



## Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
15 May 2002  
Russian  
Original: English

---

### Пятьдесят седьмая сессия

Пункт 122 первоначального перечня\*

Объединенная инспекционная группа

## **Доклад Объединенной инспекционной группы о реформе категории полевой службы в операциях Организации Объединенных Наций по поддержанию мира**

### **Записка Генерального секретаря**

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи доклад Объединенной инспекционной группы о реформе категории полевой службы в операциях Организации Объединенных Наций по поддержанию мира (JIU/REP/2001/6).

---

\* A/57/50/Rev.1.

Кадровая реформа категории полевой службы в операциях Организации Объединенных Наций по поддержанию мира

*Подготовил*

*Халил Исса Отман*

Объединенная инспекционная группа



Женева, 2002 год

## СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
<b>Сокращения</b> .....		iv
<b>РЕЗЮМЕ: ЦЕЛЬ, ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ</b> .....		vi
<b>ВВЕДЕНИЕ</b> .....	1 – 5	1
<b>I. УДОВЛЕТВОРЕНИЕ ПОТРЕБНОСТЕЙ НОВЫХ ОПЕРАЦИЙ ПО ПОДДЕРЖАНИЮ МИРА</b> .....	6 – 19	3
A. Новые задачи в области укомплектования ОПМ.....	6 – 10	3
B. Характеристика сегодняшнего состояния категории полевой службы .....	11 – 19	4
<b>II. ПРОВЕДЕНИЕ РЕФОРМЫ ПОЛЕВОЙ СЛУЖБЫ: СКЛАДЫВАЮЩИЙСЯ КОНСЕНСУС</b> .....	20 – 37	7
A. Категория персонала, обладающего крайне необходимыми качествами .....	20 – 27	7
B. Переоценка полевой службы .....	28 – 37	9
<b>III. УПОРЯДОЧЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ ПОЛЕВОЙ СЛУЖБЫ</b> .....	38 – 62	12
A. Отказ от понятия основного места службы и упрощение системы вознаграждения.....	38 – 46	12
B. Принятие и проведение в жизнь ясной политики в отношении ротации и мобильности .....	47 – 53	14
C. Приведение административного управления полевой службой в соответствие с управлением другими категориями персонала .....	54 – 62	16
<b>IV. ЧЕЛОВЕЧЕСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ</b> .....	63 – 77	20
A. Сведение к минимуму случаев разлучения семей .....	66 – 72	20
B. Максимизация поддержки и управление стрессом .....	73 – 77	22

**СОКРАЩЕНИЯ**

<b>ВАООНВТ</b>	Временная администрация Организации Объединенных Наций в Восточном Тиморе
<b>ВСООНК</b>	Вооруженные силы Организации Объединенных Наций по поддержанию мира на Кипре
<b>ВСООНЛ</b>	Временные силы Организации Объединенных Наций по поддержанию мира в Ливане
<b>ГАС</b>	Главный административный сотрудник
<b>ГВНООНИП</b>	Группа военных наблюдателей Организации Объединенных Наций в Индии и Пакистане
<b>ДОПМ</b>	Департамент операций по поддержанию мира
<b>КМГС</b>	Комиссия по международной гражданской службе
<b>КООНВБ</b>	Канцелярия Координатора Организации Объединенных Наций по вопросам безопасности
<b>КПС</b>	Категория полевой службы
<b>МООНК</b>	Миссия Организации Объединенных Наций в Косово
<b>МПП</b>	Мировая продовольственная программа
<b>ОИГ</b>	Объединенная инспекционная группа
<b>ОНВУП</b>	Орган Организации Объединенных Наций по наблюдению за выполнением условий перемирия
<b>ОО</b>	Общее обслуживание
<b>ОПМ</b>	Операция по поддержанию мира
<b>ОУПОМТО</b>	Отдел управления полевыми операциями и материально-технического обеспечения
<b>ПРООН</b>	Программа развития Организации Объединенных Наций
<b>ПС</b>	Полевая служба
<b>СКУП</b>	Служба кадрового управления и поддержки
<b>СООНР</b>	Силы Организации Объединенных Наций по поддержанию мира и наблюдению за разъединением
<b>СПК</b>	Стандартная продолжительность командировки
<b>СППС</b>	Союз персонала полевой службы
<b>СПС</b>	Сотрудник полевой службы

<b>ССА</b>	Система служебной аттестации
<b>УВКБ ООН</b>	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев
<b>УЛР</b>	Управление людских ресурсов
<b>УПВ</b>	Управление по правовым вопросам
<b>УСВН</b>	Управление служб внутреннего надзора
<b>ЮНИСЕФ</b>	Детский фонд Организации Объединенных Наций

## РЕЗЮМЕ: ЦЕЛЬ, ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

**Цель:** внести вклад в реформу полевой службы, с тем, чтобы сотрудники этой категории могли лучше и эффективнее решать задачи текущих и будущих операций по поддержанию мира.

А. За последние два десятилетия поддержание мира превратилось в одну из ключевых функций Организации Объединенных Наций, а сами миротворческие операции претерпели большие изменения, требующие принятия широкомасштабной политики и мер для удовлетворения быстро меняющихся потребностей этих операций. В частности, в недавних обзорах, в том числе в Докладе Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира, подчеркивалась растущая необходимость для Организации опираться на основные группы кадровых специалистов, которые могут быть направлены в короткие сроки и обладают опытом и квалификацией, необходимыми для выполнения основных административных и материально-технических функций в связи с развертыванием, расширением и свертыванием полевых миссий.

В. Поэтому необходимость в отдельной категории персонала в лице высококомбинированных полевых специалистов, как это изначально предусматривалось при создании в 1949 году категории полевой службы (ПС), не только сохраняется, но становится еще более осязаемой. Вместе с тем ввиду происшедших за последние десятилетия изменений в характере, мандатах и управлении миротворческими операциями эту категорию сотрудников надлежит основательно преобразовать и реструктуризовать, чтобы они могли достойно отвечать на вызовы новых операций.

С. Так, все согласны с тем, что первоначальный состав полевой службы в плане профессиональных групп, квалификаций и навыков уже не соответствует требованиям сегодняшних операций в пользу мира. Поэтому решающую роль для сохранения в будущем полевой службы будет играть общая и специализированная подготовка с упором на управленческие навыки.

### *Рекомендация 1*

Генеральная Ассамблея может пожелать предложить Генеральному секретарю подготовить и представить ей на ее пятьдесят восьмой сессии детальное и комплексное предложение по будущему составу персонала категории полевой службы. В Обзоре следует четко определить профессиональные группы и необходимый численный состав каждой из них, а также критерии выявления нынешних сотрудников из числа либо сотрудников категории полевой службы, либо сотрудников на контрактах ограниченной продолжительности, занимающих в настоящее время посты категории полевой службы, которые вольются в новую полевую службу, и тех сотрудников, которых придется перевести на другие участки или постепенно сократить (см. пункты 28–31).

### *Рекомендация 2*

Генеральному секретарю следует подготовить всестороннюю оценку потребностей в профессиональной подготовке для решения проблемы нехватки управленческих, организаторских и специальных технических навыков у тех сотрудников категории полевой службы, которые останутся на ней.

а) В качестве одного из первых шагов Отделу управления полевыми операциями и материально-технического обеспечения (ОУПОМТО) Департамента операций по поддержанию мира (ДОПМ) следует в срочном порядке (к середине 2002 года) составить перечень навыков и профессиональных качеств сотрудников категории полевой службы, который будет положен в основу вышеупомянутой оценки потребностей;

б) затем ему следует разработать совместно с Управлением людских ресурсов (УЛР) план учебных курсов с подробной оценкой их стоимости и указанием сроков, которые надлежит предложить сотрудникам полевой службы (см. пункты 32–35).

D. Несмотря на то, что за мобильность персонала, естественно, нужно платить, затраты на полевую службу, учитывая нынешние условия службы и уровень заработной платы, пособий и льгот, представляются высокими. Это особенно бросается в глаза в сравнении с расходами на местную техническую, административную и административно-хозяйственную поддержку миссий по поддержанию мира. Многие из льгот СПС связаны с системой "основных мест службы" и "командировок", а также с объявлением мест службы "семейными" или "несемейными".

E. Хотя система основных мест службы была призвана обеспечить семьям возможность оставаться вместе, условия в учрежденных миссиях и отсутствие на протяжении десятилетий четкой политики в отношении мобильности и ротации зачастую неблагоприятно сказывались на положении сотрудников и их семей, а также определенности перспектив карьерного роста СПС.

F. Кроме того, из-за высокой централизации, а также участия сразу трех сторон (штаб-квартиры, основных мест службы и специальных миссий) в руководстве работой этих сотрудников административное управление этой категорией отличается особой громоздкостью и бюрократизированностью, что ведет к частым задержкам и проволочкам.

### *Рекомендация 3*

В контексте реформы полевой службы следует переосмыслить понятие основного места службы, чтобы выровнять привилегии СПС и других категорий сотрудников при сохранении надлежащей компенсации за мобильность и тяжелые условия. Генеральному секретарю следует представить Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят восьмой сессии подробный анализ затрат–выгод в отношении всех СПС, приписанных к Центральным учреждениям Организации Объединенных Наций и направляемых в командировки из этой точки (см. пункты 38–45).

### *Рекомендация 4*

Попутно с проведением этого обзора системы основных мест службы Генеральному секретарю следует разработать и предложить Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят восьмой сессии новую политику в отношении мобильности и ротации

СПС. В частности, в консультации с Отделом управления полевыми операциями и материально-технического обеспечения, Управлением людских ресурсов и Канцелярией Координатора ООН по вопросам безопасности (КООНВБ) следует пересмотреть порядок объявления мест службы семейными или несемейными с учетом:

а) необходимости свести к минимуму разлучение семей и обеспечить надлежащие условия для семейного благополучия;

б) финансовых соображений и

в) практики других организаций Организации Объединенных Наций (см. пункты 47–53 и 66–72).

### *Рекомендация 5*

Административное управление СПС должно осуществляться так же, как и управление другими сотрудниками, которые также нанимаются согласно сотой серии положений и правил о персонале. В частности:

а) полевым миссиям следует делегировать больше полномочий в плане утверждения и оформления пособий и выплат СПС;

б) следует внести изменения в процедуры и критерии найма и повышения в должности СПС, приведя их в соответствие с процедурами и критериями, применяемыми сегодня в отношении персонала категорий общего обслуживания и специалистов;

в) следует предпринять конкретные шаги с целью улучшения гендерного баланса и географического представительства в рамках полевой службы, особенно на высших постах этой категории (см. пункты 14, 15 и 54–62).

Эти меры должны быть приняты Генеральным секретарем незамедлительно невзирая на результаты обзоров, предложенных в рекомендациях 1, 2, 3 и 4 выше.

G. Широко признается также тот факт, что тяготы жизни в местах полевой службы серьезно сказываются на психическом и физическом состоянии многих СПС и их общем благополучии и что Организация мало делает для того, чтобы помочь им пережить эти трудности. Другие организации Организации Объединенных Наций, имеющие дело с чрез-

вычайными ситуациями и располагающие крупными гражданскими контингентами на местах, например Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН), Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ) и Мировая продовольственная программа (МПП), разработали ряд стратегий и механизмов решения этой и других проблем, связанных с командированием их сотрудников на работу в полевых условиях. Несмотря на специфику их задач и операций, существует ряд областей, в которых необходимо стремиться к выработке общих подходов, объединению усилий и обмену передовым опытом.

#### *Рекомендация 6*

**Генеральному секретарю следует – в консультации с Отделом управления полевыми операциями и материально-технического обеспечения, Союзом персонала полевой службы и Управлением людскими ресурсами и по проведению обзора практики других организаций Организации Объединенных Наций – предложить ряд мер по облегчению тягот жизни в полевых условиях для сотрудников и их семей. В числе подобных мер можно было бы предусмотреть назначение в штат всех операций по поддержанию мира специалистов по снятию стресса (см. пункты 73–77).**

Н. Хотя реформа полевой службы вообще и вышеуказанные вопросы в частности уже давно находятся в поле зрения государств-членов, а также администрации и членов персонала, изучаются очень мало, что было сделано в практическом плане, поскольку на передний план зачастую выходят другие более неотложные проблемы, и Секретариату не удается выделить на решение этой задачи надлежащих ресурсов.

#### *Рекомендация 7*

**Чтобы осуществить рекомендации 1–6, Генеральному секретарю необходимо направить на реформу полевой службы (см. пункты 36 и 37) достаточные ресурсы (двух сотрудников категории специалистов для работы в Департаменте операций по поддержанию мира на 18-месячный срок).**



## ВВЕДЕНИЕ

1. Генеральная Ассамблея одобрила создание категории полевой службы в ноябре 1949 года [резолюция 297 (IV)]. Было предусмотрено создание корпуса из примерно 300 человек с опытом работы в полевых условиях и необходимой технической квалификацией для оказания различных вспомогательных услуг в таких сферах, как транспорт, связь и безопасность в ходе проведения Организацией Объединенных Наций операций по поддержанию мира и других операций на местах. За 50 лет, прошедших со времени создания полевой службы, потребности Организации применительно к укомплектованию операций по поддержанию мира (ОПМ) гражданским персоналом существенно изменились как количественно, так и качественно. Если в прошлом операции носили в основном военный характер, то в последние 15 лет Организации приходится использовать гражданский персонал для выполнения значительно более широких основных административных и технических функций.

2. Объединенная инспекционная группа (ОИГ) констатирует, что указанные изменения в операциях по поддержанию мира не нашли соответствующего отражения в составе и функциях полевой службы. В предыдущих докладах ОИГ рассматривались различные аспекты операций по поддержанию мира<sup>1</sup>, но не конкретный вопрос о полевой службе. В докладе Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира категория полевой службы была названа "устаревшей", и предлагалось незамедлительно пересмотреть структуру и концепцию полевой службы<sup>2</sup>. Специальный комитет по операциям по поддержанию мира (именуемый да-

лее Специальным комитетом) также высказался за реформы категории персонала полевой службы<sup>3</sup>. В своем ответе Группе Генеральный секретарь сообщил, что предложения в этой связи будут представлены Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят шестой сессии, хотя к моменту составления настоящего доклада таких предложений пока не поступало<sup>4</sup>.

3. Поэтому в настоящем докладе рассматривается вопрос о том, насколько персонал категории полевой службы в его нынешнем составе удовлетворяет потребностям ОПМ и можно ли, а если да, то как можно было бы реорганизовать и реформировать полевую службу с целью повышения эффективности обслуживания этих операций. С этой целью в докладе рассматриваются вопросы размеров, профессиональной специализации и проницаемости этой категории, а также меры, которые можно было бы принять для упорядочения управления ею и упорядочения ее административного обеспечения. И наконец, в докладе анализируются последствия в человеческом плане частых переездов и неоднократного пребывания сотрудников полевой службы в тяжелых условиях и шаги, которые можно было бы предпринять для облегчения этих издержек.

4. Хотя сотрудники класса общего обслуживания (ОО), командируемые из Централных учреждений или других отделений в учрежденные миссии, временно переводятся в категорию полевой службы, где в отличие от СПС для обозначения их постов используется аббревиатура КПС (класс полевой службы), в настоящем докладе рассматриваются только СПС. Однако здесь также рассматриваются общие вопросы укомплектования ОПМ, равно как и вопросы реформы управления людскими ресурсами в той мере, в какой они касаются сегодняшнего и завтрашнего дня полевой службы.

<sup>1</sup> См., в частности, Укомплектование персоналом миссий Организации Объединенных Наций по поддержанию мира и связанных с ними миссий (JIU/REP/93/6); Доклад о разделении ответственности в поддержании мира: Организация Объединенных Наций и региональные организации (JIU/REP/95/4); Исследование связи между гуманитарной помощью и операциями по поддержанию мира (JIU/REP/95/6) и Военный компонент операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира (JIU/REP/95/11).

<sup>2</sup> Доклад Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира (A/55/305, S/2000/809) от 21 августа 2000 года, пункты 139–140.

<sup>3</sup> Всестороннее рассмотрение всего вопроса об операциях по поддержанию мира во всех их аспектах, доклад Специального комитета по операциям по поддержанию мира (A/C.4/55/6), 4 декабря 2000 года, пункт 30.

<sup>4</sup> Доклад Генерального секретаря об осуществлении доклада Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира (A/55/502), 20 октября 2000 года, пункт 107.

5. В процессе подготовки настоящего доклада инспектор имел встречи с представителями Департамента операций по поддержанию мира и, в частности, с должностными лицами Отдела управления полевыми операциями и материально-технического обеспечения, которые передали ему обширную документацию и информацию. С департаментом, приступившим к собственному обзору полевой службы, постоянно поддерживались тесные контакты с целью обмена мнениями и информацией и предотвращения дублирования. Дополнительные материалы и мнения были получены у главных административных сотрудников (ГАС) текущих операций по поддержанию мира, а также у представителей Союза персонала полевой службы с помощью подробных вопросников и собеседований на местах. Информация о политике и практике была также запрошена у других организаций системы Организации Объединенных Наций, занимающихся чрезвычайными ситуациями и имеющих крупный гражданский контингент на местах, например у ЮНИСЕФ, УВКБ ООН и МПП. Инспектор выражает признательность всем, кто с такой готовностью оказал ему помощь в подготовке настоящего доклада.

## I. УДОВЛЕТВОРЕНИЕ ПОТРЕБНОСТЕЙ НОВЫХ ОПЕРАЦИЙ ПО ПОДДЕРЖАНИЮ МИРА

### A. Новые задачи в области укомплектования ОПМ

6. В 1996 году Служба кадрового управления и поддержки (СКУП) ОУПОМТО подготовила предложение по Глобальной стратегии укомплектования гражданским персоналом полевых операций, в котором отмечалось, что успех операций по поддержанию мира и связанных с ними полевых операций непосредственно, хотя и не исключительно, зависит от качества набранного персонала. Весной 2001 года в рамках ДОПМ была создана целевая группа с целью завершить, обновить и придать окончательную форму глобальной стратегии укомплектования кадрами в свете рекомендаций Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира. Целевая группа подчеркнула, что одним из основных критериев успеха подобных миссий стала быстрота развертывания. Она пришла к заключению, что успех стратегии укомплектования кадрами зависит от того, находится ли достаточно нужных людей в нужном месте в нужное время.

7. Специальный комитет призвал Секретариат прилагать усилия к тому, чтобы иметь возможность разворачивать операции по поддержанию мира в течение 30 дней и разворачивать сложные ОПМ в течение 90 дней после утверждения мандата<sup>5</sup>. После быстроты развертывания, требуемой государствами-членами, экспоненциальный рост потребностей в основном персонале, безусловно, является на сегодняшний день наиболее серьезной задачей, стоящей перед ОПМ. Однако формы материально-технической и административной поддержки, необходимой при осуществлении ОПМ, также существенно изменились и стали значительно сложнее, чем в прошлом. Связь, например, сегодня включает значительный объем электронной обработки данных, тогда как управляющие автопарками, для исполнения обязанностей которых требуются организационные и управленческие навыки, сегодня пользуются большим спросом, чем автомеханики. Все

должностные лица Организации Объединенных Наций, с которыми у инспектора состоялись встречи, единодушно отмечали, что среди гражданских специалистов, направляемых на места, все большим спросом пользуются специализированные навыки, владение современными технологиями и управленческие способности в среднем эшелоне.

8. И действительно, Группой по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира было отмечено, что "критическая нехватка персонала в ключевых административных областях (закупки, финансы, бюджет, кадры) и в областях материально-технической поддержки (ответственные за контракты, инженеры, специалисты по системному анализу информации, специалисты по планированию материально-технического обеспечения)" явилась "подлинным бичом для операций Организации Объединенных Наций в пользу мира на протяжении 90-х годов"<sup>6</sup>. Группа также подчеркнула, что уникальный и специфический характер административных правил, положений и внутренних процедур Организации Объединенных Наций исключает возможность того, чтобы новые кандидаты брались за выполнение этих административных и материально-технических функций без существенной предварительной подготовки. Кроме того, исполнение некоторых из этих функций, имеющих решающее значение для эффективного административного управления ОПМ (например, управляющих контрактами, снабженцев, финансовых сотрудников и других сотрудников, обладающих правом подписи под финансовыми документами), обычно не может быть поручено внешним субподрядчикам<sup>7</sup>.

9. В 2000 году было проведено совещание Рабочей группы в составе представителей ДОПМ и СППС (именуемой далее Рабочей группой), которая выпустила короткий доклад о реструктуризированной

<sup>5</sup> Всестороннее рассмотрение всего вопроса об операциях по поддержанию мира во всех их аспектах. Доклад Специального комитета по операциям по поддержанию мира (A/C.4/55/6), 4 декабря 2000 года.

<sup>6</sup> Доклад Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира (A/55/305, S/2000/809), 21 августа 2000 года, пункт 136.

<sup>7</sup> Доклад Генерального секретаря об осуществлении рекомендаций Специального комитета по операциям по поддержанию мира и Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира (A/55/977), 1 июня 2001 года.

категории полевой службы. В нем отмечалось, что около 30 процентов должностей в основном штате любой миссии Организации Объединенных Наций обычно связано с исполнением административных функций и что сохраняются значительные затруднения с поиском и получением разрешения на командирование квалифицированных административных кадров. В нем также было отмечено, что требование относительно предварительной аттестации на предмет исполнения определенных функций еще более сужает выбор пригодных кандидатов. В докладе была подчеркнута необходимость в обеспечении "подлинно мобильного ядра профессиональных кадров, обладающих специализированными знаниями в области развертывания, обеспечения функционирования и закрытия полевых миссий"<sup>8</sup>.

10. Чтобы дать оценку соответствия нынешнего штата и полевой службы по крайней мере некоторым из указанных неотложных потребностей в плане профессионального состава, навыков и мобильности, а также ее способности стать "ядром профессиональных кадров", как это предусматривается Рабочей группой, полезно начать с краткой статистики информации об этой категории.

## **В. Характеристика сегодняшнего состояния категории полевой службы**

11. Первоначально полевая служба должна была насчитывать максимум 300 человек, обеспечивающих следующие услуги: наземный транспорт, радиосвязь, охрана помещений, и членов миссии, снабжение и ведение отчетности, а также поддержание порядка в ходе заседаний, слушаний и исследований<sup>9</sup>. Впоследствии в нее были включены другие профессиональные группы, в том числе секретари, электрики и ряд общих административных постов. Кроме того, хотя первоначально на службу

избирались исключительно физически крепкие незамужние мужчины от 22 до 30 лет, вскоре в ней стали работать как мужчины, так и женщины, для которых ограничения в плане семейного положения были отменены<sup>10</sup>.

12. На конец 2000 года 460 сотрудников ПС составляли всего лишь 13% от 3 500 международных гражданских служащих, работающих в миссиях Организации Объединенных Наций по поддержанию мира<sup>11</sup>. Однако они представляли единственную категорию персонала, предназначенную исключительно для работы в полевых операциях и операциях по поддержанию мира.

**Таблица 1: Распределение сотрудников ПС по возрастным группам**

(по состоянию на 31 декабря 2000 года)

	20–29	30–39	40–49	50–59
<b>Количество</b>	0	56	220	184
<b>%</b>	0	12,2	47,8	40

*Источник:* Статистика предоставлена ОУПОМТО/СКУП.

13. На конец 2000 года средний возраст сотрудников ПС равнялся 47 годам. Следует также отметить, что 46% сотрудников ПС должны выйти на пенсию в следующие десять лет. На пенсию в основном уйдут сотрудники класса ПС-7 (73% из них выйдут на пенсию в следующие десять лет) и класса ПС-6 (70%). Более двух третей сотрудников ПС в настоящее время работают на должностях класса ПС-4 или ПС-5. Сотрудники классов ПС-1 – ПС-5 соответствуют сотрудникам категории общего обслуживания, а сотрудники ПС-6 – сотрудникам категории специалистов класса С-3 и сотрудники ПС-7 – сотрудникам категории специалистов класса С-4.

<sup>8</sup> Resourcefulness, mobility, versatility, professionalism: the Working Group report on a restructured Field Service category [Находчивость, мобильность, разносторонность, профессионализм: доклад Рабочей группы о реорганизованной категории полевой службы, март 2000 года.]

<sup>9</sup> United Nations Field Service, *Official Records of the General Assembly: Fourth Session, Supplement No. 13* [Полевая служба Организации Объединенных Наций, Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи: четвертая сессия, приложение № 13] (A/959), 1949 год, приложение 1.

<sup>10</sup> Глобальная стратегия укомплектования гражданским персоналом полевых операций: предложения, СКУП, ОУПОМТО, 8 марта 1996 года.

<sup>11</sup> Статистические данные и таблицы, Операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира с 1991 по 2000 год, Организация Объединенных Наций/Департамент общественной информации. К июню 2001 года (в соответствии со статистическими данными, предоставленными ОУПОМТО/СКУП) численность ПС составляла 447 человек.

**Таблица 2: Распределение сотрудников ПС по классам должностей**

(по состоянию на 31 декабря 2001 года)

	ПС-2	ПС-3	ПС-4	ПС-5	ПС-6	ПС-7	Всего
<b>Количество</b>	1	52	181	139	72	15	460
<b>%</b>	0,3	11,3	39,3	30,2	15,6	3,3	100

Источник: Статистика предоставлена ОУПОМТО/СКУП.

14. Женщины составляют всего лишь 15% сотрудников ПС<sup>12</sup>. Это объясняется главным образом происхождением полевой службы и традиционными процедурами найма сотрудников этой категории. Кандидатами, которые в первые годы деятельности по поддержанию мира удовлетворяли требованиям, содержащимся в резолюции Генеральной Ассамблеи, в основном были военнослужащие (мужского пола), которые набирались в странах, выделявших основные воинские контингенты. В последние годы никаких особых усилий по исправлению этого дисбаланса, по-видимому, не предпринималось, и условия работы/жизни (см. главу IV) по-прежнему затрудняют женщинам поступление на работу в полевую службу.

15. На полевую службу не распространяется действие правила о справедливом географическом распределении, и ее национальный состав также отличается несбалансированностью – примерно 60% сотрудников ПС являются гражданами всего лишь 15 стран.

16. Следует отметить, что Специальный комитет подчеркивает растущую необходимость участия женского персонала на широкой географической основе во всех аспектах операций по поддержанию мира и необходимость поддержания справедливого географического распределения и баланса полов, особенно применительно к гражданским специалистам<sup>13</sup>.

17. Хотя при создании полевой службы предполагалось комплектовать ее на краткосрочной основе (срок службы должен был составлять от одного до

трех лет), со временем она стала для многих кадровой службой. Так, в июле 2001 года 344 сотрудника ПС (или 77%) имели срочные контракты и 103 сотрудника (или 23%) имели постоянные контракты.

18. Как видно из таблицы 3, сотрудники ПС относятся к восьми основным профессиональным группам, однако эти группы насчитывают более 50 различных функциональных наименований. Хотя доля сотрудников ПС, работающих в административных сферах, неуклонно возрастает, более трети из них по-прежнему имеют чисто технические специальности, являясь, например, автомеханиками или электриками.

19. В соответствии с первоначальной концепцией полевой службы ее сотрудники, как правило, не имеют университетского образования, а являются обладателями технических дипломов и свидетельств. Кроме того, с 1993 года наем новых сотрудников ПС приостановлен, что исключает омоложение этой кадровой категории и приток специалистов с важными современными навыками в таких быстро развивающихся областях, как телекоммуникации, логистика и информатика<sup>14</sup>.

**Таблица 3: Распределение сотрудников ПС по профессиональным группам на середину 2000 года**

(по состоянию на 31 декабря 2001 года)

	Численность	%
Служба эксплуатации зданий	1	0,2
Электрики	26	5,7
Общая администрация	165	35,9
Механики по генераторам	2	0,4
Радиотехники	34	7,4
Радиотехники	102	22,2
Сотрудники безопасности	32	6,9
Автомеханики	98	21,3
<b>ВСЕГО</b>	<b>460</b>	<b>100</b>

Источник: Статистические данные предоставлены ОУПОМТО/СКУП.

<sup>12</sup> Статистические данные и таблицы, Операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира с 1991 по 2000 год, ООН/ДОИ.

<sup>13</sup> Всестороннее рассмотрение всего вопроса об операциях по поддержанию мира во всех их аспектах, доклады Специального комитета по операциям по поддержанию мира (A/54/839) от 20 марта 2000 года, пункт 78 и (A/C.4/55/6) от 4 декабря 2000 года, пункт 30.

<sup>14</sup> Следует, однако, отметить, что, хотя официальный наем сотрудников ПС теоретически приостановлен, в соответствии с правилами о персонале 300 серии небольшое число сотрудников класса ПС могут быть переведены в сотрудники категории ПС по достижении четырехлетнего стажа работы в классе ПС.

## II. ПРОВЕДЕНИЕ РЕФОРМЫ ПОЛЕВОЙ СЛУЖБЫ: СКЛАДЫВАЮЩИЙСЯ КОНСЕНСУС

### A. Категория персонала, обладающего крайне необходимыми качествами

20. Группа по операциям Организации Объединенных Наций по поддержанию мира считала, что состав полевой службы уже не соответствует полностью или во многом потребностям в области административного и материально-технического обеспечения операций нового поколения, что, по-видимому, подтверждается приведенными выше данными о стареющем и слабо диверсифицированном коллективе работников, чьи технические навыки, возможно, устарели, и Группа призвала провести в неотложном порядке пересмотр ПС. В 1997 году Управление служб внутреннего надзора (УСВН) провело управленческий аудит сотрудников ПС и рекомендовало воздержаться от найма новых сотрудников ПС и поощрять досрочный выход на пенсию или добровольное увольнение ныне работающих сотрудников<sup>15</sup>. Соглашаясь со многими замечаниями, высказанными УСВН относительно бюджетной неэффективности и административных отклонений от норм, большинство должностных лиц, с которыми проводились консультации в процессе подготовки настоящего доклада, призывают к тому, чтобы сохранить значительный опыт, навыки и знания, накопленные полевой службой. Они отметили, что сегодня в большей степени, чем когда бы то ни было, Организации необходима отдельная "разъездная" категория персонала со знанием Организации Объединенных Наций, для которого мобильность является скорее нормой, чем исключением.

21. Как отмечалось в главе I, от Организации сегодня требуется обеспечивать полное развертывание традиционных операций по поддержанию мира в течение 30 дней после принятия резолюции Совета Безопасности, а сложных операций по поддержанию мира – в течение 90 дней. Генеральный секретарь представил доклад о различных усилиях, предпринятых Секретариатом с целью выполнения этого требования<sup>16</sup>. Эти усилия включают, в част-

ности, работу по подготовке новой глобальной стратегии набора гражданского персонала с делегированием дополнительных полномочий в области найма полевых миссиям, использованием резервных механизмов и развертыванием проекта "Гэлакси". Этот проект призван ускорить и стандартизировать процесс найма гражданского персонала для операций по поддержанию мира в целом. Он предусматривает проектирование, разработку, реализацию и обслуживание прикладной системы программного обеспечения, приспособленной для работы в Интернете, которая позволит реорганизовать весь комплекс методов найма и подбора персонала, используемых в Организации Объединенных Наций. ДОПМ сотрудничает с УЛР в осуществлении этого проекта, который получил поддержку Специального комитета<sup>17</sup>.

22. Однако никакое программное обеспечение или электронный реестр не заменят группы опытных и высококвалифицированных сотрудников, всегда готовых к работе и отличающихся высокой гибкостью. Сам смысл существования полевой службы заключается в ее способности в любой момент быстро передислоцировать сотрудников в любое другое место службы, и она остается единственной подлинно мобильной категорией персонала в Организации Объединенных Наций. В силу того, что сотрудники ПС должны быть готовы к незамедлительному развертыванию в непростых условиях на местах, одно из основных их достоинств заключается именно в этой способности осуществить развертывание в очень короткий срок. Время развертывания сотрудников ПС обычно составляет от двух дней до трех недель и в основном определяется наличием адекватных транспортных средств. Чаще всего новые миссии открывает передовая группа сотрудников ПС и других сотрудников. Следует, однако, отметить, что эта быстрота развертывания и связанные с ней сравнительные преимущества, возможно, идут на убыль в

---

Организации Объединенных Наций в пользу мира (A/55/977), 1 июня 2001 года.

<sup>15</sup> OIOS, Management Audit of the United Nations Field Service Officers (AM97/72/3).

<sup>16</sup> Доклад Генерального секретаря об осуществлении рекомендаций Специального комитета по операциям по поддержанию мира и Группы по операциям

<sup>17</sup> Всестороннее рассмотрение всего вопроса об операциях по поддержанию мира во всех их аспектах. Доклад Специального комитета по операциям по поддержанию мира (A/55/1024), 31 июля 2001 года, пункт 72.

связи со старением этой категории сотрудников и нежеланием некоторых сотрудников ПС по семейным причинам выезжать в место назначения в очень короткий срок.

23. Положительные стороны полевой службы не ограничиваются способностью ее членов к быстрому развертыванию. Все главные административные сотрудники, с которыми были проведены консультации при подготовке настоящего доклада, единодушны в том, что приспособляемость, разносторонность, находчивость и способность сотрудников ПС работать в тяжелых и опасных условиях также являются ценными качествами, особенно на начальном этапе миссий или во время их неожиданного расширения. Как отмечалось в предложении по Глобальной стратегии укомплектования гражданского персонала, подготовленном ОУПОМТО в 1996 году, опыт ее членов не ограничивается знанием методов и процедур Организации Объединенных Наций, но включает применение этих методов и процедур в условиях полевых миссий.

24. Кроме того, за длительное время службы у них сформировались преданность и приверженность Организации и ее принципам, которые не всегда могут проявляться среди лиц, работающих в миссиях по краткосрочным контрактам. Группа по операциям в пользу мира отметила необходимость "пересмыслить исторически сложившийся взгляд на миротворчество как временное отклонение от нормы, а не как одну из основных функций Организации Объединенных Наций", и преимущества удержания наилучших кадров из числа нанятых для работы в миссиях<sup>18</sup>. Эти замечания свидетельствуют о целесообразности сохранения и развития небольшого контингента кадровых специалистов полевой службы, который может усиливаться в случае необходимости экстренным персоналом.

25. Инспектор констатирует, что УВКБ ООН в настоящее время рассматривает возможность расширения собственных категорий полевой службы. На сегодняшний день полевая служба УВКБ ООН ограничивается высококомобильной операционной группой в составе небольшого числа радистов. Однако, подобно Организации Объединенных Наций, Управление временно переводит в полевую службу

своих сотрудников категории общего обслуживания, командируемых для работы на местах, обычно на два года. По завершении командировки эти сотрудники должны вернуться на свои посты в штаб-квартире или в других постоянных отделениях УВКБ ООН. Ввиду того, что в последние годы растущее число сотрудников ООН командируются на работу в полевые операции для исполнения административных и финансовых функций, Управление приступило к обсуждению возможности удовлетворить некоторые свои неотложные кадровые потребности за счет перевода части этих сотрудников в штат полевой службы на постоянной основе.

26. В этой связи, отмечая, что в разрабатываемой Секретариатом стратегии укомплектования гражданского персонала упоминается необходимость включения других учреждений Организации Объединенных Наций в число источников найма полевых специалистов, Объединенная инспекционная группа осведомилась относительно возможности создания пула гражданских полевых специалистов для обслуживания всех организаций Организации Объединенных Наций, занимающихся чрезвычайными или конфликтными ситуациями. МПП сообщила, что будет готова принять участие в рассмотрении подобной общей системы, отметив, однако, что некоторые специализированные функции будут специфичны для учреждений. ЮНИСЕФ также полагает, что создание подобного пула в принципе возможно, хотя при этом возникнут такие же проблемы, что и в связи с общими услугами и процессами.

27. Со своей стороны, УВКБ ООН не верит в жизнеспособность подобной системы, поскольку потребности каждой организации могут варьироваться в зависимости от сроков и масштабов чрезвычайного конфликта и требуемых навыков и числа лиц, которых необходимо мобилизовать. Оно сомневается, что общий для всех организаций Организации Объединенных Наций пул ресурсов способен поддерживать комплексный пакет мер реагирования на чрезвычайные ситуации, и подчеркивает сложность распределения затрат между организациями. ОУПОМТО также полагает, что основной персонал, обслуживающий миротворческую деятельность, по-прежнему должен быть прикреплен к ДОПМ.

<sup>18</sup> Доклад Группы по операциям Организации Объединенных Наций по поддержанию мира (A/55/305), 21 августа 2000 года, пункт 133.

## **В. Переоценка полевой службы**

28. Исходя из вышеизложенных соображений, инспектор рекомендует сохранить в Организации Объединенных Наций отдельную категорию сотрудников, ориентированных на работу в полевых условиях. Они будут являться составной частью основных групп, предусмотренных в новой глобальной стратегии укомплектования гражданского персонала для развертывания, расширения или ликвидации операций. Однако эту кадровую категорию необходимо будет тщательно реорганизовать с целью решения задач, которые ставит новое поколение операций по поддержанию мира. Эта комплексная реструктуризация должна прежде всего затронуть размеры полевой службы и ее профессиональный состав, условия службы сотрудников ПС, а также порядок управления этой категорией и ее взаимодействие с другими категориями персонала Организации Объединенных Наций.

29. Размеры этой группы (согласно первым оценкам, речь идет о группе в 300–400 человек) будут зависеть от определения уровня и диапазона функций, которые ею будут обеспечиваться, а также от моделей укомплектования миссий персоналом, которые в настоящее время обновляются и уточняются ДОПМ. Вышеупомянутые основные группы преимущественно будут состоять из высококвалифицированных и опытных руководителей среднего звена, обладающих развитыми навыками управления и обучения кадров. Сотрудники ПС станут административным и материально-техническим стержнем этих групп и будут прежде всего представлены лицами тех профессий, которые обеспечивают управленческий и оперативный потенциал полевых операций (материально-техническое обеспечение, закупки, финансы, управление кадрами и т.д.).

30. По-видимому, существует консенсус относительно того, что в эти группы, вероятно, будут входить несколько человек вспомогательного персонала, главным образом технических и ремесленных профессий, нанятых на международной основе. Во многих (но не во всех) местах службы существуют и другие альтернативные возможности экономии средств в виде заключения контрактов на предоставление услуг, использования международного персонала по контрактам, местного рынка труда и/или добровольцев Организации Объединенных Наций. На местах часто можно нанять специалистов по электронной обработке данных и обслужи-

ванию автопарка, электриков, механиков и в определенной степени инженеров и специалистов связи. В ряде мест службы эти функции уже выполняются местным персоналом или с привлечением местных подрядчиков, что обходится в несколько раз дешевле, чем использование сотрудников ПС. Однако существует общее согласие о том, что определенные административные функции и функции материально-технической поддержки по-прежнему должны будут осуществляться сотрудниками ПС и что местный персонал/подрядчики должны использоваться лишь при условии сохранения эффективного контроля. Таким образом, в большинстве случаев сотрудники ПС должны будут выполнять контрольные функции. Их присутствие обеспечит также преемственность и соблюдение организационных стандартов.

31. В этой связи представляет интерес несколько отличающаяся практика других учреждений Организации Объединенных Наций. ЮНИСЕФ, например, сообщает, что вспомогательные функции на местах обеспечиваются практически исключительно местным персоналом и что сотрудники ОО нанимаются на международной основе лишь в тех немногих случаях, когда невозможно обеспечить обслуживание силами местного персонала. С другой стороны, МПП сообщает, что на начальном этапе развертывания чрезвычайных операций, а также в некоторых странах, где необходим канцелярский персонал, нанятый на международной основе, в ее международные или "целевые" группы обычно включаются одна или две штатные единицы категории общего обслуживания на международной основе (секретарь – ОО5, административный помощник – ОО6, помощник по программам – ОО6, нанятые на международной основе). Как отмечалось выше, УВКБ ООН не нанимает для полевых миссий сотрудников категории общего обслуживания на международной основе, а направляет уже работающих старших сотрудников категории общего обслуживания для исполнения вспомогательных функций в сфере администрации и финансов. Однако в ближайшем будущем эта политика УВКБ ООН может быть пересмотрена.

32. Хотя категория общего обслуживания была создана для осуществления в ходе операций по поддержанию мира разнообразных технических функций, с годами и в связи с вовлечением Организации Объединенных Наций в крупные и сложные



операции сотрудников ПС часто стали переводить на другие участки работы без надлежащей подготовки, обучения или оценки. Кроме того, хотя большинство сотрудников ПС являются технически грамотными специалистами, среди сотрудников ПС и их руководителей существует широкое согласие относительно неотложной необходимости развивать среди СПС управленческие навыки и навыки руководства людьми. В то же время сотрудникам этой категории, по-видимому, также не хватает ряда специализированных технических навыков, особенно в сфере материально-технического обеспечения.

33. Организация давно не уделяет достаточного внимания повышению квалификации своего персонала на местах. Обучение сотрудников полевой службы до сих пор ограничивалось корпоративными программами обучения, доступными для всех сотрудников центральных учреждений или крупных миссий на местах (навыкам управления людьми, конструктивному ведению переговоров и т.д.). Устраиваются также курсы в технических или специализированных областях (например, в области информационной технологии, связи, транспорта или закупок). В большинстве мест службы, куда командированы сотрудники ПС, нет адекватной местной учебной базы, например университетов. УСВН рекомендовало ОУПОМТО подготовить оценку ресурсов для разработки программы обучения, специально предназначенной для диверсификации профессионального потенциала сотрудников ПС<sup>19</sup>. Однако такой учебный модуль организован не был, главным образом из-за нехватки ресурсов у ОУПОМТО.

34. Поэтому инспектор вновь указывает на необходимость разработать в полном объеме конкретную программу подготовки сотрудников полевой службы, которая могла бы сочетать внутреннее и внешнее обучение, включая заочные курсы, и не только будет нацелена на развитие навыков управления и руководства, которыми должны обладать члены основных групп, но также обеспечить техническую и операционную компетентность сотрудников ПС, отвечающую современным требованиям. Эту программу могла бы разработать Секция обучения гражданского персонала ОУПОМТО, если она будет создана, в консультации и сотрудничестве

с Колледжем для персонала Организации Объединенных Наций<sup>20</sup>.

35. Основой подобной комплексной программы должна стать полная инвентаризация навыков, опыта и профессиональных качеств, которыми владеют сегодня сотрудники этой категории. СКУП недавно приступила к анализу личных дел сотрудников ПС с целью составления их кратких объективов или послужных списков и в настоящее время составляет и рассылает всем сотрудникам ПС новый вопросник с целью обновления их анкетных данных, включая данные о любой подготовке или обучении в учебных заведениях за годы работы в полевой службе, а также об их личных служебных устремлениях. Однако оценка потребностей в области обучения и повышения квалификации не может предшествовать принятию важных решений о будущем полевой службы.

36. В последние годы в отсутствие подобных решений и надлежащих ресурсов ОУПОМТО не смог добиться решающего сдвига и приступить к систематическому решению срочных проблем, затрагивающих данную категорию персонала. В связи с неотложными потребностями, возникшими в результате развертывания и расширения в последние два года крупных миссий по поддержанию мира, реформа полевой службы, по-видимому, была отложена в долгий ящик. Работа над этой проблематикой проводится должностными лицами лишь в их "свободное время", когда это позволяют другие обязанности. Сегодня необходимо уделить первоочередное внимание подготовке комплексного и детального набора предложений относительно будущего состава полевой службы как в численном, так и в функциональном отношении. Если департамент изыщет и выделит для этой цели адекватные ресурсы на постоянной основе, то эти предложения, в основу которых будет положена значительная работа, уже проделанная в этой области ОУПОМТО и СКУП, возможно, будут представлены Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят восьмой сессии.

37. Следует предвидеть, что после принятия решений относительно будущего состава полевой службы в результате составления реестра навыков и

<sup>19</sup> OIOS, Management Audit of the United Nations Field Service Officers (AM97/72/3).

<sup>20</sup> См. Последствия проекта резолюции A/C.4/55/L.23 для бюджета по программам (документ A/C.5/55/46/Add.1), пункты 5.45–5.62, 8 августа 2001 года.

профессиональных качеств станет ясно, что ряд сотрудников ПС, особенно технические специалисты, но и те, кто согласно действующим правилам может быть переведен в категорию специалистов, перестанут соответствовать вновь сформулированным требованиям к сотрудникам полевой службы. Некоторых сотрудников придется перевести на другие подходящие посты в Секретариате или в других учреждениях Организации Объединенных Наций, других же придется постепенно сократить в результате досрочного выхода на пенсию, сокращения штатов путем незаполнения открывающихся вакансий и/или выплаты компенсации. Поэтому следует сформировать рабочую группу с участием представителей ОУПОМТО, УЛР и СППС для того, чтобы предложить Генеральному секретарю критерии и методы удержания и интеграции в новую полевую службу одних сотрудников и передислоцирования и постепенного сокращения других. Подобные критерии должны, в частности, включать академическую и профессиональную подготовку, послужной список и продемонстрированную способность к управлению и руководству, а также умение общаться с людьми в служебной обстановке. Эта работа также потребует выделения на постоянной основе надлежащих ресурсов. Вклад Секретариата в этот процесс, безусловно, принесет значительную отдачу, если его результатом станут омоложденные и более энергичные кадры, в полной мере соответствующие новым операциям по поддержанию мира.

### III. УПОРЯДОЧЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ ПОЛЕВОЙ СЛУЖБЫ

#### A. Отказ от понятия основного места службы и упрощение системы вознаграждения

38. Реформа полевой службы повлечет также пересмотр порядка административного управления ею. Как отмечалось, полевая служба является на сегодня самым дорогим источником кадров для Организаций<sup>21</sup>. Затраты на сотрудников ПС связаны с особенностями административной и бюджетной организации этой категории, и в частности с системой основных мест службы и сопутствующей системой вознаграждения. Сотрудники ПС классов ПС-1 – ПС-5 получают базовые оклады, эквивалентные окладам категории ОО, а сотрудники ПС классов ПС-6 и ПС-7 получают оклады, эквивалентные окладам соответственно С-3 и С-4. Однако все сотрудники ПС имеют право на пособие для обучения, оплачиваемый отпуск на родине и другие пособия, предоставляемые сотрудникам, нанимаемым на международной основе.

39. Использование принципа основного места службы, в соответствии с которым сотрудники ПС нанимаются на посты, проходящие по бюджету пяти "учрежденных миссий"<sup>22</sup>, за которыми они остаются закрепленными в административном отношении, даже будучи командированы в "специальные миссии", частично объяснялось необходимостью обеспечить семьям постоянство. Как таковой, он способствовал в определенной мере благополучию сотрудников, обеспечивая им финансовые стимулы отправляться в командировки в специальные миссии. Однако большинство должностных лиц, с которыми проводились консультации в связи с настоящим докладом, считают сегодня эту систему

неэффективной и дорогостоящей и призывают провести ее полный пересмотр.

40. Нынешняя система фактически породила своего рода бюджетную фикцию, когда учрежденные миссии определяют свои бюджеты не только по фактическим операционным потребностям, а с учетом необходимости обеспечить "отстойник" для сотрудников ПС между командировками. В ходе проверки в 1997 году УСВН рекомендовало прекратить эту практику, поскольку она не является эффективным методом распределения ресурсов<sup>23</sup>. В заключение по результатам проверки отмечалось, что ни основные миссии, ни ОУПОМТО не планируют реинтеграции сотрудников ПС, когда те возвращаются в свою основную миссию. Система допускает также "чрезмерное ангажирование" сотрудников ПС. Так, на середину 2001 года имелось 447 сотрудников ПС, но лишь 280 учрежденных постов, и разница покрывалась из бюджета специальных миссий.

**Таблица 4: Распределение сотрудников ПС по местонахождению по состоянию на июль 2001 года**

	Число СПС	Посты СПС, предусмотренные в бюджете
"УЧРЕЖДЕННЫЕ МИССИИ", в том числе:	<b>203</b>	<b>280</b>
ОНВУП		108
ГВНООНИП		26
ВСООНК		29
ВСООНЛ		91
СООННР		26
<b>"СПЕЦИАЛЬНЫЕ МИССИИ"</b>	<b>231</b>	
Центральные учреждения Организации Объединенных Наций	8	
Прочие подразделения	5	
<b>ВСЕГО</b>	<b>447</b>	

<sup>21</sup> Глобальная стратегия укомплектования гражданским персоналом полевых операций: предложение, СКУП, ОУПОМТО, 8 марта 1996 года.

<sup>22</sup> Пятью "учреждениями миссиями" являются: Орган Организации Объединенных Наций по наблюдению за выполнением условий перемирия (ОНВУП); Группа военных наблюдателей Организации Объединенных Наций в Индии и Пакистане (ГВНООНИП); Вооруженные силы Организации Объединенных Наций по поддержанию мира на Кипре (ВСООНК); Временные силы Организации Объединенных Наций в Ливане (ВСООНЛ) и Силы Организации Объединенных Наций по наблюдению за разъединением (СООННР).

Источник: Статистические данные, предоставленные ОУПОМТО/СКУП, Бюджет по программам на двухгодичный период 2000–2001 годов (включающий бюджеты ОНВУП и ГВНООНИП, которые финансируются из регулярного бюджета Организации Объединенных Наций) и бюджеты ВСООНК, ВСООНЛ и СООННР с 1 июля 2001 года по 30 июня 2002 года.

<sup>23</sup> OIOS, Management Audit of the United Nations Field Service Officers (AM97/72/3).

41. Затраты на заработную плату и все остальные льготы и пособия сотрудников ПС, работающих в их основных миссиях, относятся на счет утвержденных для этих миссий постов. По командированным СПС они относятся на счет утвержденных постов миссий, к которым они прикреплены, хотя заработная плата и все пособия и льготы (за исключением суточных, выплачиваемых в миссиях) рассчитываются по ставкам их основного места службы. Бюджетная путаница усугубляется в силу того факта, упомянутого во введении к настоящему докладу, что сотрудники категории общего обслуживания, командируемые в постоянные миссии, временно переводятся в категорию полевой службы (однако обозначаются буквами КПС – класс полевой службы, в отличие от СПС). Сотрудники категории общей службы, командируемые в специальные миссии, остаются в этой категории и обозначаются как таковые.

42. Система основных мест службы еще более запутывает административное управление сотрудниками ПС и подрывает его эффективность. Например, задержки с оформлением различных выплат часто являются результатом трехсторонней переписки между специальной миссией, к которой прикомандирован СПС, основной миссией и ОУПОМТО/СКУП в Центральном учреждении.

43. Поэтому инспектор полагает, что существует неотложная необходимость в полном пересмотре понятия основного места службы и, возможно, в отказе от него. Он отмечает, что это понятие применяется лишь в Организации Объединенных Наций (в других учреждениях, имеющих многочисленный персонал на местах, "основных мест службы" не существует как таковых), и в частности в полевой службе. Представляется, что оно более не оправдано и не эффективно. Кроме того, хотя оно было введено с целью обеспечить определенную стабильность сотрудникам и их семьям, условия постоянных миссий сегодня необязательно благоприятствуют семьям (см. главу IV). Поэтому вместо произвольного прикрепления к какой-либо учрежденной миссии следует предусмотреть единую базу для всех СПС, которой по логике должен являться ДОПМ в Центральном учреждении. В этой связи следует отметить, что первоначально предполагалось,

что полевая служба будет "базироваться в Центральном учреждении для целей обучения"<sup>24</sup>.

44. Если постоянные миссии перестанут использоваться в качестве "резерва" для СПС и если в будущем в их бюджеты станет включаться лишь точное число постов СПС, которые действительно требуются этим миссиям, как это происходит в случае специальных миссий, то может быть также проще и яснее в бюджетном плане прекратить отдельно показывать посты полевой службы в бюджетах миссий. Вместо этого их можно было бы показывать в виде постов категории специалистов или общего обслуживания, на которые будут назначаться сотрудники ПС в зависимости от их класса и функций. Ряд дополнительных постов, вероятно от 10% до 20% от общего числа, по-прежнему будет необходимо проводить по бюджету Центральном учреждении в качестве резерва СПС. Этот "резерв" мог бы также использоваться для командирования полевых специалистов "на заимообразной основе" в другие учреждения, проводящие крупномасштабные операции на местах.

45. Отмена основных мест службы позволит Организации привести установленную для СПС систему вознаграждения в соответствие с вознаграждением других сотрудников как категории специалистов, так и категории общего обслуживания, которые временно командируются на места. Секретариату следует подготовить анализ затрат и выгоды в связи с потенциальными финансовыми последствиями перебазирования всех СПС из основных мест службы в центральные учреждения. Этот анализ, вероятно, вскроет существенную выгоду для Организации. В то же время должны получаться признания более высокие требования, предъявляемые к категории полевой службы в плане мобильности и работы в тяжелых условиях. Для этого можно было бы сохранить нынешнюю матрицу мобильности и тяжелых условий, чтобы отразить возможность смены сотрудниками ПС более десяти мест службы на протяжении карьеры, что должно компенсироваться соответствующим образом<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> United Nations Field Service, *Official Records of the General Assembly: Fourth Session, Supplement No. 13 (A/959)*, 1949, annex 1.

<sup>25</sup> На сегодняшний день суммы, выплачиваемые в соответствии с ST/AI/2000/2 от 10 марта 2000 года в порядке пособия за мобильность и тяжелые условия

46. ОУПОМТО подчеркивает также лежащее на нем административное бремя оформления различных пособий, связанных с частыми командировками сотрудников ПС и их иждивенцев. Можно было бы рассмотреть вопрос о введении на экспериментальной основе в полевых миссиях системы преобразования пособий в денежную форму, подобно тому, как это было недавно сделано Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН). Поездки сотрудников ПРООН и их законных иждивенцев при назначении, переводе в другое место службы, отпуске на родину в связи с переводом в другое место службы и репатриацией при уходе с работы переведены в форме наличных выплат. Сотрудники сами занимаются организацией своих поездок. Больше нет необходимости выписывать разрешение на поездку (РТ.8) или же заполнять требование о возмещении путевых расходов (F.10)<sup>26</sup>. Этот вопрос был поднят СППС на последнем заседании Координационного комитета по взаимоотношениям между администрацией и персоналом (ККАП–XXV), и было решено, что после оценки опыта ПРООН будет изучена возможность и желательность его распространения на полевые миссии, а также возможность использования единовременных выплат в связи с другими элементами.

#### **В. Принятие и проведение в жизнь ясной политики в отношении ротации и мобильности**

47. Очень важно, чтобы эта реформа и отмена основных мест службы сопровождались принятием и проведением в жизнь ясной политики в отношении ротации и мобильности сотрудников ПС. Инспектор был проинформирован о том, что средняя продолжительность командировки СПС в специальную миссию составляет примерно полтора года. Однако продолжительность и частота командировок существенно варьируются между СПС.

48. Политика в отношении ротации была принята и обнародована ОУПОМТО в 1998 году. В рамках этой политики признается, что мобильность со-

трудников между полевыми миссиями представляет важнейшую особенность категории полевой службы. Соответственно предусматривается, что продолжительность командировки СПС в учрежденную миссию должна обычно составлять четыре года, а в специальную миссию – два года. По возвращении из командировки сотрудник полевой службы должен будет проработать в своем основном месте службы по крайней мере 18 месяцев, прежде чем его кандидатура может рассматриваться на предмет направления в другую специальную миссию. Теоретически ни один сотрудник не должен находиться в командировке более четырех лет подряд.

49. ОУПОМТО заявляет, что стремится соблюдать в полной мере политику в отношении ротации с учетом операционных потребностей текущих миссий и тяжести условий работы в специальных миссиях. Однако большинство должностных лиц, с которыми были проведены консультации в связи с данным докладом, полагают, что этой политике не достает последовательности и что система ротации по-прежнему страдает отсутствием прозрачности. Со своей стороны, СППС считает, что политика ротации, которая была разработана в консультации с союзом, так и не была должным образом проведена в жизнь.

50. По-видимому, ряд сотрудников ПС склонны уклоняться от ротации и работают в постоянных миссиях в течение сроков, намного превышающих установленные четыре года<sup>27</sup>. Другие же СПС непрерывно работают в специальных миссиях, иногда по шесть лет подряд, либо на добровольной основе (из-за финансовых преимуществ, связанных с подобными командировками), либо по причине того, что определенные специализированные навыки пользуются в специальных миссиях большим спросом. В результате недавнего развертывания крупных полевых миссий (в особенности Временной администрации Организации Объединенных Наций в Восточном Тиморе (ВАООНВТ) и Миссии ООН в Косово (МООНК)) строгое соблюдение этой политики стало особенно затруднено, в то время как нехватка ресурсов помешала ОУПОМТО разработать

работы, перестают повышаться после пятой командировки.

<sup>26</sup> Expatriate entitlement reforms: monetization of official travel and pilot relocation grant (UNDP/ADM/01/4). 19 January 2001.

<sup>27</sup> Обычно сотрудники полевой службы обязаны соглашаться на командирование в любое место службы. Однако при наличии убедительных причин (семейные проблемы, состояние здоровья и т.д.) ОУПОМТО не настаивает на командировании.

полноценный план ротации и повышения квалификации сотрудников ПС. В случае утверждения Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций недавних пожеланий ДОПМ о выделении ресурсов для создания в СКУП секции управления людскими ресурсами и повышения квалификации это могло бы облегчить департаменту более систематическое управление карьерами полевых сотрудников<sup>28</sup>.

51. В случае упразднения системы основных мест службы необходимо будет разработать и твердо проводить в жизнь новую политику в отношении ротации и мобильности. Она должна позволить сотрудникам ПС осуществлять ротацию со своей базы в Центральных учреждениях, отправляясь в различные командировки. Прежнее разграничение "учрежденных" и "специальных" миссий оказалось обманчивым, поскольку некоторые "учрежденные" миссии стали или могут стать непригодными для длительных командировок, тогда как более недавние миссии могут проходить в более безопасных и благоприятных для семейной жизни условиях. Поэтому ввиду того, что критерии разработанные Комиссией по международной гражданской службе (КМГС), позволяют различать места службы с тяжелыми условиями и более легкие места службы, сотрудники ПС должны по возможности поочередно совершать командировки и в те, и в другие точки. Некоторые из них должны будут также работать определенное время в ДОПМ в Центральных учреждениях, где их опыт на местах может оказаться крайне ценным.

52. В этой связи может быть полезным проанализировать практику и политику других учреждений системы Организации Объединенных Наций, имеющих многочисленный персонал на местах. ЮНИСЕФ, например, сообщает, что ротация его сотрудников осуществляется ежегодно с должным учетом мобильности и классификации сложности условий мест службы и таким образом, чтобы не принуждать одну и ту же группу людей непрерывно работать в местах службы какого-либо одного типа, включая штаб-квартиру. Продолжительность командировок в чрезвычайных местах службы может

составлять менее двух лет в связи с условиями в этих местах службы. Сотрудники, набранные на международной основе и подлежащие ротации, не должны проводить более двух полных командировок в одном месте службы. Мобильность вознаграждается в финансовом отношении пособиями за мобильность и тяжелые условия работы, выплатами за опасные условия и суточными для специальных операций.

53. Практически на всех сотрудников УВКБ ООН, набираемых на международной основе, также распространяется действие политики этой организации в отношении ротации и системы стандартной продолжительности командировок (СПК). СПК устанавливаются с учетом тяжести условий в месте службы, как они характеризуются КМГС. СПК обычно составляет два года для мест службы "D" и "E", три года для "B" и "C" и четыре года для мест службы "A" и "H". Мобильность вознаграждается выплатой пособия за мобильность и тяжелые условия, а также с помощью других льгот в виде более частых поездок в отпуск на родину, семейных посещений и пособия на обучение.

#### **С. Приведение административного управления полевой службой в соответствие с управлением другими категориями персонала**

54. Правила и процедуры, определяющие административное управление сотрудниками ПС, следует по возможности привести в соответствие с правилами и процедурами, установленными для других категорий персонала. Хотя на них распространяется действие тех же правил и положений о персонале 100-й серии, что и на кадровых сотрудников категорий ОО и специалистов, сотрудники ПС управляются иначе в таких важных отношениях, как найм, повышение в должности или развитие карьеры. Их специфика оборачивается тяжелым административным бременем для ДОПМ, который вынужден концентрировать внимание на трудоемкой работе по оформлению бумаг в ущерб более существенной или результативной деятельности.

55. Исходным справочным документом по вопросам административного управления полевой службой является документ ST/AFB/SGA/87/Rev.2 от 7 марта 1950 года, который никогда не заменялся и содержит описание функций и обязанностей полевой службы. Этот документ, разумеется, устарел,

<sup>28</sup> См. последствия проекта резолюции A/C.4/55/L.23 для бюджета по программам, документ A/C.5/55/46/Add.1, пункты 5.45–5.62, 8 августа 2001 года.

поскольку не отражает изменений, происшедших за последние десятилетия. В 1993 году ответственность за административное обеспечение и управление полевой службой перешла от Департамента по вопросам администрации и управления к Департаменту операций по поддержанию мира. С 1994 года в сферу компетенции ДОПМ входят все лица, назначаемые для работы в миссиях, а также сотрудники, прикомандированные к миссиям<sup>29</sup>. В рамках Отдела управления полевыми операциями и материально-технического обеспечения ДОПМ основную ответственность за управление полевой службой несет СКУП. Поэтому после принятия основополагающих решений о будущем полевой службы следует выпустить новый бюллетень<sup>30</sup>.

56. В этом бюллетене надлежит, в частности, отразить новое распределение обязанностей внутри Центральных учреждений и между Центральными учреждениями и миссиями в плане административного управления полевой службой. В вопроснике, разосланном всем действующим операциям по поддержанию мира, содержался вопрос ОИГ о том, считают ли главные административные сотрудники достаточным уровень полномочий, делегированный им ОУПОМТО/СКУП для административного управления сотрудниками ПС, а также предлагалось назвать причины частых задержек с оформлением различных пособий. Большинство респондентов сочли, что делегированные им полномочия являются недостаточными, и заявили, что задержки объясняются этим фактом, а также нехваткой кадров в ОУПОМТО в Центральных учреждениях. Эта точка зрения разделяется и Союзом персонала полевой службы. Было, в частности, подчеркнута, что вопросы управления кадрами, например пособия и льготы (отпуск на родину, пособие на обучение, авансы в счет заработной платы, специальные надбавки за должность и т.д.), а также продление контрактов и вопросы дисциплинарных взысканий и апелляции должны быть делегированы полевым

миссиям при надлежащем контроле со стороны СКУП/ОУПОМТО по крайней мере в той же мере, как это уже практикуется в отношении других сотрудников, на которых распространяется действие правил и положений о персонале 100-й серии.

57. Подобным же образом с возобновлением найма сотрудников ПС в рамках реформированной полевой службы в отношении этой категории персонала должны также использоваться недавно принятые процедуры найма и назначения на должность других сотрудников<sup>31</sup>. В частности, с учетом специфики полевой службы, и в особенности требования мобильности, следует обеспечить большее соответствие критериев найма или продвижения на посты ПС-6 и ПС-7 критериям найма на посты категории специалистов. ОУПОМТО сообщил, что в настоящее время тесно сотрудничает с УЛР с целью обеспечения совместимости его политики и процедур на местах с политикой и процедурами, применяемыми в отношении сотрудников категории ОО и специалистов в Центральных учреждениях, обеспечивая при этом предписываемую ДОПМ гибкость с целью оперативного командирования персонала.

58. Что касается продвижения по службе, то системе ежегодного обзора, используемую в настоящее время в полевой службе, следует незамедлительно заменить системой управления вакансиями наподобие той, что используется применительно к другим категориям персонала в Секретариате. В соответствии с нынешней системой сотрудники ПС выступают в роли инициаторов процедуры, представляя заявления с указанием того, почему они заслуживают повышения в должности на основании таких соображений, как выслуга лет и выполнение служебных обязанностей на более высоком уровне. Право апелляции по результатам обзора на предмет повышения в должности не предусмотрено, поскольку подобная апелляция была упразднена в консультации с представителями персонала при введении нынешнего формата повышения сотрудников полевой службы в должностях<sup>32</sup>. Многие считают, что

<sup>29</sup> См. "Административные инструкции по вопросу делегирования полномочий. Записка Генерального секретаря "(А/54/257), 18 августа 1999 года.

<sup>30</sup> В результате осуществленной в 1997 году проверки УСВН рекомендовало ОУПОМТО внести поправки в бюллетень Генерального секретаря в сотрудничестве с УПВ. Однако в ожидании проведения комплексного обзора этой категории ничего в этом плане сделано не было.

<sup>31</sup> См. Реформу управления людскими ресурсами (А/55/253), 1 августа 2000 года и резолюцию А/RES/55/258 от июня 2001 года.

<sup>32</sup> Эти процедуры соответствуют рекомендациям УЛР, и ОУПОМТО ожидает в настоящее время опубликования этих рекомендаций в форме административной инструкции.

эта система лишена прозрачности и беспристрастности, отнимает чересчур много времени, устарела и чрезмерно акцентирует выслугу лет. Коллегии по рассмотрению вопросов повышения в должности обязаны оценивать каждого сотрудника ПС с достаточной выслугой лет независимо от наличия вакансий. В результате у сотрудников ПС ежегодно появляются ожидания, которые зачастую не могут быть выполнены.

59. Сотрудники, занимающие посты ПС-1–ПС-5 могут быть повышены до категории специалистов на основании конкурсных экзаменов, хотя никто такого повышения никогда не получал. Поскольку данные о численности сотрудников ПС, которые, возможно, сдавали эти экзамены, отсутствуют, трудно определить, свидетельствует ли это о том, что у СПС недостаточно стимулов, чтобы добиваться этих повышений, или же о том, что большинство из них не отвечают требованиям, предъявляемым к сотрудникам категории специалистов. Что касается сотрудников, занимающих посты ПС-6 или ПС-7, то они могут быть переведены соответственно на посты С-3 или С-4, но лишь в учрежденных миссиях. Кандидатуры сотрудников, проработавших 10 лет на должностях специалистов после перевода в эту категорию, могут рассматриваться для назначения на любой пост категории специалистов<sup>33</sup>. В соответствии с этими положениями в профессиональную категорию были переведены в общей сложности семь сотрудников ПС.

60. Отмена постов непосредственно полевой службы и замена их либо постами категории специалистов, либо постами общего обслуживания и приведение критериев и процедур найма, назначения на должность и повышения в должности сотрудников полевой службы в соответствие с критериями и процедурами, установленными для категории специалистов и общего обслуживания, приведут к устранению искусственных преград и облегчат перемещение сотрудников между этими категориями. В соответствии с этими условиями сотрудникам на должностях ПС-6 или ПС-7, проработавшим определенное число лет, которое предстоит определить, следует разрешить подавать заявки на занятие любого поста категории специалистов, для

которого они обладают необходимыми данными. В результате полевая служба устранит "невидимые барьеры", фактически сдерживающие продвижение по службе ее лучших работников.

61. Говоря в целом, необходимо, как отмечается в главе II, предпринять усилия по созданию подлинной системы развития карьеры и служебной аттестации сотрудников ПС. Дефицит постов для сотрудников ПС серьезно ограничивает возможности развития их карьеры, и СППС давно сетует на отсутствие четких перспектив служебного роста у сотрудников в полевых местах службы. В этой связи можно отметить, что Специальный комитет по операциям по поддержанию мира подчеркивает необходимость для Организации улучшить управление продвижением по службе всех гражданских сотрудников, участвующих в операциях по поддержанию мира<sup>34</sup>.

62. Повышение в должности и развитие карьеры должны осуществляться на основе качественной системы оценки служебной деятельности. В настоящее время система оценки служебной деятельности используется лишь в учрежденных миссиях, тогда как в специальных миссиях по-прежнему используются служебные аттестации. При командировках продолжительностью менее шести месяцев начальники обязаны составлять специальные отчеты. По мнению большинства главных административных сотрудников, нынешнюю систему оценки служебной деятельности следует пересмотреть и упростить. Несколько главных административных сотрудников отметили, что нынешний формат не включает элементов, которые должны быть частью современного подхода к оценке служебной деятельности, и не нацелены на отражение потребностей и оперативных задач миссии. В частности, система оценки служебной деятельности не позволяет оценить руководящие качества сотрудников. И наконец, она не отражает высокоомобильного характера этой кадровой категории. ОУПОМТО проинформировал инспектора о том, что в настоящее время перешел к заключительному этапу разработки новой системы оценки персонала

<sup>33</sup> Movement of staff from the Field Service category to the Professional category (ST/AI/360/Rev.1), 15 November 1993.

<sup>34</sup> Всестороннее рассмотрение всего вопроса об операциях по поддержанию мира во всех их аспектах, доклад Специального комитета по операциям по поддержанию мира (A/55/1024), 31 июля 2001 года.



на местах, которая удобнее в использовании, требует меньше писанины и непосредственно направлена на оценку навыков, опыта и поведения, необходимых в условиях полевых операций. Такая оценка, которая будет производиться в режиме онлайн и обеспечит ОУПОМТО моментальный доступ к обновленным данным о служебной деятельности, также призвана распространить служебную аттестацию на такие элементы, как организационные качества, планы повышения квалификации персонала и мобильность.

#### IV. ЧЕЛОВЕЧЕСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ

63. Ратуя за принятие и проведение в жизнь ясной политики в области ротации и мобильности, инспектор подчеркивает также необходимость того, чтобы сотрудники ПС чередовали места службы с тяжелыми условиями с менее трудными командировками. Этого требует не только забота о людях, но и то обстоятельство, что полную отдачу в служебной деятельности непросто обеспечить на протяжении длительных периодов времени в крайне тяжелых условиях. Несмотря на отсутствие статистических данных о том, как сказываются такие условия на здоровье и работе сотрудников ПС, Организация признает, что она давно не проявляет о них заботы, игнорируя не только развитие карьеры сотрудников, но и их личные предпочтения и обстоятельства.

64. По мнению главных административных сотрудников, ответивших на вопросник ОИГ, "жизнь в условиях полевой службы" действительно серьезно влияет на психическое и физическое состояние многих сотрудников ПС, которые, как они выразились, "становятся уязвимыми". Чаще всего упоминались следующие проблемы: алкоголизм и наркомания; повышенный стресс и острая клиническая депрессия; семейные неурядицы и высокие показатели раздельного жительства или разводов; серьезные медицинские проблемы, связанные с подверженностью тропическим заболеваниям. Аналогичным образом, СППС считает, что вынужденное разлучение семей и отсутствие поддержки этих семей со стороны Организации Объединенных Наций, возможно, являются важным фактором, способствующим самоубийствам, разводам и высокому уровню алкоголизма и наркомании. Подавляющее большинство сотрудников полевой службы считают, что требования и задачи, стоящие перед ними во время командировок, не получают признания в сколь-нибудь осязаемой форме и что Организация не оказывает им надлежащей помощи в преодолении проблем работы и жизни во многих местах службы<sup>35</sup>.

<sup>35</sup> Resourcefulness, mobility, versatility, professionalism: the Working Group report on a restructured Field Service category [Находчивость, мобильность, разносторонность, профессионализм: доклад Рабочей группы о реорганизованной категории полевой службы, март 2000 года.]

65. В предложениях относительно конкретных мер, которые Организация Объединенных Наций могла бы принять для облегчения последствий тяжелых условий и мобильности для сотрудников полевой службы и их семей, акцентируется необходимость:

- лучше планировать командировки и ротацию и четче соблюдать сроки, установленные для работы в местах службы с тяжелыми условиями, о чем говорилось в главе III;
- принять меры, чтобы обеспечить сотрудникам возможность больше общаться с семьями;
- обеспечить семьям стабильные и спокойные условия, включая постоянную заботу со стороны администрации при отсутствии сотрудников, упрощение доступа к льготам и пособиям и усилия по улучшению общих условий, например, доступа к адекватным школьным учебным заведениям и трудоустройству;
- обеспечить сотрудникам консультирование по вопросам стресса.

##### А. Сведение к минимуму случаев разлучения семей

66. Многие жалобы, высказанные отдельными сотрудниками, СППС и главными административными сотрудниками, касаются объявления того или иного места службы "семейным" или "несемейным". Большинство считают нынешнюю систему необоснованной и несправедливой. Хотя эта проблема волнует всех сотрудников, командируемых в миссии, наиболее непосредственно затрагиваются сотрудники ПС, вся служебная карьера которых проходит в миссиях.

67. Указанное определение статуса миссии осуществляется на основе оперативных, политических, финансовых и административных соображений и соображений безопасности в консультации с КООНВБ, УЛР и ДОПМ. Однако другие учреждения Организации Объединенных Наций могут объявить "семейными" места службы, которые считаются Организацией Объединенных Наций "несемейными", и многие сотрудники, работающие в специальных миссиях, нарушают правила, привозя свои семьи в "несемейные" места службы.

КООНВБ периодически направляет напоминания, особенно в связи с миссиями, которые находятся в стадии безопасности IV, о том, что любому сотруднику, нарушающему это правило, следует указать, что члены их семей должны незамедлительно покинуть район миссии и что сотрудники, не соблюдающие этого правила, могут подвергнуться дисциплинарным мерам. Однако, согласно ОУПОМТО, Управление по правовым вопросам проинформировало УЛР и ДОПМ о том, что они не могут налагать дисциплинарных взысканий на сотрудников, не соблюдающих несемейного статуса некоторых мест службы.

68. С другой стороны, некоторые места службы (особенно учрежденные миссии), давно объявленные "семейными", могут более не подходить для пребывания семей по соображениям безопасности или из-за отсутствия подходящих международных школ. Отсутствие международных школ является также проблемой на базе материально-технического обеспечения Организации Объединенных Наций в Бриндизи, Италия, которая была тем не менее объявлена "семейным" местом службы.

69. Некоторые должностные лица высказали инспектору мнение о том, что отмена подобной градации и передача сотрудникам ответственности за принятие собственных решений относительно вызова своих семей значительно облегчит оформление льгот и пособий, связанных со статусом мест службы. Другие же заявляли, что при любых обстоятельствах будет благоразумнее оставлять семьи в местах их постоянного проживания и предоставлять сотрудникам ПС дополнительные периодические отпуска для восстановления здоровья, посещений семьи и/или отпуска на родину. Это освободит Организацию от необходимости оплачивать переезд семей и таких пособий, как проезд в связи с использованием пособия на образование.

70. Инспектор не считает, что первый вариант практичен, однако полагает, что следует пересмотреть весь процесс определения статуса места службы, а также сопутствующие материальные права в рамках разработки новой политики в отношении мобильности и ротации. Финансовые соображения и упорядочение административных процедур обязательно должны представлять большую ценность, чем благополучие персонала, и не могут являться единственными целями новой политики, которая должна быть также направлена на сокраще-

ние общего количества времени, которое сотрудник/сотрудница проводят вдали от своей семьи.

71. И в этом случае тщательный анализ практики других организаций Организации Объединенных Наций, имеющих крупные контингенты персонала на местах, мог бы подсказать пути улучшения нынешней ситуации. ЮНИСЕФ проинформировал ОИГ о том, что им разработан ряд взаимодополняющих правил относительно подхода к специальным операциям, отдыха и восстановления здоровья, посещений семьи и медицинской эвакуации с целью снижения риска того, что неоднократное пребывание сотрудников в тяжелых условиях причинит слишком значительный ущерб здоровью. Эти правила призваны повысить уровень управления сопутствующим стрессом за счет обеспечения надлежащего отдыха и регулярных семейных контактов.

72. УВКБ ООН также разработало важный набор мер по снижению последствий постоянной ротации, по-прежнему стимулируя при этом мобильность. Так, Управление обеспечивает сотрудникам широкий набор вариантов в плане того, брать ли им с собой в командировку свои семьи, при необходимости помогает им оплачивать жилищные расходы сразу в двух местах службы. Один особенно интересный вариант, предлагаемый Управлением своим сотрудникам, командированным в несемейные места службы, состоит в том, что они официально базируются в соседней стране, откуда их направляют в миссию в фактическое место службы с выплатой ежемесячного пособия. В подобных случаях семьи могут селиться в более подходящей близлежащей точке (которая является официальным местом службы), если они того пожелают.

## **В. Максимизация поддержки и управление стрессом**

73. В настоящее время основное место службы (в случае "учрежденной" миссии) обязано обеспечить иждивенцам сотрудников ПС права резидентов и определенную поддержку во время нахождения сотрудника в командировке. Однако СППС утверждает, что когда сотрудники командированы в специальные миссии, многие семьи в действительности оказываются предоставленными сами себе и получают от Организации крайне ограниченную поддержку. В результате, на время командировки сотрудников многие семьи предпочитают вернуться на родину (или в места, где имеются адекватные

учебные заведения). Таким образом, становится еще более очевидно, что "учрежденные миссии" не рассматриваются более в качестве стабильной и подходящей среды для семей сотрудников ПС.

74. Размещение всех сотрудников полевой службы в Центральных учреждениях в Нью-Йорке, где семьи могли бы находиться постоянно, если того пожелают, и где им обеспечивались бы такие же права и условия, что и другим сотрудникам, облегчило бы нагрузку на эти семьи во время командировок в места службы с тяжелыми условиями. В число этих прав входило бы право на работу супруга. В настоящее время семьи обычно покидают учрежденные миссии, поскольку в большинстве случаев супруги не могут получить разрешения на работу на местном рынке труда. Как это ни парадоксально, в небольшом числе специальных миссий супруги имеют право работать на местном рынке труда. Однако, и несмотря на то, что миссии и другие учреждения Организации Объединенных Наций обычно поощряются нанимать квалифицированных работников из числа членов семей сотрудников Организации Объединенных Наций, в подавляющем большинстве случаев супруги сотрудников ПС не получают разрешения или возможности найти работу в месте службы.

75. Организация давно пренебрегает своими обязанностями помогать сотрудникам миссий в целом и ПС в частности в преодолении стресса, оставляя их без содействия иногда в чрезвычайно сложных ситуациях. Однако в УЛР, ДОПМ и в Канцелярии Координатора Организации Объединенных Наций по вопросам безопасности все более осознают необходимость обеспечить в этой связи полевому персоналу профессиональную и квалифицированную помощь. Инспектор рекомендует закладывать в бюджеты всех операций по поддержанию мира пост сотрудника по обеспечению благосостояния персонала/консультанта по вопросам стресса и проанализировать практику других организаций в этой сфере.

76. МПП отмечает, что ее сотрудники также часто работают в трудных местах службы и подвергаются эмоциональным травмам и тяготам. Продолжительная разлука с семьями вызывает чувство одиночества, депрессию и иногда психосоматическую реакцию. Поэтому МПП разработала обширную программу консультирования персонала и товарище-

скую сеть поддержки, насчитывающую по всему миру сотню обученных добровольцев.

7. Со своей стороны, УВКБ ООН разработало программу лечебно-оздоровительных поездок, для того чтобы сотрудники имели возможность периодически менять обстановку, если она отличается чрезмерной стрессовой нагрузкой, отсутствием безопасности, изоляцией или же отсутствием доступа к услугам или товарам первой необходимости. Оно утвердило три типа поездок в подобных исключительных обстоятельствах: ООС (обязательное отсутствие для облегчения стресса), ДООИ (добровольное отсутствие для облегчения изоляции) и ПОПО (поездка для осуществления покупок в порядке очередности). Поездки совершаются в установленное место, где может быть обеспечен необходимый отдых, безопасность или достаточные предметы первой необходимости. Сотрудникам, получившим разрешение на поездку, выдается проездное пособие, пособие на проживание и выделяется определенное число дней, не засчитываемых в счет годового отпуска. В случаях, когда сотрудники подвергаются острым переживаниям, УВКБ ООН пользуется услугами психотерапевтов для оказания соответствующей помощи.