

ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

ГЕНЕРАЛЬНАЯ
АССАМБЛЕЯ



Distr.
GENERAL

A/37/528/Add.1
28 October 1982
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Тридцать седьмая сессия
Пункты 107 и 111 повестки дня

ОБЪЕДИНЕННАЯ ИНСПЕКЦИОННАЯ ГРУППА

ВОПРОСЫ ПЕРСОНАЛА

Возможности выбора в области кадровой политики
и второй доклад о концепции карьеры

Замечания Административного комитета по координации

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи замечания Административного комитета по координации в отношении докладов Объединенной инспекционной группы, озаглавленных "Возможности выбора в области кадровой политики" (A/36/432 и Add.1) и "Второй доклад о концепции карьеры" (A/37/528). К тексту замечаний прилагается заявление, представленное Административным комитетом по координации Комиссии по международной гражданской службе, в котором выражено взвешенное мнение исполнительных глав, входящих в общую систему организаций, касающееся того, что желательно и возможно в отношении концепций карьеры, видов контрактов, продвижения по службе и связанных с этим вопросов.

Замечания Административного комитета по координации в отношении докладов Объединенной инспекционной группы, озаглавленных "Возможности выбора в области кадровой политики" и "Второй доклад о концепции карьеры"

1. Согласно процедуре, определенной в пункте 4е статьи II статута Объединенной инспекционной группы (ОИГ) в отношении докладов этой Группы, касающихся более чем одной организации, Административный комитет по координации (АКК) подготовил нижеследующие совместные замечания о докладах Группы, озаглавленных "Возможности выбора в области кадровой политики" и "Второй доклад о концепции карьеры", для представления, совместно с этими докладами, компетентным органам ряда этих организаций.
2. Первый доклад (JPU/REF/81/11) был препровожден членам Генеральной Ассамблеи Генеральным секретарем в документе под условным обозначением A/36/432 и Add.1; в замечаниях, представленных в то время Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций в документе A/36/432/Add.2, содержались три пункта (6-8), в которых были представлены предварительные мнения АКК в отношении того, что "вопросы кадровой политики, которые рассматриваются в докладе ОИГ, носят, главным образом, такой характер, что по ним должны занять скоординированную позицию все организации, для того чтобы сохранить и расширить общую систему" (пункт 6). Поэтому АКК настоятельно призвал к тому, чтобы любые решения по этим вопросам "принимались на основе всестороннего анализа проблем и потребностей общей системы в целом, с тем чтобы руководящие органы каждой организации могли разрабатывать свою собственную политику, которая, безусловно, будет координироваться, однако, вместе с тем, будет применима и к отдельным организациям" (пункт 7). Доклад Объединенной инспекционной группы (JPU/REF/82/3), озаглавленный "Второй доклад о концепции карьеры", был препровожден членам Генеральной Ассамблеи в записке Генерального секретаря (A/37/528). В предварительном замечании инспекторы подчеркивают, что оба эти документа следует рассматривать вместе, и указывают, что поскольку в них "рассматриваются основные проблемы, касающиеся всеобъемлющей концепции междунородной гражданской службы ... они предназначены для всех организаций системы Организации Объединенных Наций".
3. При подготовке этих замечаний АКК учитывал, что Генеральная Ассамблея в своей резолюции 35/210 от 17 декабря 1980 года предложила Объединенной инспекционной группе и Комиссии по международной гражданской службе представить доклады о "концепциях профессий, видов назначений, продвижения по службе и по связанным с этим вопросам", и на тридцать шестой сессии в резолюции 36/233 от 18 декабря 1981 года указала на это исследование в качестве одного из тех, завершению которых она просила КМГС уделять первоочередное внимание, с тем чтобы она могла представить по ним доклад на тридцать седьмой сессии;

/...

далее Ассамблея предложила КМГС учесть, в частности, "соответствующие доклады Объединенной инспекционной группы", т.е. два настоящих доклада. АКК последовательно согласовывал мнения, которые он представлял КМГС в целях оказания ей помощи в подготовке ее докладов, со своими замечаниями о докладах ОИГ, с тем чтобы облегчить представление единого доклада по данному вопросу директивным органам. Основные замечания АКК по существу вопроса содержатся в заявлении, представленном КМГС (текст которого прилагается к данному документу), что соответствует точке зрения АКК о том, что надлежащим форумом для рассмотрения вопросов общей системы такого характера является КМГС, которая была создана именно для этой цели, статут которой требует того, чтобы мнения исполнительных глав всех организаций и персонала были заслушаны до того, как будет сделан какой-либо вывод, и которая обычно отражает эти мнения в своих докладах Генеральной Ассамблее и другим директивным органам.

4. Исполнительные главы полностью осознают огромное значение вопросов, касающихся концепции международной гражданской службы, организации ее персонала и условий его службы. Эффективно и сознательно работающие сотрудники являются необходимым элементом эффективности организации при выполнении присущих им функций. Единство международной гражданской службы указывается в качестве цели в координационных соглашениях между Организацией Объединенных Наций и другими организациями, а также в статуте КМГС, и, как это было упомянуто исполнительными главами в их предыдущих замечаниях, приведенных выше, в высшей степени желательно, чтобы любые директивы, которые могут поступить, можно было применять в каждой из этих организаций в целях укрепления общего характера системы. Однако в этой связи следует учитывать, что организации, входящие в систему Организации Объединенных Наций, были намерено созданы для служения различным целям и в силу этого обладают различными программами, различными методами действия и, следовательно, различными потребностями в области укомплектования штатов. АКК с удовлетворением отмечает усилия, которые приложили инспекторы в своем втором докладе, с тем чтобы учесть различия системы, однако он считает необходимым еще раз предостеречь против любых попыток навязать всем организациям модели, которые могут быть применены только к одной из них, тем более что в этих вопросах директивный орган каждой организации является независимым, и только он способен толковать решения государств-членов в отношении того, каким образом могут быть наилучшим образом удовлетворены потребности этой организации. Нет сомнения в том, что в интересах развития единой международной гражданской службы желателен общий подход, но следует признать, что существуют пределы однообразия, которого можно достигнуть в организациях, каждая из которых в течение 30 лет или более на основании решений своих руководящих органов развивала свои собственные средства удовлетворения своих конкретных потребностей в весьма различающихся сферах деятельности.

/...

5. С учетом вышесказанного АКК отмечает вклад, внесенный инспекторами Бертраном и Калифой в дело рассмотрения этих проблем, и согласен с задачами, которые они установили для себя, в частности в пункте 5 второго доклада. Исполнительные главы также согласны с тем (пункт 8), что предлагаемые подходы, возможно, в большей степени относятся к более крупным организациям, хотя различия в потребностях организаций объясняются не только различиями в их размерах.

6. Исполнительные главы считают, что первый доклад следует рассматривать в основном как описание проблем, как их рассматривают инспекторы. Они более конкретным образом рассмотрят рекомендации, содержащиеся во втором докладе (некоторые из которых вносят такие изменения в выводы первого доклада, которые, по мнению организаций, делают их более приемлемыми).

Рекомендация № I (профессия и карьера; профессиональные группы)

7. АКК признает, что характер кадровой службы в национальных гражданских службах, как об этом говорится в пунктах I4-I8, несомненно, явился первоначальной моделью для секретариатов Лиги Наций и Международного бюро труда и впоследствии системы Организации Объединенных Наций. Однако он хотел бы предостеречь от попыток слишком точного переноса этой модели на международную гражданскую службу в сегодняшних весьма изменившихся условиях. Кроме кадровых сотрудников в классическом понимании большинству организаций, в особенности тем, чья деятельность носит более технический характер и в большей степени ориентирована на оперативную деятельность, требуется значительное число специалистов, которые должны получить современные знания и опыт перед тем, как их можно будет набирать на службу (и поэтому не могут быть набраны на начальный уровень, а также не могут служить в течение всей профессиональной деятельности), и которые зачастую могут приносить пользу организациям только в течение нескольких лет. (Можно отметить, что ряд национальных гражданских служб также столкнулся с подобной необходимостью и поэтому был вынужден изменить традиционную систему набора, описанную в пункте I6.) Функциональные потребности организаций набирать во все больших количествах сотрудников этого вида не полностью сводят на нет концепцию кадровой службы как таковой; но вместе с другими соображениями, такими как стремление ряда государств-членов к тому, чтобы их граждане служили в секретариатах только в течение ограниченного периода времени, они все же, по мнению исполнительных глав, указывают на необходимость предусматривать такую международную гражданскую службу, в рамках которой значительная часть сотрудников не будет служить в течение всей своей профессиональной деятельности. Проблема, которую рассматривает АКК в мнениях, которые он представил КМГС, заключается в том, как поддержать высокий уровень эффективности, знаний и честности сотрудников службы, имеющей такую структуру.

/...

8. Исполнительные главы полностью согласны с тем значением, которое в пункте 18 инспекторы придают обеспечению того, чтобы возможности сотрудников соответствовали наиболее высоким стандартам профессиональных знаний. И в то же время не следует забывать, что большинство требуемых организациями специалистов, профессиональные достоинства которых важны в меньшей степени, именно те, кто по вышеуказанным причинам не подходит под понятие кадровой службы.

9. В любом случае основным умением, которое необходимо большинству сотрудников, кадровым или сотрудникам других категорий, является способность обеспечивать международное сотрудничество, в основе которой обычно лежат знания в одной или более профессиональных областях, но которая выходит за пределы узкого и жесткого понятия "профессионализм". Без сомнения было бы преувеличением утверждать, что "многоплановые сотрудники, обладающие хорошим знанием международных организаций, способны выполнять любые порученные им задачи и занимать любые должности" (и ни одна организация не стала бы утверждать подобного); однако неверно и то, что профессионал, обладающий отличными знаниями, которые тем не менее не выходят за четко ограниченные пределы той или иной профессии, может выполнять работу, которая фактически требуется от международного гражданского служащего в рамках данной профессиональной области, уже не говоря о выполнении более широких управленческих обязанностей. Небольшое число ученых, работающих в системе Организации Объединенных Наций, занимается исследованиями или преподаванием; немногие врачи занимаются предоставлением медицинских услуг, немногие инженеры в области электросвязи работают на радиостанциях; однако все они обеспечивают международное сотрудничество в своих профессиональных областях.

10. Поэтому исполнительные главы считают, что излишне раздробленная концепция профессионализма не является концепцией, наиболее подходящей для требований международной гражданской службы сегодня; дело не только в том, что необходимо повышать профессионализм, привлекать лучших врачей, юристов, ученых, инженеров и т.п., а в том - и это важнее - чтобы привлекать профессионалов, которые будут более эффективны в качестве международных гражданских служащих, выполняющих работу, которую должны выполнять международные гражданские служащие.

11. Таким образом, хотя определение профессиональных групп, предлагаемых прагматическим способом (пункт 19), можно как-то использовать как подспорье при осуществлении различных функций в области кадровой политики (например, отбор, планирование и консультации в области продвижения по службе, оценка профессиональной деятельности), его значение в рамках продвижения по службе не следует переоценивать. Как признается в пункте 22, его полезность обычно не выходит за пределы уровня С-4, поскольку выше

/...

этого уровня большинство руководящих должностей, как правило, охватывают ряд профессиональных групп. Поэтому в лучшем случае это определение будет применяться к карьере, включающей в себя два повышения по службе (С-2 до С-3, С-3 до С-4); фактически же многие специалисты, входящие в профессиональные группы, поступают на службу на уровень С-4, если не выше, так что концепция профессиональной группы не имеет большого значения для их карьеры. Хотя эта концепция, возможно, будет применяться в отношении ряда групп специалистов, таких как администраторы по вопросам кадров и финансов, администраторы в области технического сотрудничества, лингвисты, библиотекари и т.д., которые могут набираться на уровни С-1 и С-2 и могут расширять и совершенствовать свои профессиональные знания за счет подготовки и опыта, когда они уже работают в самой организации, многие другие профессиональные группы будут включать в себя слишком мало сотрудников, для того чтобы можно было говорить о действительном пути продвижения по службе или использовать их в качестве основы для продвижения по службе.

12. Поэтому организации будут рассматривать пункт А(i) Рекомендации № 1 в том смысле, что обычные пути продвижения по службе на начальных и промежуточных профессиональных уровнях будут проходить в основном в рамках четко определенных профессиональных групп, когда они обладают достаточными размерами.

13. Большинство специализированных учреждений считают, что практика, описанная в пункте 21 второго доклада, будет неприменима в конкретных условиях их организаций; в любом случае профессиональные группы, определенные каждой из организаций, вряд ли будут совпадать с группами, подходящими для других организаций, так что определение профессиональных групп для системы в целом в целях продвижения по службе будет невозможно.

14. Что касается определения средних темпов продвижения по службе для различных профессиональных групп (пункт 30), то, по мнению организаций, делать это неуместно на основе соотношения опыта национальной гражданской службы, используемой в качестве сопоставителя при применении принципа Ноблемера. Условия той или иной гражданской службы, в 50 раз более крупной, чем международная гражданская служба, с совершенно отличным распределением классов и функций, имеют к этому весьма сомнительное отношение; кроме того, принцип Ноблемера всегда рассматривался в качестве руководства ко всеобъемлющему сопоставлению двух служб, а не к раздельному сравнению по профессиям или классам.

Рекомендация № 2 (методы набора кадров)

15. Исполнительные главы одобряют призыв инспекторов ввести систематические и тщательные методы набора кадров. Ввиду характера своих функций и высокой степени специализации сотрудников,

/...

которых набирают организации, большинство из них вынуждены набирать кадры на определенные должности с учетом их спецификаций (пункт 39); однако они согласны и с тем, что при наборе сотрудников, которые, как ожидается, будут находиться на службе в течение длительного периода времени, следует в совокупности с их непосредственной производительностью принимать во внимание возможности роста и способность выполнять работу на более высоком уровне или в более широких масштабах, чем та, которую сотрудникам придется выполнять на первоначальном этапе. Кроме того, поскольку в соответствии со сложившейся в большинстве организаций системой решение о том, будет ли сотрудник персонала проходить службу на долгосрочной основе (в рамках постоянного контракта или без него), будет принято только после того, как сотрудник прошел испытательный период в течение ряда лет, оценка возможностей продвижения по службе в некотором смысле имеет отношение ко всем видам контрактов. Однако для всех тех, кто, как ожидается, в силу характера своей специализации или по другим причинам будет работать только в течение ограниченного периода времени, наиболее важным критерием остается их пригодность к данной конкретной должности, кандидатами на которую они являются, и их способность выполнять в полной мере функции после истечения минимального периода адаптации.

16. Соглашаясь, что письменные экзамены могут оказаться полезными для проверки знаний кандидатов для набора на начальный уровень, и отмечая опыт Организации Объединенных Наций в данной области, большинство организаций считают, что число случаев, где подобные методы будут применимы, слишком невелико, чтобы были оправданы сопряженные с этим значительный объем работы и расходов; они высказывают сомнения в отношении того, что даже "особые или упрощенные" методы окажутся удовлетворительными для групп с высокой степенью специализации. Они полностью согласны с тем, что систематические и тщательные методы оценки, проведения интервью и отбора должны использоваться на всех уровнях; в то же время не следует забывать, что письменные экзамены и проверка знаний, какими бы важными они ни были, не являются единственными методами объективного отбора кадров (а также не являются единственными методами, используемыми в национальных гражданских службах). Особенно при оценке таких качеств, как пригодность к работе в многонациональной среде, способность к управленческой работе и способность делиться знаниями, другие способы, включая организованное и систематическое проведение интервью, могут снизить риск проявления субъективности и улучшить надежность. Участие консультативных советов или групп в процессе отбора кадров может также служить гарантией объективности, особенно если, как это рекомендуют инспекторы, в этом процессе участвуют специалисты из взаимосвязанных профессиональных групп.

/...

I7. Таким образом, хотя исполнительные главы одобряют цели, поставленные инспекторами в Рекомендации № 2, они считают, что предлагаемые конкретные меры могут применяться лишь в выборочном порядке в совокупности с другими надлежащими методами и с учетом вида должности, на которую производится набор кандидатов. Они также должны отметить, что их практическая способность вносить улучшения в свои методы набора кадров, которые, и они это хорошо знают, необходимы (такие как более всестороннее планирование, большее число миссий набора кадров, организация экзаменов и тестов, увеличение числа и качества интервью с кандидатами) зависит больше всего от увеличения объема средств, выделяемых для набора кадров. Они уверены, что дополнительные средства и человеко-часы, используемые для этих целей, станут весомым вкладом в дело будущей эффективности сотрудников; но в нынешних условиях они должны признать, что это, скорее всего, будет возможно только с помощью перераспределения существующих ресурсов.

/...

Рекомендация № 3 (продвижение по службе и повышение в должности)

18. Исполнительные главы согласны с тем, что возможностей продвижения по службе для работающих сотрудников будет больше, если набор со стороны на уровне, выше первоначального, будет ограничен; поэтому они выступают за максимальное использование первоначальных классов для набора кадров. Однако установление границ или процентов для набора кадров со стороны на уровне, выше С-2, не соответствовало бы политике в области набора кадров большинства организаций. И в любом случае такие меры не могут применяться для набора квалифицированных специалистов, для которых С-3 и С-4 являются первоначальными классами. Поэтому исполнительные главы считают пункты a и b Рекомендации № 3 неприменимыми.

19. Среди организаций все еще нет консенсуса в отношении совмещения должностей (Рекомендация № 3с). Некоторые считают, что совмещенные должности следует использовать для определения степени темпов продвижения по службе членов персонала, продолжающих выполнять одни и те же функции; они предлагают систему, где уровень каждой должности устанавливается по двум классам, такой, как начальный уровень С-1/С-2, уже существующий в ряде организаций, причем сотрудники назначаются на более низкий из двух классов и впоследствии повышаются до более высокого класса на основе строгих правил и критериев в отношении их знаний и опыта. Другие отмечают, что карьера — это не только повышение по службе, и утверждают, что присвоение двух классов одной должности несовместимо с принципами классификации должностей и механизмом определения окладов. Этот вопрос по-прежнему обсуждается между организациями и в КМГС, и очевидно, что на данный момент было бы неуместно предпринимать попытки ввести правила для всей системы в целом.

20. Исполнительные главы согласны с тем, что на стадии набора кадров необходимо выполнять требования о справедливом географическом распределении (Рекомендация 3d), с тем чтобы национальная принадлежность сотрудника не играла никакой роли при принятии решений о его последующей профессиональной деятельности, которые должны выноситься исключительно на основе потребностей организации и заслуг сотрудника.

21. В отношении Рекомендации 3e самоочевидно, что по вопросу о разработке политики и процедур, касающихся продвижения по службе и планирования, необходимо проводить консультации с представителями персонала, кроме того, отдельные сотрудники должны участвовать в разработке планов продвижения по службе. Возможности организаций проводить подготовку подобных планов на общей основе ограничиваются недостатком значительных дополнительных средств, особенно в области человеко-часов, которые будут сопряжены с этим.

/...

22. Исполнительные главы согласны с тем соображением, что специалисты, имеющие знания в соответствующих профессиональных областях, должны, по мере возможности, привлекаться к работе органов отбора кадров и органов по обзору; такая практика уже существует. Однако они не могут пойти на то, чтобы, как инспекторы, рекомендовать (3f) полностью заменить существующий механизм консультаций группами, созданными в рамках профессиональных групп; общий коллегиальный подход не должен брать верх над ответственностью исполнительного главы за общее руководство секретариатом единым и скоординированным образом.

23. Исполнительные главы полностью поддерживают более совершенное включение деятельности по подготовке сотрудников в процесс прохождения по службе (Рекомендация 3g); они представляют свои подробные предложения по этому вопросу, когда КМГС займется в 1984 году обзором подготовки сотрудников, который ему предложила сделать Генеральная Ассамблея.

Рекомендация № 4 (виды контрактов)

24. Исполнительные главы полностью разъяснили в своем заявлении, которое они представили КМГС, свою точку зрения относительно взаимосвязи между постоянными и срочными контрактами, а также моментов сходства и различия между тремя концепциями: различия между постоянными и срочными назначениями, постоянными и непостоянными должностями и кадровыми и некадровыми сотрудниками (сравнить пункты 7-2I заявления, прилагаемого к настоящему документу). В любом случае предоставление постоянных контрактов является вопросом политики, утвержденной руководящими органами, и директив, данных ими; критерии, которые, по мнению организаций, должны применяться при предоставлении постоянных контрактов отдельным сотрудникам, и критерии, предлагаемые инспекторами (пункт 62), хотя и одинаковых по содержанию, все же несколько отличаются в деталях.

25. Исполнительные главы согласны с заявлением о том, что "применение подлинной системы продвижения по службе для части сотрудников категории специалистов ни в коем случае не означает того, что всем сотрудникам, делающим карьеру, должны быть в обязательном порядке предоставлены постоянные контракты" (пункт 63); концепция карьеры не равнозначна концепции постоянного назначения. Однако они не согласны с предложением об ограничении срока службы на основе срочных контрактов десятью годами; они считают, что, особенно для тех организаций, где количество постоянных назначений ограничено, такая мера будет иногда вынуждать организации лишать себя ценных услуг того или иного сотрудника, которого она хотела бы сохранить и который хотел бы остаться, и будет вынуждать ряд сотрудников, работающих по срочным контрактам, выходить из состава организации

/...

досрочно, перед тем как капиталовложения, сделанные при их наборе и подготовке, еще не окупились, и в то время, когда их перспективы получения другого назначения лучше.

26. Что касается системы "поочередного командирования", предлагаемой инспекторами, то организации в данный момент высказывают сомнение в отношении необходимости каких-либо новых видов назначений или других особых мер, за исключением административного упрощения процедур повторного назначения таких бывших сотрудников, которые возвращаются для прохождения дальнейшей службы. Однако они рекомендовали КМИС изучить весь вопрос о командировании с точки зрения международной гражданской службы, включая его юридические, контрактные и административные аспекты.

Заключение

27. Исполнительные главы с удовлетворением отмечают, что инспекторы признают, что в тех преобразованиях, которые они предлагают, должны учитываться различия между организациями системы Организации Объединенных Наций (которые, и они это повторяют, являются не только различиями в размере). Исполнительные главы считают, что, несмотря на эти различия, есть все же много общего; любые вносимые изменения должны быть таковы, чтобы они имели тенденцию к укреплению и расширению этой общей основы. Однако исполнительные главы не полностью согласны с тем, как инспекторы определяют данную проблему; в особенности упор на профессиональные группы и на практику национальных гражданских служб как основу для их решения. Они считают, что у международной гражданской службы есть особенности, которые свойственны только ей, и работа, исполнять которую приходится сотрудникам, не может быть ограничена традиционными определениями профессий. Более чем за три десятилетия своего существования большинство организаций разработали методы работы, включая политику в области укомплектования штатов, которые рассматриваются ответственными межправительственными органами как наилучшим образом подходящие для потребностей каждой организации. Для совершенствования, естественно, нет пределов, и исполнительные главы будут по-прежнему сотрудничать с Комиссией по международной гражданской службе как с компетентным органом, созданным для этой цели, при изучении различных возможностей и разработке руководящих принципов в отношении направления, в котором могут последовать организации. Проницательные соображения и предложения, выдвигаемые инспекторами в своих докладах, станут ценным вкладом в такое исследование, предпринятое в настоящий момент в целях достижения большей эффективности.

/...

ДОБАВЛЕНИЕ

Заявление, представленное Комиссии по международной гражданской службе Административным комитетом по координации

1. С целью оказания содействия Комиссии по международной гражданской службе в подготовке доклада о "концепциях карьеры, видов назначения, продвижения по службе и связанных с этим вопросов", запрошенного Генеральной Ассамблеей в ее резолюциях 35/210 и 36/233, административные главы организаций общей системы одобрили следующее заявление об общих точках зрения организаций I/. Это заявление следует рассматривать вместе с предыдущими заявлениями АКК и ККАВ, в частности ICSC/R.178 и замечаниями относительно масштабов межучрежденческой координации в вопросах кадровой политики и роли КМГС в этой координации, содержащихся в документе ICSC/15/R.17/Add.2, вместе с согласованными ответами на вопросы, поставленные секретариатом КМГС. II, наконец, следует отметить, что АКК одновременно с утверждением им этого заявления также подготовил замечания, которые будут представлены им Генеральной Ассамблее и другим законодательным органам, относительно докладов Объединенной инспекционной группы по тому же вопросу; копии этих замечаний будут распространены среди членов КМГС.

2. Вопросы, касающиеся концепций карьеры, видов назначения, продвижения по службе и связанных с этим вопросов, должны быть рассмотрены в свете положений Устава Организации Объединенных Наций, касающихся персонала Организации, и аналогичных положений уставных

I/ В этом заявлении в основном рассматриваются проблемы, касающиеся сотрудников категории специалистов и выше; однако изложенные основные принципы в равной степени применимы к сотрудникам категории общего обслуживания и к другому персоналу, набираемому на местах.

/...

документов других организаций. В статье 100 Устава закреплён строго международный характер обязанностей персонала. В статье 101 говорится о необходимости обеспечения высокого уровня работоспособности, компетентности и добросовестности в качестве главного критерия при приеме на службу и определении условий службы; в ней также содержится требование о том, что должное внимание следует уделять важности подбора персонала на возможно более широкой географической основе.

3. С момента создания системы Организации Объединенных Наций считается само собой разумеющимся, что наилучшими средствами обеспечения высокого уровня независимости и беспристрастности в международной гражданской службе будет обеспечение надежности занятости по крайней мере для большинства, если не для всего персонала. Такая структура службы, состоящей в основном из должностных лиц на пожизненных контрактах, была унаследована Организацией Объединенных Наций от Лиги Наций и Международного бюро труда, которые сами переняли эту модель у национальных государственных служб. Многие национальные гражданские службы по-прежнему организованы на этой основе: большая часть персонала набирается в начале трудовой жизни, начинает свою карьеру на начальных уровнях, может ожидать значительного регулярного продвижения по службе и такому персоналу всегда обеспечивается, за исключением самых крайних обстоятельств, постоянная занятость до достижения им пенсионного возраста. В свою очередь служащие, которым обеспечена постоянная и хорошо оплачиваемая работа, будут в полной мере проявлять преданность государственной службе, и можно ожидать, что они не будут противиться любым попыткам оказания на них негативного воздействия при осуществлении ими своих обязанностей.

4. Такая структура организации занятости, безусловно, оказала решающее воздействие на организацию международной гражданской службы и сыграла важную роль в установлении стандартов беспристрастности и независимости. Однако по различным причинам международная гражданская служба никогда не была полностью кадровой службой в отличие от большинства национальных гражданских служб; и сегодня постоянная применимость концепции кадровой службы в международных организациях все больше и больше ставится под вопрос. Для этого есть три основные причины:

а) на протяжении прошедших 25 лет организациям необходимо было поддерживать достаточную степень гибкости при определении состава их секретариатов, с тем чтобы приспособиться к меняющимся требованиям справедливого географического распределения; в то время как уменьшается необходимость в такой гибкости в связи с прогрессом в области достижения справедливого распределения, вопрос о такой гибкости все еще и, видимо, еще в течение некоторого времени будет продолжать иметь большое значение для большинства организаций;

/ . . .

б) некоторые государства-члены не хотят, чтобы срок службы их граждан в международных организациях превышал установленные сроки; такой персонал обычно служит временно по направлению кадровой службы своей страны;

с) кроме того, для осуществления функций организаций, сформировавшихся на протяжении многих лет, особенно в области специализированной технической и оперативной деятельности, а также для другой деятельности ограниченной продолжительности, требуется персонал, работающий в организации временно. Подготовка и опыт, которыми должен обладать такой персонал, не могут быть обеспечены секретариатом, и поэтому запрещается набирать на такую работу персонал, не достигший среднего возраста (средний возраст набора сотрудников категории специалистов и выше составляет более 40 лет) и в результате этот персонал назначается на должности выше, чем должности в начальный период работы; функциональная потребность организации в каждом отдельном сочетании квалификации и опыта не может существовать в течение более чем нескольких лет, например периода осуществления отдельного проекта или проведения специальной конференции; многие из таких специалистов сами не хотят работать на международной службе более, чем в течение ограниченного числа лет, отдавая предпочтение возвращению к занятию своей профессией, а не работе в области международного сотрудничества. Такой персонал, численность которого неодинакова в различных организациях, но имеющая тенденцию роста во всех организациях, не вписывается в традиционное представление о кадровых международных гражданских служащих. Кроме того, возросла численность персонала, работающего на должностях, финансируемых за счет добровольных взносов, продолжение выплаты которых не гарантируется; и организации в целом с осторожностью в условиях существующей в настоящее время неопределенности подходят к увеличению численности своего постоянного персонала.

5. Доля персонала, работающего на постоянном контракте, или кадровых назначений значительно сократилась в последние годы почти во всех организациях; и в то время, как существует большое число работающего в течение длительного периода времени кадрового персонала, не имеющего постоянных контрактов, нет сомнений в том, что в большинстве организаций растет число должностей, заполняемых членами персонала, не работающими там в течение всего срока своей службы. Хотя традиционно считалось, что существует само собой разумеющаяся связь между беспристрастностью и независимостью секретариатов и кадровой службой, было бы ошибочно считать, что, поскольку обеспечение работой не является более основной характеристикой службы, то перестанут существовать высокие уровни беспристрастности и добросовестности. Служба предоставляет другие стимулы к соблюдению

/...

таких принципов, как, например, специальный статус, предоставляемый международным гражданским служащим, и привлекательность, присущая деятельности таких организаций. Не существует доказательств того, что стандарты сколько-нибудь отличаются в тех организациях, в которых доля кадровых сотрудников меньше, чем в других организациях; также нет оснований считать, что стандарты были бы выше, если бы весь персонал работал по постоянным контрактам. Существуют другие такие пути обеспечения высоких стандартов, как объективные и строгие методы набора и компетентное руководство и управление и чего следует активно добиваться. Безусловно, это является более важным для повышения эффективности работы международной гражданской службы, чем любые возможные меры, связанные с изменением доли различных видов контрактов.

6. Прежде чем рассматривать такие возможные меры, необходимо напомнить о масштабах и пределах координации и общей деятельности между различными организациями системы Организации Объединенных Наций в вопросах кадровой политики. Администрации обратили внимание Комиссии по международной гражданской службе на такие сдерживающие факторы в своем предыдущем заявлении (содержится в документе ICSC/15/R.17/Add.2). В этой связи достаточно напомнить, что организации по замыслу были созданы с различными уставными полномочиями и поэтому имеют различные формы работы и различные потребности в кадрах. Каждая организация подчиняется суверенным полномочиям своих законодательных и руководящих органов, разработавших на протяжении ряда лет бюджетную, кадровую и другие виды политики, которые, по их мнению, удовлетворяют потребности организации. Постоянно необходимо учитывать такое существующее и необходимое разнообразие организаций; попытка навязать всем организациям в целях единообразия формулу, которая, возможно, является подходящей для одной организации, не даст полезных результатов. Это не означает, что нет необходимости и возможности для осуществления таких нововведений, и при их осуществлении иногда может быть достигнут высокий уровень сбалансированности между политикой и практикой организаций, что таким образом будет содействовать развитию унифицированной и эффективной международной гражданской службы. Но для этого необходимо учитывать различные условия, в которых находятся организации, и полностью соблюдать особые полномочия совещательных и руководящих органов каждой организации.

7. Следует проводить четкое различие между тремя концепциями, которые не являются равнозначными или полностью взаимозаменяемыми:

- а) постоянные и срочные назначения;
- б) постоянные и непостоянные должности;
- с) кадровый и некадровый персонал.

/...

8. Администрации вновь одобрили сделанный КМГС в 1979 году вывод о том, что "в международной гражданской службе требуется костяк кадровых сотрудников и что его размеры в организациях будут определяться в зависимости от их конкретных потребностей" и что "доля сотрудников, работающих по постоянным и срочным контрактам, должна определяться в отдельности для каждой организации" (А/34/30, пункты 206-207). Администрации сошлись во мнении относительно того, что будет непрактичным пытаться установить в этом отношении нормы для системы в целом; они добавили, что в результате того, что в рамках каждой организации время от времени изменяются функции и потребности, не представляется целесообразным устанавливать постоянное соотношение между постоянным персоналом и персоналом по срочным контрактам. Как заявила Комиссия, этот вопрос следует рассматривать "главным образом с точки зрения эффективности выполнения секретариатами своих обязанностей" и это рассмотрение необходимо держать под постоянным контролем и его нельзя отделять от ответственности за осуществление программы организации.

9. Комиссия также заявила, что "характер осуществляемых функций - на постоянной или на непостоянной основе" (А/34/30, пункт 207) является одним из "критериев, на основании которых должны определяться потребности в постоянных сотрудниках и сотрудниках на срочных контрактах". О том, что это не является единственным критерием, свидетельствует тот факт, что в то время как продолжительная работа может часто более эффективно осуществляться персоналом на долгосрочных контрактах, это не является обязательным; так, например, необходимо обеспечивать гибкость для внесения изменений в программы, а недавно назначенному персоналу, еще не имеющему права на постоянные контракты, необходимо расширить опыт для выполнения продолжительных обязанностей или занятия "основных" должностей. С другой стороны, краткосрочные задания часто могут быть наиболее эффективно выполняться опытным постоянным персоналом. В некоторых организациях максимальная доля сотрудников с постоянными контрактами во всех случаях установлена законодательными органами; в то время как оценка масштабов постоянных функций может быть одним из критериев, учитываемых законодательным органом, могут иметься (и часто так и бывает) другие более важные политические соображения. При таком положении, и не умаляя важности проведения различий между постоянными и непостоянными должностями в таких целях, как планирование в области рабочей силы, может показаться не совсем целесообразным устанавливать, какой персонал или какое сочетание различных видов персонала может лучше обеспечить эффективность работы секретариата.

10. В тех условиях, когда "кадровый персонал", под которым имеются в виду те, кто служит в организации в течение всего срока службы, состоит из служащих на постоянных контрактах, необходимо проявлять

/...

осторожность, с тем чтобы не произвести впечатления, что "карьера" кадрового персонала означает лишь должность и продвижение по службе или обязательно предполагает пожизненную службу. Как было признано Комиссией в ее пятом годовом докладе (A/34/30, пункт 209) персонал, работающий по срочным контрактам (или по ряду таких контрактов), не лишается возможности продвижения по службе или планового продвижения в зависимости от срока и характера работы.

II. Администрации предлагают применять выражение "концепция карьеры" в том виде, как оно использовано в резолюции 35/210 Генеральной Ассамблеи при рассмотрении вопроса о том, следует ли международную гражданскую службу рассматривать в качестве по своей сути кадровой службой, состоящей из должностных лиц, находящихся на ней в течение всего срока своей службы. Их ответ на этот вопрос является ясным: признавая вклад, который может внести кадровая служба в обеспечение беспристрастности и независимости международной гражданской службы, они также вынуждены признать, что существуют веские причины, в силу которых компетентные органы всех организаций постановили, что часть персонала не может работать постоянно, и некоторые из этих организаций приняли решение установить ограничения в отношении доли их персонала, которому может гарантироваться постоянная работа, предусматриваемая постоянным контрактом. Администрации не считают, что такое положение является причиной какого-либо снижения уровня беспристрастности и независимости международной гражданской службы, а также, что это могло произойти, поскольку предпринимаются постоянные усилия для поддержания этих уровней с помощью других таких мер, как объективные и строгие способы набора и компетентное руководство, и учитывая, что административные главы и государства-члены обеспечивают необходимое руководство и поддержку в этой области. Роль, которую следует играть КМГС по отношению к администрациям, персоналу и правительствам в области ориентации и содействия этим усилиям, несомненно, является исключительной.

/...

Виды назначения

12. Хотя существуют различия в названиях различных видов назначений и условиях, связанных с ними в различных организациях, в действительности же эти различия являются в большей степени кажущимися, чем реальными. В основном существуют два вида назначения: назначение с установленным сроком и бессрочное назначение. Как указали администрации в пункте 64 документа ICSC/15/R.17/Add.2, они готовы принять попытки ликвидировать ненужные различия в назначении и условиях используемых видов назначения и сделают это в контексте осуществляемой ими работы по согласованию положений о персонале в соответствии со статьей 15 Статута КМГС. Этот анализ поможет также некоторым организациям оценить на основе своего опыта и опыта других организаций возможное сокращение некоторых видов назначений.

Постоянные назначения

13. Как можно предполагать, вопросы в основном возникают в отношении бессрочного назначения ("постоянное", "с неустановленным сроком", "кадровое" и т.д.). Поскольку такие назначения налагают на организацию долгосрочные обязательства, то несомненно необходимо проявлять особую осторожность при предоставлении таких назначений. По этой причине все больше распространяется мнение, что постоянное назначение следует предлагать только после того, как сотрудник проработает несколько лет (например, от 3 до 6 лет) на двух или более последовательных срочных контрактах; это (что уже практикуется в ряде организаций) предоставит достаточно времени не только для оценки работы сотрудника, но и также вопроса о его общем соответствии для работы в качестве международного гражданского служащего. Это также дает людям время для принятия решения о готовности взять на себя моральное обязательство работать в организации в течение значительного периода времени, которое должны взять члены персонала в ответ на обязательство организации о том, что она будет предоставлять работу члену персонала до достижения им пенсионного возраста (за исключением четко определенных обстоятельств, когда они могут быть уволены ранее). С другой стороны, существует опасность того, что некоторые подходящие кандидаты могут не получить назначений, если их не удастся заверить с самого начала в постоянной занятости; это может затрагивать как тех, кто поступает на работу в результате сдачи официального экзамена в начале своей трудовой жизни, так и тех, кто поступает на работу в организацию в относительно поздний период своей трудовой деятельности. Для первых - в зависимости от результатов процесса отбора и экзаменов, являющихся достаточно серьезными, и соответствующим образом используемого испытательного срока - может использоваться испытательное назначение с перспективой преобразования его в постоянное; однако для большинства организаций существуют ограничения в отношении степени использования начальных должностей такого типа, и они предпочитают использовать начальный период работы по срочному контракту в качестве продленного испытательного срока.

14. При предоставлении постоянных контрактов уже работающим членам персонала не должны исключаться те служащие, которые в свое время назначались на непостоянные должности (или на должности, не входящие в основную группу должностей), если в противном случае они имеют на это право: таким образом, кандидатов на планируемые должности не следует лишать возможности получения постоянного статуса, если организация может предвидеть необходимость их использования в течение неопределенно длительного периода времени. И, наоборот, тот факт, что член персонала в какой-либо определенный момент работает на постоянной (или основной) должности, что является чрезвычайно важным соображением, не должен рассматриваться в качестве предполагающего автоматическое право сотрудника на получение постоянного назначения.

15. Гражданство служащего члена персонала не должно служить в качестве критерия при решении вопроса о предоставлении ему постоянного статуса; фактор гражданства полностью принимается во внимание при наборе и впоследствии не должен использоваться при решении вопросов, связанных с карьерой члена персонала, что должно делаться только на основе потребностей организаций и заслуг члена персонала.

16. Принятие любого решения о предоставлении постоянного контракта зависит в первую очередь от оценки, которая должна быть сделана в отношении относительной важности для организации при достижении наибольшей эффективности в осуществлении ее программы в настоящем и в будущем, стабильности и постоянства, обеспечиваемых постоянным персоналом, и гибкости и возможностей пополнения, обеспечиваемых персоналом, работающим по срочным контрактам. В некоторых организациях необходимо далее сделать выбор между теми, кто будет отобран для кадровой службы при первоначальном назначении (т.е. система испытательных назначений, используемых Организацией Объединенных Наций), и теми, кто будет отобран для постоянного назначения после работы в течение нескольких лет по срочным контрактам. Как указывается в предыдущих пунктах, окончательное решение в отношении предоставления постоянного контракта конкретному члену персонала должно основываться только на качествах и соответствии лица в свете потребностей организации, исключая все другие соображения.

Назначения по срочным контрактам 2/

17. Назначениями по срочным контрактам являются такие назначения, которые включают дату истечения срока контракта, и возможность их возобновления отсутствует. Они используются в качестве первоначальных назначений во всех случаях, за исключением тех, когда сначала

^{2/} В Организации Объединенных Наций используется термин "временный" в противовес термину "постоянный", поскольку в ней также есть категория "назначения на неопределенный срок", которая не имеет

(см. прод. сноски на след. стр.)

/...

предоставляется испытательное назначение, они также используются в качестве первоначальных или последующих назначений, когда финансирование должности или продолжительность деятельности являются ограниченными или неопределенными по своему характеру, когда член персонала не стремится получить постоянный статус и во всех других случаях, когда нецелесообразно или невозможно предоставить постоянный статус. Таким образом, назначения по срочным контрактам охватывают те ситуации, когда организация или член персонала или оба вместе не хотят установить постоянных отношений (включая растущее число случаев, когда назначение по контракту с ограниченным сроком представляется более целесообразным для удовлетворения потребностей организации), а также в тех случаях, когда невозможно предоставить постоянный статус, например в связи с ограничением в отношении доли постоянного персонала.

18. В последних случаях часто бывает так, что, когда член персонала хочет продолжить службу и организация желает оставить его или ее на службе, срочный контракт возобновляется по его истечении один или несколько раз, иногда на период в двадцать или более лет. КМГС ранее отметила, что "практика найма на длительный срок, но на непостоянной основе, без предоставления нанимаемым гарантии постоянного найма" является "системой найма, для которой не найти параллели на национальном уровне ни в государственном, ни в частном секторе" (A/33/30, пункт 167); однако признается, что такая практика была следствием "ограничений, налагаемых руководящими органами на предоставление постоянных контрактов" (A/31/30, пункт 311). Комиссия дважды рекомендовала учредить "выплаты по окончании срока службы" с целью вознаграждения членов персонала, чьи назначения по срочным контрактам не были возобновлены после нескольких продлений контрактов на значительный период и дали им не правовую, а практическую надежду на то, что их услуги будут необходимы и далее, когда их продолжительное отсутствие на родине создает для них трудности в подыскании другой работы. Эти рекомендации были отвергнуты Генеральной Ассамблеей;

2/ (продолжение)

установленной даты конца службы, но которую нельзя продлить до выхода на пенсию и которая может быть прекращена в любое время, например, когда более нет необходимости в существовании данной должности как в случае с деятельностью, мандат на которую должен возобновляться периодически законодательными органами. Другие организации, которые не имеют такой категории назначения на неопределенный срок и которые удовлетворяют подобные потребности на основе назначений по срочным контрактам, стремятся сохранить термин "временный" для гораздо более краткосрочной, непостоянной работы и использовать "срочный контракт" в противоположность "постоянному".

/...

администрации выражают надежду, что Комиссия вновь обратится к этому предложению при первой удобной возможности, поскольку, как никогда ранее, в этом существует необходимость.

19. Был предложен альтернативный путь избежать необычно длительных периодов службы по срочным контрактам без обеспечения работы, а именно, что не следует позволять продолжать службу сверх установленного периода (например, шесть или десять лет) тем членам персонала, которым организация не может предоставить постоянного статуса. Особенно те организации, которые действуют исходя из количественного ограничения постоянных назначений, рассматривают это в качестве подхода, приводящего к обратным результатам: это часто означает, что организация вынуждена в соответствии с ее правилами отказываться от приносящих пользу услуг члена персонала, в котором она нуждается и который хотел бы продолжить службу, и, возможно, это означает, что многие сотрудники по срочным контрактам предпочитают оставить работу в организации после лишь двух или трех лет службы, когда им легче перевестись на другую работу, чем это будет после шести или десяти лет службы, но когда расходы на их набор и подготовку неполностью окупились. Администрации часто выступают против такого предложения; они при необходимости принимают альтернативу, заключающуюся в том, что, когда число постоянных назначений, разрешенное законодательным решением, меньше, чем "основная" часть постоянного персонала, необходимого для эффективной деятельности, некоторым постоянным сотрудникам приходится служить на последовательных назначениях по срочным контрактам. При других равных обстоятельствах такой персонал, однако, должен иметь преимущество при рассмотрении вопроса о предоставлении постоянных назначений при возникновении вакансий, поскольку очевидно, что чем дольше постоянный член персонала остается на работе в организации и продолжает удовлетворительно выполнять свои служебные обязанности, то тем больше он нуждается в обеспечении гарантий, представляемых постоянным назначением.

Прикомандированный персонал

20. Признается тот факт, что некоторые сотрудники, которые служат в организациях в течение ограниченного периода времени, оставляют свою кадровую работу на национальной государственной службе или другую работу и сохраняют свое право на возвращение на свое предыдущее место работы. Такой служащий командируется (или уезжает без получения зарплаты или на основе подобного соглашения) с предыдущего места службы; вопрос о том, должна ли система Организации Объединенных Наций быть участником такого соглашения, связан с различиями в политике организаций. Некоторые считают, что такое соглашение является трехсторонним, так что организация должна обеспечить выполнение соглашения с направляющим правительством или другим учреждением, предоставляющим работу, прежде чем продлить срок службы члена персонала или в другом случае в значительной степени изменить условия его службы; некоторые из этих организаций считают, что прикомандированные члены персонала не подходят для постоянного назначения.

Другие организации, приветствуя помощь государств-членов в предоставлении соответствующего квалифицированного персонала, считают, что взаимоотношения, основанные на контрактах между организацией и ее сотрудником, являются двусторонними, на которые не оказывают влияния другие связи, которые может иметь член персонала; следовательно вопросы, связанные с карьерой члена персонала, должны решаться организацией и членом персонала, который сам несет ответственность за необходимую договоренность с предыдущим работодателем. Между этими двумя противоположными точками зрения также существует промежуточная практика, которая учитывает, среди прочего, мнения определенных государств-членов.

21. Администрации признают, что в этой области, как и в некоторых других, невозможно полное единообразие. Правила некоторых организаций обязывают их набирать исключительно такой персонал, заявки на который представлены через соответствующие национальные администрации; другие организации могут рассматривать кандидатуры независимо, так же как и официальные рекомендации; некоторые организации привлекают большинство своих сотрудников из администраций, которые допускают командирование своих работников, в то время как другие в основном набирают сотрудников из мест их предыдущей работы, которые не готовы командировать своих работников. Однако администрации предполагают, что КМГС может когда-либо в будущем пожелать рассмотреть принципиальные вопросы, которые возникают в отношении командирования работников в международную гражданскую службу, а также правовые и договорные аспекты, и такие вопросы, как, например, следует ли применять специальный вид назначений к командируемому персоналу, работающему по срочному контракту, и следует ли какие-либо положения, которые могут быть выработаны совместно с национальными правительствами, также распространить на командирование работников из таких других национальных учреждений, как университеты, институты, частные предприятия и т.д.

Набор

22. На персонал международной гражданской службы расходуется большая часть средств всех организаций (около 70-80 процентов бюджетных средств расходуется на покрытие расходов по персоналу); поэтому важно, чтобы методы набора персонала обеспечивали максимальный уровень работоспособности, компетентности и добросовестности и чтобы отобранные лица были наиболее работоспособными с точки зрения проведения политики и удовлетворения потребностей организаций. Это особенно важно в отношении сотрудников, которые набираются с расчетом на то, что они проведут в организации большую часть своей трудовой деятельности, включая тот персонал, который набирается на начальные уровни кадровой службы; строгие и объективные процедуры не менее важны при отборе персонала для назначений по ограниченным контрактам.

23. Критерий работоспособности, компетентности и добросовестности должен быть таким же, независимо от характера и предполагаемой продолжительности найма; это абсолютно необходимо, если ставится задача поддерживать высокий уровень службы, в которую входит относительная высокая доля персонала, служащего меньше полного срока. Однако существуют различные критерии профессиональной пригодности: для тех, кто, как предполагается, по характеру своей специализации или по другим причинам будет работать в течение ограниченного периода времени, основным требованием является квалификация для должности, на которую они намечаются, и их способность выполнять полностью свои функции с самого начала с минимальным периодом адаптации; с другой стороны, для тех, кто набирается в молодом возрасте или кто, как предполагается, будет служить в течение более длительного периода, более важным критерием, чем производительность с начала работы, являются их перспективы роста и склонность к выполнению работы на более высоком уровне или в более широком масштабе, чем работа, которая была поручена им на начальном этапе. Однако проверка должна быть строгой в обоих случаях, поскольку обычно решение о том, будет ли сотрудник работать на постоянной основе или нет, принимается не сразу, а после нескольких лет испытательного срока или работы по срочному контракту.

24. Администрации согласны с тем, что использование систематических методов отбора следует особенно распространить на набор сотрудников со стороны для заполнения низших должностей. Они также согласны с тем, что систематические и строгие методы оценки, проведения собеседований и отбора следует использовать на всех уровнях с привлечением, по возможности, к этому процессу специалистов, разбирающихся в работе, для выполнения которой намечается кандидат. В то же время не следует забывать, что письменные экзамены и проверка знаний при всей их важности не являются единственными методами объективного отбора; в частности, при оценке таких качеств, как пригодность к работе в

/...

многонациональном окружении, способность передавать знания и управленческие способности, могут быть использованы другие средства с целью дополнения интуиции лиц, осуществляющих набор, и сокращения возможности субъективности. Проведение конструктивных и систематических собеседований является одним из таких способов; участие в процессе отбора консультативных советов или групп также является гарантией объективности.

25. Требования справедливого географического распределения должны соблюдаться на стадии набора; они ни в коей мере не соперничают с требованием высокого уровня компетентности и работоспособности; однако выполнение обоих критериев одновременно требует дополнительного внимания и усилий в процессе изучения и отбора, и сложность этой задачи возрастает в геометрической прогрессии по мере возникновения новых целей.

26. Практическая способность организаций воплотить в жизнь эти усовершенствованные методы - желательность которых признавалась ими в течение долгого времени - зависит от двух факторов. Во-первых, для систематического набора необходимо, чтобы потребности предугадывались заранее или чтобы велись списки резерва, на основе которых могли бы быть заполнены непредвиденные и неожиданные вакансии. Это является вопросом усовершенствованного планирования и управления в области кадровой политики, за что несет ответственность администрация. Однако второе требование заключается в том, чтобы имелись более широкие ресурсы для набора: для более широких усилий по прогнозированию, для направления большего числа миссий по набору, для организации экзаменов и проверок, для проведения большего числа более качественных собеседований с кандидатами и т.д. Выделение большего объема средств на набор, безусловно, будет значительным вкладом в достижение более высокого уровня работоспособности персонала; однако в существующих условиях организации признают, что это, вероятно, возможно лишь посредством перераспределения существующих средств.

/...

Продвижение по службе

27. Организации заинтересованы развивать людские ресурсы и лучше их использовать, так же, как отдельные лица заинтересованы получать содействие и помощь для расширения и использования своих способностей. Продвижение по службе в этом смысле касается не только персонала, работающего в течение полного срока; в равной степени это относится и к тем, кто работает в организации лишь в течение ограниченного периода времени, но срок службы которых не должен рассматриваться как статический аспект. Персонал и организация получают пользу, если персоналу будет предоставлена возможность развить и, по возможности, расширить свою профессиональную квалификацию и навыки, получить новый опыт и новые функции; что касается тех, кто возвращается после работы по срочному контракту на службу в свою страну, это продвижение по службе позволит им впоследствии принести большую пользу и в своей стране. В любом случае систематическое развитие способностей членов персонала и планирование их карьеры является необходимым с самого начала службы, поскольку обычно неизвестно, пока не пройдет несколько лет службы, останется тот или иной член персонала на постоянной службе в организации или нет. Однако планирование карьеры и продвижение по службе будет, естественно, более важным для тех, кто остается работать по долгосрочному контракту.

28. Характер и масштабы возможностей продвижения по службе членов персонала, которые могут и должны быть обеспечены в интересах организации и отдельных лиц, сотрудникам с различными предполагаемыми сроками службы, занимающим различные виды должностей, зависят от различных обстоятельств, таких как постоянный или специальный характер функций организации, характер ее деятельности, масштабы и перспективы ее расширения или заключения контрактов. Хотя можно определить некоторые общие принципы, каждая организация должна определить свои конкретные цели в области продвижения по службе и методы, которые она будет использовать в контексте ее собственных целей, потребностей и возможностей.

29. В результате продвижения по службе члены персонала категории специалистов, которые наняты на начальный уровень, во многих случаях, безусловно, достигнут по меньшей мере уровня С-4 в рамках профессиональной группы, для работы в которой они подготовлены. С этой целью должна быть практически определена "профессиональная группа" с учетом существующих возможностей и ограничений относительно продвижения и перехода в рамках каждой организации. Эти группы, видимо, в некоторых случаях будут шире, чем группы ОКПГ, однако в других случаях они могут быть и более узкими (например, юристы или экономисты, специализирующиеся в различных областях права или экономики, как правило, невзаимозаменяемы). Однако переход из группы в группу не должен исключаться на любом уровне при условии, что член персонала обладает необходимой квалификацией; часть - а часто большая часть работы международного гражданского служащего - связана

/...

с содействием международному сотрудничеству, а не с выполнением узко традиционных профессиональных функций, и эти навыки могут быть использованы в различных профессиональных областях при условии, что член персонала разбирается в основах профессии. То же самое касается и управления. В результате чрезмерный акцент на продвижение по службе в профессиональных группах лишает организацию полезного взаимобмена кадрами. В любом случае выше уровня С-4 или С-5 профессиональные группы, которые могут быть использованы в качестве директив для продвижения по службе на более низких уровнях, стремятся охватить более широкие области, в которых специалисты одной профессии выполняют работу специалистов из смежных профессиональных групп (например, директор по административным кадровым вопросам, по вопросам финансов, общего обслуживания и т.д.), и таким образом соревнуются с коллегами из других групп для продвижения по службе.

30. Продвижение по службе предполагает некоторый уровень систематического планирования карьеры. Это должно балансировать стремления и возможности членов персонала с возможностями и предполагаемыми будущими потребностями организации. Оно должно обеспечить следующее:

а) чтобы организация извлекала большую пользу из людских ресурсов и потенциальных возможностей своих членов персонала и, в частности, постоянно имела квалифицированный и подготовленный персонал, готовый заполнить вакантные места на более высоких уровнях;

б) чтобы членам персонала предоставлялись стимулы и возможности развивать свои способности и признавалась приносимая ими организации возрастающая польза. Это признание (помимо обычных повышений зарплаты) может проявляться в форме горизонтального продвижения к обязанностям, создающим возможности для больших требований или лучших перспектив, или в виде продвижения на более высокий пост с повышенным уровнем ответственности. В некоторых случаях признание приносимой большой пользы может принять не форму выдвижения на пост с другими обязанностями (например, когда возможности продвижения такого рода являются недостаточными), а форму продвижения на более высокую ступень того же классифицированного уровня должностей (например, продвижения на более высокую, по сравнению с предыдущей, ступень или путем личного повышения). Как об этом говорится в документе ICSC/15/R.17/Add.2, пункты 80-82, мнения организаций относительно использования этих методов кадровой политики разделяются; создание общего подхода, если он необходим, должно происходить естественным образом, посредством обмена опытом между организациями, и общий подход нельзя навязывать лишь ради единообразия.

31. К процессу планирования карьеры должен привлекаться член персонала, существующие и потенциальные будущие контролеры и управление кадрами. Поскольку продвижение по службе осуществляется в рамках профессиональной группы, может быть полезным совет и руководство других специалистов из этой группы. Планирование карьеры может

/...

быть связано с официальными процедурами оценки работы; в некоторых случаях оно может придать значение и целенаправленность процедурам оценки, которые в противном случае носят теоретический характер; в других случаях, возможно, целесообразнее было бы разделять процесс планирования и процедуры периодической отчетности. Одно из его основных последствий должно заключаться в том, чтобы дать членам персонала приблизительную картину их перспектив продвижения по службе в организации. Другим результатом планирования карьеры должны быть совместно принятые решения о том, какую дальнейшую подготовку должны пройти члены персонала, чтобы подготовиться к выполнению будущих функций, которые были определены в качестве возможного дальнейшего продвижения по службе. При возникновении таких вакансий необходимо сбалансировать требования квалифицированных внутренних кандидатов, для которых такое назначение будет означать выполнение одного пункта в их планах продвижения по службе, и квалифицированных внешних кандидатов, назначение которых может способствовать достижению других целей кадровой политики. Положения о персонале в целом предоставляют членам персонала преимущество для рассмотрения их кандидатур для заполнения вакансий, для которых они подготовлены, хотя форма осуществления этого положения различна в различных организациях; существующая политика и практика во многих организациях не позволяет им идти дальше в целях резервирования конкретных должностей в контексте планирования карьеры, например, путем исключения их из числа набираемых со стороны или путем введения ограничений при наборе со стороны на уровне, превышающем обычный класс при найме. Однако ясно, что планирование карьеры будет облегчаться, пока можно будет поощрять найм со стороны на уровне обычного класса вместо непосредственного принятия на более высокий класс, когда это уместно.

32. На практике организациям известно, что применение общепринятых принципов в конкретном процессе продвижения по службе является нелегким делом в контексте изменяющихся программ, финансовых трудностей и директивных решений, которые должны учитывать администрации. Среднесрочные планы, которые для большинства организаций должны служить основой, на которой могут строиться с определенной степенью вероятности прогнозы относительно будущего развития организации и потребностей в персонале; для того чтобы деятельность по продвижению по службе была более разумной, она должна основываться на этих планах.

33. Как и в области найма, возможности администрации в области создания и применения систематического механизма планирования карьеры зависят от наличия средств, которыми для этой цели большинство организаций не обладает и которые могут быть высвобождены только путем нераспределения средств, выделяемых сейчас для достижения других целей. Если значительный объем средств, необходимых для требующего времени процесса планирования карьеры отдельных лиц, в

/...

настоящее время обеспечить невозможно, то более крупные организации имеют возможность разработать более систематический механизм управления людскими ресурсами, и они ожидают, когда КМГС рассмотрит этот вопрос.

34. Два вопроса, которые имеют большое значение для продвижения по службе, подготовки персонала и оценки его работы, не рассмотрены в данном документе, поскольку первый вопрос должен полностью быть рассмотрен КМГС в 1983 году в ответ по просьбе Генеральной Ассамблеи, а администрации представят в этом контексте подробные заявления с их мнениями по этому вопросу; последний вопрос не рассматривается потому, что Комиссия просила организации представить в 1984 году доклады об их опыте относительно новых процедур, которые Комиссия рекомендовала на своей тринадцатой сессии (А/36/30, пункты 217-226).

/...

Вывод

35. В этой заявлении исполнительные главы предприняли попытку изложить свои общие мнения по вопросам кадровой политики, которые были определены в резолюциях 36/210 и 36/233 Генеральной Ассамблеи, а именно, концепции карьеры, виды назначения, продвижение по службе и связанные с этим вопросы. Указаны вопросы, по которым достигнуто общее согласие на основе общей позиции; в других случаях указаны причины различий в политике и практике организаций. В заявлении не делается попытка полностью охватить все аспекты кадровой политики; так, помимо двух вопросов, указанных в предыдущем пункте, в него не включены такие вопросы, как классификация должностей, текучесть кадров и процедуры повышения по службе. Тем не менее организации считают, что этот документ явится основой доклада Комиссии по международной гражданской службе, который она должна представить Генеральной Ассамблее по "широким принципам определения условий службы", при этом также делается ссылка на некоторые другие основные соображения, которые учитываются при определении условий службы наряду с уже рассмотренными аспектами кадровой политики.

36. Первым из таких вопросов является вопрос о вознаграждении. Нет необходимости напоминать об основах определения системы вознаграждения сотрудников категории специалистов или общего обслуживания или других сотрудников других категорий, набираемых на местах. Однако целесообразно отметить, что, если принципы, применяемые в обоих случаях, предусматривают объем вознаграждения выше среднего уровня (с одной стороны, "наиболее оплачиваемая гражданская служба", с другой стороны - "наилучшие преобладающие условия"), это также соответствует форме национальной гражданской службы на тех же основаниях, а именно, что относительно благоприятные условия вознаграждения способствуют обеспечению независимости службы от ненужного влияния, ее беспристрастности и целостности. С этой точки зрения любое нарушение единой формы вознаграждения в виде дополнительных выплат правительствами определенным членам персонала или обязательных вычетов правительствами из заработной платы определенных членов персонала может лишь снизить стандарт службы и, возможно, явится более серьезной угрозой, чем тот факт, что не все сотрудники имеют пожизненную гарантию занятости.

37. Второй широкий принцип, который имеет жизненно важное значение для поддержания высокого уровня эффективности службы, заключается в участии персонала в определении своих условий службы. Хотя форма и степень такого участия может быть предметом спора, необходимость участия является очевидной. Поэтому важно помнить о том, что условия службы не могут быть изменены удовлетворительным образом и что кадровая политика не может быть улучшена и осуществлена без участия персонала.

/...

38. В заключение исполнительные главы хотели бы подтвердить то большое значение, которое они придадут сохранению высокого авторитета международной гражданской службы. Обеспечение работой и служба в течение полного срока были и остаются средствами обеспечения беспристрастности, независимости и эффективности; однако они не являются единственными средствами, и в тех случаях, когда ввиду существующей политики или существующих причин не представляется возможным, чтобы весь персонал в основном состоял из кадровых сотрудников, не следует жалеть усилий для сохранения высокого авторитета службы с помощью других средств, например, объективных и строгих методов найма и разумного управления. Исполнительные главы полностью сознают лежащую на них ответственность в этом отношении; и их усилия должны быть поддержаны законодательными и руководящими органами и правительствами государств-членов; кроме того, КМГС должна воспользоваться преимущественной возможностью, предоставленной ей ее Уставом для управления деятельностью по расширению и укреплению международной гражданской службы.
