



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
3 March 2021
Russian
Original: English

Семьдесят пятая сессия

Пункты 146 и 154 повестки дня

Управление людскими ресурсами

Административные и бюджетные аспекты
финансирования операций Организации
Объединенных Наций по поддержанию мира

Прикомандированный военный и полицейский персонал, состоящий на действительной службе

Доклад Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам

I. Введение

1. Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам рассмотрел доклад Генерального секретаря о прикомандированном военном и полицейском персонале, состоящем на действительной службе (A/75/646). В ходе рассмотрения доклада члены Комитета встречались в онлайн-режиме с представителями Генерального секретаря, которые представили дополнительную информацию и разъяснения, а в заключение направили письменные ответы, датированные 26 февраля 2021 года.

2. Доклад Генерального секретаря был представлен в ответ на просьбу Генеральной Ассамблеи, содержащуюся в ее резолюции 74/254 В, в которой Ассамблея просила Генерального секретаря активизировать контакты и взаимодействие с государствами-членами, изучить все приемлемые варианты решения проблем, связанных с привлечением прикомандированного военного и полицейского персонала, находящегося на действительной службе, в частности с коллизией между национальным законодательством и Положениями и правилами о персонале Организации Объединенных Наций, и представить ей на рассмотрение доклад о ходе работы над этим вопросом и свои предложения на первой части ее возобновленной семьдесят пятой сессии. В целях нахождения решений для проблемы коллизии между национальным законодательством и Положениями и правилами о персонале Организации Объединенных Наций Ассамблея уполномочила Генерального секретаря продлить действие санкционированных в порядке исключения мер в отношении прикомандированного военного и полицейского персонала, состоящего на действительной службе, до 31 июля



2021 года, если только до наступления этого срока не будет реализовано то или иное постоянное решение.

II. Справочная информация

3. В своей резолюции [52/248](#) Генеральная Ассамблея одобрила предложения Генерального секретаря назначать прикомандированных специалистов из числа военнослужащих и сотрудников полиции, находящихся на действительной службе, на должности сотрудников Организации Объединенных Наций, заключаая с ними соответствующие контракты, как правило на два года и максимум на срок до четырех лет. Таким образом, на них должны распространяться Положения о персонале и Правила о персонале, а также политика и процедуры соответствующих государств-членов ([A/75/646](#), пункт 16).

4. Впервые Генеральный секретарь обратил внимание на коллизию между Положениями и правилами о персонале Организации Объединенных Наций и национальным законодательством или практикой некоторых государств-членов в отношении их откомандированного в Секретариат военного и полицейского персонала, состоящего на действительной службе, в своем докладе, озаглавленном «Общий обзор финансирования операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира: исполнение бюджета за период с 1 июля 2011 года по 30 июня 2012 года и бюджет на период с 1 июля 2013 года по 30 июня 2014 года» ([A/67/723](#)). В этом докладе было отмечено противоречие между положением 1.2 j) Положений о персонале, согласно которому сотрудникам запрещается принимать от какого бы то ни было правительства любые почетные звания, награды, услуги, подарки или вознаграждения, и национальным законодательством ряда государств-членов, в соответствии с которым государственным служащим, откомандированным для работы во внешней организации, например в Организации Объединенных Наций, запрещается получать денежное вознаграждение и пособия напрямую от этой организации. В результате проведенного в то время обследования выяснилось, что выплаты дополнительного вознаграждения и/или пособий не всегда обуславливались исключительно особенностями национального законодательства. Кроме того, представляется, что некоторые страны применяли неодинаковый подход по отношению к своим откомандированным сотрудникам. Вознаграждение и пособия могут выплачиваться в самых различных формах: в форме зарплаты, пособия или надбавок для экспатриантов ([A/75/646](#), пункт 1).

5. В своей резолюции [67/287](#) Генеральная Ассамблея отметила трудности согласования национального законодательства некоторых стран и Положений и правил о персонале и просила Генерального секретаря представить в ходе основной части ее шестьдесят восьмой сессии доклад, содержащий предложения по устранению данной коллизии. В порядке исключения Ассамблея согласилась не применять к прикомандированному военному и полицейскому персоналу, состоящему на действительной службе, требование о выполнении положения 1.2 j) Положений о персонале до 31 декабря 2013 года в целях содействия всестороннему участию всех государств-членов в прикомандировании сотрудников, состоящих на действительной службе (там же, пункт 2).

6. На последующих сессиях Генеральный секретарь представлял на рассмотрение Генеральной Ассамблеи доклады по этому вопросу, которые не были одобрены. Предыдущие замечания и рекомендации Консультативного комитета содержатся в его прошлых докладах ([A/74/584](#) и [A/74/769](#)). Сроки действия исключения продлевались Ассамблеей в ее последующих резолюциях, последней

из которых была резолюция 74/254 В, как описано выше (A/75/646, пункты 3-10).

III. Взаимодействие с государствами-членами и прикомандированным военным и полицейским персоналом, состоящим на действительной службе

7. Отмечается, что начиная с 2012 года Секретариат взаимодействует с государствами-членами и прикомандированным персоналом, состоящим на действительной службе, в рамках различных информационно-пропагандистских мероприятий и мероприятий по поддержанию взаимодействия, включая презентации для сообщества военных и полицейских советников, посвященные предстоящим кампаниям по набору персонала, а также презентации для Специального комитета по операциям по поддержанию мира. В сентябре 2020 года Секретариат провел последнее обследование государств-членов и прикомандированного военного и полицейского персонала, состоящего на действительной службе, в Центральных учреждениях и полевых миссиях. В этом обследовании приняли участие 69 из 193 государств-членов. В общей сложности 45 из них имели военный или полицейский персонал, состоящий на действительной службе, который в настоящее время откомандирован в Организацию Объединенных Наций, причем 27 из этих 45 государств-членов указали в ответах, что они предоставляют некоторое вознаграждение или льготы. Восемь из остальных 24 государств-членов, которые представили ответы, но в настоящее время не имеют прикомандированного к Организации Объединенных Наций персонала, состоящего на действительной службе, указали, что они предоставляли бы льготы и надбавки, если бы их граждане были набраны на работу в качестве прикомандированного персонала, состоящего на действительной службе. Что касается прикомандированных сотрудников, состоящих на действительной службе, то 219 из 232 таких сотрудников представили в рамках обследования ответы на вопросы относительно выплат, льгот и/или надбавок, которые они получают, причем 77 из них подтвердили, что они получают вознаграждение или льготы, а остальные 142 сотрудника указали, что они ничего из этого не получают (там же, пункты 20-23).

8. В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о расхождениях в информации, представленной государствами-членами, прикомандированными сотрудниками, состоящими на действительной службе, которые являются гражданами одного и того же государства, и Секретариатом. К числу подобных расхождений относится то, что некоторые государства-члены сообщают о предоставлении выплат, а сотрудники из этих стран сообщают об отсутствии таких выплат, или наоборот, а также то, что некоторые государства-члены сообщают о том, что у них не имеется откомандированных сотрудников, в то время как Департамент операций в пользу мира подтверждает наличие граждан из тех же государств-членов, работающих в настоящее время в качестве таких сотрудников, или наоборот. Комитет отмечает наличие дополнительных расхождений в представленных ему письменных ответах, а также расхождений между информацией, представленной в контексте подготовки настоящего доклада, и информацией, представленной в контексте подготовки предыдущих докладов Генерального секретаря.

9. Комитет был далее проинформирован о том, что, по мнению Секретариата, никакие дальнейшие обследования или информационно-пропагандистские мероприятия не приведут к каким-либо иным результатам или к получению новой информации помимо той, которая уже имеется в распоряжении Генеральной

Ассамблеи, особенно с учетом итогов самой последней информационно-пропагандистской кампании, проведенной в сентябре и октябре 2020 года.

10. Консультативный комитет отмечает взаимодействие Генерального секретаря с государствами-членами в рамках последнего обследования. Вместе с тем Комитет отмечает расхождения между информацией, представленной государствами-членами, прикомандированными сотрудниками и Секретариатом, а также расхождения в информации и данных, представленных Секретариатом на текущей и предыдущей сессиях. Комитет считает, что необходимо дальнейшее уточнение расхождений и анализ результатов обследования, и надеется, что Генеральный секретарь представит эту информацию в своем следующем докладе.

IV. Варианты решения проблем, указанные Генеральным секретарем

11. Генеральный секретарь заявляет, что при определении любого действенного варианта решения проблем, связанных с выявленными коллизиями, необходимо руководствоваться следующими принципами, основанными на статьях 100 и 101 Устава Организации Объединенных Наций и положениях резолюции 51/243 Генеральной Ассамблеи:

- a) предоставлять возможность участия всем государствам-членам;
- b) обеспечивать, чтобы ко всему прикомандированному военному и полицейскому персоналу, состоящему на действительной службе, применялись одни и те же условия службы;
- c) определять круг обязанностей, необходимый для того, чтобы прикомандированный военный и полицейский персонал, состоящий на действительной службе, мог выполнять все должностные функции, включая надзор за работой подчиненных и выделение средств и/или ресурсов;
- d) обеспечивать продолжение подчинения военного и полицейского персонала, состоящего на действительной службе, дисциплинарной власти Генерального секретаря;
- e) не допускать создания отдельной категории сотрудников, на которых распространялись бы другие требования и правила (там же, пункт 24).

12. Что касается необходимых для применения принципов, то Консультативный комитет отмечает также, что в своей резолюции 74/254 В Генеральная Ассамблея напомнила, что отбор сотрудников, в том числе командированного военного и полицейского персонала, состоящего на действительной службе, должен производиться в соответствии с принципами Устава Организации Объединенных Наций, и просила Генерального секретаря обеспечить возможность участия всех государств-членов в прикомандировании военного и полицейского персонала, состоящего на действительной службе. Комитет напоминает, что Ассамблея также настоятельно призвала Генерального секретаря обеспечить подотчетность и беспристрастность прикомандированного военного и полицейского персонала, состоящего на действительной службе, посредством применения надлежащих и соответствующих стандартов и осуществления надзора.

13. В докладе говорится, что на рассмотрение представляются три новых и два прежних варианта. Первый новый вариант заключается в привлечении военно-служаших и полицейских, состоящих на действительной службе, в качестве

внештатных сотрудников, с тем чтобы их привлечение не приводило к нарушению Положений и правил о персонале, хотя этот вариант не отвечает принципам, изложенным в подпунктах с) и е) пункта 11 выше (там же, пункт 26). В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что на сотрудников, не относящихся к числу штатного персонала, не распространяются Положения и правила о персонале Организации Объединенных Наций. Обычно они нанимаются на определенный период времени, зачастую со строгими ограничениями в отношении возможности продления контрактов, и им запрещается выполнять функции надзора над персоналом, удостоверять финансовые документы и выполнять представительские функции для Организации. Их вознаграждение обычно рассчитывается на основе полной и окончательной оплаты услуг, и они не имеют права на дополнительные льготы, такие как отпуск по болезни или оплачиваемый ежегодный отпуск. Сотрудники, не относящиеся к числу штатного персонала, также не имеют права участвовать в пенсионном плане и обязаны оформить собственную медицинскую страховку, хотя они, как правило, подпадают под действие положений Добавления D к Правилам о персонале. Кроме того, для сотрудников, не относящихся к числу штатного персонала, не имеется возрастных ограничений для приема на работу, и их вознаграждение подлежит налогообложению в соответствии с применимым законодательством страны их постоянного проживания. Кроме того, Комитет был проинформирован о том, что Генеральной Ассамблее необходимо будет пересмотреть свою резолюцию 52/248, с тем чтобы прикомандированные сотрудники могли задействоваться в качестве внештатного персонала, поскольку это может означать возврат к найму безвозмездно предоставляемого персонала. Этот вариант означает, что при отсутствии переходных мер все существующие прикомандированные сотрудники, состоящие на действительной службе, должны будут уволиться.

14. В докладе указывается, что второй новый вариант заключается в строгом соблюдении Положений и правил о персонале. Согласно этому варианту, Секретариат не будет нанимать военный и полицейский персонал, состоящий на действительной службе, из любого государства-члена, заявляющего, что его национальное законодательство противоречит Положениям и правилам о персонале, однако, этот вариант не отвечает принципу, изложенному в подпункте а) пункта 11 выше (там же, пункт 27). В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что применение этого варианта приведет к ограничению желательного набора персонала на максимально широкой географической основе и повлияет на способность Секретариата выполнять свой мандат в отношении деятельности военного и полицейского персонала как в Центральных учреждениях, так и на местах. По сведениям Секретариата, в случае применения этого варианта при отсутствии переходных мер 120 прикомандированных сотрудников, состоящих на действительной службе, должны были бы быть уволены. **Консультативный комитет надеется, что Генеральной Ассамблее будут представлены дополнительные разъяснения в отношении численности прикомандированных военных и полицейских сотрудников, которые будут затронуты этим вариантом (см. пункты 8 и 10 выше).**

15. В пункте 28 доклада говорится, что в качестве третьего нового варианта Секретариат мог бы отказаться от набора персонала, состоящего на действительной службе, и набирать вместо него не состоящий на действительной службе военный и полицейский персонал, имеющий соответствующий опыт, с использованием системы набора персонала. Однако этот вариант противоречит цели набора персонала, состоящего на действительной службе, для привлечения наиболее квалифицированного военного и полицейского персонала в интересах планирования операций по поддержанию мира и управления ими. Кроме того,

привлечение кандидатов может быть затруднено ввиду того, что им придется оставить воинскую или полицейскую карьеру в своей стране, с тем чтобы поступить на работу в Секретариат, а Организация будет лишена возможности привлекать сотрудников с передовым опытом работы на основе ротации сотрудников, состоящих на действительной службе.

16. В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что ротация гражданского персонала будет невозможна, поскольку гражданские кандидаты подают заявления в личном качестве, в то время как кандидатуры военного и полицейского персонала, состоящего на действительной службе, представляются правительствами стран происхождения кандидатов. Если военный и полицейский персонал, не состоящий на действительной службе, будет наниматься через систему набора персонала, то на него будет распространяться та же политика в области мобильности, что и в отношении сотрудников Секретариата. Комитет был также проинформирован о том, что Генеральной Ассамблее необходимо будет пересмотреть свою резолюцию 52/248, с тем чтобы можно было рассматривать кандидатуры из числа персонала, не состоящего на действительной службе. В соответствии с этим вариантом при отсутствии переходных мер все существующие прикомандированные сотрудники, состоящие на действительной службе, будут должны уволиться.

17. Что касается предыдущих вариантов, представленных Генеральным секретарем, то первый из них предусматривает внесение поправки в положение 1.2 j) Положений о персонале и правило 1.2 l) Правил о персонале, касающиеся почетных званий, подарков или вознаграждения, в результате чего в отношении прикомандированного персонала будут применяться иные условия службы с возможным неравенством в оплате труда (A/75/646, пункт 25). Наконец, в контексте представления второго предыдущего варианта Генеральный секретарь предлагает вновь рассмотреть вариант, представленный на семьдесят четвертой сессии: выдать вознаграждение или льготы, предоставляемые государствами-членами прикомандированному персоналу, и выполнить соглашение об изменении условий занятости для обеспечения отсутствия дублирования вознаграждения или льгот между государствами-членами и Организацией Объединенных Наций (там же, пункт 29). В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что, по мнению Секретариата, этот вариант позволит всем государствам-членам представлять кандидатуры, обеспечит возможность набора персонала на широкой географической основе и позволит Секретариату получать знания и опыт, необходимые для выполнения его мандата в отношении военной и полицейской деятельности как в Центральных учреждениях, так и на местах. По мнению Секретариата, в соответствии с этим вариантом существующие прикомандированные сотрудники, состоящие на действительной службе, могли бы оставаться на службе, пока будут внедряться соответствующие соглашения.

18. В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что, по мнению Секретариата, этот вариант является наилучшим способом для предотвращения возможного положения дел, при котором сотрудники будут подвергаться неравному обращению, за счет внедрения соглашений, в соответствии с которыми в случае обнаружения дополнительных выплат Организация будет соответствующим образом корректировать предоставляемые ею права на получение пособий/льгот, с тем чтобы не допустить их дублирования. Комитет был проинформирован о том, что в соответствии с этим вариантом до тех пор, пока государства-члены соблюдают требование о раскрытии информации относительно коллизий со своим национальным законодательством, ни одно государство-член не будет исключено из числа участников. **Консультативный комитет вновь заявляет далее о необходимости обеспечения того, чтобы все**

выплаты, льготы и пособия для прикомандированных сотрудников, состоящих на действительной службе, были справедливыми, транспарентными и основанными на равноправии, с тем чтобы прикомандированные сотрудники, выполняющие обязанности, схожие с обязанностями международных гражданских служащих, получали вознаграждение в соответствии со стандартами, установленными Комиссией по международной гражданской службе (A/74/769, пункт 12).

19. Консультативный комитет считает, что необходимо получить более подробную информацию об осуществлении этих вариантов, в частности о том, как обеспечить, чтобы принцип «равной оплаты за равный труд» гарантировался за счет корректировок выплат прикомандированным сотрудникам, состоящим на действительной службе, а также о потенциальных финансовых последствиях внедрения предлагаемых новых административных мер (см. там же).

20. В ответ на запрос относительно возможности объединения различных вариантов Консультативный комитет был проинформирован о том, что Секретариат не считает возможным их объединение. Например, по мнению Секретариата, два варианта, связанные с наймом внештатных сотрудников и наймом сотрудников, не состоящих на действительной службе, на основе контрактов для штатного персонала, несовместимы между собой, поскольку на них распространяются два различных свода правил. Что касается объединения вариантов найма сотрудников, состоящих на действительной службе, и сотрудников, не состоящих на действительной службе, при строгом соблюдении Положений и правил о персонале, то Комитет был проинформирован о том, что этот вариант не в полной мере соответствует принципу, предусматривающему предоставление контрактов одного и того же вида всем прикомандированным военнослужащим и полицейским, состоящим на действительной службе, и в отношении сотрудников, состоящих на действительной службе, и сотрудников, не состоящих на действительной службе, будут применяться разные процедуры найма.

21. Что касается возможности установления отдельных положений и правил о персонале для прикомандированного военного и полицейского персонала, состоящего на действительной службе, то Консультативный комитет был проинформирован о том, что, когда создавалась программа для прикомандированных сотрудников, Генеральная Ассамблея в своей резолюции 52/248 постановила нанимать этих сотрудников на основе тех же контрактных отношений, что и для других сотрудников Организации Объединенных Наций, и постановила не создавать отдельной категории персонала.

22. В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что все сотрудники, включая прикомандированных военнослужащих и полицейских, состоящих на действительной службе, должны подписывать заявление или присягу с обязательством и обещанием не запрашивать и не принимать инструкций в отношении выполнения ими своих обязанностей от какого-либо правительства или из другого источника, не относящегося к Организации. Прикомандированные военнослужащие и полицейские, состоящие на действительной службе и откомандированные правительственными структурами, обязаны оформить дополнительное письменное заявление, в котором говорится, что в случае каких-либо коллизий между заявлением, сделанным в соответствии с Положениями о персонале, и присягой или торжественным обещанием, принятыми в качестве сотрудника государственного органа их страны, они незамедлительно проинформируют Организацию Объединенных Наций и будут просить освобождения от должности.

23. Консультативный комитет отмечает, что из пяти представленных вариантов три новых варианта не отвечают одному или нескольким из заявленных принципов, а остальные два варианта были ранее представлены Генеральной Ассамблее, и она их не одобрила. Комитет считает, что необходимо более тщательно проанализировать информацию о вознаграждениях и пособиях, предоставляемых государствами-членами и получаемых прикомандированными сотрудниками. Комитет также считает, что следует провести дальнейшую оценку практических последствий, в том числе для государств-членов, различных вариантов и их возможных сочетаний. Комитет рекомендует Генеральной Ассамблее просить Генерального секретаря представить результаты этого анализа и оценки в его следующем докладе, который должен быть представлен не позднее, чем на второй части возобновленной семьдесят шестой сессии.

24. В докладе говорится, что набор прикомандированного военного и полицейского персонала, состоящего на действительной службе, отвечает потребностям Секретариата в эффективном и действенном управлении и руководстве миротворческими операциями и их вспомогательном обслуживании. Отмечается, что кандидатуры на должности, объявляемые в ходе любой кампании по набору военного и полицейского персонала, представляют в среднем 65 государств-членов, в результате чего на каждую кампанию приходится в среднем 1300 кандидатов. По состоянию на 1 июля 2020 года в операциях по поддержанию мира насчитывалось в общей сложности 283 должности прикомандированных сотрудников, из которых 164 приходилось на Центральные учреждения и 119 — на подразделения на местах. Что касается Центральных учреждений, то в Департаменте операций в пользу мира насчитывается в общей сложности 158 таких должностей, включая 104 должности в Управлении по военным вопросам, 41 должность в Управлении по вопросам верховенства права и органов безопасности (Отдел полиции) и 13 должностей в Отделе по вопросам политики, оценки и учебной подготовки. Две такие должности относятся к Группе по вопросам поведения и дисциплины Департамента по стратегии, политике и контролю в области управления и четыре — к Секции медицинского обеспечения Департамента оперативной поддержки (A/75/646, пункты 17–19). В ответ на запрос Комитету была представлена таблица с данными в разбивке по гражданству и срокам назначения прикомандированного военного и полицейского персонала, состоящего на действительной службе, в отношении которого за последние 10 лет были приняты исключительные меры.

25. В докладе говорится, что в том случае, если по предложениям решения принято не будет и если не будет продлен срок действия исключительных мер, то последствия будут следующими:

а) работающие в настоящее время прикомандированные сотрудники, состоящие на действительной службе, из государств-членов, национальное законодательство или практика которых противоречат Положениям и правилам о персонале, будут действовать в нарушение этих положений и правил по истечении срока, установленного Генеральной Ассамблеей в порядке исключения, что может быть сочтено как нарушение дисциплины и может повлечь за собой дисциплинарные меры;

б) Секретариат не сможет набирать прикомандированный военный и полицейский персонал, состоящий на действительной службе, из государств-членов, в которых выявлена коллизия, и это повлияет на выполнение мандатов в отношении деятельности военного и полицейского персонала в Центральных учреждениях и на местах (там же, пункт 30).

26. В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что непродление срока действия исключительных мер затронет 120 прикомандированных сотрудников как в Центральных учреждениях, так и на местах¹. Комитет был также проинформирован о том, что продление срока действия исключительных мер позволит обеспечить географическое разнообразие и сбалансированность, а также укрепить надзор за деятельностью военных и полицейских сотрудников и руководство ими в комплексных и сложных миссиях. Комитет был далее проинформирован о том, что при отсутствии этих ключевых сотрудников Секретариат столкнется с серьезными организационными пробелами и трудностями при осуществлении инициатив, связанных с миротворческими операциями.

27. С учетом своих рекомендаций и замечаний, изложенных выше, Консультативный комитет рекомендует Генеральной Ассамблее уполномочить Генерального секретаря продлить срок действия исключительных мер, касающихся прикомандированного военного и полицейского персонала, состоящего на действительной службе, до 1 июля 2022 года.

V. Заключение

28. В пункте 31 документа [A/75/646](#) Генеральной Ассамблее предлагается:

а) рассмотреть представленные варианты и принять соответствующее решение;

б) одобрить продление срока действия исключительной меры, уже одобренной в резолюции [67/287](#), в отношении работающего в настоящее время прикомандированного персонала до окончания срока его назначения в качестве переходной меры до выполнения принятого решения. **Замечания и рекомендации Консультативного комитета содержатся в настоящем докладе, в частности в пунктах 19, 23 и 27 выше.**

¹ См. пункты 8, 10 и 14 выше.