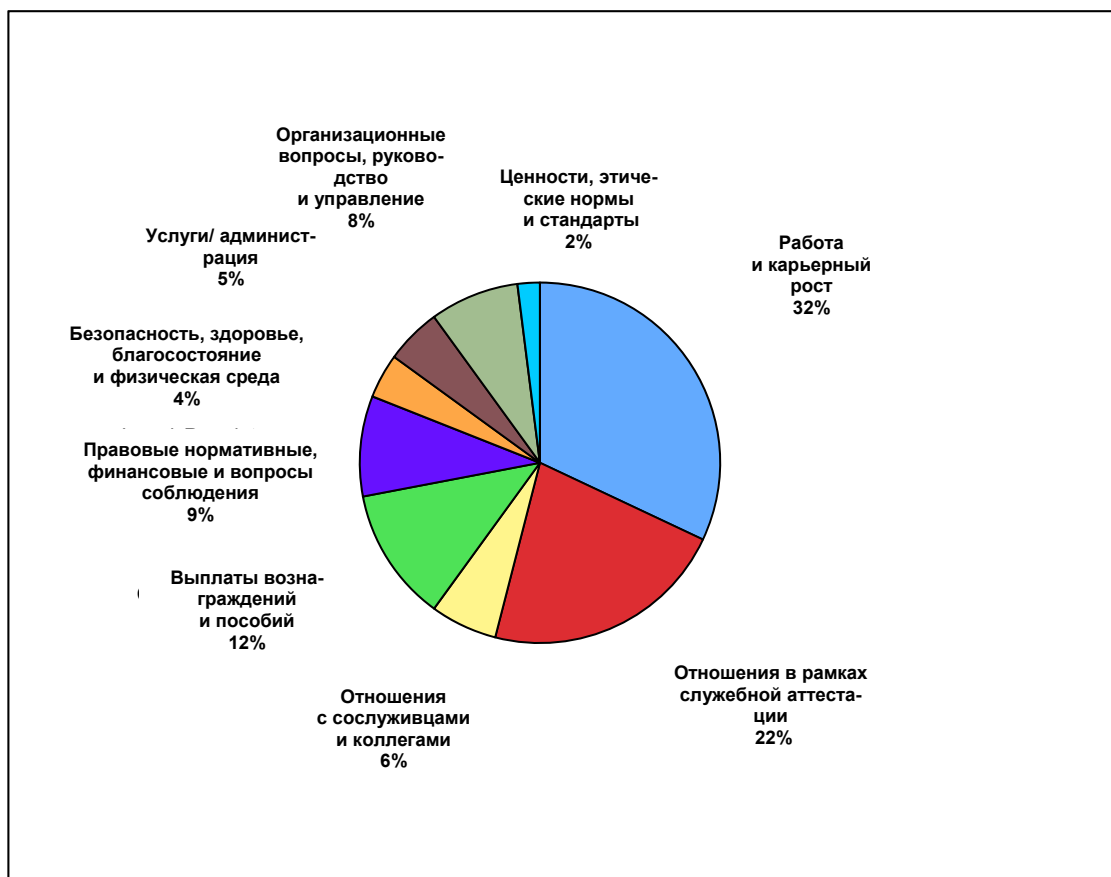
35. В УВКБ ООН количество женщин, посетивших Канцелярию Омбудсмана, было, как и прежде, выше, нежели количество мужчин-посетителей (в 2011 году на женщин пришлось 62 процента посетителей по сравнению с 66 процентами в 2010 году); разбивка по штаб-квартирам и полевым работникам дает аналогичные результаты.

Распределение вопросов

36. За последние три года распределение четырех основных категорий вопросов не менялось. "Работа и карьерный рост" остается наиболее часто встречающейся категорией вопросов, несмотря на небольшое снижение – с 35 процентов в 2009 году до 32 процентов в 2011 году. Затем следует категория "отношения в рамках служебной аттестации" на уровне 20–23 процентов в год. На категорию "выплата вознаграждений и пособий" приходится 12–15 процентов общего количества вопросов. Категория "правовые, нормативные, финансовые и вопросы соблюдения нормативно-правовых требований", включая обвинения в притеснениях и дискриминации, варьируется от 8 до 9 процентов.

Диаграмма V

Распределение типов вопросов в Канцелярии Омбудсмена Организации Объединенных Наций в 2011 году



37. Данные по Секретариату показывают, что доля основной категории вопросов "работа и карьерный рост" снизилась в период с 2009 по 2011 год с 44 до 32 процентов. Аналогичным образом, доля вопросов, связанных с выплатами вознаграждений и пособий сократилась с 15 до 13 процентов. Напротив, доля вопросов об отношениях в рамках служебной аттестации и о сослуживцах и коллегах увеличилась с 15 до 19 процентов и с 4 до 6 процентов соответственно.

38. Повышение доли дел о личных взаимоотношениях, связанных с вопросами об отношениях в рамках служебной аттестации, и о сослуживцах и коллегах, которые подаются на рассмотрение Канцелярии для неформального урегулирования, включая посредничество, позволяет предположить, что информационно-просветительские инициативы Канцелярии, пропагандирующие важность предотвращения конфликтов в межличностных отношениях, были успешными.

39. Значительная часть дел, передаваемых на рассмотрение Канцелярии, связана с двумя основными категориями вопросов: а) работа и карьерный рост (28 процентов) и б) отношения в рамках служебной аттестации (28 процентов). За эти годы последняя категория росла по отношению ко всем другим категориям. На категорию "отношения в рамках служебной аттестации" пришлось 21 процент дел в 2009 и 2010 годах.

40. В 2011 году 164 посетителя Канцелярии Омбудсмана УВКБ ООН поставили 295 вопросов. Основные вопросы были связаны с работой и карьерным ростом (41 процент) и отношениями в рамках служебной аттестации (20 процентов) по сравнению с 26 процентами по каждой из этих категорий в 2010 году. На правовые, нормативные, финансовые и вопросы соблюдения нормативно-правовых требований и вопросы об отношениях с сослуживцами и коллегами пришлось 8 и 7 процентов соответственно. Вопросы к советникам УВКБ ООН по вопросам поддержания уважительных отношений на рабочем месте были в основном связаны с отношениями в рамках служебной аттестации, отношениями с сослуживцами и коллегами и работой и карьерным ростом.

Распределение вопросов по профессиональным группам посетителей

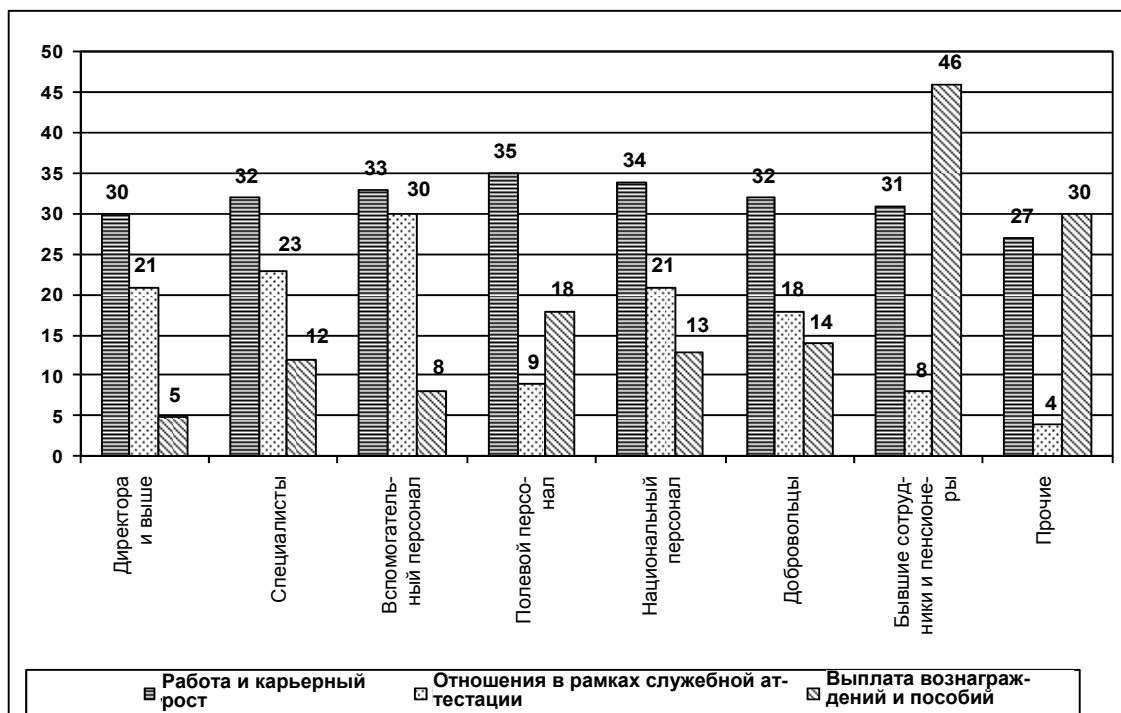
41. Распределение трех основных категорий вопросов (работа и карьерный рост, отношения в рамках служебной аттестации и выплата вознаграждений и пособий) было одинаковым для категорий директоров и выше, в то время как специалисты, вспомогательный персонал, национальный персонал и добровольцы наиболее часто поднимали вопросы, связанные с работой и карьерным ростом, за которыми следовали отношения в рамках служебной аттестации и, наконец, выплата вознаграждений и пособий.

42. Бывшие сотрудники, пенсионеры и "прочие" сотрудники приводили в качестве наиболее частого предмета озабоченности выплату вознаграждений и пособий, за которым следовала проблема работы и карьерного роста; отношения в рамках служебной аттестации не были часто встречающимся типом вопроса. Вопросы, поднимаемые пенсионерами, бывшими сотрудниками и индивидуальными подрядчиками и консультантами, часто имеют финансовый характер и вращаются вокруг суммы и выплаты пособий,

окончательного расчета или гонораров. Бывшие сотрудники и внештатные сотрудники, по-видимому, в меньшей степени озабочены вопросами работы и карьерного роста.

Диаграмма VI

Процентная доля основных типов вопросов в разбивке по профессиональным группам посетителей во всех подразделениях Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников в 2011 году



43. Поскольку многие миссии по поддержанию мира проходят сокращение персонала и сталкиваются со сложными ситуациями в плане прав на компенсацию, такое распределение типов вопросов возможно отражает специфические проблемы сотрудников полевой службы, которые имеют проблемы гарантий занятости.

44. С момента создания Канцелярии Омбудсмана фондов и программ Организации Объединенных Наций озабоченность сотрудников проблемами, касающимися системы служебной аттестации, составила значительную часть вопросов отношений в рамках служебной аттестации. Канцелярия продолжала рассматривать одно такое дело в 2011 году. За отчетный период 36 процентов рассмотренных Канцелярией дел были связаны с уважительным отношением на рабочем месте. И вновь Канцелярии было высказано, что с точки зрения персонала механизмы служебной аттестации часто используются в качестве инструмента преследования, унижения и изоляции сотрудников. Еще одним

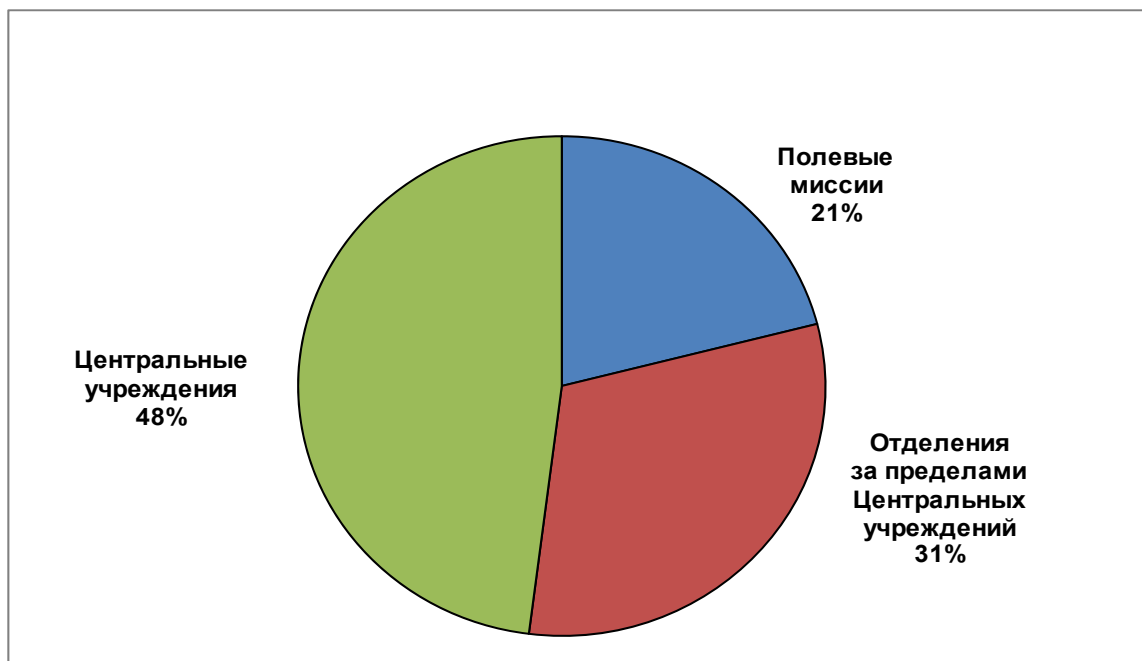
основным предметом озабоченности сотрудников фондов и программ являлись вопросы работы и карьерного роста: в этой области 26 процентов вопросов были связаны с процедурами подачи заявлений на замещение вакансий и отбора кандидатов. Это несколько больше, чем в 2010 году, когда на вопросы о процедурах подачи заявлений на замещение вакансий и отбора кандидатов пришлось 20 процентов дел.

Данные и тенденции по посредническим услугам

45. В течение 2011 года Служба посредничества получила 29 дел для рассмотрения с участием посредников, причем все они поступили от Секретариата. Это составляет увеличение на 69 процентов с 2010 года. Из 29 дел 48 процентов были получены в Центральных учреждениях, 31 процент – в отделениях за пределами Центральных учреждений и 21 процент – в полевых миссиях.

Диаграмма VII

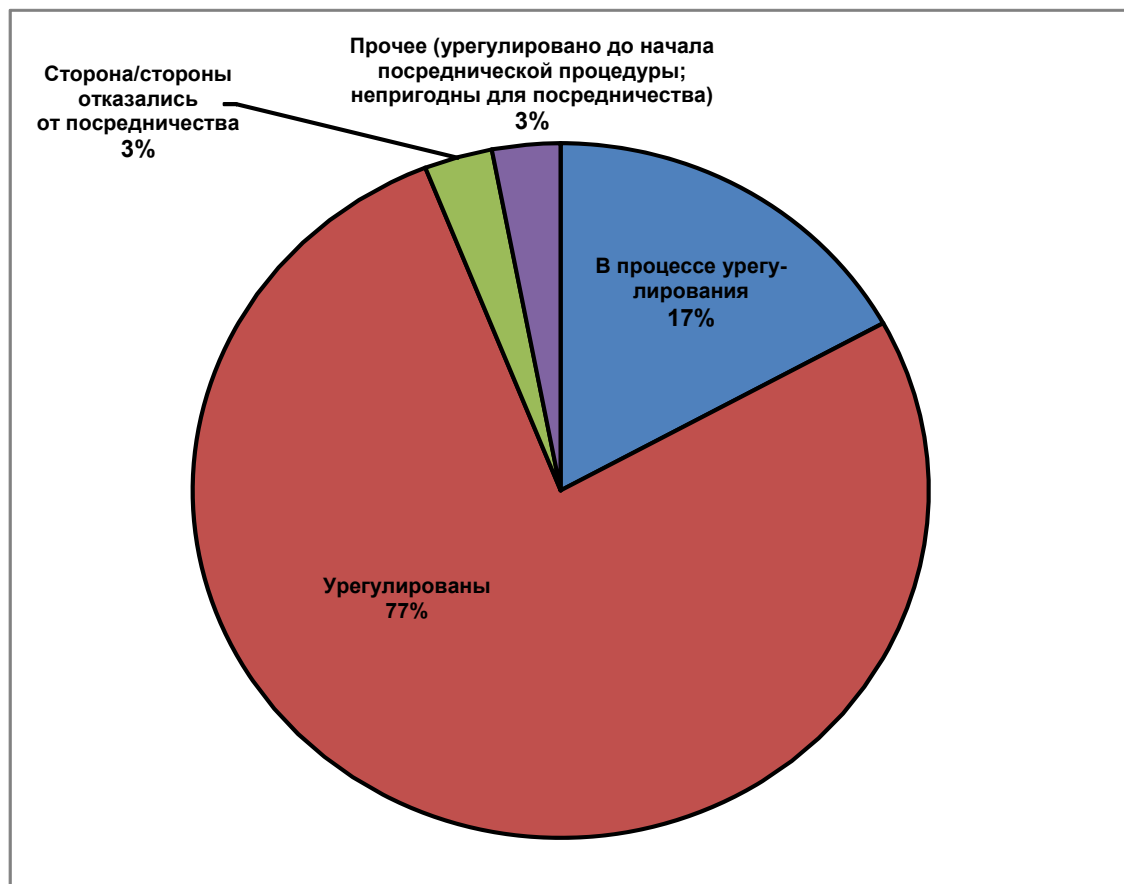
Демографические показатели посредничества, 1 января – 31 декабря 2011 года



46. Рассматриваемые посредниками дела часто затрагивают несколько сторон и требуют нескольких заседаний. Из рассмотренных посредниками дел 82 процента были успешно разрешены. В 2011 году судьи Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций направили в Службу посредничества семь дел³. В случае, когда дела передаются для рассмотрения посредниками на поздних стадиях формального рассмотрения жалобы, Канцелярия добилась меньших успехов (около 50 процентов дел), и это, по всей вероятности, связано с тем, что вопросы становятся более трудноразрешимыми, а стороны ужесточают свою позицию. Следует отметить, что число случаев, урегулированных с помощью посредников без финансового обеспечения, увеличилось на 50 процентов – с 10 в 2010 году до 15 в 2011 году.

Диаграмма VIII

Дела, переданные в Службу посредничества с 1 января по 31 декабря 2011 года



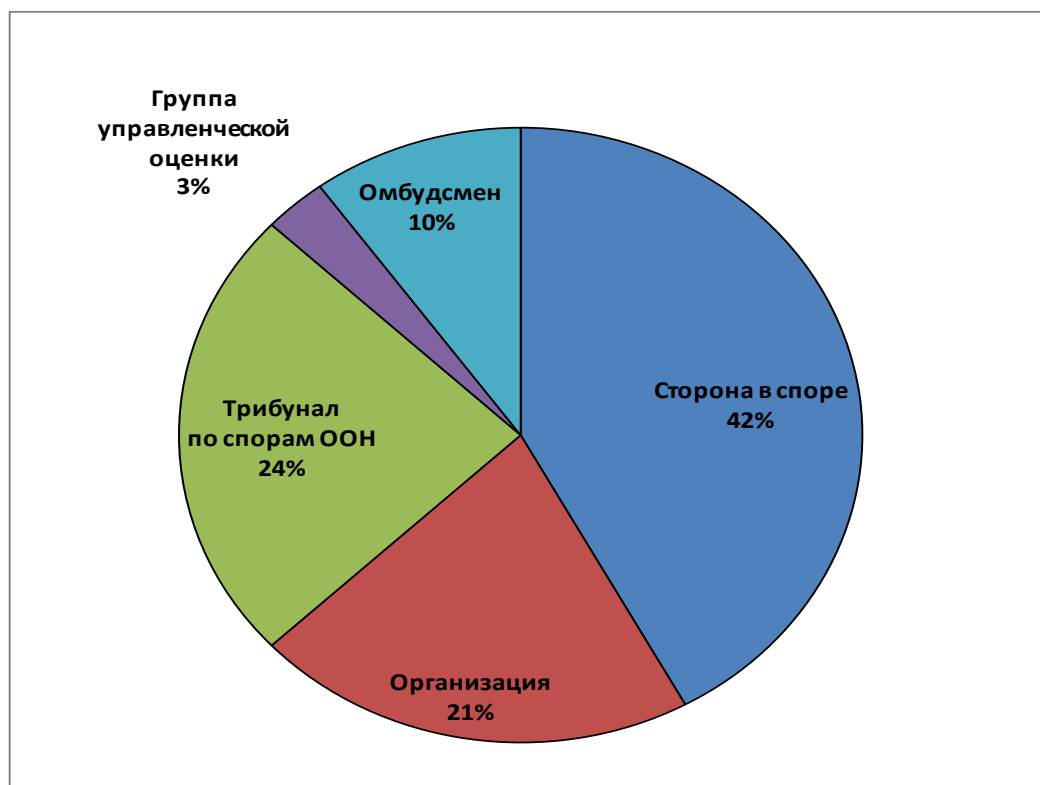
³ В некоторых случаях с помощью одной процедуры рассмотрения посредниками было урегулировано более одного дела, возбужденного одной и той же стороной и переданного Трибуналом по спорам для рассмотрения посредниками.

47. Из всех дел, переданных на рассмотрение посредниками, 77 процентов были урегулированы в рамках процедуры посредничества, в 3 процентах случаев стороны отказались от посредничества и 3 процента дел были признаны либо непригодными для посредничества, либо были разрешены до применения процедуры посредничества.

48. На сотрудников категории специалистов пришлось 62 процента всех направленных дел, 24 процента дел были переданы директорами и выше, 7 процентов – сотрудниками категории общего обслуживания и 7 процентов – национальным персоналом. Основной проблемой является обеспечение того, чтобы персонал всех категорий имел доступ к услугам посредников и чувствовал себя комфортно при использовании процедуры посредничества. Больше мужчин (55 процентов), нежели женщин (45 процентов), передали свои дела на рассмотрение посредниками.

Диаграмма IX

Распределение дел, рассматриваемых с участием посредников, в разбивке по источникам запроса, 1 января – 31 декабря 2011 года



49. Усиливается тенденция, когда сами стороны спора инициируют процедуру посредничества. Из 29 дел, направленных на рассмотрение посредниками, 42 процента составили обращения сторон спора, 24 процента были направлены Трибуналом по спорам, 21 процент – Организацией,

10 процентов – Канцелярией Омбудсмена Организации Объединенных Наций и 3 процента – Группой управленческой оценки. Эта тенденция обусловлена обширной информационно-пропагандистской деятельностью Службы посредничества. Эти усилия включают в себя увеличение числа презентаций сотрудниками Канцелярии Омбудсмена и посредников на семинарах по тематике урегулирования конфликтов, общие собрания персонала миссий по поддержанию мира и другие семинары как в Центральных учреждениях, так и в отделениях за пределами Центральных учреждений.

III. Услуги неформального урегулирования конфликтов в Секретариате Организации Объединенных Наций: повышение уровня согласованности и продуктивности на рабочих местах

A. Оперативные вопросы

50. Как отмечалось выше, Канцелярия Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников продолжала реагировать на просьбы о помощи в решении проблем на рабочих местах сотрудников Секретариата в Центральных учреждениях в Нью-Йорке, а также через свои семь региональных филиалов в Бангкоке, Энтеббе (Уганда), Женеве, Киншасе, Найроби, Сантьяго и Вене. Каждое отделение возглавляет региональный омбудсмен.

51. В связи с закрытием Миссии Организации Объединенных Наций в Судане (МООНВС) региональное отделение омбудсмена в Хартуме, которое было создано для обслуживания этой миссии, было переведено в Региональный центр поддержки в Энтеббе в ноябре 2011 года. Из этого центра оно предоставляет услуги Смешанной операции Африканского союза – Организации Объединенных Наций в Дарфуре (ЮНАМИД), Временным силам Организации Объединенных Наций по обеспечению безопасности в Абее, а также недавно учрежденной Миссии Организации Объединенных Наций в Южном Судане путем регулярных контактов и визитов в эти миссии с помощью предлагаемой Энтеббе материально-технической поддержки.

52. Переезд в Энтеббе рассматривается в целях обеспечения доступа к услугам и по практическим соображениям. По состоянию на конец декабря 2011 года сотрудники регионального отделения в Уганде разворачивали оперативную деятельность на базе центра в Энтеббе. Материально-техническое и административное обеспечение регионального отделения в Энтеббе было переведено из МООНВС в ЮНАМИД.

53. Служба посредничества продолжала оказывать Организации неформальные, конфиденциальные и добровольные услуги рассмотрения и урегулирования конфликтов на рабочем месте. Служба продолжала консолидировать свою оперативную деятельность с помощью механизма направления дел из трибуналов, а также с помощью посещения миссий и региональных филиалов.

54. Независимая ревизионная группа недавно провела оценку деятельности Канцелярии и подготовила предварительный доклад о своих выводах. Касательно важности обеспечения конфиденциальности в двух ее рекомендациях особо отмечалось, что: а) соглашения об урегулировании спора с привлечением посредников должны быть конфиденциальными и б) должна быть обеспечена конфиденциальность базы данных Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников и содержащейся в ней информации.

В. Обзор использования услуг сотрудниками и руководителями

55. В 2011 году сотрудники Секретариата продолжали рассматривать неформальную систему как целесообразный вариант решения своих проблем на рабочем месте.

56. В 2011 году в общей сложности 1588 дел были получены от сотрудников Секретариата. Это составляет увеличение на 31,6 процента по сравнению с количеством дел, полученных в 2010 году, при этом коэффициент использования системы среди сотрудников Секретариата составляет около 3,2 процента. Это согласуется с опытом работы других канцелярий омбудсменов в своих организациях: исследования показали, что программы омбудсменов обычно показывают коэффициент использования системы от 2 до 5 процентов. Аналогичным образом, программы омбудсменов, в которых используются формальные средства контакта, такие как линии помощи или другие технические каналы, демонстрируют более низкие коэффициенты использования, нежели программы омбудсменов, которые обеспечивают личный контакт с сотрудниками. Эта тенденция подтверждается увеличением количества дел с момента создания семи региональных отделений, что позволило сотрудникам получить личный доступ к неформальным механизмам урегулирования конфликта. С учетом этой тенденции создание региональных отделений для обеспечения личного доступа сотрудников для решения вопросов в неофициальном ключе можно считать успешным.

С. Резервные посредники

57. Служба посредничества продолжала использовать резервных посредников, которые оказались бесценным источником знаний и опыта. Рассмотрение дел посредниками часто занимает очень много времени и является весьма трудоемким процессом, требующим постоянного взаимодействия со сторонами спора.

58. Служба посредничества продолжает работать над партнерским проектом с Всемирным банком по созданию реестра резервных международных посредников для оказания поддержки в работе региональных омбудсменов, которые обслуживают сотрудников отделений в Латинской Америке и Карибском бассейне, Африке, на Ближнем Востоке и в Северной Африке, в Европе и Центральной Азии, в Южной и Восточной Азии и Тихоокеанском регионе. В октябре 2011 года Канцелярия в партнерстве с Всемирным банком провела пятидневный учебный семинар-практикум для посредников, кандидатуры которых рассматривались для включения в реестр.

D. Сфера охвата

59. В Секретариате услуги по неформальному урегулированию конфликтов доступны для всех сотрудников, работающих в местах службы в Центральных учреждениях и в полевых отделениях. Основная часть этих охваченных услугами сотрудников находится за пределами Центральных учреждений. Эти услуги недоступны для внештатных сотрудников Секретариата, таких как индивидуальные подрядчики и консультанты. В то же время, как и в предыдущие годы, внештатные сотрудники Секретариата продолжали обращаться в Канцелярию в 2011 году, и, где это было возможным, Канцелярия оказывала им ограниченные услуги. Такие контакты обычно не включаются в отчетность Канцелярии, при этом случаи таких контактов сократились в связи с увеличением объема работ, связанных со всем составом штатных сотрудников, имеющим право на получение таких услуг.

60. Генеральная Ассамблея в пункте 38 b) своей резолюции 66/237 потребовала провести анализ стратегических и финансовых последствий, возникающих в случае, если индивидуальным подрядчикам и консультантам, на которых распространяется действие предлагаемых ускоренных арбитражных процедур, будет разрешено пользоваться посредническими услугами в рамках неформальной системы. Административные и финансовые последствия отражены в докладе Управления по вопросам отправления правосудия.

E. Децентрализованные услуги: улучшение доступа к сотрудникам по всему миру

61. Генеральная Ассамблея в пункте 12 своей резолюции 66/237 подчеркнула важность обеспечения для всех сотрудников доступа к новой системе отправления правосудия независимо от места их службы.

62. В 2011 году Канцелярией Омбудсмана Организации Объединенных Наций проводились регулярные и специальные мероприятия (по запросу) для сотрудников и руководителей следующих организаций, органов и миссий, которые находились в местах службы, не имеющих собственного омбудсмана: Органа Организации Объединенных Наций по наблюдению за выполнением условий перемирия (ОНВУП); Миссии Организации Объединенных Наций по оказанию содействия Ираку (МООНСИ); Миссии Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану (МООНСА); Миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Гаити (МООНСГ); Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) и отделения Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности в Панаме; Экономической и социальной комиссии для Западной Азии (ЭСКЗА); Временных сил Организации Объединенных Наций в Ливане (ВСООНЛ); Миссии Организации Объединенных Наций по делам временной администрации в Косове (МООНК) (включая отделение в Белграде); Экономической комиссии для Африки (ЭКА); Интегрированной миссии Организации Объединенных Наций в Тиморе-Лешти (ИМООНТ); (дополнительный офис ЭСКАТО в г. Инчхон, Республика Корея); Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии; Межрегионального научно-исследовательского института Организации

Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия; Базы материально-технического снабжения Организации Объединенных Наций; Помощи Организации Объединенных Наций в проведении судебных процессов над "красными кхмерами"; находящегося в административном управлении ЮНЕП Средиземноморского плана действий в Афинах; секретариата Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата и других базирующихся в Бонне учреждений Организации Объединенных Наций. Кроме того, базирующийся в Киншасе региональный омбудсмен регулярно посещал дополнительные офисы, в то время как региональный омбудсмен, находящийся в Хартуме, регулярно ездил в дополнительные офисы, а также в ЮНАМИД вплоть до закрытия МООНВС и переезда регионального отделения в Энтеббе.

63. Посещения миссий планируются Канцелярией по согласованию с руководством миссий и связанных с ним ассоциаций персонала или запрашиваются миссией или отделом в ответ на какую-либо особую проблему на рабочем месте. Они могут также проводиться на внеплановой основе для решения проблем, которые могут иметь более широкие последствия для оперативной деятельности миссии. Посещение миссии обычно длится одну неделю, но в сложных ситуациях может продолжаться до трех недель.

Г. Деятельность региональных отделений

64. Создание семи региональных филиалов позволило Канцелярии расширить свои возможности по обслуживанию полевого персонала. Региональные омбудсмены содействуют урегулированию конфликта путем прямого и личного вмешательства за счет своего присутствия в основных местах службы и в ходе посещений региональных миссий. То или иное дело с большей вероятностью поддается урегулированию в ходе посещения миссии вследствие прямого и непосредственного доступа сторон спора к омбудсмену по сравнению с делами, требующими удаленного вмешательства по телефону или связи по электронной почте. Хотя Канцелярия делает все возможное для разрешения всех дел и для общения со сторонами спора даже в удаленном режиме, невозможно переоценить воздействие и эффективность от личного контакта и вмешательства.

65. Одной из мер измерения эффекта от создания региональных отделений является увеличение числа дел, полученных Канцелярией: в общей сложности 1588 дел в 2011 году по сравнению с 1200 делами в 2010 году.

66. Доступ к сотрудникам в каждом регионе имеет неоценимое значение в повышении осведомленности касательно вариантов неформального урегулирования конфликтов, и такой доступ поощряет и расширяет возможности сотрудников в плане обращения за помощью в Канцелярию, когда они сталкиваются с проблемой на рабочем месте. Кроме того, региональные омбудсмены продолжали выстраивать отношения с соответствующими заинтересованными сторонами в регионе и, таким образом, имели возможность более предметного вмешательства в рассмотрение дел и изучение наиболее приемлемых вариантов их разрешения.

67. Осуществляемая региональными отделениями информационно-просветительская и пропагандистская деятельность, адаптированная для обслуживания потребностей каждого региона, играет решающую роль в работе

Канцелярии по предотвращению конфликтов, поскольку и руководители, и сотрудники узнают о путях разрешения и контроля конфликтов. Региональные отделения поддерживают партнерские отношения со своими коллегами, работающими в сфере отправления правосудия, с ассоциациями персонала и Управлением людскими ресурсами в целях предоставления информации персоналу в целом, а также интерактивного обмена информацией о конфликте и возможностях для неформального и формального разрешения спора и их сравнительных преимуществах и недостатках. На протяжении 2011 года региональные омбудсмены продолжали поддерживать контакты с директорами-исполнителями и руководителями, проводить общие встречи и презентации для сотрудников, дискуссионные форумы с основными заинтересованными сторонами и осуществлять выезды на места.

68. Посещение миссий региональными омбудсменами подкрепило информационно-пропагандистские усилия Канцелярии в отношении полевых отделений, особенно применительно к двум специальным политическим миссиям, которые сотрудники Канцелярии имели возможность посетить в 2011 году. Как отмечалось в предыдущем докладе о деятельности Канцелярии (A/66/224), она признала необходимость для специальных политических миссий, таких как МООНСА и МООНСИ, иметь доступ к возможностям неформального урегулирования конфликта. Персонал и руководители обеих миссий приветствовали посещение сотрудников Канцелярии, подтверждением чего послужило их участие в проведенных в этих миссиях общих собраниях и семинарах, а также количество и характер поднятых проблем.

69. Согласно полученной от сотрудников информации в рамках обратной связи, наличие и доступность омбудсменов в регионах в сочетании с личными посещениями миссий послужили напоминанием несущим службу в отдаленных районах сотрудникам о том, что они являются неотъемлемой и ценной частью Организации. Как хорошо осознают сотрудники и руководители, посещение представителем Канцелярии означает, что у них есть канал для донесения до штаб-квартиры проблем на рабочих местах, и особенно проблем системного характера.

G. Эффективность неформального урегулирования конфликтов и его корреляция с другими механизмами

70. Эффективность неформального урегулирования конфликтов стала предметом обсуждения в полевых отделениях. Урегулирование возможно в том случае, когда стороны конфликта находят взаимоприемлемое решение вопроса. Часто в рамках дел, затрагивающих несколько вопросов, некоторые вопросы решаются посредством неформальных механизмов, тем самым уменьшая количество вопросов, которые могут быть направлены в рамки формального механизма.

71. Привлечение неформальной системы на раннем этапе расширяет общение и повышает доверие, что может привести к уменьшению числа оспариваемых административных решений. Таким образом, механизм неформального разрешения конфликтов работает на перспективу как механизм предотвращения конфликтов. Такого рода дела могут концентрироваться на таких проблемах, как управленческая практика или ухудшение рабочих

отношений внутри коллективов, причем обе группы проблем, хотя и не подлежат передаче формальной системе, вызывают значительные косвенные издержки для организаций. Такие издержки обычно становятся очевидными в условиях низкой производительности труда, продленных отпусков по болезни и высокой текучести кадров.

72. Секретариат Организации Объединенных Наций предлагает широкий спектр механизмов для разрешения трудовых конфликтов. Новый укрепленный формальный базовый элемент системы правосудия предоставляет сотрудникам более широкий доступ к формальной системе в целях удовлетворения своих жалоб. Кроме того, персонал, особенно в полевых условиях, прибегает к возможностям, предоставляемым такими подразделениями, как Группа по вопросам поведения и дисциплины, в силу их физического присутствия в полевых подразделениях.

73. Во многих делах, выносимых на разрешение по формальным каналам, основная причина конфликта часто связана с процедурными вопросами и с воспринимаемой несправедливостью решения, а не с самим административным решением. В частности, Группа управленческой оценки отметила, что "чрезмерные задержки" и отсутствие "прозрачности процесса" также лежат в основе озабоченности сотрудников. Такие споры являются предметом управленческой практики, и неформальный механизм может быть использован для их разрешения, прежде чем они обострятся и выйдут на формальный этап.

74. Сотрудники, руководители и другие занимающиеся урегулированием конфликтных ситуаций подразделения отмечают, что потенциальные пользователи этой системы сталкиваются с трудностями в определении подходящего канала для разрешения своих проблем и часто обращаются в более чем одно подразделение для возмещения ущерба. Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников делает акцент на тщательной оценке с целью выявления надлежащих каналов для решения проблем заявителя. По мере необходимости и во избежание дублирования услуг Канцелярия направляет сотрудников в Бюро по вопросам этики, к координатору по гендерным вопросам или в другие места. Канцелярия также проводила конкретные информационно-пропагандистские мероприятия для просвещения заинтересованных сторон по вопросам о том, когда следует прибегать к неформальной системе. Предоставляемая Организацией эффективная система направления и четкая информация могли бы способствовать более эффективному использованию ресурсов.

Н. Обновленная информация о стимулах к поощрению неформального урегулирования конфликтов

75. В своем докладе на шестьдесят пятой сессии Генеральной Ассамблеи (A/65/303) Генеральный секретарь предложил разработать меры стимулирования в целях поощрения использования неформальной системы. Впоследствии в пункте 16 своей резолюции 66/237 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря представить рекомендации относительно дополнительных мер, направленных на поощрение использования

неформальной системы разрешения споров и на то, чтобы не проводить формальных разбирательств, которых можно избежать.

76. Как сообщается в пунктах 31–37 документа A/66/224, осуществление этих стимулов способствовало более широкому использованию омбудсмана и услуг посредничества сотрудниками и руководителями.

77. В дополнение к меморандуму от 17 января 2011 года, направленному заместителем Генерального секретаря по вопросам управления в адрес всех руководителей департаментов, были предприняты и другие усилия по повышению осведомленности о преимуществах неформального урегулирования споров. Они включали в себя участие Омбудсмана Организации Объединенных Наций в заседаниях Совета по служебной деятельности руководителей и Комитета по координации управления в мае и июне 2011 года соответственно. Работа с вновь назначенным руководством полевых миссий посредством письменных сообщений и видеоконференций становится стандартным методом информационно-пропагандистской стратегии Канцелярии. Видеоконференции были проведены с ОНВУП, Миссией Организации Объединенных Наций по проведению референдума в Западной Сахаре, Вооруженными силами Организации Объединенных Наций по поддержанию мира на Кипре и с Отделением Организации Объединенных Наций в Бурунди.

78. Регулярное представление в интранет-сайт Секретариата Организации Объединенных Наций iSeek серии статей под названием "Спроси у омбудсмана" послужило цели расширения возможностей персонала путем формирования у сотрудников базовых навыков разрешения конфликтов в повседневных ситуациях. На региональном и местном уровнях с целью поддержания осведомленности о неформальной системе были изучены варианты представления статей и вклада в работу местного интранета и выпуска бюллетеней полевых миссий.

79. Содействие приобретению сотрудниками Организации Объединенных Наций навыков разрешения конфликтов является ключевым элементом в обеспечении позитивных трудовых отношений. В дополнение к продолжению сотрудничества с Управлением людских ресурсов (см. A/66/224, пункт 35) Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций включила пункт проведения семинара-практикума по теме разрешения конфликтов в свои презентации в полевых отделениях. Такие семинары выступают подготовительным этапом полному курсу обучения, предлагаемому Управлением людских ресурсов, и были проведены в МООНК, ИМООНТ, МООНСА, ЭСКАТО, ЭСКЗА и МООНСГ. Поступающая от участников информация была положительной, что указывает на заинтересованность сотрудников в повышении общих навыков разрешения конфликта.

80. Для своевременного и быстрого разрешения проблем в течение 30 дней необходимы дополнительные усилия. Канцелярия работает с заинтересованными сторонами из числа руководящего состава в целях поощрения руководителей к неофициальному разрешению дел и в этом контексте работает с Группой управленческой оценки для прояснения механизмов отмены формальных предельных сроков в случае неформального вмешательства по каналам канцелярии омбудсмана.

81. Канцелярия отмечает, что стимулы для содействия посредничеству оказались полезными, когда назначенные для урегулирования споров стороны делегировали соответствующие полномочия на полное урегулирование дела и принятие мер в связи с любыми последующими вопросами, которые могут возникнуть в контексте выполнения соглашения (A/65/303, пункт 131).

82. Хотя коэффициент использования неформальной системы (см. пункт 17, выше) является иллюстрацией среднего коэффициента использования системы по сравнению с другими системами, было отмечено, что количество официальных жалоб остается высоким. Это означает, что хотя существует связь между формальными и неформальными системами, между ними нет никакой причинно-следственной связи. Организация должна оценить факторы, которые подталкивают сотрудников направлять свои жалобы по линии формальной системы. Организация также должна изучить, какой положительный эффект может дать улучшение управленческой практики, как отмечалось в резолюции 66/237 Генеральной Ассамблеи, а также улучшение навыков разрешения конфликта и ускоренное урегулирование конфликтов в этом направлении.

83. Можно добиться дополнительного положительного эффекта и повысить эффективность за счет урегулирования конфликтов на самой ранней стадии их развития. Усилия руководства Организации по направлению конфликта для неформального урегулирования на данном этапе приведет к его более быстрому разрешению, чем когда конфликт направляется для рассмотрения на более позднем, возможно неразрешимом, этапе. Благодаря своим информационно-пропагандистским кампаниям Канцелярия подчеркнула важность достижения такого результата, чтобы неформальная система являлась первым добровольным шагом.

84. В соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи в резолюции 66/237, а также оценив положение дел с внедрением мер стимулирования, Канцелярия рекомендует продолжить осуществление действующего набора стимулов для обращения к неофициальному разрешению конфликтов, и результаты этих мер будут отслеживаться в последующие годы и вновь докладываться Ассамблее по мере необходимости.

IV. Информационно-просветительская деятельность: выстраивание партнерств для развития навыков разрешения конфликтов и их предотвращения

A. Информационно-просветительские мероприятия в целях обеспечения осведомленности о наличии неформального механизма

85. В 2011 году веб-сайт Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций по-прежнему являлся основным инструментом для контактов с сотрудниками Секретариата и их информирования о предоставляемых услугах, а также для распространения справочных источников по разрешению конфликтов и информационных материалов о региональных филиалах. Информация об услугах Канцелярии была размещена на внутренних сетях ИМООНТ, ЭСКЗА, ВСООНЛ и Управления Организации

Объединенных Наций по наркотикам и преступности. Информация о работе Канцелярии была также выложена на странице "Подотчетность от А до Я" ("Accountability A to Z") внутреннего веб-сайта Департамента управления. Канцелярия продолжала сотрудничать с Департаментом операций по поддержанию мира и Департаментом по политическим вопросам. Обновленная информация по неформальной системе на регулярной основе размещается на улучшенной внутренней сети Департамента операций по поддержанию мира. Дополнительные усилия были предприняты для установления контакта со специальными политическими миссиями, миссиями по поддержанию мира, экономическими комиссиями и периферийными отделениями, находящимися далеко от штаб-квартир, путем рассылки информационных материалов о Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников. Канцелярия также организовала краткий практикум под названием "Стратегии разрядки конфликта: пособие для руководящего состава Организации Объединенных Наций".

86. Омбудсмен Организации Объединенных Наций и его сотрудники на регулярной основе проводили встречи с представителями персонала, осуществляли коллективные мероприятия и участвовали в совместных общих собраниях и во вводных программах для новых сотрудников, а также в программе введения в должность для старших должностных лиц в рамках полевых операций.

В. Совершенствование навыков разрешения конфликтов

87. Во время визита в МООНСИ Омбудсмен Организации Объединенных Наций начал серию семинаров-практикумов по тематике разрешения конфликтов для наращивания и расширения возможностей сотрудников эффективно решать конфликты на рабочем месте. Последующие семинары были проведены в МООНК, ИМООНТ, МООНСА, ВСООНЛ, ЭСКАТО, ЭСКЗА и МООНСГ. Основной акцент на этих семинарах-практикумах был сделан на стратегиях по улучшению работы в команде, на предотвращении конфликтов и содействии сотрудничеству на рабочем месте. Другой практикум "Преодоление барьеров на пути урегулирования конфликта" был проведен в Стамбуле, Турция, под руководством одного из региональных омбудсменов на заседании штатных советников Секретариата, фондов, программ и специализированных учреждений. Для максимальной отдачи от этих занятий Канцелярия координировала их с соответствующим отделом подготовки кадров и другими заинтересованными сторонами. Канцелярия планирует дальнейшее содействие развитию навыков разрешения конфликта и неформального урегулирования конфликта путем проведения семинаров-практикумов, особенно во время контактов с сотрудниками на местах.

88. Для того чтобы отметить День разрешения конфликтов, Канцелярия в октябре 2011 года начала публикацию серии обучающих статей на веб-сайте iSeek по таким темам, связанным с повседневными конфликтами на рабочем месте, как "двусторонняя обратная связь" и "ведение сложных бесед". Канцелярия также обновила свои вводные программы для новых сотрудников, включив в них элементы основ разрешения конфликта. Канцелярия работает с Управлением людских ресурсов для обучения штатных сотрудников ведению переговоров и личностному посредничеству; также Канцелярия принимала

участие в различных учебных занятиях и представила свои замечания о том, какие коррективы могут быть сделаны и в каких областях. Канцелярия продолжит пропагандировать совместные подходы к урегулированию конфликта, которые позволяют сотрудникам решать конфликты превентивно и урегулировать конфликты на самых ранних этапах, используя совместные, а не состязательные стратегии.

C. Участие заинтересованных сторон в выстраивании партнерских отношений

1. Общие мероприятия

89. В течение отчетного периода Омбудсмен Организации Объединенных Наций по-прежнему взаимодействовал с ключевыми заинтересованными сторонами, в том числе путем участия в заседаниях Совета управленческой оценки под председательством заместителя Генерального секретаря, а также в совещании Координационного комитета по взаимоотношениям между администрацией и персоналом, состоявшемся в Белграде в июне 2011 года. Участие во встречах высокого уровня, таких как Совет управленческой оценки, позволяет Омбудсмену Организации Объединенных Наций непосредственно взаимодействовать с руководителями высшего уровня на стратегическом уровне, чтобы углубить свое понимание проблем, с которыми сталкиваются он и его коллеги, и предоставить отзывы по системным наблюдениям, проводимым Канцелярией по профильной тематике. Омбудсмен Организации Объединенных Наций по-прежнему не имеет прямого доступа к Генеральному секретарю, заместителю Генерального секретаря и руководителю аппарата для обсуждения дальнейших мер содействия развитию навыков разрешения конфликтов и их неформального урегулирования в Организации. Встречи с представителями персонала в местах службы в штаб-квартирах, а также в полевых миссиях является неотъемлемой частью деятельности Канцелярии в области партнерских отношений.

2. Управление людских ресурсов: повышение квалификации персонала

90. В контексте дальнейшего развития навыков разрешения конфликтов на рабочем месте Омбудсмен Организации Объединенных Наций и его сотрудники продолжали сотрудничать с Управлением людских ресурсов в его учебной деятельности, связанной с посредничеством, ведением переговоров и разрешением конфликтов, путем участия в тренингах в качестве ресурса в области неформального разрешения конфликтов.

3. Отдел медицинского обслуживания Управления людских ресурсов

91. Как Отдел медицинского обслуживания, так и Омбудсмен Организации Объединенных Наций признают потенциал укрепления сотрудничества между этими двумя подразделениями помимо общего участия в рассмотрении конкретных дел. В ответ на запросы Канцелярия Омбудсмента и посредников начала оказывать помощь медицинской службе в достижении договоренностей с сотрудниками по медицинским вопросам в случаях ужесточения позиций.

92. Вследствие взаимосвязи между конфликтом и проблемами психического здоровья Канцелярия стремится к сотрудничеству с коллективом консультантов персонала. За отчетный период это сотрудничество еще более укрепилось за

счет большого числа проведенных мероприятий, включая семинар-практикум по разрешению конфликтов, который состоялся в октябре 2011 года с участием в качестве содокладчика регионального омбудсмана в Найроби на двенадцатом ежегодном совещании Группы особых интересов консультантов персонала и консультантов по снятию стрессовых нагрузок Организации Объединенных Наций, а также презентацию Омбудсмана Организации Объединенных Наций на ежегодном совещании Рабочей группы директоров пунктов медицинского обслуживания Организации Объединенных Наций, которое состоялось в Бриндизи, Италия, в октябре 2011 года.

93. Омбудсмен Организации Объединенных Наций поддержал рекомендации Рабочей группы директоров пунктов медицинского обслуживания Организации Объединенных Наций о принятии политики по вопросам безопасности и гигиены труда. Омбудсмен стремится к расширению ключевого исходного условия этой политики – "профилактики, а не лечения" – с учетом взаимосвязи между неумением разрешить конфликт и потенциальной опасностью для здоровья.

4. Отдел персонала полевых отделений Департамента полевой поддержки

94. За отчетный период Омбудсмен Организации Объединенных Наций и его сотрудники продолжали свое регулярное взаимодействие с другой ключевой заинтересованной стороной – Отделом персонала полевых отделений – в связи с большим числом участвующих в миссиях сотрудников. Это взаимодействие служит целям обсуждения тенденций и системных вопросов и включает предоставление отзывов по результатам посещения миссий омбудсменами.

D. Информационно-просветительские мероприятия региональных отделений

95. В 2011 году региональные омбудсмены активизировали те информационно-пропагандистские усилия, которые они начали в 2010 году, когда были созданы многие из отделений. Они продолжали укреплять свое присутствие на местах, проводя брифинги о роли и мандате Канцелярии как для персонала в целом (например, на общих собраниях), так и для сотрудников по отдельным департаментам, субрегиональным отделениям и миссиям. Они также продолжали встречаться с руководством высокого уровня и административными сотрудниками для обсуждения того, каким образом Канцелярия могла бы помочь им в более эффективном решении конфликтов на рабочем месте и в обеспечении отзывов по любым системным проблемам, доведенным до сведения омбудсменов.

96. Отношения с такими важнейшими партнерами, как Группа управленческой оценки, Отдел юридической помощи персоналу, Группа по вопросам поведения и дисциплины, ассоциации персонала, медицинский персонал, должностные лица подразделений людских ресурсов и консультанты персонала, были усилены путем проведения регулярных встреч и совместных тренингов. Региональный омбудсмен в Сантьяго, который сообщил о получении дел от вышедших на пенсию сотрудников, проводил регулярные встречи с президентом Ассоциации бывших международных гражданских служащих. В дополнение к этому региональный омбудсмен в Вене провел встречи с координаторами по гендерным вопросам и их заместителями в

Отделении Организации Объединенных Наций в Вене и Управлении Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности.

97. В дополнение к встрече с сотрудниками в семи местах нахождения отделений Канцелярии региональные омбудсмены и сотрудники по ведению дел активно устанавливали контакты с персоналом самых дальних полевых миссий. В 2011 году они посетили сотрудников в следующих миссиях: ОНВУП, ЮНАМИД, МООНСИ, МООНСА, МООНВС, МООНСГ, МООНК и ИМООНТ. Они также посетили сотрудников Миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Демократической Республике Конго (МООНСДРК), несущих службу в отдаленных районах Буниа, Кисангани, Лубумбаши и Калемие.

98. Региональные омбудсмены и сотрудники по ведению дел встретились с сотрудниками Экономической комиссии для Африки и субрегионального отделения в Республике Корея Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана, а также с сотрудниками Международного трибунала по бывшей Югославии и Миссии помощи Организации Объединенных Наций в проведении судебных процессов над "красными кхмерами".

99. В то же время они регулярно участвовали в брифинге новых сотрудников Секретариата, миссий и других учреждений Организации Объединенных Наций, включая Международную организацию труда (МОТ), Организацию Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), ПРООН, ЮНЕП и ЮНИСЕФ, в рамках вводных программ, организованных местными сотрудниками кадровых подразделений.

100. Было проведено несколько встреч с партнерами за пределами Организации Объединенных Наций, в том числе с омбудсменами и посредниками Организации Красного Креста Соединенных Штатов Америки, Европейской группы омбудсмена Организации Объединенных Наций, а также смежных международных организаций и группы экспертов Wirtschaftsmediation – сети из 250 независимых коммерческих посредников в Австрии.

101. Значительные усилия были предприняты для поддержания контактов с сотрудниками с помощью видео- и телеконференций, а также путем распространения справочных брошюр и других информационных материалов об услугах, предоставляемых Канцелярией и региональными омбудсменами. В стратегических местах в помещениях Организации Объединенных Наций были размещены версии плаката Канцелярии на английском, французском и испанском языках.

V. Глубинные причины конфликта: вопросы системного характера

A. Выявление проблемы и сообщение о ней

102. В пункте 21 своей резолюции 66/234 Генеральная Ассамблея приветствовала рекомендации Канцелярии Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников по решению системных и сквозных проблем. В своей предыдущей резолюции 64/233 Генеральная Ассамблея

подчеркнула роль Омбудсмена в качестве механизма отчетности о широких системных вопросах, с тем чтобы содействовать обеспечению более гармоничных отношений на рабочем месте.

103. Системная проблема характеризуется наличием некоего вопроса, не зависящего от лиц, вовлеченных в конфликт вокруг этого вопроса. Она проистекает из глубоко укоренившихся проблем или пробелов, которые устоялись в Организации, например политических, процедурных, практических, структурных проблем, а также проблем, связанных с организационной культурой.

104. Выявление проблем Омбудсменом основано на почти 1600 отдельных делах, полученных Секретариатом в 2011 году. Им учитываются не только вопросы, которые поднимают входящие в контакт с Омбудсменом лица, но и вопросы, которые возникают в ходе многочисленных встреч с другими заинтересованными сторонами. Источниками информации для выявления системных проблем выступают также непрерывный обмен информацией с руководителями высшего звена, ассоциациями сотрудников и другими группами, а также непосредственные наблюдения. Омбудсмен также сравнивает свои наблюдения с другими специалистами подразделений, занимающихся проблематикой урегулирования конфликтов, таких как Отдел юридической помощи персоналу и Группа управленческой оценки, а также с заключениями как Трибунала по спорам, так и Апелляционного трибунала.

105. Результаты наблюдений по всем периодическим или системным вопросам, а не только по представленным в настоящем документе, по мере необходимости выносятся на общее обсуждение с соответствующими заинтересованными сторонами, гарантируя при этом конфиденциальность конкретных посетителей. Омбудсмен также вносит свой вклад результатами своих наблюдений в процесс консультаций в различных областях политики.

106. Исходя из вышеизложенного, в настоящем докладе представлен набор системных проблем, которые наблюдались в 2011 году в Секретариате Организации Объединенных Наций и которые могут выходить за пределы какого-либо определенного департамента или группы подразделений; они являются межсекторальными, взаимоувязанными, а также оказывают воздействие на другие части системы. Некоторые из этих проблем были отмечены в предыдущих докладах, и необходимо подчеркнуть, что усилия по их решению продолжаются. Можно надеяться, что замечания Омбудсмена будут по-прежнему вносить вклад в продолжающиеся усилия по непрерывному совершенствованию.

В. Отдельные межсекторальные проблемы

107. В этом году доклад посвящен вопросу организации служебной деятельности, то есть той проблеме, которая считается в наибольшей степени межсекторальной. Этот вопрос имеет серьезные последствия для большинства категорий проблем и оказывает большое влияние на отдельных сотрудников, а также на руководителей и Организацию в целом. Он лежит в сфере общей ответственности всех участников: сотрудников и руководителей, а также Организации в целом.

108. В докладе также рассматриваются процедуры закрытия, сокращения штатов и сопутствующих им сокращений; в нем приводится обновленная информация по вопросу о расследованиях, которые были определены многими заинтересованными сторонами, как вызывающая озабоченность проблема в управлении организационными рисками; а также предоставлены наблюдения, которые могут быть актуальными для идущих на постоянной основе дискуссий по вопросам мобильности персонала.

Проблема 1. Система организации служебной деятельности и служебной аттестации

109. Создание и внедрение справедливой, управляемой и эффективной системы организации служебной деятельности является серьезной задачей для большинства организаций и корпораций. Чем более сложной, глобальной и разнообразной является организация, тем более трудной задачей является создание системы организации служебной деятельности и инструментария служебной аттестации, который единообразно понимается и последовательно применяется в масштабах всей организации.

110. Эффективность этого процесса играет центральную роль в обеспечении производительности, а также подотчетности сотрудников и руководителей. Примерно один из пяти вопросов (19 процентов), доведенных до сведения Канцелярии Омбудсмана в 2011 году, в явной форме затрагивал отношения начальника–подчиненного (категория "отношения в рамках служебной аттестации"). Чаще встречалась только категория "работа и карьерный рост" (32 процента), и эта категория включает в себя гораздо более широкий спектр подкатегорий, начиная с процедуры найма и отбора кандидатов до назначения и продвижения по службе и расторжения или отказа в продлении трудового договора.

111. Многие конфликты вокруг отбора, продвижения по службе и увольнения кадров являются проявлением предшествующих пробелов в организации служебной деятельности, но они не всегда идентифицируются как таковые. Например, бывают дела, касающиеся рейтингов или замечаний, которые не отражают истинной служебной оценки со стороны руководителей. Это может дать ложные ожидания сотрудникам касательно перспектив их карьерного роста и вызвать риск, ведущий к последующему конфликту, включая жалобы, поданные в рамках как неформальных систем, так и, при крушении надежд, формальных систем. Этот вопрос, казалось бы, не является проблемой или конфликтом, относящимся к организации служебной деятельности, поскольку методы служебной аттестации разработаны таким образом, чтобы избежать таких конфликтов; тем не менее тот факт, что они возникают позднее в других формах, показывает, что организация служебной деятельности является поистине межсекторальной проблемой.

112. В частности, сотрудники выразили обеспокоенность по поводу того, как осуществляется управление ими и их служебная аттестация. Они отмечают отсутствие надлежащего руководства и признания их усилий и стремятся к более активному участию в процессе организации служебной деятельности. Часто они выражают удивление по поводу того, что они воспринимают как несправедливую или неоправданную оценку по завершении аттестационного цикла. Некоторые сотрудники также утверждают, что аттестация используется

в целях злоупотребления. С другой стороны, управленцы и руководители среднего звена, которые обратились в Канцелярию, весьма серьезно относятся к своим обязанностям по проведению аттестации, но не всегда чувствуют себя достаточно квалифицированными или не ощущают достаточную поддержку для обеспечения того, что они считают справедливыми отзывами и оценками. По их мнению, риск затяжной процедуры опровержения, подачи жалоб на преследования или судебного разбирательства перекрывает потенциальные выгоды от проведения "тяжелого разговора" с сотрудником.

113. Связанные с этим наблюдения касательно такого аспекта, как различные стили управления и различные ожидания друг от друга со стороны начальников и подчиненных в условиях разнообразного, многонационального коллектива Организации, были отмечены в предыдущем докладе (A/66/224, пункт 68).

114. Еще одна системная проблема в отношении организации служебной деятельности появилась в связи с присуждаемыми персоналу рейтинговыми оценками. Оценки "превосходит ожидания" и "успешно соответствует ожиданиям" были изначально задуманы как рейтинги, на основе которых сотрудники могут быть сохранены и повышены в должности, могут получить повышение оклада и могут рассматриваться как полностью успешные в Организации. Поскольку такие рейтинги, как правило, не приводят ни к каким негативным последствиям, Организация не предусматривала формального использования любого из таких рейтингов. У части сотрудников с фиксированным сроком трудового договора, которые получили рейтинг "успешно соответствует ожиданиям", возникли определенные опасения; некоторые из них утверждали, что либо чувствуют себя недооцененными по сравнению с их коллегами, либо что их коллеги, возможно, были несправедливо переоценены, что поставило их в невыгодное положение.

Организация служебной деятельности и сокращение штатов в случае уменьшения размеров миссий

115. В условиях организационных изменений, включая уменьшение размеров миссий и сопутствующие им процессы экономии расходов, а также с учетом снижения вероятности найти работу в другой миссии изменилось значение и влияние разницы между хорошим и отличным рейтингом. Эта проблема в сочетании с проблемой общеорганизационной согласованности и наблюдаемых тенденций по уходу от трудных разговоров и аттестаций, которые могут быть оспорены, оказывает все более серьезное влияние на Организацию. Некоторые руководители, особенно в полевых отделениях, сообщили, что в условиях мер по экономии средств они чувствуют себя вынужденными увольнять хороших сотрудников и оставлять сотрудников с более низкими показателями. Они обеспокоены тем, что аттестационному отчету придается слишком большой вес при принятии решений по сохранению в должностях сотрудников в условиях, когда такой отчет может быть недостаточно точным для обеспечения достоверности сравнительной характеристики сотрудников.

116. Отдельные обращающиеся к Омбудсмену сотрудники обеспокоены справедливостью сравнительной характеристики в рамках мер по экономии средств; когда их увольняли, они видели, что их коллеги сохранили свои должности в Организации, не понимая, почему их собственные показатели работы были оценены по-другому. Омбудсмен также принимает посетителей с

отличной служебной характеристикой, которые чувствуют, что с ними обращались ненадлежащим образом, или которые подозревают предвзятое отношение, когда за ними не сохраняется какая-либо должность в каком-либо другом подразделении Организации.

Организация служебной деятельности и руководство: роль второго оценивающего сотрудника

117. В делах, касающихся отношений начальника и подчиненного, которые направляются в Канцелярию, весьма важную и, возможно, не в полной мере признанную роль в урегулировании ситуации может сыграть второй оценивающий сотрудник. И дело чаще всего не в том, что сотрудник или руководитель (первый оценивающий сотрудник) просит вмешательства второго оценивающего сотрудника или жалуется на его или ее работу, а скорее в том, что ни руководитель, ни сотрудник не осведомлены о той руководящей и поддерживающей роли, которую играет второй оценивающий сотрудник в системе организации служебной деятельности. Например, постоянно повторяющийся вопрос, задаваемый Канцелярии, касается несоответствия между рейтингами и замечаниями. Поскольку удовлетворительные и отличные оценки невозможно опротестовать посредством состязательной процедуры и никакое право компенсации ущерба не действует в отношении только одних замечаний, на руках у сотрудника остается такой рейтинг, когда удовлетворительная оценка может сопровождаться более негативными замечаниями.

118. Те сотрудники, которые передают такие вызывающие их озабоченность вопросы в неформальную систему для урегулирования, редко осознают, что работающий с ними второй оценивающий сотрудник обязан обеспечить согласованность между замечаниями и общими рейтинговыми оценками, при этом сами вторые оценивающие сотрудники редко поднимают вопрос о таком несоответствии.

119. Аналогичным образом, роль второго оценивающего сотрудника включает в себя урегулирование разногласий между сотрудником и первым оценивающим сотрудником в части осуществления системы организации служебной деятельности, обеспечивая ее последовательное и справедливое применение по рабочим подразделениям всеми первыми оценивающими сотрудниками, которые подотчетны такому сотруднику.

Организация служебной деятельности, межличностные конфликты и жалобы на преследования и злоупотребление властью

120. Как сообщалось в предыдущем докладе (A/66/224, пункты 69 и 83), трудности в отношениях между начальниками и подчиненными приводят к жалобам на преследования и злоупотребление властью со стороны некоторых сотрудников, которые не видят иных способов решения своих проблем кроме подачи жалобы. Руководители и управляющие обращались в Канцелярию, выражая озабоченность по поводу своей возможности беспрепятственно обеспечивать честные отзывы и оценки на некоторых из своих сотрудников, из опасения, что они будут ложно обвинены в преследованиях и злоупотреблении

властью. Другие обратились в Канцелярию уже после получения против них таких жалоб⁴.

121. Возвращаясь к этой проблеме, которая по-прежнему имела место в данном отчетном периоде, было признано, что ее классификация в качестве поведенческой проблемы, а не в качестве конфликта вокруг системы организации служебной деятельности, стала важным фактором ненужной эскалации конфликтов. Сотрудники, курирующие вопросы поведения и дисциплины, отмечали, что такие неправильно представленные жалобы составляют часть их рабочей нагрузки, причем они редко поддаются эффективному решению как проблемы поведения с помощью механизма официального расследования и подачи жалоб по фактам преследования и злоупотребления служебным положением.

Организация служебной деятельности и риски для Организации

122. Расхождения между истинной оценкой руководителей и той, что изложена в аттестационном отчете, усложняют для затронутых этой проблемой сотрудников понимание того, что им следует улучшать и каким образом. Сотрудники, которые чувствуют себя недооцененными по сравнению с коллегами, теряют мотивацию. Более того, такие расхождения создают риск судебных разбирательств, когда на основе служебной аттестации руководители утверждают, что приняли правильное решение, но оно было основано на неверной аттестационном отчете, или вводят в заблуждение Организацию, когда неверное решение является технически правильным, поскольку оно основано на аттестационном отчете.

Дальнейшие усилия

123. Канцелярия Омбудсмана поддерживает постоянный диалог с Отделом по управлению людскими ресурсами по широкому кругу вопросов, касающихся организации служебной деятельности и аттестации. Серия статей Омбудсмана, размещенных на веб-сайте iSeek, была посвящена двусторонней обратной связи; его Канцелярия взаимодействует со Службой повышения квалификации персонала и предоставляет по запросам и по мере необходимости материалы для учебных курсов.

124. Отдел по управлению людскими ресурсами предпринял важные шаги для решения этих проблем путем постоянного анализа и улучшения, в том числе путем введения обязательной подготовки по вопросам организации служебной деятельности для сотрудников, выполняющих надзорные функции.

125. Кроме того, сотрудники и руководители активизировали процесс комплексного мониторинга, направленный на обеспечение справедливой и последовательной организации служебной деятельности в Секретариате; вопросами организации служебной деятельности занимается рабочая группа по управлению персоналом.

⁴ Речь здесь идет о делах, которые получили бы преимущества в урегулировании за счет ранних и неформальных мер вмешательства до того момента, когда они были неправильно классифицированы и, следовательно, переросли в дела о предполагаемых правонарушениях. Такие дела отличаются от фактических дел по фактам преследований и злоупотребления властью, по которым существуют определенные процедуры и для которых неформальное урегулирование может являться лишь одним и далеко не всегда лучшим вариантом.

Возможности

126. Как показывают мероприятия по сокращению размеров миссий и экономии расходов за счет сокращения штатов, служебная аттестация все чаще оказывает реальное влияние и имеет реальные последствия для трудовых договоров отдельных лиц и, следовательно, для штатного расписания Организации. В связи с этим представляется возможность осознать важность предметного соблюдения процедуры служебной аттестации в рамках организации служебной деятельности и прийти к общему пониманию и высокой оценке ее значения и влияния.

127. Конкретные последующие шаги могут включать в себя обеспечение того, чтобы все сотрудники, а не только руководящий состав, использовали возможности повышения квалификации и доступные для них материалы. Общее понимание смысла процесса организации служебной деятельности может привести к более широкому распределению ответственности за его результаты.

128. Следующим шагом может быть индивидуально адаптированный учебный курс, электронные учебники и материалы для вторых оценивающих сотрудников в качестве начальников или контролеров руководящего состава с целью расширения осведомленности об их важной роли. Такие элементы повышения квалификации могут проводиться в виде отдельного учебного курса или включаться в существующие и уже являющиеся обязательными курсы по вопросам управления и руководства.

129. Это также может предоставить возможность проанализировать, сколько прямых и косвенных аттестационных отчетов можно реально обрабатывать, учитывая высокие ожидания и степень ответственности, возложенные на руководящий состав.

130. Организация может счесть актуальным провести анализ всех жалоб по фактам преследования и злоупотребления властью, которые были поданы в течение определенного периода времени, с целью определения того, являются ли такие факты проявлением неких глубинных проблем организации служебной деятельности.

131. И наконец, в тех случаях, когда изложенные выше варианты не представляются подходящими или достаточными для решения задачи обеспечения заслуживающего доверия функционирования этой системы, может быть актуальным проведение широкого диалога о причинах такого положения дел с целью выявления глубинных причин, которые могут и не проявляться в ходе обзора дел, доведенных только до Омбудсмена.

Проблема 2. Оповещение и управление ожиданиями сотрудников при закрытии или сокращении численности персонала миссий

132. Важность процессов с широким участием сотрудников для снижения возможностей возникновения конфликтов была отмечена в предыдущем докладе Канцелярии (A/66/224, пункт 66, рекомендация 2). В связи с этим Департамент полевой поддержки предпринимает усилия на всех уровнях в поддержку процессов сокращения численности персонала миссий посредством политического и процедурного руководства с участием сотрудников в

составлении сравнительных обзоров в рамках процессов сокращения штатов для экономии расходов.

133. Тем не менее сохраняется проблема поиска эффективных способов устойчивого контакта со всеми заинтересованными сотрудниками миссий на местах при подготовке и на этапе закрытия или сокращения численности миссий. Затронутые такими событиями сотрудники нуждаются не только в информации, но и в двусторонней связи касательно того, что эти изменения означают в их конкретной ситуации.

134. Закрытие или сокращение численности полевых миссий создает особые проблемы как для персонала, так и для руководства. Это событие представляет собой естественный источник беспокойства и стресса для затронутых им лиц, часто побуждая их обращаться в Канцелярию Омбудсмана. Отсутствие связи при таких критических изменениях порождает восприятие несправедливого обращения, даже если это не соответствует действительности. Отсутствие связи увеличивает стресс, поскольку лишает сотрудников возможности брать на себя ответственность, принимать осознанные решения о своем будущем и разрабатывать стратегии преодоления жизненных трудностей применительно к их конкретной ситуации. В отсутствие фактологической информации начинают распространяться слухи, которые либо внушают ложные надежды, либо вызывают ненужное беспокойство. Это создает благодатную почву для конфликтов.

135. Некоторые руководители старшего звена отмечают, что критически важная информация часто недоступна практически до самого конца процесса. Это поднимает вопрос о том, как лучше всего справляться с проблемой отсутствия конкретной информации.

Возможности

136. Устойчивую связь при подготовке и на этапе закрытия или сокращения численности миссии вполне можно считать самой большой упущенной возможностью предотвращения ненужной напряженности и конфликтов. В таких случаях скоординированная серия относительно небольших мероприятий (общие собрания, совещания по отделам, брифинги представителей отдела кадров) может без каких-либо дополнительных затрат для Организации в значительной мере повлиять на предотвращение конфликтов, продуктивность и благополучие персонала во время этого этапа деятельности миссии.

137. Актуальную информацию следует довести до персонала как можно скорее и не только посредством циркуляров или внутренней сети, но и в тех местах, когда существует возможность обеспечить подлинный двусторонний контакт и эффективное консультирование. Управление ожиданиями имеет решающее значение при подготовке сотрудников к моменту окончания мандата миссии. Чем раньше такие вопросы будут решены понятными персоналу способами, тем лучше будет и для сотрудников, и для Организации.

138. Кроме того, еще на этапе учебной подготовки перед развертыванием сотрудников можно подготовить к возможному закрытию миссии и проконсультировать их о том, что ожидать в этот период. Это может дать возможность управлять ожиданиями и согласованно по всем подразделениям и заранее предоставить критически важную информацию.

139. Это может быть важно для разработки стандартов и передовой практики в области управления ситуацией при отсутствии критически важной информации. Иногда важные элементы, касающиеся перспектив миссии на ранних этапах, просто недоступны. Часто руководители приходят к ошибочному заключению, что в отсутствие информации, которую они сами ждут, сотрудникам сообщать ничего не надо. Однако, как показал опыт кризисного управления, объяснение того, какая часть информации отсутствует, почему она еще не поступила и когда ее можно ожидать, помогает снять напряженность и предотвратить слухи, а также заглушить у сотрудников чувство того, что их руководители и их контролеры скрывают необходимую информацию.

Проблема 3. Расследования и дисциплинарные процедуры

140. Этот вопрос уже поднимался Канцелярией Омбудсмана (см. A/64/314, пункты 72 и 73, A/65/303, пункт 83, и A/66/224, пункты 82 и 83). Изначально этот вопрос был поднят лицами, которые утверждали, что их процессуальные права были нарушены из-за отсутствия информации, задержек или других проблем, связанных с расследованием и дисциплинарными разбирательствами, а также лицами, которые испытывали опасения по поводу своего статуса в Организации до окончания расследования и дисциплинарного разбирательства. Нам вновь сообщили, что сотрудники, в отношении которых проводится расследование, не всегда оповещаются о таком расследовании или оповещаются только на заключительном этапе процесса. В течение отчетного периода эти проблемы также поднимались как руководителями, так и сотрудниками (особенно персоналом миссий), которые считали, что имело место правонарушение, но Организация не смогла быстро провести расследование и ввести эффективные санкции против причастных к нему сотрудников. Это способствовало восприятию окружающего как обстановки вседозволенности и безнаказанности.

141. В то же время Канцелярия отслеживала рассмотрение Трибуналом по спорам и Апелляционным трибуналом дел, связанных с дисциплинарными вопросами, и отметила более высокие доказательные и процессуальные требования, установленные этими трибуналами в отношении расследований и дисциплинарных процедур.

142. Трудности в оперативном и эффективном рассмотрении сообщений о возможных нарушениях, включая контроль соблюдения соответствующих процессуальных прав всех связанных с такими нарушениями лиц, по-прежнему являются проблемными областями, которые необходимо надлежащим образом учитывать в целях управления рисками Организации, связанными с этой проблемой.

Дальнейшие усилия и возможности

143. Генеральный секретарь затронул этот вопрос в своем докладе об отправлении правосудия в Организации Объединенных Наций (A/66/275 и Согг.1), а Генеральная Ассамблея приняла к сведению содержащиеся в нем предложения. Различные департаменты и отделы работают над выполнением этих предложений для решения затронутых в них весьма насущных проблем.

144. Сотрудники и руководители совместно занимаются решением этой проблемы. Продолжается работа по пересмотру политики, регламентирующей

дисциплинарные процедуры. В рамках экспериментального проекта, который планируется к осуществлению в Найроби, будет проверяться практическая осуществимость ускоренного рассмотрения дел быстрого отслеживания случаев и будут делегированы полномочия по отстранению сотрудников с сохранением заработной платы от исполнения обязанностей в административном порядке.

145. Как ожидается, усилия по наращиванию потенциала проведения расследований на уровне миссий будут продолжены. Сотрудники миротворческих и специальных политических миссий собрались недавно в Энтеббе для участия в интенсивной учебной программе по проведению исследований в полевых условиях. Программа состояла из четырех модулей – расследование инцидента, практика ведения расследования, расследование случаев сексуальной эксплуатации и надругательств и проведение допросов в рамках расследования, и стала результатом обширного сотрудничества между Департаментом полевой поддержки, Департаментом операций по поддержанию мира, Департаментом по вопросам охраны и безопасности и Управления служб внутреннего надзора. Участники программы, в число которых вошли должностные лица групп по расследованию инцидентов, связанных с нарушением безопасности, групп по вопросам поведения и дисциплины и воинских контингентов, обсуждали меры по достижению общей цели повышения подотчетности, наращивания потенциала ведения расследований и улучшения интеграции различных функций в Организации.

146. Те департаменты, которые функционально связаны с ведением расследований и дисциплинарными процедурами – от набора персонала для следственных функций и разработки и проведения учебных курсов для проходящего службу персонала до проведения расследований и обеспечения контроля качества, уже координируют свои усилия на рабочем уровне. Эти отдельные усилия можно было бы укрепить путем синергии, возможно, при поддержке координатора высокого уровня в целях координации таких усилий и придания этой проблеме организационного приоритета, необходимого для управления рисками.

Проблема 4. Длительные командировки в местах службы с трудными условиями

147. Сотрудники, назначенные в полевые миссии, продолжают ставить вопросы, которые хотя и выглядят разными с первого взгляда, все обусловлены длительными командировками в экстремальных условиях работы, которые могут включать в себя тяжелые условия проживания, опасности или другие виды исключительных обстоятельств, таких как отсутствие карьерных перспектив или возможностей для роста или изменения своего положения (A/66/224, пункт 65). Столь же нежелательным, с точки зрения Организации, может быть срок командировки, который вызывает деморализацию хороших сотрудников. Эта проблема сохраняется.

Возможности

148. Текущий обзор системы отбора кадров может предоставить Организации возможность рассмотреть вопрос об ограничении сроков службы в определенных местах при одновременном обеспечении эффективного управления ожиданиями персонала.

VI. Стоящие проблемы и направления будущей деятельности

A. Проблемы

149. Несмотря на успехи в работе Канцелярии Омбудсмена Организации Объединенных Наций и посредников и прогресс в области использования механизмов неформального разрешения конфликтов, существует еще много препятствий для достижения оптимальной эффективности неформального разрешения конфликтов в системе Организации Объединенных Наций.

150. Во-первых, до сих пор, по большому счету, в рамках системы Организации Объединенных Наций имеет место ориентация и склонность к формальным механизмам рассмотрения жалоб. Канцелярия продолжит вести просветительскую деятельность и пропагандировать ценность и преимущества неформального урегулирования; при этом, однако, Организация должна принять активные меры по смещению акцента на такое неформальное урегулирование.

151. Во-вторых, несмотря на то что Канцелярия может принимать превентивные меры по соблюдению полученного от Генеральной Ассамблеи мандата по обеспечению личных контактов с сотрудниками полевых отделений для решения их проблем, на протяжении всего года возникают те или иные чрезвычайные ситуации, требующие оперативного реагирования. В связи с ограничениями в области кадров и ресурсов такие возможности оперативного реагирования быстро становятся трудновыполнимой задачей. Канцелярия изучала возможность получения поддержки непосредственно от столкнувшихся с проблемами миссий, но это часто приводит к длительным переговорам и задержкам в командировании посредников или омбудсменов на место случившегося кризиса.

152. В будущем году Канцелярия рассмотрит пути поиска структурированной поддержки от других подразделений, таких как специальные политические миссии, а также начнет изучать варианты внебюджетного финансирования. Тем не менее Организация также должна оценить, надлежащим ли образом используются ее ресурсы и существует ли соответствующий баланс с точки зрения инвестиций в меры "превентивной дипломатии" на ранних этапах (такие, как посредничество и другие неформальные механизмы разрешения/урегулирования спора).

153. Наконец, сложилась организационная культура, в которой существует тенденция перекладывать ответственность за разрешение конфликта на высшее звено.

154. Канцелярия продолжает оказывать поддержку обеспечению подотчетности в силу самой природы своей работы в области неформального разрешения конфликтов, которая поощряет непосредственное участие на самом низовом уровне для попытки разрешения конфликта на его начальной стадии. Она также использует методы, которые позволяют пострадавшей стороне общаться с другими участниками этих конфликтов как лично, так и посредством организованного диалога при содействии Омбудсмена или посредников для достижения договоренностей, за которые они сами могут

взять на себя ответственность и которые только они могут беспрепятственно принять или отклонить.

В. Направления будущей деятельности

155. Число конфликтов внутри Организации можно сократить одним из двух способов: по мере возникновения конфликтов или до их возникновения. В плане урегулирования существующих конфликтов Канцелярия Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников добилась больших успехов в развитии своей инфраструктуры неформального урегулирования, выполняя полученный от Генеральной Ассамблеи мандат в части создания региональных отделений и дальнейшего развития возможностей посреднической деятельности.

156. Забегая вперед, можно сказать, что на сегодняшний день существуют новые возможности для наращивания потенциала Организации по предотвращению возникновения конфликтов путем изучения дополнительных путей расширения использования сотрудничества и неформального урегулирования в системе Организации Объединенных Наций.

1. Навыки разрешения конфликтов

157. Организация регулярно поощряет сотрудников и руководителей, чтобы они оттачивали и совершенствовали свои навыки. Тем не менее в условиях разнообразных и творческих организаций неизбежно возникают ситуации, когда искры творчества могут привести к тем или иным локальным пожарам конфликтов. Способность контролировать такие конфликты все чаще признаются различными организациями как самостоятельный "навык". Канцелярия, в силу своего основного мандата по урегулированию конфликтов в неофициальном ключе, занимает в сотрудничестве с другими заинтересованными сторонами необходимую позицию для оказания помощи в формировании и укреплении культуры, в рамках которой сотрудники и руководители обладают "навыками разрешения конфликта".

158. Вследствие этого в ближайшие годы информационно-пропагандистские усилия Канцелярии будут все более смещаться от объяснения сотрудникам того, "чем занимается" Канцелярия Омбудсмана и посредников, к более широкому акценту на поощрение развития предметных навыков в области предотвращения и урегулирования конфликтов. Канцелярия продолжит изыскивать способы информировать и просвещать своих разнообразных клиентов по этой важнейшей проблематике.

2. Сотрудничество и партнерские отношения

159. Разрушение барьеров открывает каналы связи и может свести к минимуму бюрократические препятствия. Канцелярия располагает хорошими возможностями для оказания помощи Организации в изучении путей наилучшего использования стратегий совместной деятельности в целях обеспечения успеха как внутренних, так и внешних партнерских отношений. Такие стратегии могут включать руководящие принципы по структурированию процессов получения информации, обеспечения прозрачности и проведения бесед на сложные темы, а также принятия превентивных мер, с помощью которых можно предвидеть возможные тупиковые ситуации и направлять

стороны спора к выходу из них. Таким образом, в ближайшие годы Канцелярия будет изыскивать возможности для оказания помощи Организации в доработке ее стратегий сотрудничества в целях достижения успеха в различных партнерствах, которые она поддерживает.

160. В этом духе Канцелярия также сама продолжит искать возможности установления партнерских отношений и обеспечения эффекта синергии внутри организации с ключевыми заинтересованными сторонами. В рамках этих усилий она продолжит укреплять партнерские инициативы, такие как прошлогодняя инициатива, затрагивающая персонал (сотрудничество с ассоциациями персонала, встречи с представителями персонала и участие в работе Координационного комитета по взаимоотношениям между администрацией и персоналом) и руководящий состав (встречи с Советом по служебной деятельности руководителей и с руководителями высшего звена). Она также будет продолжать свое партнерство с такими заинтересованными сторонами, как юрисконсульты, Отдел медицинского обслуживания и подразделения, которые входят в формальные системы разрешения конфликтов, связанные с отправлением правосудия.

161. Кроме того, Канцелярия также будет стремиться к изучению возможностей сотрудничества с внешними организациями, с которыми можно обмениваться опытом, а эффект синергии от взаимодействия может придать импульс предметной профильной работе. Прошлые примеры таких партнерств включают партнерство в области посредничества с Всемирным банком и взаимодействие с другими профессиональными сетевыми организациями.

162. Канцелярия будет продолжать служить в качестве ключевого ресурса для Организации в целях оказания помощи в поощрении таких совещаний и в пропаганде таких ценностей. Заглядывая вперед, можно отметить, что Канцелярия будет и впредь поощрять различные подразделения и группы внутри Организации к поиску возможностей для сотрудничества и к участию в дискуссиях по проблемам сотрудничества.

163. В 2012 году отмечается десятая годовщина создания должности Омбудсмана Организации Объединенных Наций и его Канцелярии, которая теперь стала Канцелярией Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников. Вслед за реформаторскими усилиями Генеральной Ассамблеи Канцелярия пошла по пути разработки крупномасштабных механизмов, способных работать в сложных, территориально децентрализованных и разнообразных условиях. Она работала с другими секторами Организации по выявлению системных проблем и поощрению положительных организационных улучшений и в настоящее время является лидером в формировании культуры более тесного сотрудничества и подотчетности путем поощрения развития навыков разрешения конфликта, с тем чтобы люди могли решать свои конфликты лично. Кроме того, с учетом масштабов и характера обслуживаемых Канцелярией миссий, а также внутриведомственной культуры, способствующей принятию на себя рисков и творческим подходам, Канцелярия способна начать расширение границ традиционной практики в надежде на формирование новых передовых методов своей работы.

164. После 2012 года, продолжая развивать направления своей работы, рассмотренные в настоящем докладе, Канцелярия будет также стремиться закрепить достижения последнего десятилетия, пропагандируя свою

деятельность как внутри организации, так и за ее пределами. При этом она будет продолжать развивать неформальные методы урегулирования конфликтов и поощрять их использование.
