



Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERAL

A/46/326
29 July 1991
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Сорок шестая сессия
Пункты 114 и 117 предварительной
повестки дня*

ОБЪЕДИНЕННАЯ ИНСПЕКЦИОННАЯ ГРУППА

ВОПРОСЫ ПЕРСОНАЛА

Ротация персонала в рамках Организации Объединенных Наций

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Объединенной инспекционной группы, озаглавленный "Ротация персонала в рамках Организации Объединенных Наций" (JIU/REP/91/3).

* A/46/150.

ПРИЛОЖЕНИЕ

JIU/REP/91/3
Женева, июнь 1991 года

ДОКЛАД О РОТАЦИИ ПЕРСОНАЛА В РАМКАХ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Подготовил Рауль А. Кьяано

Объединенная инспекционная группа

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
РЕЗЮМЕ		3
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 3	4
II. НЕОБХОДИМОСТЬ РОТАЦИИ ПЕРСОНАЛА И ВОЗНИКАЮЩИЕ В СВЯЗИ С ЭТИМ ПРОБЛЕМЫ	4 - 22	5
A. Положение с вакансиями на региональном уровне	9 - 18	6
B. Трудные условия службы в региональных отделениях	19 - 22	7
III. РОТАЦИЯ ПЕРСОНАЛА МЕЖДУ МЕСТАМИ СЛУЖБЫ И ПРОФЕССИОНАЛЬНЫМИ ГРУППАМИ	23 - 42	9
A. Ротация персонала и профессиональный рост	33 - 38	10
B. Ротация персонала в региональных комиссиях	39 - 42	11
IV. ОРГАНИЗАЦИИ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ, ИМЕЮЩИЕ СИСТЕМЫ РОТАЦИИ КАДРОВ	43 - 58	13
A. Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН)	44 - 47	13
B. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ)	48 - 50	13
C. Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ)	51 - 58	14
V. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	59 - 61	16
СТАТИСТИЧЕСКИЕ ТАБЛИЦЫ		

РЕЗЮМЕ

Важную роль в деле разработки эффективных программ технического сотрудничества для развивающихся государств-членов в системе Организации Объединенных Наций играет ротация персонала. После принятия в 1958 году резолюции 1294 (XIII) Генеральная Ассамблея неоднократно заявляла о необходимости разработки программы мобильности в системе Организации Объединенных Наций. С этого момента вопрос о мобильности/ротации постоянно поднимается и обсуждается Генеральной Ассамблеей и Комиссией по международной гражданской службе (КМГС) главным образом в контексте обеспечения профессионального роста; этот вопрос поднимался и обсуждался также на ряде сессий Координационного комитета по взаимоотношениям между персоналом и Администрацией (ККПА). В ответ на поступившую от одной из пяти региональных комиссий просьбу изучить возможность создания оптимального варианта справедливой системы ротации Объединенная инспекционная группа провела исследование, с тем чтобы оказать помощь секретариатам в их усилиях по разработке официальной политики ротации. В главе I представлена основа проведения исследования и применяемых методов.

В главе II обсуждается необходимость ротации персонала и возникающие в этой связи проблемы. Неадекватные системы стимулирования сотрудников в дополнение к отсутствию официальной политики ротации усложняют направление сотрудников в места с трудными условиями службы.

В главе III рассматривается ротация персонала между местами службы и профессиональными группами, а также ее воздействие на профессиональный рост. В докладе подчеркивается, что по возможности ротация должна быть связана с обеспечением профессионального роста, с тем чтобы у персонала были стимулы принимать предложения о назначении в различные места службы, в частности в места службы с тяжелыми условиями. Секретариату необходимо обеспечивать ротацию персонала лишь в некоторых конкретных направлениях деятельности; следует определить эти направления и должности, предназначенные для ротации.

В главе IV доклада обсуждаются организации системы Организации Объединенных Наций, имеющие особую политику в отношении мобильности и ротации персонала. К этим организациям относятся ПРООН, ВНИСЕФ и УВКБ, которые главным образом ориентированы на работу на местах, и ротация персонала является частью их кадровой политики.

В главе V Инспектор делает вывод о том, что повысится эффективность работы Секретариата Организации Объединенных Наций, в частности региональных комиссий, если будет разработана официальная кадровая политика, предусматривающая высокий фактор мобильности, аналогичный факторам, используемым ПРООН, ВНИСЕФ и УВКБ. Он сделал пять рекомендаций, которые, по его мнению, помогут ускорить подготовку плана ротации персонала Секретариатом.

I. ВВЕДЕНИЕ

1. В статье 1.2 Положения о персонале Организации Объединенных Наций говорится, что "сотрудники подчинены Генеральному секретарю и назначаются им на любую работу или должность в Организации Объединенных Наций ...". Поскольку на этом положении не основывается никакой соответствующей кадровой политики в отношении назначения на другие должности, ротация персонала осуществляется на временной основе, результатом чего в некоторых случаях бывает высокая норма вакансий, неровное распределение персонала в некоторых профессиональных группах, а также неровное распределение персонала между штаб-квартирами и отделениями на местах (см. пункт 16). Самым важным является то, что ротация персонала проводится без учета профессионального роста. Это отрицательно сказывалось на моральном состоянии сотрудников, которые назначались в места службы с тяжелыми условиями на периоды, которые можно рассматривать как периоды, превышающие разумные пределы.

2. Предложение о проведении настоящего исследования было сделано Экономической и социальной комиссией для Западной Азии (ЭСКЗА), которая обратилась с просьбой к ОИГ изучить нормы вакансий в рамках эффективной системы ротации персонала Организации Объединенных Наций. Однако в ходе анализа возникли другие важные вопросы, такие, как трудные условия службы в региональных отделениях, связь между положением с вакансиями и ротацией персонала, а также связь между ротацией персонала и обеспечением профессионального роста. Поэтому по мере составления доклада в нем затрагивались новые вопросы.

3. При подготовке исследования Инспектор рассмотрел предыдущие доклады ОИГ, касающиеся существующих в Комиссии проблем с вакансиями, и аналогичные исследования, проведенные другими организациями и Секретариатом Организации Объединенных Наций. В его предложениях учитывается опыт ПРООН, ЮНИСЕФ и УВКБ, которые уже включили ротацию персонала в свою кадровую политику. Инспектор признателен всем тем, кто внес вклад в подготовку исследования.

II. НЕОБХОДИМОСТЬ РОТАЦИИ ПЕРСОНАЛА И ВОЗНИКАЮЩИЕ В СВЯЗИ С ЭТИМ ПРОБЛЕМЫ

4. В первые годы существования Организации Объединенных Наций число отделений на местах, объем бюджетных ассигнований, а также диапазон ее деятельности были ограниченными и работа Секретариата не была ориентирована на оперативную деятельность. Сегодня в число членов Организации Объединенных Наций входят 159 государств-членов, на которые приходится около 98 процентов населения мира. Организация имеет 15 автономных организаций, участвующих в ее программах, в осуществлении которых занято около 20 000 сотрудников категории специалистов. В текущем бюджете на двухгодичный период (1990-1991 годы) предусмотрено выделение около 1,6 млрд. долл. США на деятельность в рамках регулярного бюджета и около 2,5 млрд. долл. США на программы, финансируемые из внебюджетных источников. Расширились функции Секретариата, которые стали включать в себя осуществление многих экономических, социальных и гуманитарных программ, и вместе с этим повысилась ответственность сотрудников Организации. Для осуществления указанных широкомащштабных и разнообразных программ появилась необходимость перевести большее число персонала в отделения на места; поэтому ротация персонала занимает важное место в управлении людскими ресурсами.
5. В своем докладе по ЭСКЗА (JIU/REP/89/1) ОИГ рекомендовала "воспользоваться Программой учета и заполнения вакансий и перераспределения персонала в целях целенаправленного осуществления положения о персонале 1.2 и ввести ротацию персонала на систематической основе".
6. На протяжении длительного периода в региональных комиссиях наблюдался высокий уровень вакансий, что вызывало озабоченность не только у Секретариата, но и у государств-членов. В своем докладе по Экономической комиссии для Африки в 1982 году (JIU/REP/82/1) и в докладе по Экономической и социальной комиссии для Западной Азии в 1989 году (JIU/REP/89/1) Объединенная инспекционная группа детально изучила эту проблему и сделала ряд предложений, направленных на улучшение ситуации. В настоящем исследовании принимается во внимание изменяющийся характер проблемы в ее более широком контексте.
7. Проблема вакансий усугубилась в период 1986-1989 годов в результате финансового кризиса и решений Генеральной Ассамблеи о сокращения должностей категория специалистов на 15 процентов, что потребовало внутренней реорганизации и перераспределения функций и услуг.
8. В 1986 году Секретариат Организации Объединенных Наций приступил к осуществлению Программы учета и заполнения вакансий и перераспределения персонала, с тем чтобы определять вакантные должности в масштабах всего Секретариата, перераспределить персонал для решения проблем, связанных с финансовым кризисом и, в то же время, повысить мобильность. Однако программа оказалась недостаточной для решения проблем мобильности, прежде всего в отношении перераспределения персонала штаб-квартир. Региональные экономические комиссии утверждают, что в их штаб-квартирах число сотрудников не увеличилось, а сократилось. С другой стороны, представленная штаб-квартирами статистическая информация указывает на то, что за исключением ЭКА, с 1987 года по настоящее время во всех региональных комиссиях число сотрудников увеличилось на одного-два человека (см. таблицу 1 на стр. 19).

А. Положение с вакансиями на региональном уровне

9. В ходе консультаций, проведенных Инспектором с исполнительными секретарями региональных комиссий в июле 1990 года, все исполнительные секретари отметили, что замораживание приема на работу отрицательно сказалось на комиссиях, поскольку оно усложнило набор новых людей и, кроме того, требование о том, что прием сотрудников на все должности категории специалистов должен утверждаться в штаб-квартирах, способствовал возникновению значительных задержек в заполнении вакантных должностей.
10. Даже до возникновения финансового кризиса вакантные должности в региональных комиссиях, как правило, заполнялись в течение более долгого периода, чем в других отделениях Секретариата. В настоящее время минимальный период, необходимый для набора сотрудников категории специалистов, колеблется от 6 до 12 месяцев.
11. Лишь недавно, когда функции по учету и заполнению вакансий и перераспределению персонала в отношении должностей уровней С-2, С-3 и С-4 были децентрализованы до отделений на местах, произошло уменьшение норм для всех вакансий, объявленных 1 февраля 1990 года или после этой даты (см. таблицу 2); это позволило провести набор сотрудников до уровня С-4 без утверждения штаб-квартирами.
12. Секретариат разрешил также всем региональным комиссиям на ограниченной основе набирать персонал для выполнения краткосрочных заданий сроком до 11 месяцев. Региональные комиссии с удовлетворением восприняли эту меру, поскольку она дает им возможность продолжать свою деятельность, ожидая при этом, когда на основе Программы учета и заполнения вакансий будет выбран в комиссиях или же найден на стороне соответствующий кандидат.
13. Согласно информации, представленной Секретариатом, нормы вакансий в региональных комиссиях в 1990 году колебались от 1,5 процентов в ЭЗК до 13,5 процентов в ЭКА (ЭКЛАК - 2,6 процента, ЭСКЗА - 5,6 процента и ЭСКАТО - 7, процента).
14. Таким образом, данные о нормах вакансий совпадают с информацией, которую исполнительные секретари представили Инспектору, и они подтверждают, что в настоящее время комиссии получают адекватных кандидатов для каждой объявленной должности как в плане качества, так и количества, а также что с 1988 года нормы вакансий в региональных комиссиях (за исключением ЭКА) значительно уменьшились. Однако следует отметить, что в предыдущие годы положение было другим, поскольку нормы вакансий были очень высокими; в 1987 году в ЭСКЗА они достигали 29,6 процентов (см. таблицу 2). Ввиду политических событий, развернувшихся в регионе, трудно предсказать улучшится ли положение с вакансиями в ЭСКЗА. Что касается ЭКА, то после обновления статистических данных Секретариат даже предполагал, что нормы вакансий на 1991 год станут составлять менее 10 процентов.
15. В целом исполнительные секретари региональных комиссий считают, что хотя положение с вакансиями улучшилось, планируемая разработка программы ротации на систематической основе продолжает играть важную роль в обеспечении региональных

комиссий высококвалифицированными специалистами, предоставлении равных возможностей и оказания помощи персоналу в приобретении опыта работы в штаб-квартирах и в отделениях на местах.

16. Предоставленные Секретариатом статистические данные указывают на то, что распределение сотрудников, являющихся специалистами в таких областях, как электронная обработка данных (ЭОД), право (ПР), библиотечное дело (БИБЛ), политические вопросы (ПОЛ) и издательское дело (ИЗД), между региональными комиссиями и штаб-квартирами, неравномерно, поскольку более 95 процентов сотрудников работают в Нью-Йорке, Женеве и Вене (см. таблицу 3 на стр. 20). С другой стороны, в таблице 4 (см. стр. 20) показано более справедливое распределение сотрудников в других областях, а именно в таких областях, как управление (УПР), экономика (ЭК), инженерное дело (ИНЖ), финансы (ФИН), иностранные языки (ИНЯЗ), информация (ИНФ), наука (НАУК), социальные вопросы (СОЦ) и статистика (СТАТ). Секретариат сообщил Инспектору, что Отдел набора и расстановки кадров приступил к работе по составлению автоматизированного реестра вакантных должностей и кандидатов, которые могут заполнить их. Это окажет помощь в проведении сравнения имеющегося числа должностей в профессиональных группах как в Центральных учреждениях, так и на региональном уровне, с тем чтобы определить количество сотрудников, которые могут быть приняты на работу для заполнения должностей в целях обеспечения эффективной ротации в соответствующих ситуациях.

17. Инспектор считает необходимым систематически проводить оценку потребностей в должностях в региональных комиссиях и в штаб-квартирах для перечисленных выше профессиональных групп, с тем чтобы найти способы и средства создания эффективной системы ротации. Предполагается, что в профессиональных группах с равным распределением сотрудников (см. таблицу 4), таких, как специалисты в области экономики, управления и т.д., возникнет меньше проблем, связанных с ротацией кадров. В настоящее время Управление людских ресурсов занимается разработкой соответствующей политики с целью создания справедливой системы ротации кадров.

18. Инспектор приветствует эту деятельность Управления людских ресурсов, поскольку он глубоко убежден в том, что разработка четкой политики по этому вопросу в отношении соответствующих категорий должностей Секретариата и региональных комиссий является важным шагом в эффективном осуществлении широкомасштабных и разнообразных программ Организации Объединенных Наций.

В. Трудные условия служб в региональных отделениях

19. Большинство региональных комиссий Организации Объединенных Наций расположены в развивающихся странах, за исключением Экономической комиссии для Европы, находящейся в Женеве. Ввиду недостаточного уровня развития этих стран лечебные учреждения, учебные заведения, жилье и рекреационные сооружения не могут сравниться с аналогичными объектами в других местах. Для некоторых сотрудников и членов их семей порой бывает трудно приспособиться к климатическим условиям в этих странах. Представляется, что существует настоятельная необходимость в определении временных рамок, которые не были бы слишком короткими для адаптации и слишком долгими для того, чтобы испытывать тяжелые условия.

20. Что касается персонала на местах, организации системы Организации Объединенных Наций предпринимали попытки классифицировать различные места службы с учетом условий, существующих в соответствующих странах. Назначения в места службы, которые классифицируются как "очень трудные", рассчитаны на два года. Продолжительность назначений, которые классифицируются как "трудные", составляет три года. В местах службы с "нормальными" условиями продолжительность срока работы составляет четыре года. Все учреждения придерживаются этих классификаций с некоторыми изменениями в зависимости от потребностей организаций. Классифицируя различные места службы, КМГС консультировалась с государствами-членами, которые также согласны с определением особых условий для сотрудников и предоставлением им привилегий.

21. В резолюции 44/198 Генеральная Ассамблея утвердила значительное число мер и стимулов для персонала, работающего в регионах с тяжелыми условиями. Однако Инспектор считает, что в дополнение к этому могут быть приняты меры, поощряющие сотрудников соглашаться с назначениями в региональные комиссии. Учитывая особые потребности и конкретные требования Комиссии в отношении высококвалифицированного персонала, а также необходимость того, чтобы сотрудники приобретали опыт работы как в штаб-квартирах, так и на местах, Секретариат может рассмотреть следующие меры для дальнейшего усиления существующей политики стимулирования:

a) сотрудники, назначенные в отделения на места из штаб-квартир, должны получать специальную надбавку за должность (СНД) сразу же, а не по истечении шести месяцев, как это обычно бывает;

b) после того как сотрудник был отобран для заполнения более высокой должности в "трудном" или "очень трудном" месте службы, он/она должны получить продвижение по службе через шесть месяцев, если он/она отвечают всем требованиям, перечисленным в его/ее письме о назначении;

c) следует периодически рассматривать и соответствующим образом корректировать последствия и результаты системы поощрений, одобренной Генеральной Ассамблеей.

22. Организация Объединенных Наций имеет ряд отдельных кадровых положений в отношении мобильности. Программу учета и заполнения вакансий и перераспределения персонала, являющуюся одним из инструментов ротации персонала, нельзя заменить какой-либо рациональной системой ротации сотрудников, поскольку она была введена в основном для решения вопросов, связанных с замораживанием найма на службу и недопущения сверхъёмки программ. Эта программа действует уже четыре года, и представляется, что необходимо провести ее обзор, с тем чтобы определить, насколько успешно она осуществляется и целесообразно ли ее применение в будущем.

III. РОТАЦИЯ ПЕРСОНАЛА МЕЖДУ МЕСТАМИ СЛУЖБЫ И ПРОФЕССИОНАЛЬНЫМИ ГРУППАМИ

23. Рассматривая вопросы, связанные с мобильностью и ротацией, необходимо изучить некоторые неблагоприятные факторы, требующие соответствующего решения. В настоящее время проводится различие между назначением сотрудников и их переводом. Когда сотрудник назначается в другое место службы сроком на один год или менее, он продолжает числиться на работе в направившей его организации, которая обязана восстановить этого сотрудника в должности по его возвращении. Однако, когда сотрудник переводится из одного места службы в другое, направившая его организация не имеет никаких обязательств относительно принятия этого сотрудника на прежнее место работы. Сотрудники, которые переводятся на новое место службы, не имеют никаких гарантий, что они вернутся на отвечающую их квалификации должность в штаб-квартире или других местах службы. Назначение сотрудников на фиксированный срок максимально на четыре года с гарантией того, что по возвращении им будет предоставлена работа, может облегчить решение проблемы, вызванной отсутствием систематической политики ротации.

24. Ввиду отсутствия установленной политики сотрудники считают, что в некоторых случаях решения о ротации являются субъективными, а не объективными, основанными на личных, а не профессиональных качествах, и это усложняет и без того существующие финансовые, семейные и социальные проблемы. Финансовые проблемы возникают потому, что обычно на местах коррективы по месту службы меньше, чем в штаб-квартирах. Семейные проблемы возникают в связи с обучением детей и потерей работы супругами, а социальные проблемы вызваны изменением условий жизни. Эти различные элементы могут сделать перемещение сотрудников из одного места службы в другое неприемлемым.

25. По вышеупомянутым причинам Управление людских ресурсов должно внимательно рассмотреть процедуру перевода сотрудников из одного места службы в другое в плане положительных и отрицательных моментов для Организации и отдельного сотрудника. Следует проявлять осторожность в целях недопущения того, чтобы ротация осуществлялась без учета соответствующих факторов и обеспечить наиболее эффективное использование людских ресурсов.

26. Инспектор считает, что даже в этом отношении необходимо разработать всеобъемлющую официальную политику, которая усилит и расширит статью 1.2 Положения о персонале и в то же время будет содействовать осуществлению планов по обеспечению профессионального роста. Эта идея уже подчеркивалась Группой экспертов высокого уровня по обзору эффективности административного и финансового функционирования Организации Объединенных Наций, которая в своей рекомендации 49 заявила, что "в качестве составной части планов развития и карьеры для сотрудников категории специалистов следует разработать систему ротации должностей между различными местами службы".

27. Предположив, что этот процесс еще не завершен, Секретариат может определить перечень конкретных типов должностей для целей ротации. Эти должности должны подпадать под одну из трех категорий: а) идентичные профессиональные группы; б) аналогичные профессиональные группы; и с) смежные профессиональные группы. Перечисленные широкие профессиональные категории позволят обеспечить большую мобильность в рамках каждой группы между сотрудниками штаб-квартир и региональных отделений.

28. После определения должностей для ротации следует установить структуру сотрудников категории специалистов в этой же профессиональной группе с учетом продолжительности службы в одном и том же месте, квалификации, знания иностранных языков и т.д. в рамках всего Секретариата. В указанные места службы могут назначаться сотрудники штаб-квартир, выполняющие те же функции, что и сотрудники отделений на местах. После этого можно будет рассмотреть вопрос о переводе их коллег из региональных мест службы в штаб-квартиры.

29. На основе использования Плана учета и заполнения вакансий информация об этих вакантных должностях для ротации должна быть доведена до сведения сотрудников, не относящихся к данной профессиональной группе, с тем чтобы всем были предоставлены соответствующие возможности. Однако вопрос о сотрудниках, не входящих в данную профессиональную группу, следует рассматривать лишь в случаях отсутствия квалифицированных кандидатов в упомянутых профессиональных группах.

30. При условии правильного планирования и осуществления определение постов ускорит подбор имеющихся кандидатов, которые отвечают соответствующим требованиям, что положительно скажется на процессе ротации. Кроме того, это облегчит принятие административных решений в отношении таких операций, как набор персонала и его продвижение по службе, на осуществление которых сотрудники Управления людских ресурсов затрачивают много времени.

31. Если это окажется оправданным в ходе дальнейшего исследования, одно из подразделений в Управлении людских ресурсов, располагающее соответствующим персоналом и финансовыми средствами, должно нести ответственность за управление и осуществление политики, определяющей ротацию. Круг полномочий этого подразделения должен определяться на основе сборника положений по административным вопросам.

32. Во всех предложениях или письмах о назначении должны содержаться очень точные положения, предусматривающие ротацию как часть условий найма. Предполагается, что в положения соответствующих правил о персонале могут быть внесены поправки, с тем чтобы отразить указанные изменения в условиях найма.

A. Ротация персонала и профессиональный рост

33. Среди сотрудников широко распространено мнение, что ротация персонала зачастую связана с продвижением по службе. Эти предположения могут основываться на проведенных ранее исследованиях и рекомендациях. В 1978 году в своей резолюции 33/143 Генеральная Ассамблея заявила, что следует "поощрять сотрудников категории специалистов Организации Объединенных Наций работать более чем в одном месте службы и рассматривать их удовлетворительную работу в этих местах службы в качестве дополнительного позитивного фактора при их оценке для продвижения по службе".

34. В том же году Генеральный секретарь учредил первый Комитет по профессиональному росту (КПР) для сотрудников одной профессиональной группы ("Общественная информация"). В функции Комитета входит, в частности, консультирование по такому вопросу, как:

"Проведение регулярных обзоров сотрудников в группе в плане профессиональной подготовки и назначения на другую должность, что будет в максимальной степени способствовать профессиональному росту каждого члена группы в интересах Организации и соответствующих сотрудников".

35. В 1979 году КМГС заявила, что программы профессионального роста облегчают движение персонала как между организациями, так и внутри организаций между различными местами службы в результате заблаговременного планирования в целях преодоления определенных препятствий, которые возникают при необходимости быстрого перемещения сотрудников (A/34/30, пункт 214с).

36. Высказывая свою точку зрения об организациях системы Организации Объединенных Наций в докладе КМГС за 1989 год, председатель ККАВ заявил, что "по мнению организаций, наиболее эффективным стимулирующим фактором является надлежащий процесс продвижения по службе и повышения в должности".

37. Инспектор признает, что при очень строгой системе классификации должностей перемещение персонала является важным фактором в обеспечении профессионального роста. Кроме того, продвижение в должности подразумевает переход на другую должность, что во многих случаях означает переезд к другому месту службы. Таким образом, на стадии набора персонала крайне важно проверить, чтобы отдельные лица, подающие заявления о принятии на определенную должность, не только обладали соответствующей квалификацией, но и хотели бы получать различные назначения и работать в различных местах службы. Лишь после этого обеспечение профессионального роста может стать неотъемлемым элементом управления в области развития людских ресурсов.

38. Кроме того, Инспектор хотел бы отметить сделанное в 1978 году предложение ОИГ (JIU/REP/78/4), в котором рекомендовалось, чтобы ротация персонала была связана с возможностями продвижения по службе, особенно для тех сотрудников категории специалистов, которые значительную часть своей жизни посвящают работе в Организации Объединенных Наций.

В. Ротация персонала в региональных комиссиях

39. Пяти региональным экономическим комиссиям, которые являются основными органами, координирующими деятельность в экономической области и в области развития, необходимы специалисты для их разнообразных программ, связанных с политической и практикой в области развития, научными исследованиями, координацией, управлением деятельностью в области технического сотрудничества, а также специалисты для осуществления других основных и административных функций. В целях предоставления той помощи специалистов, которую развивающиеся страны ожидают от них, сотрудники регионального уровня должны постоянно повышать свой профессиональный уровень путем изучения богатого опыта, накопленного в проведении операций как штаб-квартирой, так и отделениями на местах. Таким образом, система ротации, которая будет способствовать такой мобильности, должна отвечать интересам как Комиссии, так и персонала.

40. Однако перемещение сотрудников между штаб-квартирами и региональными комиссиями не всегда благоприятно сказывалось на деятельности комиссий. В докладе ОИГ об Экономической комиссии для Африки (ЭКА) (JIU/REP/82/1), подготовленном в 1982 году, говорится, что, "в то время, как переводы из ЭКА в другие организации системы Организации Объединенных Наций составляют около половины увольнений за 1977-1978 годы, по-видимому, существует мало переводов, командировок и назначений другого персонала Организации Объединенных Наций в ЭКА, за исключением какого-то числа переводчиков". В другом докладе ОИГ об Экономической и социальной комиссии для Западной Азии (ЭСКЗА) (JIU/REP/89/1) говорится, что "высокая текучесть кадров, вызванная нестабильностью условий в регионе, в сочетании с традиционно высокой нормой вакансий и явилась причиной того, что управление людскими ресурсами в ЭСКЗА стало одной из наиболее острых проблем, с которыми сталкивается администрация".

41. Эти заявления свидетельствуют о том, что перемещение сотрудников между штаб-квартирами и региональными комиссиями в настоящее время неадекватно и что для этого необходимо определение более конкретной политики. В этом контексте не следует недооценивать тот факт, что региональные комиссии принимают на работу 75 процентов сотрудников из соответствующих регионов, а также не следует игнорировать элементы их программ.

42. Общий вывод заключается в том, что ротация сотрудников из штаб-квартир в отделения на места и наоборот является необходимостью, в частности для региональных комиссий. Поэтому необходимо разработать основу для устойчивой политики ротации и механизм ее осуществления; при этом должны быть соответствующим образом скоординированы процедура приема на работу и контракты о работе по найму.

**IV. ОРГАНИЗАЦИИ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ,
ИМЕЮЩИЕ СИСТЕМЫ РОТАЦИИ КАДРОВ**

43. Инспектор обменялся мнениями с различными организациями, в частности, с ПРООН, ЮНИСЕФ и УВКБ, которые разработали специальную политику в отношении мобильности и ротации персонала. Эти организации предъявляют различные требования к ротации персонала в зависимости от характера их программ и мандатов, предоставленных им государствами-членами. Для таких организаций, как ПРООН, ЮНИСЕФ и УВКБ, усилия которых в основном ориентированы на работу на местах, ротация персонала имеет крайне важное значение и является частью их кадровой политики.

A. Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН)

44. В ПРООН ротация основывается на плане комплектации кадров, составленном в консультации с различными бюро и отделами, в соответствии с которым сотрудники, в отношении которых намечено провести ротацию в течение следующих 6-12 месяцев, подбираются на прогнозируемые вакантные должности на конкретный период. Прежде всего во внимание принимаются варианты, которым отдает предпочтение сотрудник, сообщивший о них в отдел кадров за пять месяцев до планируемой даты переназначения, а также функции и обязанности, выбор места службы, предлагаемое время перемещения сотрудников и продолжительность назначения на службу.

45. После того как сотрудники указали варианты назначений, которые они хотели бы получить, Отдел кадров подготавливает проект плана назначения сотрудников на другую должность с учетом пожеланий сотрудников, который обсуждается с соответствующим бюро или отделом. После завершения консультации между всеми заинтересованными сторонами администрация рассматривает и утверждает план. Когда решение принято, Отдел кадров сообщает об этом сотрудникам. Предпринимается попытка уведомлять об этом сотрудников за пять месяцев.

46. Один из элементов политики ПРООН заключается в том, что в ходе их службы сотрудники не должны более чем дважды работать в местах службы, которые классифицируются как "очень трудные".

47. В настоящее время ПРООН завершает процесс, в рамках которого будет подготавливаться перечень всех должностей на следующий год за 12 или 18 месяцев до того, как они станут вакантными. Среди всех сотрудников, намеченных для перевода в другие места службы в следующем году, будет распространяться вопросник, цель которого заключается в оценке их интересов. После этого руководство будет принимать решения с учетом пожеланий сотрудников.

**B. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных
Наций по делам беженцев (УВКБ)**

48. УВКБ имеет три категории мест службы; конкретная продолжительность в каждом из них называется Стандартным периодом назначения (СПН): категория I - "нормальные" места службы, в которые сотрудники назначаются сроком на четыре года; категория II - "трудные" места службы, в которые сотрудники назначаются сроком на три года; и категория III - "очень трудные" места службы, в которые сотрудники назначаются на два года. Комиссия по назначению, продвижению по

службе и в должности делает рекомендации относительно заполнения всех вакансий от уровня С-1 до Д-1 включительно. В консультации с соответствующими региональными бюро Служба персонала ежегодно рассматривает вопрос о распределении мест службы по категориям.

49. В принципе предполагается, что сотрудники, работающие в каком-либо месте службы, должны быть переведены в другое место службы на основе ротации, когда истекает их СПН. Предполагается, что в течение периода их службы сотрудники будут назначены на работу в штаб-квартире хотя бы один раз. Отдел кадров имеет перечень всех должностей от С-1 до Д-1, в котором содержится информация о предполагаемом времени освобождения каждой должности. Перечень всех вакантных должностей и должностей, которые, как предполагается, станут вакантными в течение периода не менее четырех, но не более шести месяцев в результате окончания Стандартного периода назначения (СПН), обнаружится приблизительно за шесть месяцев до начала данного периода. Сотрудники могут подавать до пяти заявлений на заполнение вакантных должностей, однако минимально они должны подать три заявления в порядке предпочтения с указанием любых особых соображений, которые они хотят довести до сведения Комиссии.

50. В положениях Комиссии по назначению, продвижению по службе и должности, подготовленных в 1985 году, говорится, что "Комиссия может рассмотреть отдельные исключения к требованиям в отношении ротации. Сотрудники, которые считают, что у них есть обоснованные и веские причины для отказа от перевода из одного места службы в другое, для работы в определенном месте службы или для назначения в отделения на местах на весь Стандартный период назначения, должны заявить об этом Комиссии письменно. В каждом случае Комиссия определит, являются ли изложенные причины обоснованными, и доведет до сведения Службы персонала о своем решении, указав продолжительность периода, в течение которого сотрудник не должен подпадать под сферу действия ротации, если такое решение будет принято; указанное решение представляется Верховному комиссару; Определение Комиссии будет окончательным".

С. Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ)

51. Назначение персонала ЮНИСЕФ определяется в соответствии с программными потребностями Организации и продолжительностью работы в определенном месте службы. Сроки службы классифицируются следующим образом: три года для "очень трудных" мест службы; четыре года для "трудных" мест службы; и пять лет для "нормальных" мест службы. При назначении учитываются также возможности обеспечения профессионального роста и личные обстоятельства сотрудников. Назначение на должности до уровня С-6 (за исключением должностей Представителей) осуществляется на конкурсной основе; информация о должностях распространяется внутри Организации, с тем чтобы квалифицированные сотрудники могли обратиться с просьбой о рассмотрении вопроса об их назначении на другую должность. Последующие назначения в "очень трудные" места службы, как правило, не производятся; сотрудники могут назначаться в эти места службы только по их просьбе.

52. Что касается требований, предъявляемых к сроку службы, то каждый год в консультации с соответствующими отделениями составляется перечень сотрудников для назначения на другие должности, в который включена информация о регулярных мероприятиях по расстановке кадров.

53. В целях недопущения чрезмерного перемещения персонала и соответствующего отсутствия преемственности не будет допускаться назначение сотрудников на новые должности раньше чем за один год до наступления установленной даты ротации, т.е. после того, как удовлетворено требование в отношении срока работы в определенном месте службы.

54. В ЮНИСЕФ имеется система, в соответствии с которой проводится периодический "обзор ротации" на двухгодичной основе в зависимости от потребностей Организации. Это является дополнением к текущему процессу регулярного перевода на другие должности. Специальный бюллетень вакансий распространяется только среди тех сотрудников, которые подлежат ротации. Сотрудники заполняют специальный вопросник о ротации, в котором они представляют информацию о своих пожеланиях в плане карьеры и выборе мест назначения на другую должность в порядке предпочтения. Вышестоящее должностное лицо, мнение которого указано в вопроснике, также участвует в процессе обзора.

55. В целях содействия обмену информацией о накопленном опыте назначение на другую должность может проводиться: i) между регионами; ii) между местами службы в одном и том же регионе; iii) между штаб-квартирами и отделениями на местах; и iv) на основе перераспределения функции как в штаб-квартирах, так и в отделениях на местах.

56. Хотя набранные на международной основе сотрудники, подпадающие под действие положений сборника 200 Правил о персонале Организации Объединенных Наций, не подлежат переводу на другую должность, поскольку они набраны для работы на конкретной проектной должности, считается, что они являются важным источником найма для работы на других проектах и на регулярные должности и, как таковые, они включены в обзор ротации.

57. В тех случаях, когда сотрудник ЮНИСЕФ женится на сотруднице ЮНИСЕФ, прилагаются усилия, с тем чтобы супруги продолжали свою карьеру в одном и том же месте службы, обеспечивая при этом, чтобы один из них непосредственно не подчинялся другому. Если ЮНИСЕФ не в состоянии трудоустроить у себя обоих супругов, прилагаются усилия, направленные на их устройство в другой организации системы Организации Объединенных Наций или же в иной организации.

58. Фактический обзор проводится Комитетом по назначениям и расстановке кадров, который, приняв во внимание все факторы, такие, как навыки, опыт, пожелания сотрудников, потребности в должностях и организационные потребности, делает рекомендации о назначении на другие должности.

V. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

59. В выводах настоящего доклада показано, что в Секретариате Организации Объединенных Наций нет никакой последовательной политики ротации персонала и что до настоящего времени в основном ротация осуществлялась на временной основе. Еще в 1986 году Организация приступила к осуществлению Программы учета и заполнения вакансий и перераспределения персонала прежде всего для ликвидации последствий финансового кризиса, явившегося причиной сокращения персонала и замораживания приема на работу. В рамках системы учета и заполнения вакансий предпринимались попытки использовать сложившееся положение и перевести персонал в другие места службы. Однако как таковая проблема ротации кадров в Секретариате Организации Объединенных Наций и, в частности, в четырех региональных комиссиях, в ведении которых находятся развивающиеся страны, остается нерешенной.

60. Инспектор убежден, что комплектование кадров региональных комиссий будет лучше, если Организация Объединенных Наций примет официальную кадровую политику, предусматривающую высокий фактор мобильности, аналогичный факторам, применяемым ПРООН, ЮНЕСКО, УВКБ, усилия которых так же, как и усилия комиссий, ориентированы на деятельность на местах. Он считает также, что в дополнение к разработке официальной политики ротации дальнейшее улучшение действующих мер по стимулированию может способствовать тому, что сотрудниками будут соглашаться на назначения на места и, в частности, в места службы с тяжелыми условиями.

61. Инспектор предлагает следующие меры, которые будут способствовать разработке и осуществлению всеобъемлющего плана ротации, подготавливаемого Управлением людских ресурсов. Он считает также, что в целях стимулирования персонала соглашаться на назначения в места с трудными условиями службы система профессионального роста в указанном плане должна согласовываться с планом ротации кадров. В свете выводов доклада Инспектор делает следующие рекомендации:

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1:

Генеральному секретарю следует усилить статью 1.2 Положения о персонале путем разработки официальной политики ротации, которая четко определяет ответственность и обязанности сотрудников и организаций, включая схемы назначений, гарантии занятости и повышение по службе, используемые процедуры и так далее. Кроме того, ему следует признать процесс профессионального роста в качестве основного эффективного стимулирующего элемента в обеспечении мобильности кадров и принять меры, направленные на то, чтобы извлечь пользу из этого процесса.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 2:

а) В целях ротации персонала можно определить следующие три широкие профессиональные категории, на основании чего сотрудники из штаб-квартир и отделений на местах, выполняющие функции в рамках каждой категории, должны назначаться в соответствующие места службы на взаимозаменяемой основе:

i) идентичные профессиональные группы;

ii) аналогичные профессиональные группы;

iii) смежные профессиональные группы.

b) После определения должностей, которые подлежат ротации, следует подготовить структуру сотрудников категории специалистов в тех же профессиональных группах с учетом продолжительности работы в одних и тех же местах службы.

c) Концепция идентичных профессиональных групп может явиться экспериментальным начальным пунктом для программы ротации. Например, начальник и заместитель начальника административного отделения, начальник отделения кадров и сотрудники этого отделения, начальник отделения общего обслуживания и сотрудники этого отделения, начальник отделения конференционного обслуживания и сотрудники этого отделения, начальник секции переводов и переводчики могут легко назначаться на новые должности на основе взаимного обмена.

d) Сотрудники, не подпадающие под данную профессиональную группу, должны рассматриваться для назначения лишь в тех случаях, когда в данной профессиональной группе нет квалифицированных кандидатов.

Вышеупомянутые профессиональные категории рекомендуются для того, чтобы, осуществлялась ротация сотрудников, выполняющих параллельные функции, в штаб-квартирах и региональных комиссиях в рамках их специализации. Предполагается, что такой подход окажет положительное воздействие на работу региональных комиссий.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 3:

Генеральному секретарю следует возложить на конкретное подразделение в Управлении людских ресурсов ответственность за руководство и осуществление политики, определяющей ротацию кадров.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 4:

Перемещение персонала из одного места службы в другое в соответствии со статьей 101.4 Правил о персонале путем назначения на фиксированный период времени или же перевода на неопределенный период вызывает беспокойство у сотрудников, которых переводят в отделения на местах без гарантии их возвращения на работу в штаб-квартиры или в другие места службы, которые их устраивают. Таким образом, вместо практики перевода на неопределенный срок предпочтительнее использовать практику назначения на фиксированный период времени.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 5:

В дополнение к существующей системе стимулирования, поощряющей сотрудников принимать назначения на места службы с тяжелыми условиями, можно принять во внимание следующие предложения в отношении ротации персонала:

а) сотруднику, назначенному на работу в отделения на местах из штаб-квартиры, специальная надбавка за должность (СНД) должна предоставляться сразу же, а не через шесть месяцев, как это делается в настоящее время.

б) После того, как сотрудники отобраны для заполнения более высоких должностей в отделениях на местах, они должны быть повышены до этой должности в течение шести месяцев, при этом дата вступления в должность сотрудников, назначаемых в места службы с трудными или очень трудными условиями, если они отвечают всем требованиям, перечисленным в его/ее письме о назначении, определяется на дифференцированной основе.

с) Секретариату следует периодически пересматривать и при необходимости корректировать результаты системы стимулирования, направленной на обеспечение мобильности, утвержденной Генеральной Ассамблеей в резолюции 44/198.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 6:

В целях минимизации проблемы потери работы супругами тех, кто назначается на должность в отделения на места, в частности отделения с особо трудными условиями, Генеральному секретарю следует приложить усилия, направленные на:

а) предоставление обоим супругам работы по специальности в одном и том же месте службы, обеспечив при этом, чтобы один из них непосредственно не подчинялся другому;

б) когда Секретариат не может трудоустроить обоих супругов, следует приложить усилия в целях обеспечения их устройства в другую организацию системы Организации Объединенных Наций или иную организацию.

Таблица 1: Перемещение персонала между штаб-квартирами и региональными комиссиями

Региональные комиссии	Перемещение в	Перемещение из	Чистое увеличение численности сотрудников
ШТАБ-КВАРТИРЫ	34	32	+2
ЕЭК	3	1	2
ЭСКАТО	8	7	1
ЭКЛАК	6	5	1
ЭКА	7	11	-4
ЭСКЗА	10	8	2

Источник: Штаб-квартиры.

Таблица 2: Нормы вакансий должностей категории специалистов и выше в региональных комиссиях в период с 1985 по 1990 годы

Организация	Штатные должности в рамках регулярного бюджета	1985 год %	1986 год %	1987 год %	1988 год %	1989 год %	1990 год %
ЕЭК	128	7,0	11,7	19,5	18,8	13,5	1,5
ЭСКАТО	201	5,6	13,9	18,8	18,4	10,3	7,1
ЭКЛАК	201	6,2	28,1	29,4	28,1	12,7	2,6
ЭКА	226	6,8	21,2	24,8	22,1	15,3	13,5
ЭСКЗА	108	27,8	26,2	29,6	26,8	18,2	5,6

Источник: A/C.5/43/1/Rev.1.

Таблица 3: Распределение персонала между местами службы и штаб-квартирами с разбивкой по профессиональным группам: ЭОД, ПР, ВИВЛ, ПОЛ, ИЗМ

Места службы	ЭОД	ПР	ВИВЛ	ПОЛ	ИЗМ
Сантьяго	5	1	2	0	2
Аддис-Абеба	0	0	2	0	0
Багдад	2	0	0	2	0
Найроби	0	0	1	1	1
Бангкок	4	0	3	1	0
Вена	1	13	1	1	0
Женева	30	7	17	51	9
Нью-Йорк	58	57	58	193	34

Таблица 4: Распределение персонала между местами службы и штаб-квартирами по профессиональным группам: УПР, ЭК, ИНЖ, ФИН, ИНЪЯЗ, ИНФ, НАУК, СОЦ, СТАТ

Места службы	УПР	ЭК	ИНЖ	ФИН	ИНЪЯЗ	ИНФ	НАУК	СОЦ	СТАТ
Сантьяго	16	41	2	1	7	1	3	14	5
Аддис-Абеба	41	69	2	4	16	1	4	14	9
Багдад	15	33	4	1	7	1	0	11	4
Найроби	29	1	17	7	10	2	0	0	1
Бангкок	29	66	2	4	23	4	3	11	7
Вена	19	0	0	1	15	7	2	61	0
Женева	127	219	5	13	274	14	8	2	17
Нью-Йорк	344	137	8	84	548	151	17	45	39

Источник: Штаб-квартиры.
