



Семьдесят пятая сессия
Пункт 151 повестки дня
Доклад о деятельности Управления служб
внутреннего надзора

Оценка организационной культуры в операциях по поддержанию мира

Доклад Управления служб внутреннего надзора

Резюме

Оценка организационной культуры в операциях по поддержанию мира была посвящена выяснению того, насколько организационная культура в 14 операциях по поддержанию мира согласуется с нормативными рамками Организации Объединенных Наций и способствует эффективному функционированию миссий. Она была сфокусирована в первую очередь на восприятии миссионским персоналом отдельных граней организационной культуры, к которым были отнесены: руководство и управление; подотчетность, этика и добросовестность; работа в коллективе, сотрудничество и обмен информацией; готовность идти на риск; чувствительные вопросы; гендерный аспект. Восприятие организационной культуры различилось в зависимости от того, в каком миссионском компоненте состоят сотрудники, и от их половой принадлежности, должностного уровня и места службы. Негражданский персонал в целом позитивнее, чем гражданский, воспринимал организационную культуру своей миссии. Международный гражданский персонал женского пола систематически выражал наименьшую удовлетворенность элементами организационной культуры.

В целом было отмечено, что существующее восприятие организационной культуры в миссиях (отчасти из-за сложных условий, в которых они действуют, и их внутренней разноликости) не вполне согласуется с утвержденными Организацией высокими стандартами и что его необходимо улучшать, чтобы всемерно способствовать эффективному функционированию миссий.

По результатам оценки было вынесено две критически важные рекомендации и девять важных.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение и описание цели	3
II. История вопроса	3
III. Методология	5
A. Охват оценки	5
B. Методы сбора данных	5
C. Факторы, сдерживавшие оценку организационной культуры	6
D. Распространение результатов оценки	6
IV. Результаты оценки	6
A. Руководство и управление	6
B. Подотчетность, этика и добросовестность	11
C. Работа в коллективе, сотрудничество и обмен информацией	14
D. Готовность идти на риск	17
E. Чувствительные вопросы	19
F. Гендерный аспект	24
V. Заключение	28
VI. Рекомендации	29
Приложение	
I. Замечания по проекту доклада, полученные от затрагиваемых подразделений	33
II. Ответ Управления служб внутреннего надзора на официальные замечания затрагиваемых подразделений	41

I. Введение и описание цели

1. В ходе оценки определялись актуальность и эффективность организационной культуры в 14 операциях по поддержанию мира¹ путем выяснения того, насколько она соответствует нормативным рамкам Организации Объединенных Наций и способствует эффективному функционированию миссий. Цель оценки заключалась в том, чтобы помочь миссионскому руководству, Департаменту операций в пользу мира, Департаменту оперативной поддержки, Департаменту по политическим вопросам и вопросам миростроительства и Департаменту по стратегии, политике и контролю в области управления заниматься систематическим продумыванием организационной культуры. У 14 оцененных миссий и у названных департаментов были запрошены замечания руководства по результатам оценки, которые представлены в приложении I к настоящему докладу.
2. Ориентирами при проведении оценки служили следующие два вопроса:
 - а) насколько существующая в миссиях организационная культура соответствует нормативным рамкам Организации Объединенных Наций и согласуется с ними?
 - б) насколько организационная культура в миссиях способствует их эффективному функционированию?
3. Важно отметить, что оценка проводилась до того, как началась пандемия коронавирусного заболевания (COVID-19), и что поэтому в ней не затрагиваются новые методы работы, порожденные и ускоренные этим кризисом, или его влияние на организационную культуру миссий.

II. История вопроса

4. Хотя универсального определения для термина «организационная культура» не существует, общепринято понимать ее как состоящую из разных элементов, влияющих на то, как организации удастся «делать свое дело». Управление служб внутреннего надзора определило организационную культуру следующим образом: «Включает формы поведения и лежащие в их основе убеждения, представления и ценности, которые вносят вклад в уникальную социальную и

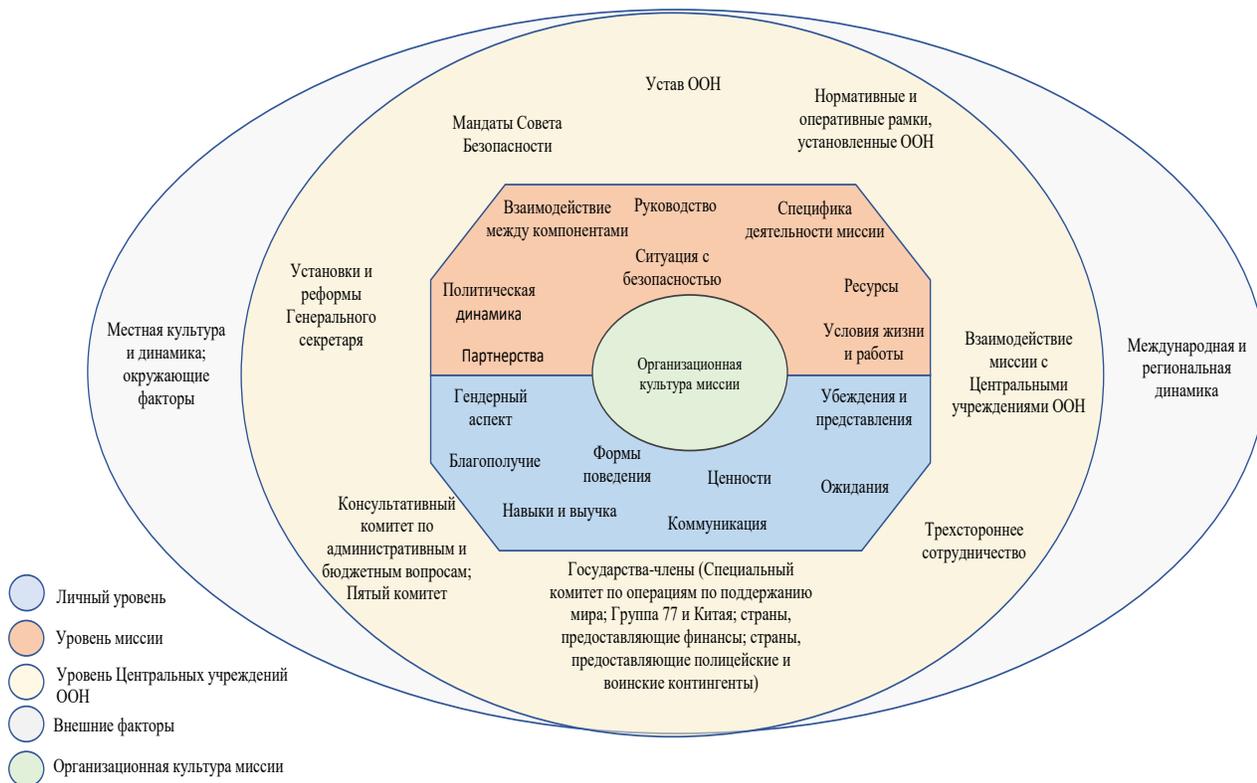
¹ Вооруженные силы Организации Объединенных Наций по поддержанию мира на Кипре (ВСООНК), Временные силы Организации Объединенных Наций в Ливане (ВСООНЛ), Группа военных наблюдателей Организации Объединенных Наций в Индии и Пакистане (ГВНООНИП), Многопрофильная комплексная миссия Организации Объединенных Наций по стабилизации в Центральноафриканской Республике (МИНУСКА), Многопрофильная комплексная миссия Организации Объединенных Наций по стабилизации в Мали (МИНУСМА), Миссия Организации Объединенных Наций по делам временной администрации в Косово (МООНК), Миссия Организации Объединенных Наций по поддержке сектора правосудия в Гаити (МООНППГ), Миссия Организации Объединенных Наций по проведению референдума в Западной Сахаре (МООНРЗС), Миссия Организации Объединенных Наций по стабилизации в Демократической Республике Конго (МООНСДРК), Миссия Организации Объединенных Наций в Южном Судане (МООНЮС), Орган Организации Объединенных Наций по наблюдению за выполнением условий перемирия (ОНВУП), Силы Организации Объединенных Наций по наблюдению за разьединением (СООННР), Смешанная операция Африканского союза — Организации Объединенных Наций в Дарфуре (ЮНАМИД; ее мандат заканчивался в декабре 2020 года) и Временные силы Организации Объединенных Наций по обеспечению безопасности в Аббее (ЮНИСФА).

психологическую среду организации и влияют на то, как люди думают, действуют и взаимодействуют между собой, с клиентами и с затрагиваемыми сторонами».

5. Управление служб внутреннего надзора провело обширный обзор и определило, что организационная культура операций по поддержанию мира — это комплексное и динамичное явление, которое можно концептуально изобразить так, как это сделано на рисунке I.

Рисунок I

Взаимодействующие и взаимосвязанные элементы, формирующие организационную культуру в операциях по поддержанию мира



6. Организация Объединенных Наций прямо не предписывает своему персоналу какую-то организационную культуру. Тем не менее действуют нормативные рамки, которые нацелены на создание культуры, отражающей нормы и ценности Организации. Кроме того, Генеральный секретарь назвал некоторые культурные элементы критически значимыми для успеха Организации, отнеся к ним, в частности, эффективное руководство, подотчетность, ориентированность на результаты и транспарентность (см. [A/72/492](#)). Совет Безопасности Организации Объединенных Наций призвал миссии по поддержанию мира к «стандартизации культуры результативности» (см. [S/PRST/2018/10](#)).

III. Методология

A. Охват оценки

7. В связи с проводившейся оценкой Управление служб внутреннего надзора рассмотрело следующие элементы организационной культуры в операциях по поддержанию мира:

- a) руководство и управление;
- b) подотчетность (в том виде, в каком она определена Организацией²), включая все ее главные компоненты:
 - i) Устав Организации Объединенных Наций;
 - ii) программные, плановые и бюджетные документы;
 - iii) результативность и исполнительность;
 - iv) внутренние системы и контрольные механизмы;
 - v) этические стандарты и добросовестность;
 - vi) надзорные роли и функции;
- c) работа в коллективе, сотрудничество и обмен информацией;
- d) готовность идти на риск;
- e) чувствительные вопросы;
- f) гендерный аспект.

8. Оценкой были охвачены гражданские сотрудники (международные и национальные) и военный и полицейский персонал миссий. Под «компонентами» в настоящем докладе понимаются гражданский, военный и полицейский компоненты миссий. Под «подразделениями» понимаются различные субстантивные и вспомогательные подразделения миссий.

B. Методы сбора данных

9. Данные собирались с помощью следующих методов:

- a) собеседования с ключевыми информантами и обсуждения в фокус-группах, охватившие определенных путем целевой выборки представителей руководства и персонала из Временных сил Организации Объединенных Наций в Ливане (ВСООНЛ), Многопрофильной комплексной миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Центральноафриканской Республике (МИНУСКА), Многопрофильной комплексной миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Мали (МИНУСМА), Миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Демократической Республике Конго (МООНСДРК) и Миссии Организации Объединенных Наций в Южном Судане (МООНЮС);
- b) онлайн-опросник, разосланный 18 007 гражданским и негражданским лицам, служащим сейчас в составе 14 миссий по поддержанию мира;
- c) обзор соответствующих документов Организации Объединенных Наций и внешних отчетов;

² Резолюция 64/259 Генеральной Ассамблеи.

d) обзор данных, полученных из систем «Умоджа» и «Инспира», из прошлых опросов персонала и из других соответствующих миссионских источников;

e) выезды в расположение пяти миссий по поддержанию мира (см. выше, подп. а)); для выявления примечательных аспектов организационной культуры выполнялось также прямое наблюдение.

C. Факторы, сдерживавшие оценку организационной культуры

10. Ограниченность времени и ресурсов не позволила охватить такие грани организационной культуры, как инновационность и адаптируемость или моральный дух и благополучие персонала.

11. Оценочный доклад сфокусирован прежде всего на отзывах миссионского персонала, в которых сформулированы их ощущения от отдельных граней организационной культуры. Когда было возможно, привлекалась подкрепляющая информация, однако по многим из затронутых моментов ее не имелось. Важно констатировать вероятность того, что такие ощущения не всегда отражают реальность.

12. Некоторые выводы по итогам оценки, в частности касающиеся надзорных вопросов, относятся и к работе Управления служб внутреннего надзора. Учитывая неизбежный конфликт интересов, в настоящий доклад не были включены какие-либо рекомендации, адресуемые конкретно Управлению служб внутреннего надзора.

D. Распространение результатов оценки

13. В дополнение к настоящему оценочному докладу Управление служб внутреннего надзора предоставило каждой оцениваемой операции по поддержанию мира результаты своей оценки, касающиеся конкретно ее, в виде дезаггегированных данных онлайн-опроса, собеседований и обсуждений в фокус-группах.

IV. Результаты оценки

A. Руководство и управление

Персонал миссий в основном позитивен в отзывах о своем непосредственном начальстве

14. Были получены убедительные свидетельства того, что руководители и начальники в составе миссий играют принципиальную роль в создании миссионской культуры, содействии ей и ее изменению — как в положительном, так и в отрицательном ключе. Шестьдесят семь процентов респондентов опросника назвали руководство ключевым элементом, влияющим на организационную культуру миссии.

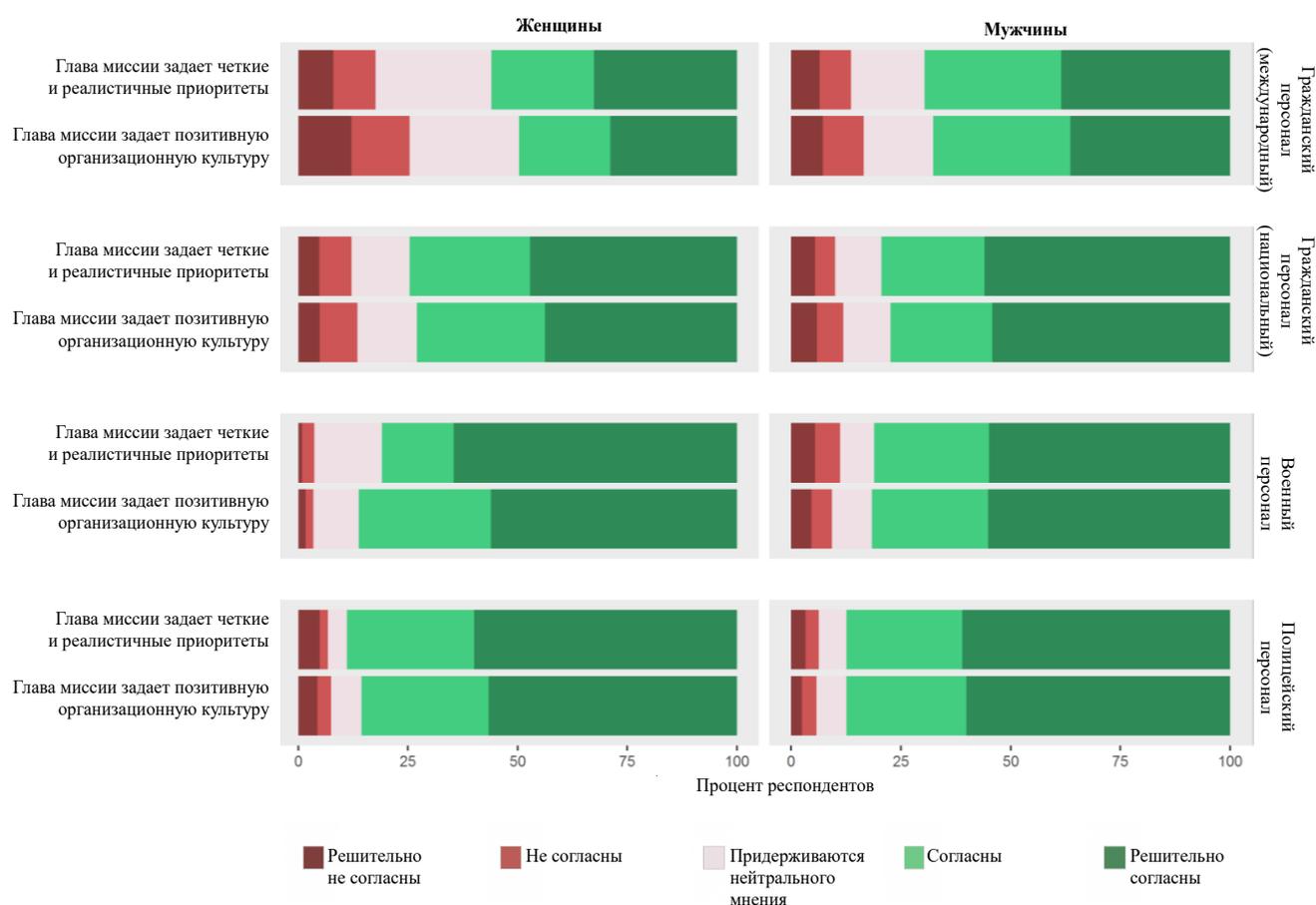
15. Результаты опроса показали, что миротворческий персонал одобрительно относится к большинству своих непосредственных начальников, причем 80 процентов респондентов согласились с тем, что непосредственное начальство нацелено на достижение результатов. Более трех четвертей респондентов опросника указали, что их начальники задают реалистичные планы и четкие ориентиры, ценят навыки и вклад членов коллектива и нацелены на достижение результатов. Вместе с тем обнаружилось, что четверть международных гражданских

сотрудников считает своего начальника не ценящим навыки членов коллектива и не дающим ясных указаний. Некоторые из гражданских сотрудников, с которыми было проведено собеседование, хвалили своих начальников за наставничество и поддержку подчиненных, тогда как другие критиковали их за неадекватность даваемых указаний или за нехватку управленческих навыков.

Старшие руководители в целом воспринимаются подчиненными как подающие положительный пример

16. Международные гражданские сотрудники были заметно менее довольны старшими руководителями, чем полицейский и военный персонал, который был, как правило, весьма позитивен в своих отзывах. Шестьдесят два процента международных гражданских сотрудников, ответивших на опросник, согласились с тем, что глава миссии формирует позитивную организационную культуру, притом что среди негражданского персонала с этим согласились 84 процента. Такое расхождение между компонентами становится еще заметнее при гендерной дифференциации респондентов: если среди международных гражданских сотрудников только 49 процентов женщин указали, что глава миссии формирует позитивную организационную культуру, то среди негражданского персонала на это указали 86 процентов женщин (см. рисунок II).

Рисунок II
Отзывы о главе миссии



Глава миссии и старшее руководящее звено воспринимаются как источник критически значимого влияния на миссионскую культуру

17. Три четверти респондентов опросника согласились с тем, что глава миссии является образцом для подражания по меркам Организации Объединенных Наций. Часто высказывалось мнение о том, что в ведомстве главы миссии сконцентрирована способность влиять на организационную культуру. Сотрудники, с которыми было проведено собеседование, заявляли, что стиль управления, приоритеты и предпочтения главы миссии ощущаются во всех подразделениях миссии, ее компонентах и районах ее действия.

18. Подобно главе миссии, старшее руководящее звено тоже было сочтено оказывающим большое влияние на миссионскую культуру. Респонденты опросника в основном положительно отзывались о старшем руководящем звене, причем две трети согласились с тем, что миссионские руководители имеют общее видение задач и действуют в унисон. Международные гражданские сотрудники наименее положительно отзывались о старшем руководящем звене и главе миссии, причем более четверти из них заявили, что старшее руководящее звено не объединено общим видением задач.

19. Указывалось, что ротация главы миссии и других миссионских руководителей сильно влияет на организационную культуру, приводя порой к непростым периодам притирки, в течение которых персонал миссии старается понять и реализовать указания и предпочтения новых руководителей. При этом участники собеседований заявляли, что высокая текучесть ключевого военного персонала и глав полевых отделений дезорганизующе сказывается также на оперативной деятельности. Общепринятым было мнение о том, что наличие периода, когда в расположении миссии параллельно находятся и новоприбывший, и убывающий руководители, улучшает эффективную передачу полномочий и знаний.

Отзывы о качестве руководства и управления весьма неоднородны

20. Подчиненные сотрудники указывали, что качество и эффективность управленцев и старших руководителей значительно варьируются, заслуживая оценок от «очень хорошо» до «совершенно неэффективно». Вырисовался диапазон стилей руководства: от строго иерархического до более коллегиального. О некоторых миссионских руководителях отзывались как о способных воодушевлять, тогда как у других усматривали нехватку стратегии или дальновидности.

21. Участники собеседований и респонденты опросника в одной миссии заявляли, что глава миссии активно поощряет коллегиальность, дает четкие указания и придерживается подхода, ориентированного на результат. В другой же миссии ключевые информанты привели конкретные примеры плохого управления со стороны старших руководителей. В одном случае участники собеседований указали, что с появлением нового руководителя хорошо отлаженные методы работы пришли в расстройство.

Считается, что личные связи и личностные качества старших руководителей влияют на миссионскую культуру

22. Выяснилось, что личностные качества и рабочие отношения миссионских руководителей воспринимаются как оказывающие глубокое влияние на организационную культуру. Участники собеседований рассказывали также о случаях, когда среди старшего руководящего звена появляются доминирующие (а иногда и поляризующие) личности, оказывающие слишком большое влияние на операции миссии.

23. Опрошенные сотрудники одной миссии рассказали об управленце старшего звена, который запугивал и третировал подчиненных, создавая «нездоровую рабочую обстановку». Некоторые гражданские сотрудники в миссии, возглавляемой военными, жаловались на культуру солдафонства, предписывающую подчиненным вставать при входе главы миссии в помещение.

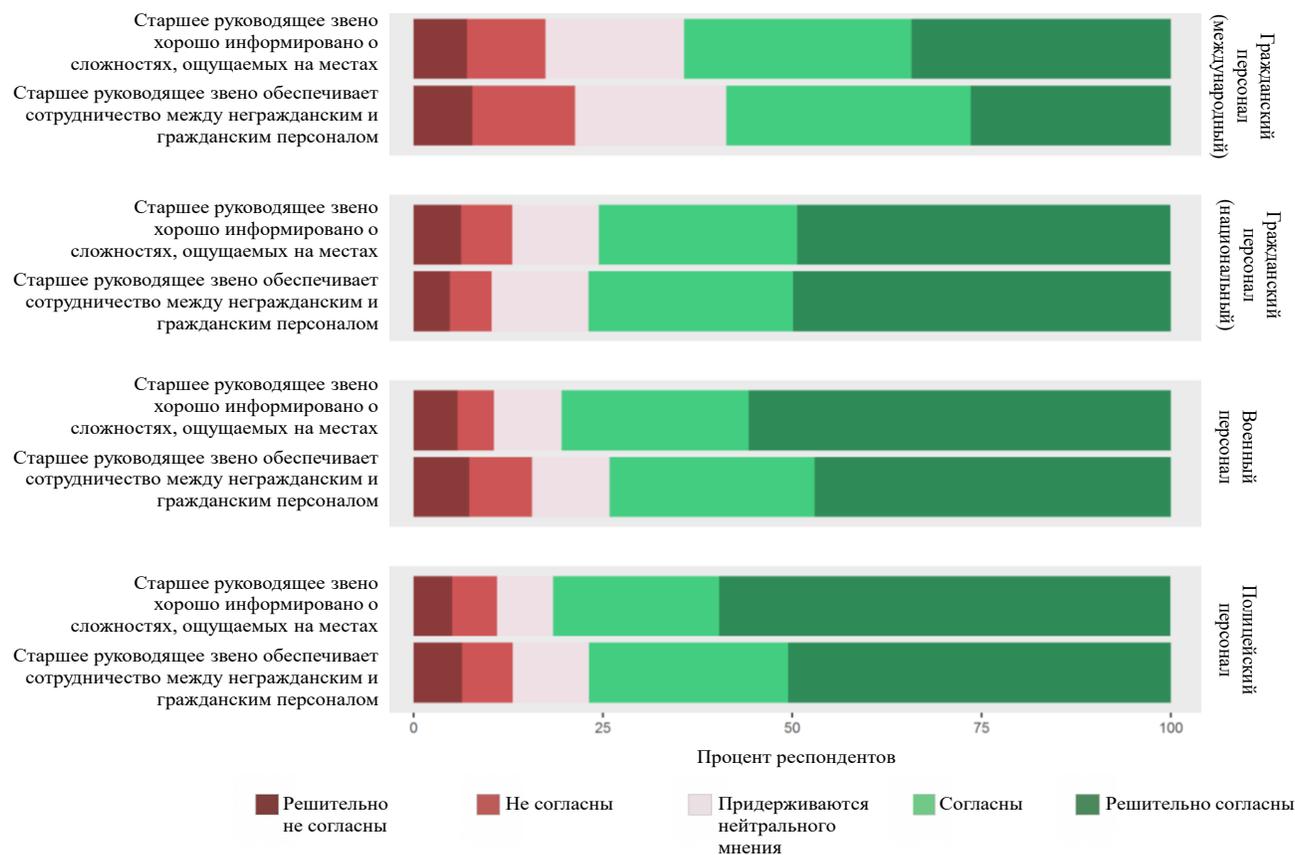
24. Указывалось также, что гармония, напряженность и взаимодействие между старшими руководителями оказывают существенное влияние на сотрудничество между членами коллектива и на динамику сил в последнем. В одной миссии сформировалось мнение о том, что ее глава сблизился на почве национального происхождения с некоторыми другими сотрудниками старшего руководящего звена, причем это сближение стало вызывать острую озабоченность, будучи воспринимается как обход установленных каналов принятия решений. В другой миссии один управленец упомянул о конфликте в старшем руководящем звене, который стал весьма дезорганизовуемо сказываться на операциях. Старший гражданский персонал был по сравнению с младшим заметно менее позитивен в своих суждениях, когда речь заходила о влиянии внутренних политических раскладов на миссию.

Ценятся руководители, настроенные на доступность, сотрудничество и активное взаимодействие

25. Большинство респондентов опросника согласились с тем, что старшее руководящее звено обеспечивает эффективное сотрудничество между негражданским и гражданским персоналом. Однако выяснилось, что в некоторых случаях сотрудничество между негражданскими и гражданскими руководителями становится проблематичным, сказываясь на нижестоящих рабочих звеньях.

26. Ключевые информанты указывали, что те из старших миссионских руководителей, кто открыто общается с низовым уровнем и взаимодействует с ним, пользуются большим уважением. При этом констатировалось, что регулярные визиты миссионского руководства в периферийные полевые отделения, в том числе с ночевкой, имеют критическую значимость для уяснения оперативных проблем. Сотрудники также подмечали, сколько времени глава миссии проводит вне ее расположения, и комментировали случаи, когда эти периоды чрезмерно, по их мнению, затягивались. Респонденты опросника в целом одобительно высказывались о знании руководством обстановки на местах: 74 процента из них указали, что старшее руководящее звено хорошо информировано о сложностях в районе миссии (см. рисунок III).

Рисунок III
Отзывы о старшем руководящем звене



По мнению миссионского персонала, при отборе главы миссии Центральные учреждения Организации Объединенных Наций завышают приоритет политического опыта в ущерб управленческой квалификации

27. Ключевые информанты выражали недовольство тем, что, по их мнению, Центральные учреждения Организации Объединенных Наций при отборе кандидатов на руководящие должности отдают предпочтение политическому опыту, а не управленческим навыкам. Хотя участники собеседований признавали потребность в дипломатической искушенности у миссионских руководителей, они не считали ее удовлетворительной заменой компетентному управлению операциями по поддержанию мира (A/70/95-S/2015/446).

28. Участники собеседований подчеркивали, что неопытным старшим руководителям требуется слишком много времени для усвоения политики и процедур Организации Объединенных Наций и что они чересчур зависят от подчиненных. Шестьдесят процентов респондентов опросника указали, что не считают старших руководителей, не имеющих предыдущего опыта работы в Организации Объединенных Наций, способными быстро выучить ее управленческие правила.

29. Один миссионерский руководитель, не имевший такого предыдущего опыта, признал, что руководство миссией по поддержанию мира в качестве «чужака» является непростым делом и требует значительных личных усилий по адаптации и изучению системы. Вместе с тем в некоторых случаях появление новичка воспринималось как преимущество, поскольку позволяло со свежих позиций подойти к сложившемуся статус-кво.

В. Подотчетность, этика и добросовестность

Международные гражданские сотрудники наименее позитивны в своих отзывах о том, насколько миссия сосредоточена на достижении результатов в интересах населения принимающей страны

30. Восемьдесят процентов негражданского персонала и 65 процентов международных гражданских сотрудников согласились с тем, что миссия сосредоточена на достижении результатов в интересах населения принимающей страны. Тридцать семь процентов респондентов опросника указали, что для выполнения своей работы иногда приходится нарушать правила.

Сотрудники считают недостаточными меры по реагированию на неисполнительность и по стимулированию карьерного роста

31. Ключевые информанты и респонденты опросника во всех миссиях выражали разочарование тем, как у них поставлены и реагирование на неисполнительность, и признание высокой исполнительности. Слабая или нулевая подотчетность в вопросах исполнительности упоминалась примерно в половине собеседований как серьезная организационная проблема.

32. По мнению почти трети респондентов опросника, неисполнительности не уделяется в их миссиях должного внимания. Это ощущение особенно часто озвучивалось международными гражданскими сотрудниками управленческого звена (60 процентов сотрудников уровня С-4 и выше). В свою очередь, участвовавшее в собеседованиях негражданское руководство тоже очень критически говорило о неисполнительности подчиненных.

33. Гражданские управленцы часто жаловались на нехватку адекватных инструментов для реагирования на неисполнительность. Широко распространены на всех уровнях были нелестные отзывы о системе служебной аттестации: говорилось о том, что ее эффективность минимальна и что она требует значительных затрат времени, отвлекая от штатных обязанностей. Участвовавшие в собеседованиях сотрудники также называли систему служебной аттестации неэффективной для их профессионального развития и говорили об отсутствии у них ощущения того, что высокая исполнительность надлежащим образом увязывается с продвижением по службе.

34. Участники собеседований жаловались на культуру посредственности, а иногда и лени. Они приводили несколько объяснений неисполнительности персонала, включая недостаточную внутри- и межмиссионерскую мобильность, слабую институциональную поддержку профессионального развития и низкие стимулы к тому, чтобы проявлять исполнительность. Распространенным было суждение о том, что сотрудники с большим стажем более склонны к самоуспокоенности и неисполнительности, причем особенно часто это суждение высказывалось в давно существующих миссиях и местах службы. Указывалось, что неисполнительность, остающаяся без последствий, пагубно сказывается на

организационной культуре миссии. Респонденты опросника отмечали также, что, по их ощущениям, непросто одновременно обеспечить и поддержание разнообразия, и наем наиболее достойных кандидатов.

Считается, что старшие руководители и управленцы не добиваются эффективного соблюдения принципа подотчетности

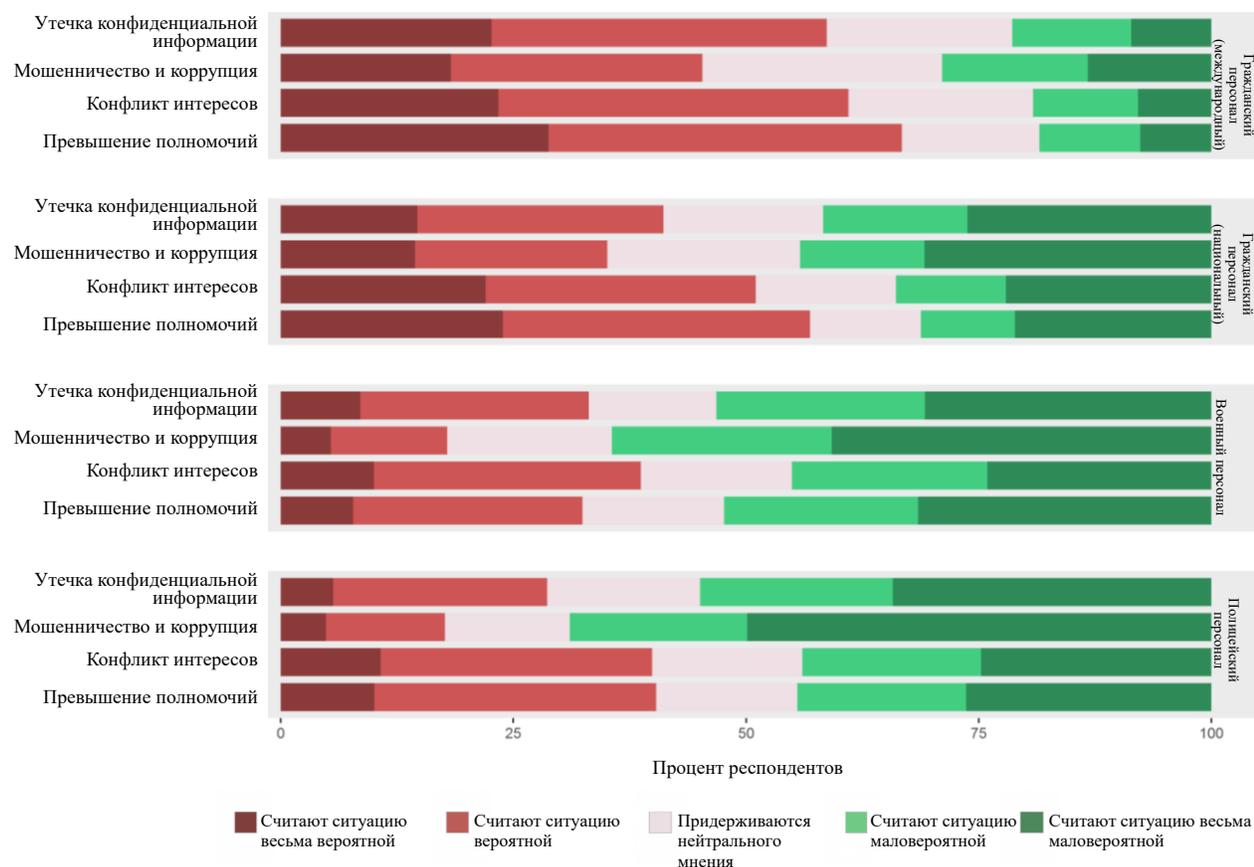
35. Со стороны ключевых информантов на всех уровнях последовательно звучало мнение о том, что старшие руководители и управленцы недостаточно стараются обеспечивать ответственность за неисполнительность и за проступки. Управленцы ссылались на непреодолимость процедурных препятствий, мешающих добиваться от сотрудников повышения исполнительности (или же не продлевать им контракты). Согласованные увольнения были редкостью: с мая 2016 по ноябрь 2019 года во всех 14 миссиях по поддержанию мира было утверждено только 39 увольнений.

Уровень этичности и добросовестности воспринимается в целом как низкий

36. Шестьдесят семь процентов респондентов опросника, являющихся международными гражданскими сотрудниками, указали, что считают вероятным совершение в их миссии таких проступков, как превышение полномочий, а среди персонала негражданских компонентов это мнение разделяли 36 процентов. Сорок четыре процента респондентов опросника указали, что считают вероятной утечку конфиденциальной информации в их миссии.

37. Ключевыми информантами озвучивалась глубокая озабоченность по поводу мошенничества и коррупции со стороны миссионского персонала. Сорок пять процентов респондентов опросника, являющихся международными гражданскими сотрудниками, указали, что считают вероятными проявления мошенничества и коррупции в их миссии. Приведенные примеры включали несанкционированную продажу миссионского имущества, мошенническую продажу диспетчерских документов на авиарейсы Организации Объединенных Наций и вымогательство взяток при обслуживании транспортных средств или перевозке личных вещей. Кроме того, ключевые информанты часто ссылались на мошенничество при оформлении выплат и льгот и на нарушение правил о пользовании отпуском. Говорилось о том, что некоторые подразделения считаются более подверженными мошенничеству и коррупции (см. рисунок IV).

Рисунок IV

Вероятность возникновения подобных ситуаций в Вашей миссии**Степень ответственности за проступки или неэтичное поведение воспринимается как слабая**

38. Участники собеседований, представлявшие персонал разного ранга и разных миссий, с озабоченностью отмечали нехватку подотчетности в том, что касается исправительных мер в случае проступков и неэтичного поведения. По мнению ключевых информантов, расследования по фактам проступков чрезмерно затягиваются и им не хватает независимости. В пяти посещенных миссиях было широко распространено ощущение культуры безнаказанности. Тридцать девять процентов опрошенных международных гражданских сотрудников считают, что на разбирательство проступков влияют личные связи и иерархические отношения. Семьдесят процентов опрошенных негражданских служащих согласились с тем, что личные связи и иерархические отношения на разбирательство проступков не влияют.

39. Притом что миссионский персонал демонстрировал большую осведомленность о механизмах отчетности, высказывалось мнение о том, что сведения о проступках часто занижаются или не сообщаются. Двадцать пять процентов опрошенных международных гражданских сотрудников заявили, что остереглись бы сигнализировать о проступках. Объяснения того, почему сведения занижаются, включали боязнь мести и ощущение, что расследования затягиваются, могут быть предвзятыми или заканчиваются ничем. Говорилось о том, что на независимости и анонимности процессов внутреннего правосудия в

миссионских условиях пагубно сказывается ситуация, при которой работа, жизнь и общение у проверяющих сотрудников³ протекают в той же замкнутой среде, что и у остального персонала.

Есть недостатки в прохождении обязательного обучения

40. По состоянию на октябрь 2019 года только 50 процентов гражданского миротворческого персонала в 14 миссиях прошли обязательный курс, посвященный этике и добросовестности, и 37 процентов — курс, посвященный предотвращению мошенничества и коррупции. Большинство старших (уровень Д-1 и выше) миссионских руководителей тоже не прошли требуемого обучения: только 25 процентов из них прошли курсы, посвященные предотвращению мошенничества и коррупции, и 37 процентов — курс, посвященный предупреждению сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств⁴.

С. Работа в коллективе, сотрудничество и обмен информацией

В целом положительно отзываясь о сотрудничестве и обмене информацией, миссионский персонал в то же время указывает на многочисленные проблемы

41. Восемьдесят семь процентов респондентов опросника согласились с тем, что сотрудничество внутри их коллектива и между подразделениями является эффективным. Несколько менее позитивны отзывы о сотрудничестве между негражданским и гражданским персоналом (77 процентов) и между вспомогательными и субстантивными подразделениями (74 процента). При этом участники собеседований, в особенности международный персонал, рассказывали о многочисленных проблемах с обменом информацией и внутренней коммуникацией у различных коллективов и подразделений.

Практика совместного размещения и интеграции коллективов считается улучшающей сотрудничество и обмен информацией

42. В целом отмечалось, что практика совместного размещения соответствующих подразделений и компонентов облегчает рабочие отношения, особенно в смысле обмена информацией. Ключевые информанты указывали, что интеграция коллективов, в том числе назначение сотрудников, обеспечивающих связь взаимодействия между компонентами, улучшает сотрудничество между негражданским и гражданским персоналом. Положительные примеры включали такие интегрированные миссионские структуры, как объединенный оперативный центр, объединенный аналитический центр миссии и объединенные целевые группы.

³ Понятие «проверяющие сотрудники» трактовалось миссионским персоналом как включающее следователей из Управления служб внутреннего надзора и сотрудников из групп по вопросам поведения и дисциплины и из специальных следственных групп.

⁴ Данные о прохождении курсов были взяты для целей анализа из «Умоджи» и охватывали период с апреля 2014 по октябрь 2019 года.

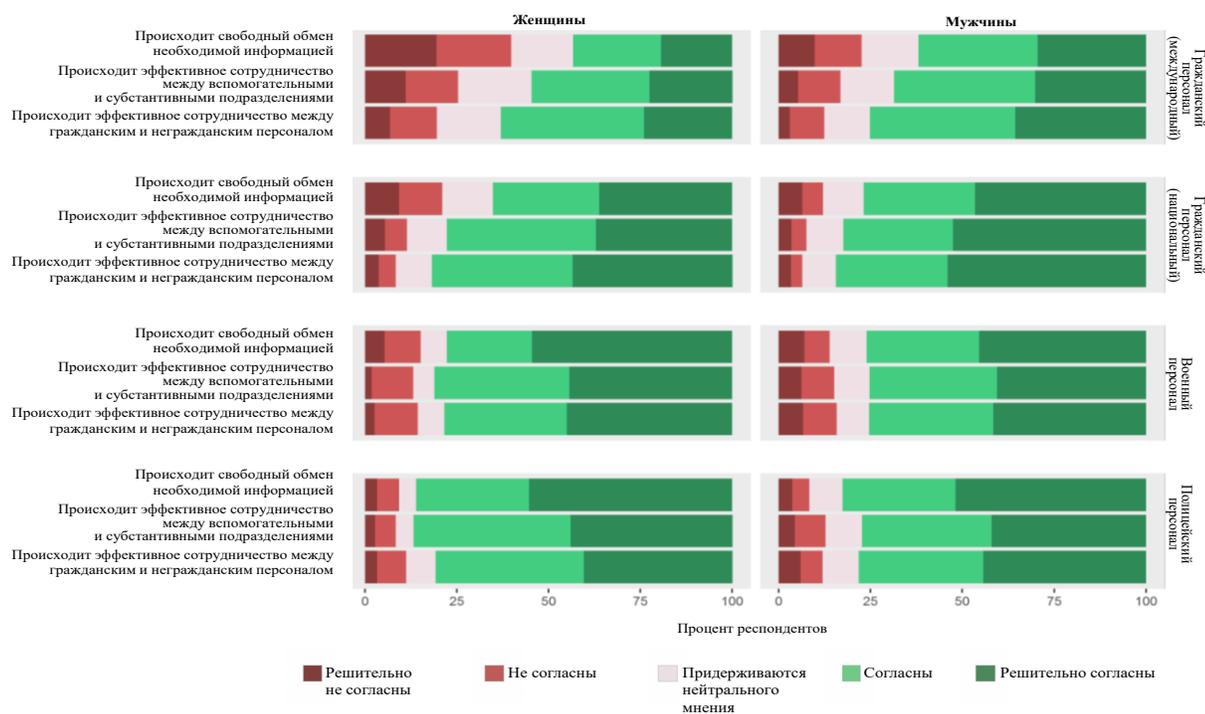
Считается, что властная динамика между компонентами миссии играет свою роль и зачастую отрицательно сказывается на сотрудничестве

43. Участники собеседований говорили о «внутренних политических раскладах», о соперничестве между разными миссионскими подразделениями и о негласной иерархии внутри миссии, которые иногда мешают интеграции и обмену информацией и углубляют структурную разобщенность. Шестьдесят четыре процента опрошенных международных гражданских сотрудников назвали взаимодействие между вспомогательными и субстантивными подразделениями эффективным. В одной миссии субстантивные подразделения выражали недовольство тем, какой властью наделены вспомогательные подразделения, тогда как в другой миссии звучали заявления о том, что субстантивные подразделения пользуются преференциальным статусом.

44. Суждения о том, что влияет на принятие решений, были в разных миссиях разными; при этом говорилось, что данный процесс сильно зависит от личностных качеств отдельных людей, особенно в старшем руководящем звене. Персонал жаловался на недостаточность обмена информацией между подразделениями, заявляя, что «внутренняя конкуренция» порождает иногда «культуру секретности», при которой «кто владеет информацией, у того и власть». Респонденты-женщины были значительно менее позитивны в своих отзывах об обмене информацией (см. рисунок V).

Рисунок V

Отзывы об обмене информацией и внутримиссионском сотрудничестве



Считается, что разобщенность между негражданским и гражданским персоналом мешает эффективному сотрудничеству и интеграции

45. Собеседования и составленные в произвольной форме ответы на опрос показали, что различия в культуре работы между негражданским и гражданским персоналом иногда мешают сотрудничеству. Сообщалось о напряженности, порождаемой различиями в методах, способах и скорости принятия решений, планирования и коммуникации. В миссиях, возглавляемых военными, некоторые гражданские сотрудники говорили о том, что военный компонент пользуется непомерным влиянием.

46. В многопрофильных миссиях сотрудники указывали в целом, что полиция Организации Объединенных Наций воспринимается как наименее влиятельный компонент, обладающий минимальным весом при принятии решений. Как гражданские, так и негражданские участники собеседований отмечали, что полиция Организации Объединенных Наций недостаточно интегрирована с гражданским и военным компонентами. С другой стороны, полицейским персоналом нередко озвучивалось ощущение сплоченности внутри их компонента.

Считается, что разобщенность между штабом миссии и полевыми отделениями мешает эффективному сотрудничеству и оперативной слаженности

47. Примерно треть глав полевых отделений, с которыми было проведено собеседование в многопрофильных миссиях, указывали, что не чувствуют себя полностью контролирующими свою зону ответственности или что штаб миссии сознательно оттесняет их на второй план. По их отзывам, взаимодействие со штабом миссии приобретает порой нескоординированный или чересчур приказной характер, недостаточно сопровождаясь конструктивным обменом мнениями или выслушиванием соображений с мест. Конкретные примеры включали ситуации, когда из штаба миссии совершались выезды на места без консультаций с главой соответствующего полевого отделения или когда на совещаниях старшего руководства главам полевых отделений не отводилось, по их ощущениям, времени на обсуждение оперативных проблем или на запрашивание указаний.

48. Некоторые гражданские сотрудники, работающие на местах, заявляли, что не всегда четко формулируется или соблюдается двойная подчиненность, т. е. подчиненность и главе полевого отделения, и начальнику профильного подразделения. Указывалось также, что роль глав полевых отделений в разных миссиях неодинакова, не будучи прописанной в каких-то официальных нормативных рамках.

49. Сотрудники, работающие на местах, указывали, что взаимодействие и обмен информацией в полевых отделениях происходят эффективнее, чем в штабе миссии. Почти четверть (24 процента) респондентов опросника, работающих в штабе миссии, отмечали отсутствие свободного и конструктивного обмена необходимой информацией, тогда как среди респондентов опросника, работающих на местах, такого мнения придерживались 15 процентов.

Информирование и коммуникация по принципу «от начальства к подчиненным» воспринимаются как недостаточные и слишком однонаправленные

50. Указывалось, что иницилируемая старшим руководством коммуникация выглядит иногда не как «обмен информацией» с исполнительским звеном, а как «информирование» последнего. Примеры включали проведение общих собраний, которые воспринимались аудиторией как однонаправленные. Несколько управленцев заявляли, что по внутренним коммуникационным системам происходит рассылка информации, однако многие сотрудники «не обладают культурой прочтения».

По мнению международных сотрудников, коммуникация по каналу «снизу вверх» часто носит дублирующий характер

51. Тридцать семь процентов опрошенных гражданских руководителей и управленцев (такого уровня, как заместитель Генерального секретаря, помощник Генерального секретаря, Д-1, Д-2, С-4 и С-5) указали, что разные подразделения слишком часто дублируют друг друга в своей работе. Один миссионерский руководитель заявил, что начальство регулярно получает слишком много мало-значимой информации, и назвал это «переизбытком имейлов». Два старших управленца конкретно указали на Центральные учреждения Организации Объединенных Наций как на источник дублирующих и чрезмерных запросов по тесно связанным между собой темам. Другой старший управленец заявил, что определенным субстантивным подразделениям пошли бы на пользу отказ от дробления и создание более централизованной структуры, поскольку насчитывается много организационных единиц, выполняющих сходные обязанности. Приведенные примеры включали наличие специализированных подразделений по защите женщин, по защите детей и по защите гражданского населения. Еще один старший руководитель предложил объединить подразделения по гражданским вопросам и по политическим вопросам.

D. Готовность идти на риск

Миссионерский персонал придерживается разных мнений о готовности миссий идти на риск

52. Участники собеседований обычно не имели четкого представления о том, почему, когда и как следует или не следует идти на риск, заявляя, что такое решение зависит в первую очередь от руководства, от наличия ресурсов и от складывающейся оперативной обстановки. Ключевые информанты придерживались разных взглядов на то, допускают ли действующие у миссии структуры и процессы, чтобы персонал шел на приемлемый риск в своей работе.

53. Участники собеседований указывали на сильное различие между политическими и физическими рисками. Некоторые ключевые информанты заявляли, что миссионерским руководителям недостает готовности идти на политический риск, поскольку они, по мнению информантов, ставят на первое место не выполнение мандата, а поддержание хороших отношений. Участники собеседований отмечали, что миссионерские руководители, прежде всего гражданские, избегают политических рисков из-за нежелания подвергать опасности свою репутацию или карьеру, в том числе из-за опасения оказаться персонами нон грата.

54. Опрошенные миссионерские руководители в целом отмечали, что идут на приемлемые риски, но сталкиваются с ограниченностью ресурсов и с оперативными сложностями. Негражданские руководители указывали, что считают себя более склонными к риску при выполнении порученных им задач, чем их гражданские коллеги.

По мнению миссионерского персонала, контингенты не в равной степени привержены выполнению своих обязанностей

55. Тридцать один процент респондентов опросника указали, что при выполнении своих обязанностей контингенты берут на себя неодинаковый объем риска, причем наименее позитивными в своих отзывах были международные гражданские сотрудники (44 процента), в особенности принадлежащие к старшему и среднему звену (уровень заместителя Генерального секретаря, помощника Генерального секретаря, Д-1, Д-2, С-4 и С-5) (61 процент). Слабая готовность контингентов идти на риск выяснилась также в ходе нескольких разбирательств, проведенных по поручению Генерального секретаря, и в исследованиях, проведенных независимым аналитическим центром.

56. Старшие руководители называли контингенты, демонстрирующие высокую исполнительность, и контингенты, чью работу они считали неудовлетворительной. Общими для исполнительных контингентов характеристиками назывались большая готовность выполнять мандаты по защите гражданского населения, отказ уступать при столкновении с динамическими угрозами и способность принимать решительные меры по поручению миссионерского руководства. Участники собеседований в двух миссиях описали случаи, когда военные патрули предпочитали не останавливаться для контакта с местным населением, а проезжать на бронетранспортерах мимо, что указывает также на нежелание идти на риск или неспособность к действиям в угрожающей обстановке.

57. Ключевые информанты отмечали, что национальные оговорки, которыми сопровождается предоставление контингентов, влияют на их готовность идти на риск и существенно мешают планированию и проведению миссионерских операций. Участники собеседований в одной миссии указывали, что некоторые хорошо обученные и хорошо оснащенные контингенты менее склонны идти на риск, чем контингенты с меньшими ресурсами или возможностями. Примеры включали избирательность в районах развертывания, маршрутах передвижения и оперативных мероприятиях, а также абсолютное неприятие человеческих жертв. Указывалось, что такие контингенты ставят свои военные доктрины выше доктрины Организации Объединенных Наций и отказываются адаптироваться. Некоторые участники собеседований заявляли, что использование контингентами национальных оговорок отрицательно сказывается на выполнении мандатов. Особенно вредными были названы необъявленные оговорки и ограничения⁵. Некоторые старшие руководители заявляли, что слабая готовность миссий идти на риск является в конечном счете политической проблемой, поскольку Центральные учреждения Организации Объединенных Наций тоже демонстрируют несклонность к риску.

⁵ В 2019 году Управление по военным вопросам насчитало у девяти стран, предоставляющих войска, 14 необъявленных оговорок.

Считается, что некоторые контингенты ставят на первое место собственные интересы и подчас сдерживают координацию оборонительных мероприятий

58. Ключевые информанты подчеркивали, что слабая готовность контингентов идти на риск приводит к добровольному заражению «бункерным менталитетом». Сообщалось, что некоторые страны, предоставляющие войска, уклоняются от надлежащей координации обороны полевых баз. В одной миссии военные оборудовали на территории полевой базы свой отдельный лагерь с ограждением и воротами, что выглядит как внутренняя сегрегация и создает угрозу для безопасности. В другой миссии один из контингентов выстроил частный бункер.

59. Сотрудники приводили многочисленные примеры, из которых складывается впечатление, что некоторые контингенты ставят на первое место собственные интересы или демонстрируют отсутствие настроя на интеграцию. Ключевые информанты также подчеркивали, что контингенты, прибывающие в состав миссий Организации Объединенных Наций, нередко проникнуты процедурами и культурой своей региональной организации и что этим контингентам сложно адаптироваться. В одной миссии некий контингент вывесил на видном месте изображение своего национального лидера, которое было хорошо заметно со стороны.

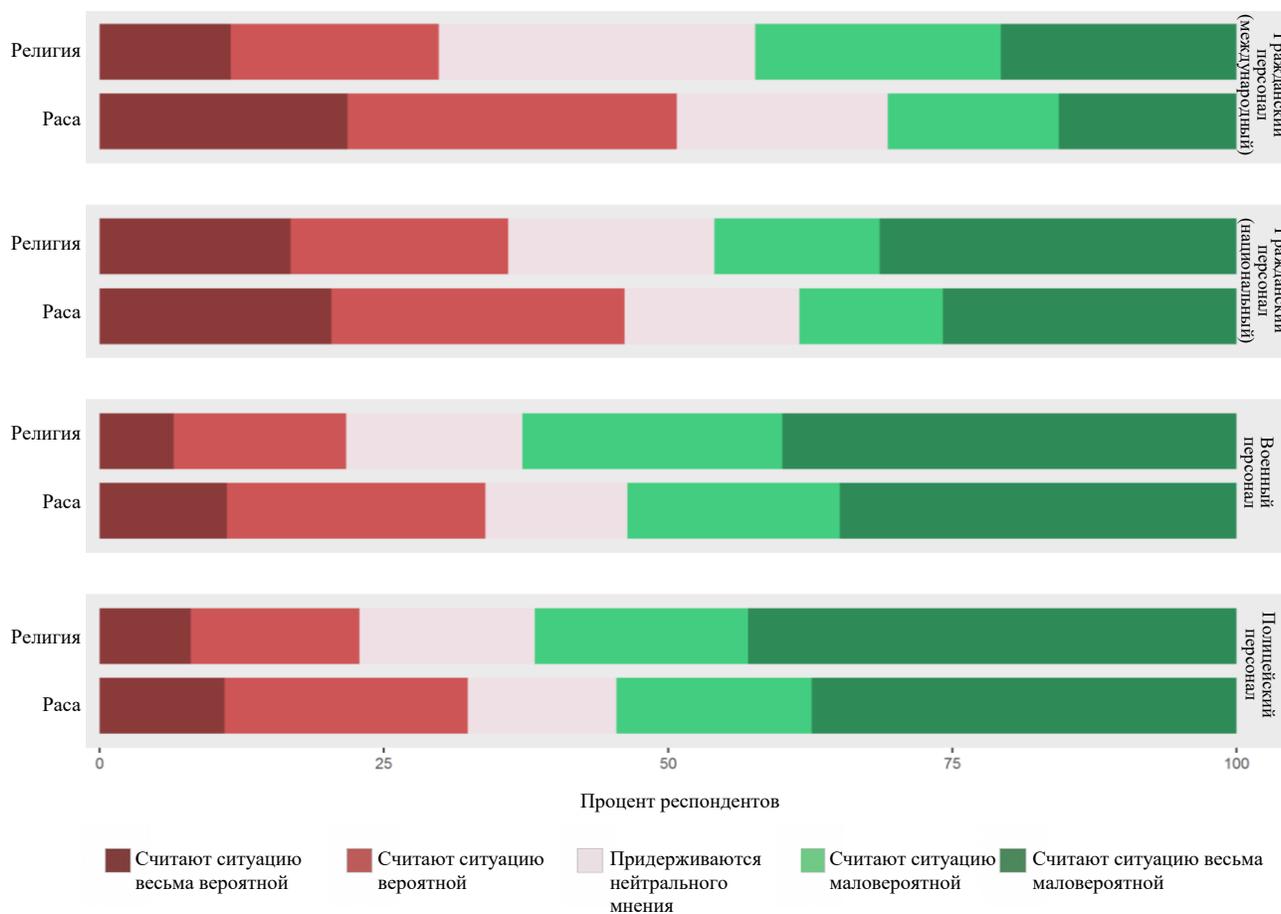
Е. Чувствительные вопросы

Миссионский персонал указывает, что расовая и религиозная темы вызывают внутреннюю напряженность

60. В целом более трети миссионских сотрудников сочли вероятным проявление дискриминации в их миссии. Почти половина респондентов опросника, являющихся гражданскими сотрудниками, отметили, что считают вероятным возникновение дискриминации на расовой почве, а 33 процента — что мотивом дискриминации может стать религия (см. рисунок VI). Участники собеседований в пяти посещенных миссиях подтвердили эти ощущения и рассказали о ситуациях, которые, по их мнению, плохо сказываются как на профессиональной, так и на личной жизни миссионского персонала.

Рисунок VI

Вероятность ситуации, когда персонал сталкивается с неравным обращением или дискриминацией по причине своей религии или расы



61. Некоторые участники собеседований заявляли, что расовая тема считается чувствительной темой, обсуждения которой лучше избегать. Ключевые информанты также отмечали, что иногда предубеждения и негативные качества, приписываемые этническим группам, определяют облик отношений и взаимодействий между сотрудниками. При упоминании национальности или принадлежности к региональной группе часто добавляется слово «мафия». Один старший руководитель отметил существование неформальной самосегрегации по расовому и географическому признаку при выборе жилья. Выяснилось, что в некоторых миссиях обсуждение местных политических вопросов считается щекотливым делом и отрицательно сказывается на внутренней сплоченности, особенно среди национальных сотрудников.

62. По ощущениям миссионского персонала, религия тоже влияет на отношения внутри миссии. В одной миссии участники собеседований отметили религиозные разногласия среди национальных сотрудников, порождающие внутреннюю напряженность. При этом в одном полевом отделении были вывешены религиозные изречения.

63. Ключевыми информантами было упомянуто несколько проявлений дурного обращения со стороны определенных контингентов по отношению к другому миссионерскому персоналу на почве расовой или этнической принадлежности и религии. Указывалось, что некоторые контингенты воспринимаются как расистски настроенные по отношению к национальному персоналу и что в одной миссии из-за этого произошла забастовка. В еще одной миссии африканские сотрудники жаловались на расовые предрассудки и дискриминацию со стороны некоего контингента, а в одном задокументированном случае им сказали питаться отдельно от другого миссионерского персонала на военной базе.

Фактор религии воспринимается как сказывающийся на внешних отношениях миссий

64. Выяснилось, что открытая демонстрация миротворческим персоналом религиозных обрядов и убеждений считается подрывающей внешние отношения миссии и сказывающейся на ее беспристрастности. В одной миссии власти выразили озабоченность по поводу того, что контингенты строят культовые сооружения за пределами своих лагерей, и предупредили миссию, что любое возникающее ощущение пристрастности станет расшатывать мир или может быть неправильно истолковано местным населением в районах, охваченных насильственным экстремизмом.

65. Одна миссия сообщила, что местные сообщества протестовали против присутствия миротворческих сил из-за подозрений в пристрастности по отношению к конкретным вооруженным группам, объясняемой общностью религии и этнической принадлежности.

66. Ключевые лица, принимающие решения в трех многопрофильных миссиях, признавали, что ощущаемые факты пристрастности на религиозной или этнической почве являются чувствительным вопросом, которым необходимо заниматься открыто и инициативно. Одна миссия проинформировала Центральные учреждения Организации Объединенных Наций о предполагаемом прозелитизме со стороны определенных контингентов. Сообщалось также о других проблемных аспектах отправления религиозных и культурных традиций, а именно о распространении религиозных текстов среди местного населения и о предполагаемой избирательности (на религиозной или этнической почве) при оказании материально-технического, социально-бытового и охранного содействия.

67. В одном внешнем исследовании эмпирически подтверждена давняя тенденция к прозелитизму, которым определенные контингенты в составе миссии по поддержанию мира занимаются с целью распространения одной конкретной религии⁶. Выяснилось, что некоторые страны, предоставляющие воинские и полицейские контингенты, воспринимаются как сторонники прозелитизма, осуществляемого через эти контингенты. Указывалось, что ввиду отсутствия у Организации Объединенных Наций устоявшейся политики в этом вопросе представляется значительным риск того, что в странах с глубоко укоренившимися межобщинными конфликтами контингенты будут восприниматься со стороны как религиозно пристрастные.

⁶ D. Dijkzeul and C. I. Wakenge, "Proselytizing as spoiling from within? Comparing proselytizing by United Nations Peacekeepers in the Sudan and the Democratic Republic of the Congo", *Journal of International Studies*, vol. 5, issue 1, 2014, pp. 39–57.

Считается, что при приеме на службу проявляется несправедливость и используются личные связи

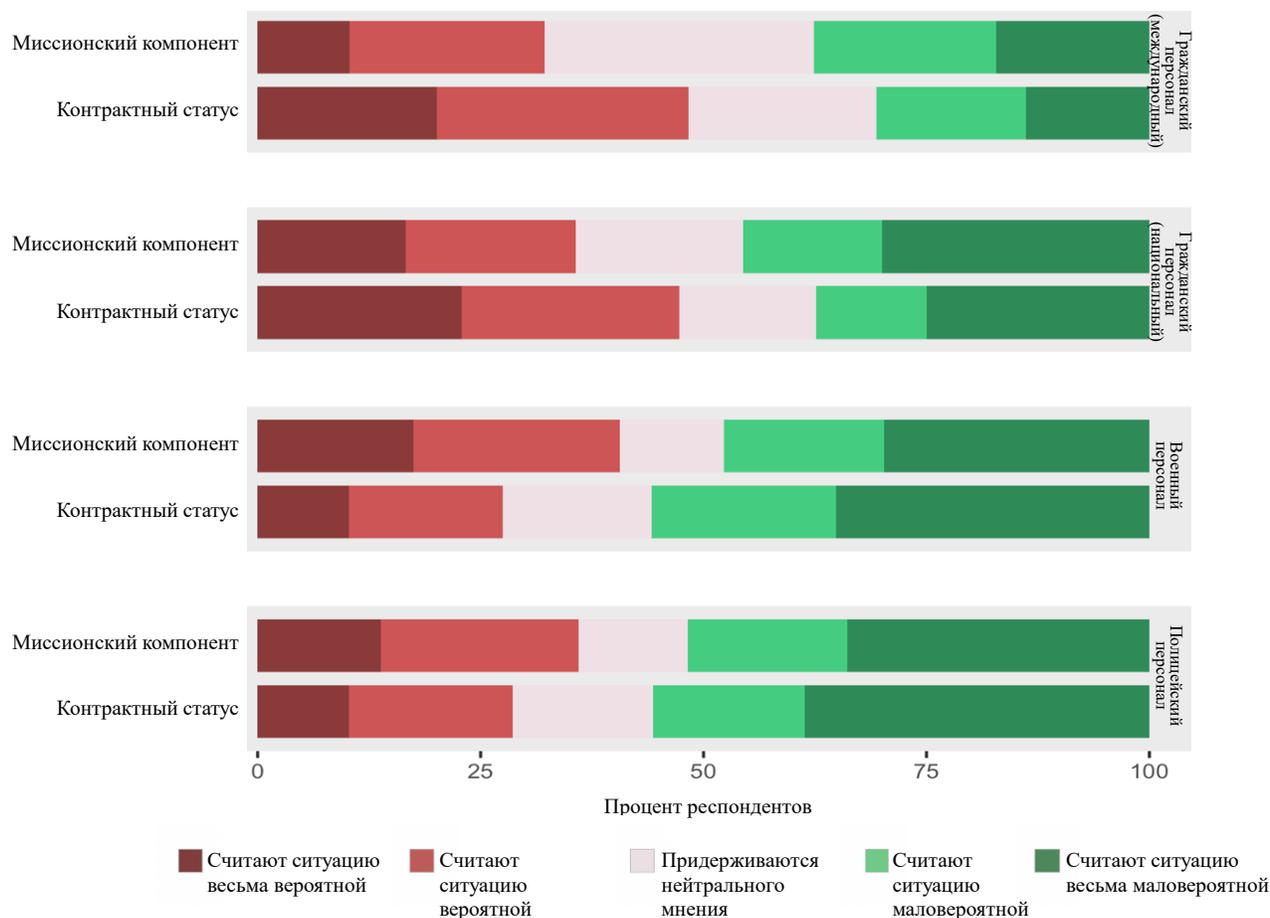
68. По мнению половины международных гражданских сотрудников, ответивших на опрос, прием на службу происходит несправедливо и, возможно, основывается на личных связях. Кроме того, 70 процентов международных гражданских сотрудников заявили, что считают вероятным проявление фаворитизма и несправедливого обращения в их миссиях. Участники собеседований высказывали мнение о том, что личные знакомства и принадлежность к национальным кланам одерживают при приеме на службу верх над компетентностью и что управленцы на всех уровнях используют свое влияние, добиваясь найма предпочтительных кандидатов. Около половины всех респондентов опросника указали на наличие кланов или кланов, построенных по расовому и национальному признаку, и на то, что из-за этого в некоторых миссиях возникает ощущение чрезмерной представленности определенных групп. Некоторые участники собеседований заявляли о наличии кланов, выстроившихся вокруг миссионерских руководителей, в том числе главы миссии. Сообщалось также о внешнем давлении со стороны национальных властей, добивающихся того, чтобы прием на службу происходил по этническому или религиозному признаку.

Миссионерский персонал считает вероятным проявление дискриминации по причине контрактного статуса людей, их гражданства и их принадлежности к тому или иному компоненту

69. По мнению почти половины гражданских сотрудников, в их миссии вероятно проявление дискриминации по причине контрактного статуса (см. рисунок VII). Участники собеседований говорили о распространенности дискриминации и неравного обращения в зависимости от должностной категории персонала. Примеры включали дифференциацию между национальным персоналом, с одной стороны, и персоналом полевой службы или международным персоналом, с другой, между сотрудниками субстантивных и вспомогательных подразделений и между гражданским персоналом и негражданским.

Рисунок VII

Вероятность ситуации, когда персонал сталкивается с неравным обращением или дискриминацией по причине своей принадлежности к тому или иному миссионерскому компоненту или своего контрактного статуса



70. Как на собеседованиях, так и в ответах на онлайн-опрос национальные сотрудники указывали, что, по их ощущениям, они не встречают равного с международными сотрудниками обращения, что им не доверяют, что их считают некомпетентными и что их потенциал не используется в полной мере. Отмечалось, что в разных миссиях национальный персонал считается оказывающим мало влияния на принятие решений и имеющим слабый доступ к информации. В одной миссии сообщалось о крайне непростой ситуации со взаимодействием между миссионерскими руководителями и национальным персоналом во время сокращения численного состава миссии.

71. По мнению 36 процентов респондентов-полицейских и 40 процентов респондентов-военнослужащих, в их миссии вероятно проявление дискриминации по причине принадлежности к тому или иному миссионерскому компоненту. Случаи, приведенные как предполагаемый пример неравного (по сравнению с гражданским персоналом) обращения, включали предоставление менее качественного, но более дорогого жилья; предоставление транспорта во вторую очередь; отсутствие должной заботы и отзывчивости со стороны вспомогательных служб; плохое социально-бытовое обеспечение.

Сотрудники рассказывают о культуре сплетничанья и травли и возмущаются по поводу предполагаемых нарушений при оформлении выплат и льгот

72. Некоторые сотрудники возмущались по поводу усматриваемых ими нарушений при оформлении выплат и льгот. По мнению 37 процентов респондентов опросника и почти половины международных гражданских сотрудников, в их миссиях такие нарушения вероятны. Примеры, приведенные участниками собеседований, включали неправомерное использование транспортных средств Организации Объединенных Наций для личных нужд и нарушение правил о пользовании ежегодным отпуском и отпуском по болезни. Указывалось, что различия в том, какие выплаты и льготы полагаются сотрудникам одной и той же миссии, порождают напряженность и воспринимаются иногда как несправедливые, особенно если в расположении миссии есть точки, неодинаково классифицируемые по трудности условий службы в них.

73. Миссионерский персонал указывал на нездоровую распространенность культуры сплетничанья. В одной миссии пришлось предупредить сотрудников о том, что сплетни являются одной из форм харассмента. По мнению около половины гражданских сотрудников и четверти негражданского персонала, в их миссии вероятен эмоциональный харассмент. Так, значительное число сотрудников из одной миссии утверждали, что некий управленец позволяет себе оскорбительное поведение, включая унижение сотрудников, манипулирование ими и высказывание угроз в их адрес.

Г. Гендерный аспект

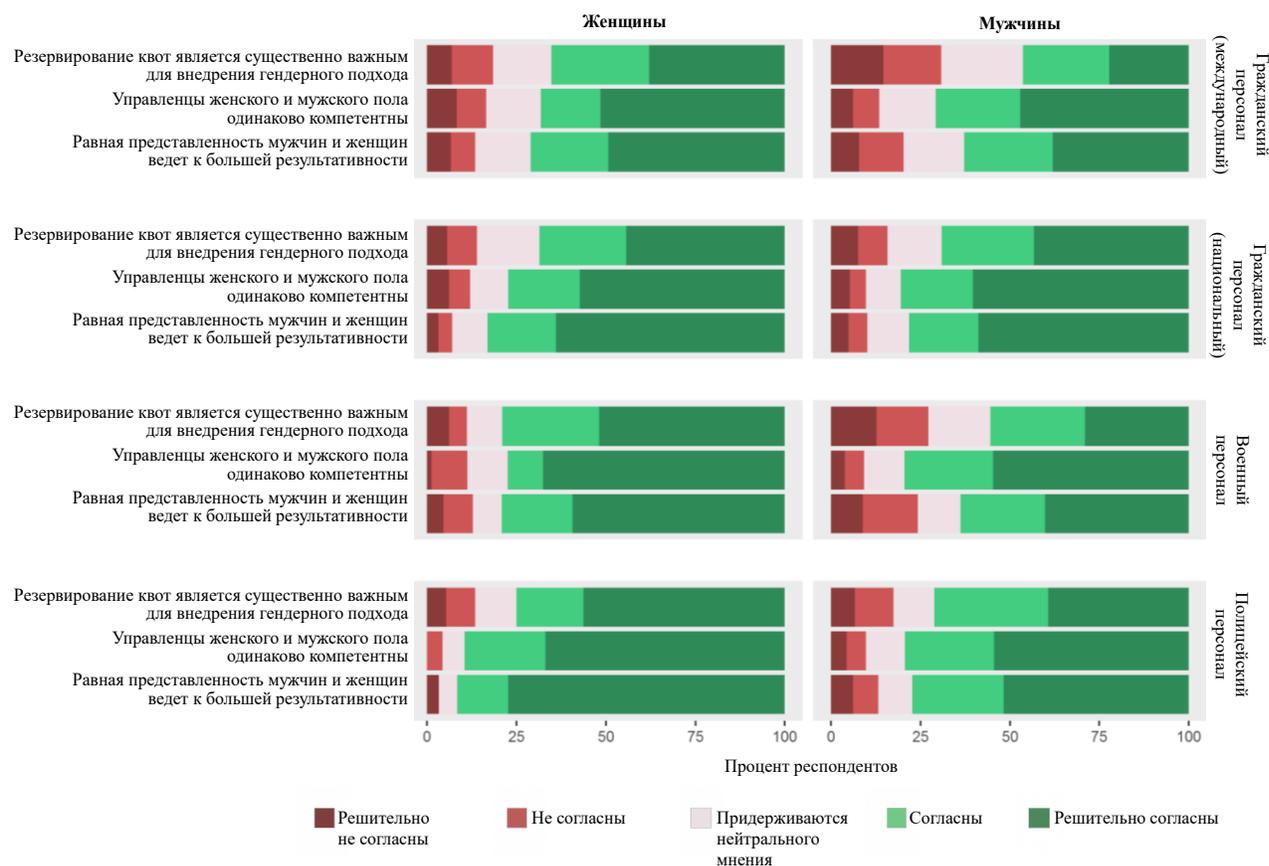
Старшие управленцы считаются в целом настроенными на то, чтобы внедрять гендерный подход и увеличивать представленность женщин, но при этом ощущается такая проблема, как недопредставленность женщин в среднем и старшем руководящих звеньях и отношение к женщинам, работающим в этих звеньях

74. Многие участники собеседований упоминали должный настрой старших управленцев на достижение гендерного паритета, но указывали при этом, что его достижение следует начинать сверху, и отмечали недостаточную представленность женщин на старших должностях, в среднем управленческом звене и на местах. Старшие руководители подчеркивали сложности при найме управленцев-женщин и вспоминали случаи, когда отобранные кандидатки не соглашались на предложенную должность или досрочно покидали место службы.

75. По мнению почти трех четвертей респондентов опросника, руководители женского и мужского пола одинаково компетентны (см. рисунок VIII). Вместе с тем солидное меньшинство этих респондентов (как мужчин, так и женщин), в особенности гражданских сотрудников, затруднились с ответом или ответили отрицательно на вопрос о том, одинаково ли компетентны управленцы женского и мужского пола. Участники собеседований подчеркивали, что женщины на старших руководящих постах инициативно придают больше импульса и весомости гендерной проблематике. Одна женщина, занимающая подобный пост, объяснила, что уделяет больше внимания определенным вопросам, которые ее коллеги-мужчины, по ее мнению, не заметили бы. Еще одна такая женщина посоветовала другой женщине, прибывшей в расположение миссии на руководящий пост, не допускать, чтобы коллеги-мужчины ее перебивали.

Рисунок VIII

Отзывы о внедрении гендерного подхода и обеспечении гендерного паритета в миссии



Большинство сотрудников считают гендерный паритет необходимым для внедрения гендерного подхода в миссии, однако существует солидное меньшинство, которое так не считает

76. Сотрудники в целом расценивали гендерный паритет как основную грань институционального внедрения гендерного подхода. Семьдесят два процента респондентов опросника согласились с тем, что повышение гендерной сбалансированности миссии приведет к большей результативности, а 62 процента высказались за практику гендерного квотирования при комплектовании штатов миссии. Вместе с тем сохранялось солидное меньшинство респондентов, которые не считают резервирование квот для женщин существенно важным для успешного внедрения гендерного подхода. На собеседованиях некоторые члены этого меньшинства выражали разочарование и недовольство по поводу квотирования, заявляя, что оно вредит принципу найма наиболее достойных кандидатов и затягивает процесс.

77. Некоторые сотрудники-мужчины, с которыми было проведено собеседование, отметили, что гендерный паритет оборачивается для них дискриминацией при найме на работу и продвижении по службе, поскольку некоторые должности считаются зарезервированными за кандидатами женского пола. Недовольство было особенно сильным среди мужчин, которые являются управленцами среднего звена и стремятся выдвинуться в старшее звено. В свою очередь, управленцы-женщины указывали, что не всегда ощущают себя прижившимися в

подчиненном коллективе, который, по мнению этих женщин, считает их получившими должность по гендерным мотивам, а не по причине компетентности. Кроме того, некоторые миссионские сотрудники отзывались о резком повышении гендерного паритета в военном и полицейском компонентах как о нереалистичном, «слишком доктринерском», торопливом или даже нежелательном шаге, который приведет к снижению требований к новобранцам. Вместе с тем некоторые штабные офицеры хвалили Организацию Объединенных Наций за усилия по внедрению гендерного подхода, поскольку благодаря им происходят позитивные перемены в вооруженных силах их страны.

Подразделения, советники и координаторы по гендерным вопросам отмечают положительно и воспринимаются как способствующие культуре гендерной чуткости

78. Ключевые информанты приводили положительные примеры, такие как наличие женской рабочей группы в МИНУСМА и функционирование групп по взаимодействию с женщинами в МООНСДРК и МИНУСКА. Кроме того, некоторые сотрудники положительно отзывались о вкладе подразделений по гендерным вопросам в рабочие планы по комплектованию штатов и внедрению гендерного подхода.

Сотрудницы ощущают, что сталкиваются с ограничениями, сложностями, предрассудками и дискриминацией на рабочем месте

79. По мнению примерно двух третей респондентов опросника, в их миссии к мужчинам и женщинам относятся одинаково. Однако если рассматривать результаты в гендерной разбивке, то выясняется сильная разница между отзывами мужчин и отзывами женщин. Женщины из рядов международного гражданского персонала были наименее довольны тем, как обстоят в их миссии дела с внедрением гендерного подхода: 44 процента из них указали, что отношение к мужчинам и к женщинам не одинаковое. Сотрудницы на всех уровнях сообщали о сложностях жизни в миротворческой обстановке и отмечали, что сталкиваются с ограничениями на гендерной почве.

80. По отзывам более чем половины международных респондентов женского пола, служба в миссии мешает их семейной жизни (респонденты-мужчины придерживаются сходных точек зрения). При этом руководящий работник из одной миссии назвал конкретное «семейное» место службы, куда привлечь международных гражданских сотрудников женского пола особенно трудно, поскольку персоналу не полагается периодический отпуск для отдыха и восстановления сил и поскольку это место общепринято считать не способствующим семейной жизни.

81. Ключевые информанты называли много сложностей, связанных с условиями работы и жизни на местах. Сорок три процента женщин, участвовавших в опросе как международные гражданские сотрудники, указали, что их миссия не занимается проблемами, конкретно заботящимися ее женский персонал. Сотрудницы, работающие на местах, жаловались на невозможность уединиться, на неадекватность бытовых условий, а в некоторых случаях — на чувство повышенной уязвимости. При этом некоторые представители негражданского персонала выступали против преференциального, по их мнению, обращения со служащими женского пола, а один военный командир мужского пола заявил, что женщины, имеющие более низкое звание, не должны проживать в более хороших условиях, чем их начальство.

82. Указывалось, что разговоры о том, как женщинам служится в их миссии, воспринимаются в качестве табуированной темы. Выяснились некоторые весьма тревожные примеры того, с каким отношением сталкиваются женщины: некоторые контингенты якобы отказывались от сотрудничества или пожатия рук с женским персоналом; начальница жаловалась на то, что один контингент обращается только к подчиненному ей мужчине; национальный сотрудник (мужчина) якобы сказал другому национальному сотруднику (женщине), что, по его религиозным убеждениям, женщины обязаны подчиняться мужчинам; в одной миссии вышел приказ о форме одежды, который пришлось отменить после протестов со стороны служащих там женщин. Некоторые гражданские подразделения неоднократно упоминались как отличающиеся засильем мужчин и исповедующие «культуру мачо». Выяснилось также, что среди военнослужащих женского пола существуют разные военные субкультуры: в одном контингенте к офицерам-женщинам обращаются «сэр».

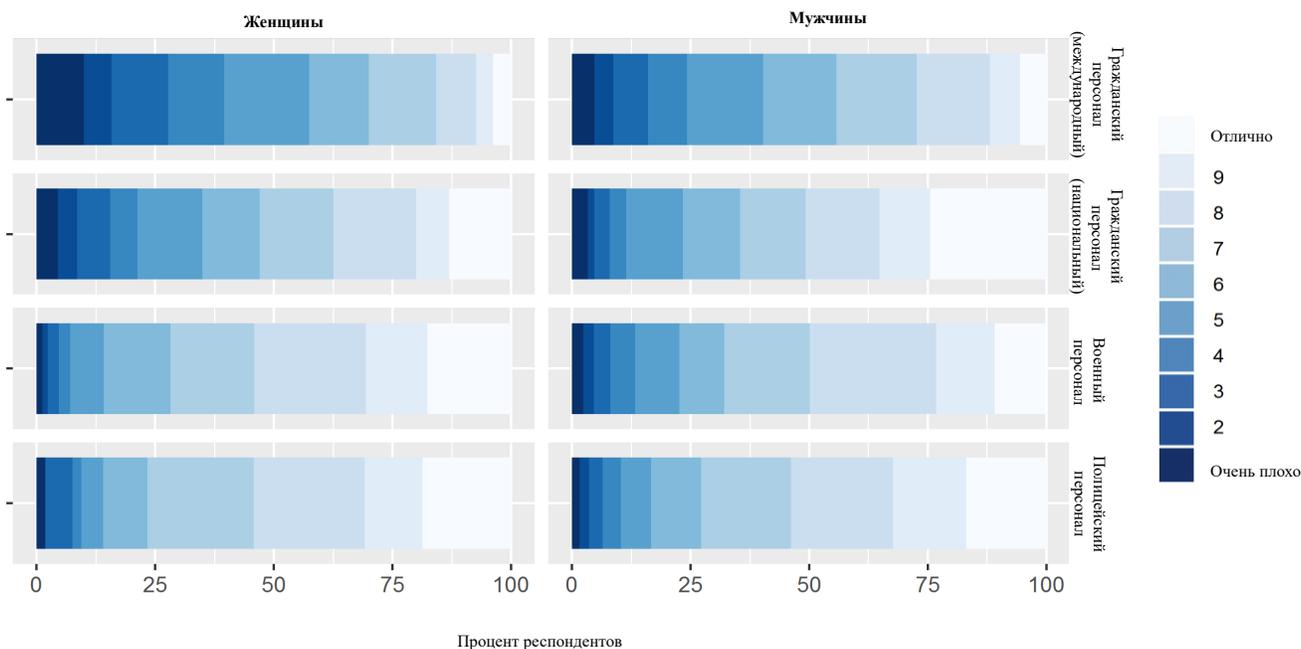
83. Проблемы, с которыми сталкивается женский персонал, например домогательства или невозможность уединиться, порой острее проявлялись в обстановке, где преобладают мужчины, и на местах. Женщины вырабатывали способы компенсации этих проблем и формировали сети поддержки для их преодоления, например группы с сугубо женским составом и наставнические группы для женского персонала, призванные стимулировать обсуждение вопросов, которые его затрагивают.

84. Анализ гендерного состава в местах службы показал, что женский персонал чаще дислоцируется при штабе миссии и поступает на работу в конкретные подразделения. Гражданский персонал женского пола составлял менее четверти персонала в полевых отделениях, и представленность женщин варьировалась в зависимости от того, о каком должностном уровне и о какой миссии шла речь.

85. Из ответов на опрос, данных женщинами из рядов международного гражданского персонала, выяснилось, что моральный дух среди них самый низкий и что они наименее позитивно отзываются об организационной культуре в своих миссиях (см. рисунок IX). В отзывах международного гражданского персонала женского пола последовательно фиксировалась самая низкая удовлетворенность всеми из культурных элементов, охваченным опросом.

Рисунок IX

Как бы Вы оценили организационную культуру в Вашей миссии?



V. Заключение

86. Для понимания контекста важно отметить, что проведенная оценка организационной культуры в операциях по поддержанию мира опиралась прежде всего на переживания и ощущения, сообщенные персоналом. Поскольку миссионские руководители явно играют роль в формировании организационной культуры и влиянии на действия персонала, им важно разбираться в этих переживаниях и ощущениях.

87. Констатируется, что организационная культура может быть неодинаковой в разных миссиях, равно как и на разных участках одной и той же миссии. При этом что миссионский персонал положительно высказывался насчет определенных элементов организационной культуры, в том числе насчет отдельных аспектов руководства и сотрудничества, оценка выявила ряд серьезных проблем. Нередко выяснялось, что существующая в миссиях организационная культура не вполне согласуется с утвержденными Организацией высокими стандартами и что ее необходимо улучшать, чтобы всемерно способствовать эффективному функционированию миссий. С этой целью выносятся несколько рекомендаций, которые приводятся ниже и не являются исчерпывающими.

VI. Рекомендации

Отдел инспекции и оценки Управления служб внутреннего надзора вынес две критически важные и девять важных рекомендаций, представленных в приводимой ниже таблице⁷.

№	Ключевые выводы	Критически важные рекомендации	Индикаторы
KBP1	Пп. 35–36	Чтобы преодолеть предположительно существующие культуру безнаказанности и властную динамику, которые способствуют общей нехватке доверия к порядку разбирательства проступков, миссиям следует, ориентируясь на указания и опираясь на поддержку соответствующих профильных подразделений в Центральных учреждениях, оценивать, эффективно ли применяются имеющиеся механизмы, и, принимая во внимание действующие нормы и правила, более открыто освещать ход разбирательства совершенных проступков, ожидаемые сроки этого разбирательства и его результаты. Департаменту по стратегии, политике и контролю в области управления и соответствующим профильным подразделениям в Центральных учреждениях (названным в официальных замечаниях Департамента к настоящей критически важной рекомендации) следует рассматривать и решать сквозные и системные проблемы, которые могут обнаружиться благодаря усилиям миссий ⁸ .	Разработка оговоренного конкретными сроками плана, предусматривающего оценку и преодоление негативного восприятия того, как происходит разбирательство проступков, и осуществление шагов для реализации этого плана и освещения хода такой реализации. Появление свидетельств того, что Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления и соответствующие профильные подразделения в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций рассмотрели и в надлежащих случаях приняли меры к решению сквозных и системных проблем в деле разбирательства проступков в миссиях по поддержанию мира.
KBP2	Пп. 74–80	Миссиям следует оценивать уровень морального духа своего персонала и выявлять первопричину (первопричины) низкого морального духа и распространенного недовольства среди сотрудников женского пола, особенно из рядов международного гражданского персонала. Руководителям следует предпринимать практические шаги к решению этих вопросов, включая расширение участия женщин в форумах, на которых принимаются критически значимые решения, и налаживание сетей поддержки, занимающихся конкретными жалобами.	Рост удовлетворенности сотрудниц, оцениваемый по результатам периодических опросов персонала или иными методами.

⁷ Чтобы выполнить эти рекомендации, всем профильным структурам следует рассмотреть соответствующие выводы по итогам оценки, отраженные в настоящем докладе, вместе с выводами, касающимися конкретной миссии, когда таковые имеются (см. п. 13).

⁸ По вопросу о применимости этой рекомендации к Управлению служб внутреннего надзора см. п. 12.

№	Ключевые выводы	Важные рекомендации	Индикаторы
BP1	Пп. 15–16 и 22–23	Чтобы выяснять и преодолевать критические проблемы, а также их восприятие (или неверное восприятие) персоналом, миссионерскому руководству следует, принимая во внимание существующие инструменты, проводить периодические опросы персонала и/или продумывать альтернативные методы оценки организационной культуры своей миссии. Для этого частью процедуры, сопровождающей окончание их службы и отбытие из миссии, следует делать участие всех сотрудников в итоговом опросе и/или завершающем собеседовании. Старшие сотрудники должны систематически представлять отчеты по завершении их подчиненными своей службы. Эти оценки следует также использовать для того, чтобы укрепить стратегическую и систематическую внутреннюю коммуникацию с персоналом и разработать исчерпывающий план по управлению преобразованиями в организационной культуре конкретной миссии.	Разработка и применение комплексных инструментов для управления знаниями и проведения оценок. В случае необходимости — внедрение плана по управлению преобразованиями.
BP2	Пп. 15–16, 22–23, 64–68, 69–72 и 74–80	Миссионерскому руководству следует активно выступать за разнообразие, инклюзивность и гендерное равенство, чтобы преодолевать сопротивление их формированию. Следует официально и неформально поощрять диалог между всеми сотрудниками, помогающий устранять всяческие предрассудки и дискриминацию, выявлять предубеждения и определять способы их нейтрализации. Внедрение гендерного подхода должно включать усиленную и систематическую работу с миссионерскими сотрудниками и руководителями мужского пола с помощью задействования для этого групп по гендерным вопросам.	Наличие документальных свидетельств такой деятельности.
BP3	П. 63	Чтобы преодолевать нехватку доверия к процессу набора гражданского персонала и существующие представления о несправедливом обращении и фаворитизме, миссиям следует повышать прозрачность кадрового состава и периодически публиковать демографическую статистику. Чтобы повышать доверие и моральный дух персонала, учитывая при этом ограниченность времени и ресурсов, следует разработать дополнительные механизмы обратной связи для квалифицированных внутренних кандидатов, которые попали в шорт-лист, но не прошли отбор.	Наличие стратегии и плана по преодолению существующих представлений; периодическая публикация прозрачных отчетов о кадровом составе; повышение удовлетворенности персонала процессом найма.

№	Ключевые выводы	Важные рекомендации	Индикаторы
BP4	Пп. 30–32	Центральным учреждениям Организации Объединенных Наций и миссиям следует выявлять, анализировать и устранять первопричины недостаточного доверия к инструментам и механизмам управления служебной деятельностью, включая электронную систему служебной аттестации, и представления о том, что они плохо используются. Кроме того, Центральным учреждениям Организации Объединенных Наций следует сделать систематическое использование служебной аттестации неотъемлемой частью продвижения сотрудников по службе, развития их карьеры и их мобильности.	Улучшение пользования механизмами служебной аттестации в соответствии с их назначением и предъявляемыми требованиями.
BP5	Пп. 24–26	Чтобы преодолевать существующее у персонала негативное представление об управленческих навыках миссионских руководителей и о процессе их найма, а также восстановить доверие к процессу найма политических назначенцев, Департаменту операций в пользу мира следует пойти на обзор и улучшение порядка внутреннего оповещения о ходе и результатах процесса найма миссионских руководителей. Департаменту следует также провести обзор управленческих навыков и опыта назначаемых миссионских руководителей, а при необходимости — усилить этот участок отборочного процесса.	Улучшение внутренней коммуникации ради повышения доверия и внедрение (с учетом итогов обзора) эффективной оценочной методологии для отбора миссионских руководителей, в частности в том, что касается управленческих навыков и опыта.
BP6	П. 17	Чтобы усиливать преемственность руководства, сглаживать этап передачи руководящих полномочий и лучше подготавливать новоназначенных миссионских руководителей к решению оперативных задач, Департаменту операций в пользу мира следует подвергнуть обзору свои процедуры, определяющие порядок передачи руководящих полномочий, и рассмотреть вопрос о периоде, в течение которого в расположении миссии физически присутствовали бы параллельно и новоприбывший, и убывающий руководители старшего звена.	Завершенность обзора процедур, определяющих порядок передачи руководящих полномочий, и внесение усовершенствований, включая рассмотрение вопроса о периоде параллельного присутствия и убывающего руководителя, и его преемника.
BP7	Пп. 51–55	Чтобы обеспечить исполнение контингентами своих обязанностей, предусмотренных политикой защиты гражданского населения, Департаменту операций в пользу мира и миссиям следует пересмотреть и укрепить рамочные параметры подотчетности контингентов, чтобы продвигать, стимулировать и поощрять хорошую исполнительность и подвергать взысканию за зафиксированные случаи неисполнительности или неоправданного нежелания идти на риск.	Оптимальное использование существующих систем служебной аттестации. Рассмотрение вопроса о применении к контингентам, проявляющим слабую исполнительность, мер исправительного воздействия, включая отчисление из миссий по поддержанию мира.

№	Ключевые выводы	Важные рекомендации	Индикаторы
BP8	Пп. 22–23 и 44–47	Для усиления координации между периферией и штабом миссии старшему миссионерскому руководству следует периодически посещать полевые отделения, чтобы получать из первых рук информацию по оперативным вопросам, а также выслушивать сотрудников, воодушевлять их и настраивать их на повышение своей эффективности.	Учащение соответствующих выездов в периферийные точки.
BP9	Пп. 60–62	Чтобы повышать беспристрастность операций по поддержанию мира, миссиям следует рассмотреть вопрос о необходимости и возможной разработке внутренней оперативной политики, которая регулирует внешнее выражение религиозных убеждений миссионерским персоналом (в том числе личным составом контингентов) при его контактах с населением принимающей страны. Департаменту операций в пользу мира следует озаботиться тем, чтобы напоминать (через миссии) миротворческому персоналу о его обязанности соблюдать беспристрастность, диктуемую возложенными на него функциями, и следить за тем, чтобы никакие его действия не сказывались на его служебных обязанностях или на интересах Организации Объединенных Наций, руководствуясь при этом соответствующими правилами или стандартами поведения, утвержденными для каждой соответствующей категории персонала Генеральной Ассамблеи.	Рассмотрение вопроса о внутренней оперативной политике, а в случае, если она сочтена необходимой, — ее разработка. Соответствующее оповещение персонала, производимое через миссии Департаментом операций в пользу мира.

Приложение I*

Замечания по проекту доклада, полученные от затрагиваемых подразделений

Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления

Обращаюсь к Вам по поводу Вашего электронного письма от 2 февраля 2021 года, в котором Управление служб внутреннего надзора (УСВН) поделилось окончательным проектом доклада об оценке организационной культуры в операциях по поддержанию мира. Мое ведомство связалось с соответствующими профильными структурами в нашем Департаменте и на основе их отзывов представляет Вам официальный ответ руководства Департамента по стратегии, политике и контролю в области управления.

Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления согласен с некоторыми из приведенных в докладе общих соображений относительно проблем и вызовов, касающихся организационной культуры в Секретариате. В докладе говорится об организационной культуре с самых разных точек зрения, включая властную динамику, коммуникацию, работу в коллективе и т. д. В результатах опросов, посвященных ощущениям персонала и проявлениям у него недоверия, эти элементы отражены в своей совокупности. В критически важной рекомендации 1 было бы целесообразно использовать целостный подход к разбору таких ощущений.

Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления не согласен с тем, что критически важная рекомендация 1 вытекает из выводов оценки и что вопрос о проступках заслуживает такого особого акцента, а также с тем, что осуществление этой рекомендации будет означать для профильных структур. Описываемые в докладе ощущения и приводимые там на основе них выводы относятся не только к проблеме проступков, а вообще к теме ответственности руководства и подотчетности. Притом что вопрос о поведении и дисциплине и о проступках подпадает под эту общую тему, важную роль играют и другие участки надзорной деятельности, включая проведение расследований, разбор дисциплинарных вопросов и функционирование в Организации Объединенных Наций системы отправления правосудия, бюро по вопросам этики и т. д. Наличие в системе подотчетности этой более широкой сети элементов признается и обсуждается в самом докладе, но в критически важной рекомендации 1 оно соответствующего отражения не получила. После консультаций, проведенных им с Департаментом по стратегии, политике и контролю в области управления, УСВН внесло поправки в эту рекомендацию, однако в нынешней формулировке критически важной рекомендации 1 так и не отражены значимость и влияние более широких системных вызовов.

Кроме того, Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления сомневается в практической выполнимости критически важной рекомендации 1, поскольку миссии не занимаются надзорными функциями и поскольку не ясно, поступили ли им от УСВН данные, требующиеся для проведения оценок.

Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления признателен УСВН за взаимодействие с Департаментом по стратегии, политике

* В настоящем приложении Управление служб внутреннего надзора приводит полный текст замечаний, полученных от затрагиваемых подразделений. Эта практика была введена в соответствии с резолюцией 64/263 Генеральной Ассамблеи по рекомендации Независимого консультативного комитета по ревизии.

и контроль в области управления на протяжении этого процесса и за усилия, призванные учесть некоторые из наших предметных откликов. Однако, к нашему сожалению, в новой формулировке критически важной рекомендации 1 не получили отражения наши основные озабоченности, по причине чего Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления не может согласиться с этой рекомендацией.

Вместе с тем Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления собирается реализовать следующий план действий:

1. Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления, действуя в координации с другими ключевыми профильными структурами в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций, включая Отдел инспекции и оценки УСВН, Бюро по вопросам этики, Департамент операций в пользу мира и Департамент по политическим вопросам и вопросам миростроительства, и со специальными представителями Генерального секретаря на уровне миссий, разошлет подразделениям Секретариата, в том числе миссиям, от имени Центральных учреждений Организации Объединенных Наций комплексное наставление о том, какого рода информацию следует включать в разъяснительную работу, призванную повысить понимание механизмов подотчетности и смежных сквозных процессов и доверие к таким механизмам и процессам, поскольку они влияют на общую культуру, дисбаланс сил, сотрудничество, работу в коллективе и исполнительность. Данное мероприятие будет проведено подразделениями Центральных учреждений во втором квартале 2021 года.

2. Дополняя это наставление из Центральных учреждений Организации Объединенных Наций, Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления будет также просить специальных представителей Генерального секретаря о том, чтобы по получении от УСВН развернутых данных по миссиям, которые были охвачены опросами, отраженными в нынешнем докладе, они провели с миссионским персоналом комплексную разъяснительную работу с целью преодоления проблем в сфере организационной культуры, отмеченных в докладе. Если миссии получают необходимую информацию, Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления будет просить их провести это мероприятие в третьем-четвертом кварталах 2021 года.

Пользуясь этой возможностью, хочу поблагодарить Вас и Вашу команду за взаимодействие и сотрудничество на протяжении всего этого процесса.

Департамент операций в пользу мира

По поводу критически важной рекомендации 1: Департамент операций в пользу мира не может взять на себя дачу стратегических указаний относительно обзора эффективности механизмов, регулирующих поведение и дисциплину, поскольку это не входит в круг его функций. В самых первых своих замечаниях по проекту доклада Департамент операций в пользу мира указал, что эта рекомендация будет относиться к Департаменту по стратегии, политике и контролю в области управления, который функционально ответствен за процессы, относящиеся к вопросам поведения и дисциплины, и квалифицированно в этом разбирается.

По поводу важной рекомендации 5: что касается должностей, заполнение которых входит в обязанности Департамента операций в пользу мира (главы и заместители глав миссий), то Департамент операций в пользу мира провел обзор навыков и опыта, требующихся ново назначенным старшим руководителям этого

уровня, и по результатам этого обзора усилил оценку управленческих навыков и усовершенствовал отборочный инструментарий, включая анкету на тему лидерских качеств и мотивации, которую кандидаты заполняют перед собеседованием, и выстроенные вокруг различных сценариев вопросы, которые задаются во время собеседования. Департамент улучшит внутреннее оповещение о ходе отбора глав и заместителей глав миссий.

По поводу важной рекомендации 6: Департамент операций в пользу мира провел обзор процедур, определяющих порядок передачи руководящих полномочий, и устранил проблемы, насколько это можно было сделать с учетом имеющихся сложностей. Систематически прилагаются усилия для обеспечения того, чтобы убывающий заместитель главы или глава миссии пересекался со своим новоназначенным преемником в Центральных учреждениях либо по видео- или телефонному каналу, когда один отчитывается о возвращении, а другой проходит выездной инструктаж, и делился с ним отчетом о завершении службы. Возможность параллельного присутствия обоих этих старших руководителей в расположении миссии была изучена, однако применительно к главам миссий такой параллелизм в реальной ситуации организовать сложно; более того, по политическим причинам его обычно рекомендуют избегать. Такой параллелизм требует также финансов и согласия государств-членов, которое в случае заместителей главы миссий дается редко. Департамент операций в пользу мира продолжит реализацию изложенных выше мер и постарается добиваться параллельного присутствия убывающего руководителя и его преемника, когда это возможно. Департамент операций в пользу мира считает эту рекомендацию выполненной.

По поводу важной рекомендации 7: Департамент операций в пользу мира, Департамент оперативной поддержки и Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления выполнили — независимо от проводившейся оценки — обзор механизмов обеспечения исполнительности и подотчетности во всех компонентах миссий (гражданском, полицейском и военном) и разработали Комплексную систему оценки результатов и подотчетности в области поддержания мира, с которой после ее окончательного оформления был в сентябре 2020 года ознакомлен Специальный комитет по операциям по поддержанию мира. К установленной дате Департамент операций в пользу мира представит документацию о внедрении этой системы (в том, что касается контингентов) и выполнении рекомендации. Конкретные приоритетные проекты, предусматриваемые названной системой, ориентированы на усиление существующего порядка подотчетности контингентов, а также на создание нового механизма, позволяющего учитывать образцовую исполнительность. Комплексная система также включает детальную матрицу с указанием триггеров, срабатывающих при выявлении серьезных, системных проблем с исполнительностью, в том числе применительно к защите гражданского населения. Предусматриваются, в частности, действия со стороны миссии и Центральных учреждений Организации Объединенных Наций и меры исправительного воздействия.

По поводу важной рекомендации 9: Департамент операций в пользу мира провел обзор действующих административных инструкций для соответствующих категорий миротворческого персонала и пришел к выводу, что не может разработать политику, которая регулировала бы внешнее выражение религиозных убеждений миссионским персоналом. Проведенный Департаментом операций в пользу мира обзор показал текущее отсутствие каких-либо утвержденных Генеральной Ассамблеей правил или стандартов поведения, которые допускали бы разработку такой политики, в том числе конкретно для миротворческого персонала. Исходя из этого, Департамент операций в пользу мира считает, что любая подобная регламентация должна рассматриваться на уровне Секретариата

или системы Организации Объединенных Наций, а в случае ее разработки — утверждаться Генеральной Ассамблеей. Департамент операций в пользу мира обещает, что будет через миссии напоминать миротворческому персоналу о его обязанности соблюдать беспристрастность, диктуемую возложенными на него функциями, и следить за тем, чтобы никакие его действия не сказывались на его служебных обязанностях или на интересах Организации Объединенных Наций, руководствуясь при этом соответствующими правилами или стандартами поведения, утвержденными для каждой соответствующей категории персонала Генеральной Ассамблеи.

Миссия Организации Объединенных Наций по стабилизации в Демократической Республике Конго

Обращаюсь к Вам по поводу Вашего меморандума от 28 августа 2020 года, касающегося проекта доклада Управления служб внутреннего надзора (УСВН) об оценке организационной культуры в миссиях по поддержанию мира (OIOS/2020/01263).

Миссия Организации Объединенных Наций по стабилизации в Демократической Республике Конго (МООНСДРК) признательна за подробный анализ, проведенный УСВН, и благодарит оценочную группу за то, что при подготовке доклада она советовалась с Миссией. Миссия также признает важность этой тематической оценки, которая опиралась прежде всего на переживания и ощущения, сообщенные персоналом, а также ценность сделанных в докладе выводов для Организации, и особенно для операций по поддержанию мира.

Внимательно изучив доклад и содержащиеся там рекомендации, Миссия отмечает, что некоторые из рекомендаций касаются проблем, взаимосвязанных с более широкими, системными аспектами, требующими таких улучшений, которых миссии добиться в одиночку не смогут. Тем не менее Миссия принимает рекомендации доклада и заявляет о своей решимости учесть результаты оценки, в частности интегрировав их в свой план действий по работе с персоналом. Миссия также отмечает, что уже предприняла ряд шагов в ключевых областях, которым посвящена оценка, в том числе провела занятия по разъяснению важнейших механизмов подотчетности по дисциплинарным вопросам, например в случае сексуальной эксплуатации, сексуальных надругательств, мошенничества и воровства, организовала фокус-группы, призванные содействовать обсуждению вопросов благополучия женского персонала и выявлять конкретные вызовы и озабоченности, а также упорядочила служебную аттестацию негражданских компонентов Миссии в сотрудничестве с Центральными учреждениями и странами, предоставляющими воинские и полицейские контингенты.

Как подчеркивается в докладе, миссионское руководство играет критически значимую роль в формировании организационной культуры миссии, и я выражаю полное согласие с необходимостью в руководителях, настроенных на доступность, сотрудничество и активное взаимодействие. Руководство МООНСДРК твердо привержено дальнейшему активному взаимодействию в деле учета выводов, изложенных в оценке, и продолжит вместе с УСВН, а также с Департаментом по политическим вопросам и вопросам миростроительства и Департаментом операций в пользу мира работать над выполнением рекомендаций УСВН, чтобы укреплять организационную культуру Миссии и повышать эффективность ее функционирования.

Группа военных наблюдателей Организации Объединенных Наций в Индии и Пакистане

Настоящим подтверждаем получение Вашего межофисного меморандума от 4 декабря 2020 года и Вашего электронного письма от 13 января 2021 года по данному предмету.

Доводим до Вашего сведения, что у Миссии нет каких-либо дальнейших замечаний по итоговому докладу об оценке организационной культуры в операциях по поддержанию мира, в связи с чем Вы можете расценивать настоящий межофисный меморандум как наше официальное согласие с рекомендациями из итогового доклада.

Орган Организации Объединенных Наций по наблюдению за выполнением условий перемирия

Обращаюсь к Вам по поводу Вашего межофисного меморандума OIOS-2020-01775, в котором запрашивается официальный ответ руководства на итоговый доклад об оценке организационной культуры в операциях по поддержанию мира.

Мы рассмотрели направленный нам проект доклада и заявляем о своем согласии с содержащимися там рекомендациями и об их принятии. Следуя высказанной просьбе, мы разработаем и предоставим план действий по реализации этих рекомендаций.

Вооруженные силы Организации Объединенных Наций по поддержанию мира на Кипре

Обращаюсь к Вам по поводу Вашего межофисного меморандума № OIOS-2020-01775 от 4 декабря 2020 года, в котором запрашивается официальный ответ руководства на итоговый доклад об оценке организационной культуры в операциях по поддержанию мира.

Вооруженные силы Организации Объединенных Наций по поддержанию мира на Кипре (ВСООНК) принимают рекомендации из итогового доклада, отмечая при этом, что миссия считает «важные рекомендации» № 5, 6, 7 и 9 неприменимыми к ВСООНК. План действий миссии в отношении каждой из рекомендаций прилагается.

Временные силы Организации Объединенных Наций по безопасности для Абьей

Рад сообщить Вам, что я получил итоговый доклад Управления служб внутреннего надзора (УСВН) об оценке организационной культуры в миссиях по поддержанию мира.

Я приветствую выводы и рекомендации из доклада, которые образуют хорошую основу для дальнейшего улучшения организационной культуры во Временных силах Организации Объединенных Наций по безопасности для Абьей (ЮНИСФА). При этом в порядке отклика на эти рекомендации моя команда разработала план действий (прилагается) и будет регулярно докладывать мне о прогрессе.

Пользуясь этой возможностью, хочу поблагодарить группу УСВН за ее усилия и за сотрудничество с координаторами из ЮНИСФА.

Благодарю Вас.

Многопрофильная комплексная миссия Организации Объединенных Наций по стабилизации в Мали

В качестве врио главы миссии я хотела бы от имени Многопрофильной комплексной миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Мали сообщить, что старшее руководство официально принимает рекомендации из итогового доклада об оценке организационной культуры в операциях по поддержанию мира.

Кроме того, прошу ознакомиться с соображениями Миссии относительно плана действий, вытекающего из рекомендаций. Прошу обратить внимание на дополнительные вспомогательные документы (прилагаются), в том числе:

1. план действий по преодолению недоверия к тому, как происходит в Миссии разбирательство проступков (критически важная рекомендация 1);
2. план осуществления общесистемной стратегии Организации Объединенных Наций по обеспечению гендерного паритета (важная рекомендация 4);
3. круг ведения Целевой группы по гендерным вопросам (важная рекомендация 4).

В 2021 году Миссия продолжит работать над другими критически значимыми элементами, которые определены в плане действий, вытекающем из рекомендаций, и прежде всего:

- разработает план по преодолению ныне существующих у персонала представлений о процессе найма, предусматривающий, в частности, периодическую публикацию транспарентных отчетов о кадровом составе, а также оповещение внутренних кандидатов о состоянии их заявлений и о результатах тестов и собеседований (критически важная рекомендация 2);
- будет проводить ежегодный опрос для выяснения удовлетворенности персонала процессами найма (критически важная рекомендация 2).

Временные силы Организации Объединенных Наций в Ливане

Обращаемся по поводу Вашего меморандума от 4 декабря 2020 года на имя заместителей Генерального секретаря — глав Департамента операций в пользу мира, Департамента оперативной поддержки и Департамента по стратегии, политике и контролю в области управления, посвященного докладу об оценке названной темы, и последующего внутреннего запроса от Отдела инспекции и оценки, касавшегося официального принятия содержащихся в нем рекомендаций и плана действий на уровне миссии в отношении этих рекомендаций.

В этой связи направляем предлагаемый план действий Временных сил Организации Объединенных Наций в Ливане (прилагается).

Миссия Организации Объединенных Наций в Южном Судане

Миссия Организации Объединенных Наций в Южном Судане (МООНЮС) хотела бы поблагодарить Управление служб внутреннего надзора (УСВН) за проведение оценки организационной культуры в операциях по поддержанию мира и за направление нам подробных результатов. Хотя многие из этих результатов относятся к давним, хорошо известным и зачастую системным проблемам в операциях по поддержанию мира, подробные выводы и заключения, сформулированные благодаря оценке, придают новый импульс работе над усовершенствованиями и предлагают новые идеи для этой работы. Оценка также высветила некоторые вопросы, не являвшиеся до сих пор приоритетными в

мировтворческой повестке дня (речь идет, например, о теме расовой дискриминации среди персонала), и надлежащий разбор этих вопросов может оказать большое положительное влияние на организационную культуру, а тем самым и на мотивацию персонала, его удержание и эффективность его деятельности.

МООНЮС с удовлетворением отмечает конкретно относящиеся к ней положительные отзывы, например по теме руководства и по некоторым темам гендерного характера (в частности, отзывы женщин из рядов негражданского персонала), и констатирует при этом более отрицательные отзывы, например затрагивающие гендерные аспекты вообще, проблему дискриминации, а также коммуникацию и обмен информацией. Мы отмечаем, что выполнение рекомендаций будет в большинстве случаев требовать слаженных усилий миссий при тесном сотрудничестве с департаментами в Центральном учреждении Организации Объединенных Наций, а достижение некоторых улучшений потребует, как отмечается в докладе, вклада со стороны государств-членов.

МООНЮС уже приняла меры к выполнению некоторых рекомендаций, сосредоточившись на упомянутых выше областях, где оценка выявила такие проблемы, которые Миссия способна устранить самостоятельно. Что касается обмена информацией, то проводились регулярные, частые общие собрания персонала, которые с началом пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19) стали еще более частыми. Выяснилось, что они являются наилучшим способом усилить поступление информации как сверху вниз, так и снизу вверх.

Прилагается составленный Миссией план действий по выполнению рекомендаций. Мы включили только те действия, которые предполагается осуществить в отношении рекомендаций, адресованных миссиям. При этом МООНЮС хотела бы вынести замечания в отношении нескольких конкретных рекомендаций:

а) по поводу критически важной рекомендации 1: многие из представлений, которых придерживаются сотрудники миссий, сформировались в результате процессов, реализуемых не на уровне Миссии, а различными подразделениями Центральных учреждений Организации Объединенных Наций (УСВН, Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления, органы и механизмы внутреннего правосудия), а также странами, предоставляющими воинские и полицейские контингенты. Кроме того, в состав Миссии не входят надзорные органы. Поэтому, хотя Миссия соглашается улучшить освещение этих процессов для своего персонала, какие-то иные действия на уровне Миссии по преодолению таких представлений будут, вероятно, иметь лишь ограниченный эффект;

б) по поводу критически важной рекомендации 2: в рамках усилий по устранению нескольких первопричин недовольства Миссия уже предприняла шаги к улучшению условий работы и жизни сотрудниц, обеспечению положительного баланса между трудовой и личной жизнью, расширению спектра предлагаемых социально-бытовых мероприятий и улучшению условий проживания, предоставляемых персоналу;

с) по поводу важной рекомендации 1: на продвинутой этап вышло внедрение практики завершающего собеседования как обязательной части процесса окончания службы всеми индивидуальными сотрудниками. Завершающие собеседования уже проводятся с индивидуальными полицейскими женского пола, отслужившими в МООНЮС;

д) по поводу важной рекомендации 3: в настоящее время Миссия запускает инструментальную панель с информацией о кадровом составе, в том числе о географическом и гендерном распределении персонала в разбивке по

категориям и подразделениям. Весь персонал будет оповещен об этой панели внутренней широковещательной рассылкой;

е) по поводу важной рекомендации 8: до пандемии COVID-19 старшее руководство МООНЮС уже наносило периодические визиты в полевые отделения. С началом пандемии Миссия активизировала виртуальный контакт и обмен информацией с местными отделениями. В последнем квартале 2020 года выезды руководства на места (с соблюдением мер профилактики COVID-19) участились.

Силы Организации Объединенных Наций по наблюдению за разъединением

Обращаемся по поводу межофисного меморандума OIOS-2020-01775, касающегося оценки Управлением служб внутреннего надзора организационной культуры в операциях по поддержанию мира.

Мы признательны за усилия, приложенные при составлении доклада, и принимаем рекомендации из его итоговой версии.

Миссия Организации Объединенных Наций по проведению референдума в Западной Сахаре

Обращаемся по поводу Вашего межофисного меморандума OIOS-2020-01775 от 4 декабря 2020 года, касающегося итогового доклада Управления служб внутреннего надзора (УСВН) об оценке организационной культуры в миссиях по поддержанию мира, и соответствующих выводов Миссии Организации Объединенных Наций по проведению референдума в Западной Сахаре (МООНРЗС).

МООНРЗС принимает итоговый доклад и препровождает настоящим свой план действий, утвержденный Специальным представителем Генерального секретаря. Миссия остается приверженной выполнению соответствующих рекомендаций для улучшения своей организационной культуры.

В дальнейшем мы будем готовы к продолжению координации с УСВН в деле окончательного выполнения этих рекомендаций.

Миссия Организации Объединенных Наций по делам временной администрации в Косово

Рад сообщить, что 28 августа 2020 года я получил проект доклада Управления служб внутреннего надзора (УСВН) об оценке организационной культуры в миссиях по поддержанию мира (OIOS/2020/01263).

Я приветствую выводы и рекомендации из доклада, которые образуют хорошую основу для дальнейшего улучшения организационной культуры в Миссии Организации Объединенных Наций по делам временной администрации в Косово (МООНК). В этой связи я поручил своей команде разработать в порядке отклика на эти рекомендации план действий и регулярно докладывать мне о прогрессе.

Пользуясь этой возможностью, хочу поблагодарить группу УСВН за ее усилия и за сотрудничество с координаторами из МООНК.

Благодарю Вас.

Приложение II

Ответ Управления служб внутреннего надзора на официальные замечания затрагиваемых подразделений*

Управление служб внутреннего надзора (УСВН) благодарит все миссии и профильные структуры в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций за их активное участие на всем протяжении этой оценки и за их неизменную приверженность улучшению организационной культуры в операциях по поддержанию мира.

По поводу критически важной рекомендации 1: УСВН принимает к сведению официальное замечание Департамента операций в пользу мира о том, что он не сможет дать стратегические указания относительно обзора эффективности механизмов, регулирующих поведение и дисциплину, поскольку это не входит в круг его функций. Включение Департамента операций в пользу мира в критически важную рекомендацию 1 было признанием его роли в поддержке и упорядочении коммуникационных стратегий, а также в качестве посредника между миссиями и соответствующими подразделениями Центральных учреждений Организации Объединенных Наций, такими как Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления. Поскольку Департамент операций в пользу мира не уточняет, какую роль он усматривает для себя в деле поддержки выполнения критически важной рекомендации 1, и поскольку основное место в этой рекомендации отводится миссиям, ссылка на Департамент операций в пользу мира удалена из рекомендации.

По поводу критически важной рекомендации 1: УСВН ценит официальные замечания, полученные от Департамента по стратегии, политике и контролю в области управления, и соглашается с тем, что для преодоления у миротворческого персонала дефицита доверия к механизмам разбирательства проступков будет необходим «целостный подход» с привлечением «широкой сети элементов... в системе подотчетности». Признание этого обстоятельства как раз и объясняет, почему в критически важной рекомендации 1 ее адресатами были названы «миссии, Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления и соответствующие профильные подразделения в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций». УСВН отмечает, что все миссии приняли критически важную рекомендацию 1 и предложили несколько мер по выполнению этой рекомендации. В то же время миссии также констатировали, что не смогут полностью учесть этот момент без необходимой поддержки со стороны соответствующих профильных подразделений Центральных учреждений Организации Объединенных Наций, включая Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления. Меры, которые Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления предложил для учета

* Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления, Департамент операций в пользу мира, Миссия Организации Объединенных Наций по стабилизации в Демократической Республике Конго, Группа военных наблюдателей Организации Объединенных Наций в Индии и Пакистане, Орган Организации Объединенных Наций по наблюдению за выполнением условий перемирия, Вооруженные силы Организации Объединенных Наций по поддержанию мира на Кипре, Временные силы Организации Объединенных Наций по обеспечению безопасности в Абьее, Многопрофильная комплексная миссия Организации Объединенных Наций по стабилизации в Мали, Временные силы Организации Объединенных Наций в Ливане, Миссия Организации Объединенных Наций в Южном Судане, Силы Организации Объединенных Наций по наблюдению за разъединением, Миссия Организации Объединенных Наций по проведению референдума в Западной Сахаре и Миссия Организации Объединенных Наций по делам временной администрации в Косово.

этого момента, весьма приветствуются; они включены в качестве рекомендаций, адресуемых Департаменту по стратегии, политике и контролю в области управления, в расчете на то, что они им принимаются.

По поводу важной рекомендации 1: УСВН признательно за официальные замечания, полученные от Департамента оперативной поддержки, и добавило адресуемое миссиям требование разработать план по управлению преобразованиями в организационной культуре.

По поводу важной рекомендации 9: УСВН отмечает, что все миссии по поддержке мира приветствовали важную рекомендацию 9 в том виде, в каком она была сформулирована, и заявили о необходимости получения от Департамента операций в пользу мира указаний и поддержки в этом вопросе. Принимая во внимание отклик Департамента операций в пользу мира, применительно к Департаменту операций в пользу мира рекомендация была соответствующим образом скорректирована: теперь ему рекомендуется озаботиться тем, чтобы напоминать (через миссии) миротворческому персоналу о его обязанности соблюдать беспристрастность, диктуемую возложенными на него функциями, и следить за тем, чтобы никакие его действия не сказывались на его служебных обязанностях или на интересах Организации Объединенных Наций.

(Подпись) Фатумата **Ндиай**

Заместитель Генерального секретаря по службам внутреннего надзора
19 февраля 2021 года
