



## Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
25 March 2008  
Russian  
Original: English

---

**Шестьдесят вторая сессия**  
Пункт 140 повестки дня  
**Административные и бюджетные аспекты  
финансирования операций Организации  
Объединенных Наций по поддержанию мира**

### **Национальные сотрудники-специалисты**

#### **Доклад Генерального секретаря**

##### *Резюме*

Настоящий доклад представлен во исполнение просьбы Генеральной Ассамблеи, содержащейся в разделе VII ее резолюции 61/276, о проведении обзора норм набора национальных сотрудников-специалистов. В докладе анализируется опыт использования национальных сотрудников-специалистов в миротворческих операциях Организации Объединенных Наций и предлагаются рекомендации для решения проблем, связанных с привлечением, набором и удержанием национальных сотрудников-специалистов в постконфликтных ситуациях.



## I. Введение

1. В своем докладе об административных и бюджетных аспектах финансирования операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира (A/61/852) Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам приветствовал усилия Секретариата по увеличению количества национальных сотрудников в операциях по поддержанию мира как экономически целесообразные и позволяющие укрепить национальный потенциал. Комитет рекомендовал Генеральной Ассамблее обратиться к Генеральному секретарю с просьбой провести обзор норм набора национальных сотрудников-специалистов с тем чтобы обеспечить их использование с учетом местных условий и избежать лишних препятствий, а также изыскать возможности для обеспечения профессионального развития всех категорий национальных сотрудников. Генеральная Ассамблея в разделе VII своей резолюции 61/276 просила Генерального секретаря провести обзор норм набора национальных сотрудников-специалистов и представить Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят второй сессии доклад по этому вопросу для рассмотрения и принятия решений.

## II. История вопроса

2. В 1980 году Комиссия по международной гражданской службе (КМГС) постановила разрешить привлекать национальных сотрудников-специалистов к работе в подразделениях вне штаб-квартир, которая требует местных знаний и опыта и не может эффективно выполняться международными сотрудниками категории специалистов. В своем докладе за 1994 год (A/49/30, приложение VII), который был принят Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 49/223, КМГС установила следующие критерии использования национальных сотрудников-специалистов:

а) набор национальных сотрудников-специалистов той или иной организацией общей системы производится на основе директивного указания, принятого директивным органом этой организации. Такая практика должна быть изложена в четко сформулированном директивном заявлении, подтверждающем ее соответствие оперативным потребностям организации;

б) национальные сотрудники-специалисты должны быть гражданами страны места службы, должны набираться на местной основе и не должны назначаться на работу в какое-либо место службы, расположенное за пределами их родины;

в) работа, выполняемая национальными сотрудниками-специалистами, должна быть национальной по содержанию. По уровню выполняемая национальными сотрудниками-специалистами работа должна соответствовать работе сотрудника категории специалистов, и в отношении них должны применяться такие же нормы, связанные с набором, квалификацией и оценкой результатов работы, как и в отношении других сотрудников категории специалистов. Должностные функции всех национальных сотрудников-специалистов должны быть оправданы с точки зрения общих усилий системы Организации Объединенных Наций, направленных на ускорение национального развития и расширение других соответствующих возможностей. Национальные сотрудники-

специалисты должны использовать в своей работе национальный опыт и знания местной культуры, языка, традиций и организаций;

d) организации, нанимающие национальных сотрудников-специалистов, должны поддерживать адекватный их потребностям баланс между международными и местными специалистами, принимая во внимание необходимость сохранения единообразного характера и независимости международной гражданской службы;

e) должности национальных сотрудников-специалистов должны классифицироваться на основе Эталона классификации должностей категории специалистов (и соответствующих норм для уровня П, где они разработаны). Условия службы для них устанавливаются в соответствии с принципом наилучших преобладающих условий в данном месте для местных работников, выполняющих аналогичные функции, путем применения утвержденной КМГС методологии проведения обследований окладов национальных сотрудников-специалистов;

f) перспективы развития карьеры национальных сотрудников-специалистов обязательно ограничиваются с учетом i) постоянного набора международных сотрудников на старшие руководящие должности, ii) числа классов в категории и iii) того факта, что выполняемые ими функции могут быть временными по характеру. Организации обязаны информировать национальных сотрудников-специалистов об этих ограничениях. В этом контексте, однако, организации должны стремиться расширять потенциальные возможности национальных сотрудников-специалистов с учетом необходимости разработки продуманной кадровой политики.

3. Как отмечено в докладе Генерального секретаря о более широком использовании национальных сотрудников в полевых миссиях (A/58/765), впервые национальные сотрудники-специалисты были приняты на работу в 1995 году в Контрольной миссии Организации Объединенных Наций в Гватемале (МИНУГУА) на должности сотрудников по правам человека. Двумя годами позже должности национальных сотрудников-специалистов были учреждены в Миссии Организации Объединенных Наций в Боснии и Герцеговине (МООНБГ) в связи с осуществлением проекта оценки судебной системы, а затем — в Миссии Организации Объединенных Наций по делам временной администрации в Косово (МООНК), в области управления и государственной администрации. После создания Миссии Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану (МООНСА) масштабы использования национальных сотрудников-специалистов расширились с учетом потребности в персонале, знающем местную культуру, язык, традиции и организации и способном использовать эти знания в интересах осуществления мандата Миссии. Более активное использование национальных сотрудников-специалистов служит также цели наращивания национального потенциала и повышения эффективности деятельности в интересах развития, поскольку благодаря этому национальные сотрудники получают возможность вносить непосредственный вклад в деятельность, направленную на содействие национальному примирению, восстановлению и реконструкции.

4. За последние годы количество должностей национальных сотрудников-специалистов в миротворческих операциях Организации Объединенных Наций возросло на 234 процента: с 306 в январе 2004 года до 1023 сотрудников-

специалистов по данным по состоянию на 31 декабря 2007 года. Хотя в миссиях осознают важное значение роли, которую национальные сотрудники-специалисты играют в осуществлении мандата миссии, при этом набор национальных сотрудников-специалистов в постконфликтных ситуациях в соответствии с принципами КМГС сильно затруднен. По состоянию на 31 декабря 2007 года доля вакантных должностей национальных сотрудников-специалистов составила 38 процентов, в то время как применительно к должностям национальных сотрудников категории общего обслуживания в полевых миссиях этот показатель составил 13 процентов.

### III. Опыт полевых миссий

5. Миротворческие операции Организации Объединенных Наций осуществляются в различных формах в целях сокращения количества вакантных должностей национальных сотрудников-специалистов. Для привлечения квалифицированных национальных кандидатов некоторые миссии проводили кампании по набору персонала в странах с многочисленными диаспорами эмигрировавших граждан страны, в которой находится место службы. Другие миссии размещали объявления о вакансиях на веб-сайтах для эмигрантов. В дополнение к объявлениям в местных газетах миссии, использующие радиостанции Организации Объединенных Наций, извещали о вакансиях в радиоэфире. Для расширения круга кандидатов некоторые миссии проводили мероприятия по набору за пределами столицы страны. Ряд миссий наладил партнерские отношения с учреждениями, фондами и программами Организации Объединенных Наций, а также с местными научными учреждениями и неправительственными организациями для распространения информации о вакансиях в миссиях и привлечения кандидатов-женщин.

6. Несмотря на активные усилия по набору персонала, миротворческие операции Организации Объединенных Наций повсеместно сталкиваются с трудностями в привлечении, наборе и удержании на службе национальных сотрудников-специалистов в постконфликтных ситуациях. При наборе национальных сотрудников-специалистов у миссий возникают различные трудности в зависимости от преобладающих в зоне ее деятельности условий, но в целом они сводятся к следующим:

- недостаточный образовательный уровень;
- недостаточный стаж профессиональной деятельности;
- отсутствие возможности удостоверить представленные кандидатом данные;
- высокий спрос на специалистов на местном рынке труда;
- ограничения на использование национальных сотрудников-специалистов;
- нехватка квалифицированных кандидатов на должности в отдаленных местах службы.

7. Кандидат на должность национального сотрудника-специалиста должен получить как минимум университетский диплом первой степени. Некоторые миссии сталкиваются с тем, что длительные конфликты в течение десятилетий разрушали образовательную систему, в результате чего молодежь не имела

возможности получить высшее образование, а лица, уже имеющие университетский диплом, зачастую эмигрировали за рубеж. Кроме того, кандидаты с университетским дипломом не всегда владеют иностранными языками в достаточной степени. Сложности также возникают при поиске кандидатов с необходимыми навыками в специализированных или технических областях, например в области связи, а также с необходимым опытом в таких сферах, как права человека, правопорядок и обеспечение безопасности. Как правило, миссии испытывают трудности с поиском кандидатов-женщин, обладающих необходимой квалификацией, и набором женщин на работу в областях, которые в их странах традиционно считаются мужскими. В частности, в Афганистане женщины в течение нескольких лет не имели возможности получить образование, что привело к нехватке кандидатов-женщин, имеющих необходимый образовательный уровень для заполнения должностей национальных сотрудников-специалистов. Особенно сложно найти квалифицированных кандидатов-женщин в более отдаленных районах за пределами столицы.

8. Даже имеющим университетскую степень кандидатам на должность национального сотрудника-специалиста в условиях продолжительных конфликтов сложно получить требуемый в соответствии с классификационными нормами для должностей категории специалистов профессиональный опыт, поскольку такие конфликты зачастую приводят к высокой безработице и прекращению работы частных компаний и других организаций. Например, в Тиморе-Лешти и Косово, где Организация Объединенных Наций выступала в качестве административного органа, молодежь в целом имела университетское образование. Однако у них отсутствовал достаточный профессиональный опыт, необходимый для должностей национальных сотрудников-специалистов. Набранные на местной основе сотрудники категории общего обслуживания зачастую имели дипломы об окончании высших учебных заведений, но не могли претендовать на занятие должностей национальных сотрудников-специалистов, поскольку их опыт работы в качестве сотрудников категории общего обслуживания не рассматривался как профессиональный опыт.

9. Многие кандидаты на должности национальных сотрудников-специалистов заявляют, что их дипломы и свидетельства были утеряны или уничтожены в результате боевых действий или переезда. В продолжающих работать вузах кандидаты могут получить свидетельства, подтверждающие уровень полученного образования, однако в отдельных случаях достоверность такой информации вызывает сомнения. В случае закрытия учебных заведений и уничтожения соответствующих документов, достоверное подтверждение полученного образования не представляется возможным. Кроме того, возникли сложности с получением подтверждения стажа работы и рекомендаций от бывших работодателей, сменивших местоположение во время конфликта.

10. Поскольку национальные сотрудники-специалисты, выполняющие функции, требующие наличия опыта работы на местах, набираются исключительно на местной основе и не подлежат экспатриации, их вознаграждение рассчитывается исходя из наилучших преобладающих условий в месте работы граждан, выполняющих функции на том же уровне. Предпринимаемые миссиями усилия по набору сотрудников зачастую включают работу с проживающими за границей национальными кандидатами в целях поощрения отдельных лиц к возвращению на родину. Усилия по привлечению проживающих за границей граждан на должности национальных сотрудников-специалистов нельзя назвать высо-

корезультативными, поскольку оклад сотрудников на таких должностях не представляется привлекательным, особенно по сравнению с доступной заработной платой за рубежом. Многие проживающие за рубежом национальные кандидаты рассчитывают на международные пособия и льготы и отклоняют предложения о назначении на местных условиях службы. В ряде постконфликтных ситуаций нехватка квалифицированных кандидатов на местном рынке труда приводит к обострению конкуренции за профессиональные кадры по мере того, как национальные и международные компании возобновляют свою деятельность. В условиях высокого спроса на квалифицированные кадры профессиональные кандидаты могут претендовать на более высокое вознаграждение. Представители некоторых профессий, например юристы, зарабатывают больше в частном секторе. Удержание национальных сотрудников-специалистов также связано с проблемами. Нередки случаи, когда национальные сотрудники-специалисты, повысив свой профессиональный уровень, накопив соответствующий опыт и пройдя обучение в миссии, увольняются и переходят на работу в другие организации или в частный сектор.

11. Утвержденными Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 49/223 критериями КМГС для использования национальных сотрудников-специалистов предусматривается, что выполняемая ими работа должна быть национальной по содержанию, оправданной с точки зрения общих усилий системы Организации Объединенных Наций, направленных на ускорение национального развития, и опираться на национальный опыт и знание местной культуры, языковых традиций и институтов. Когда миротворческие операции Организации Объединенных Наций начинали задействовать национальных сотрудников-специалистов, выполняемые ими функции требовали наличия национального опыта и знания местной культуры, организаций и/или языка. Поэтому национальные сотрудники-специалисты в основном занимались юридическими, судебными, политическими вопросами, правами человека и выполняли другие основные функции. В рамках усилий по повышению эффективности миротворческих операций Организации Объединенных Наций в целях содействия наращиванию национального потенциала сфера применения национальных сотрудников-специалистов была расширена и стала охватывать административно-технические вопросы, особенно требующие знания местной специфики и языков. Сегодня национальные сотрудники-специалисты занимаются административными вопросами и материально-техническим обеспечением, в том числе в области финансов, закупок, кадровых ресурсов, связи и информационных технологий, инженерно-технических работ, транспорта, безопасности, а также поведения и дисциплины. Несмотря на гибкость в подходе к функциям, к выполнению которых привлекаются национальные сотрудники-специалисты, такие сотрудники могут использоваться только там, где существует необходимость в активизации процесса национального развития. Соответственно, национальные сотрудники-специалисты не используются в местах расположения штаб-квартир, таких как База материально-технического снабжения Организации Объединенных Наций в Бриндизи, Италия, и Вооруженные силы Организации Объединенных Наций по поддержанию мира на Кипре в Никосии.

12. Миссии также сообщают о проблемах в заполнении должностей национальных сотрудников-специалистов в более отдаленных районах за пределами столицы. Убедить кандидата из одного района страны занять должность в дру-

гом районе зачастую не удастся, особенно если в стране существуют региональные конфликты.

#### **IV. Решение проблем, связанных с набором кадров**

13. Для решения проблем, препятствующих привлечению, набору и удержанию национальных сотрудников-специалистов на службе в миротворческих операциях Организации Объединенных Наций в постконфликтных ситуациях, необходимо проявлять определенную гибкость в применении норм набора, которые позволяют отдельным миссиям удовлетворять возникающие потребности, не нанося при этом ущерба программе использования национальных сотрудников-специалистов и установленным КМГС критериям.

14. Требование о наличии диплома о высшем образовании, возможно, трудно соблюсти в конкретных ситуациях в постконфликтных условиях, если учебные заведения в течение длительного времени не функционируют, отдельные группы населения не имеют возможности обучаться в высших учебных заведениях, а кандидаты, имеющие диплом об окончании высших учебных заведений, могли утратить его или он был уничтожен в результате боевых действий или переезда. Там, где учебные заведения были закрыты в течение длительного времени и миссии испытывают трудности с набором национальных сотрудников-специалистов по причине нехватки кандидатов с дипломом об окончании высшего учебного заведения первой степени, миссии должны иметь возможность разработать последовательный подход к решению этой проблемы, учитывая индивидуальные проблемы в каждом месте службы. В частности, можно было бы проявить гибкость и требовать от кандидатов на должности национальных сотрудников-специалистов либо наличие диплома об окончании высшего учебного заведения, либо наличие соответствующего специального среднего образования, опыта, профессиональной подготовки или аттестации, в зависимости от выполняемых должностных функций. Кроме того, можно было бы разрешить набор национальных сотрудников-специалистов без дипломов при условии, что принятый на работу кандидат получит степень в установленный срок. В тех случаях, когда кандидат заявляет о наличии диплома первой степени об окончании высшего учебного заведения, но не может предъявить диплом, который был утерян или уничтожен в ходе боевых действий, миссии должны иметь возможность набирать кандидатов на основе информации, содержащейся в личном кадровом файле, в то же время продолжая усилия по удостоверению полученного кандидатом образования. Поскольку в письме о назначении говорится, что прием на службу зависит от подтверждения точности содержащейся в файле кадровых данных информации, если впоследствии выяснится, что кандидат представил ложную информацию относительно своего образования в личном кадровом файле, с ним можно разорвать трудовые отношения.

15. В постконфликтных ситуациях, особенно там, где конфликты и высокая безработица продолжаются многие годы, кандидатам на должности национального сотрудника-специалиста сложно соответствовать стандартному требованию в отношении стажа профессиональной деятельности. Кроме того, подтвердить стаж работы сложно, если предыдущий работодатель сменил местонахождение. Миссии должны применять гибкий подход в вопросах найма национальных сотрудников-специалистов, имеющих диплом о высшем образовании, на должности младших национальных сотрудников с испытательным

сроком, не требуя при этом наличия опыта работы. Более того, отсутствие возможности связаться с предыдущими работодателями для проверки профессионального стажа не должно препятствовать приему на работу кандидатов на должности национальных сотрудников-специалистов. Миссии должны иметь возможность набирать кандидатов на должности национальных сотрудников-специалистов на основе информации, содержащейся в их биографической анкете, в то же время предпринимая все усилия для проверки опыта работы. Если впоследствии выяснится, что кандидат искажил факты в биографической анкете или если его знания и/или качество работы не будут соответствовать заявленному уровню образования и опыту работы, действие его/ее контракта может быть прекращено в соответствии с письмом о назначении.

16. В условиях нехватки кандидатов на заполнение должностей национальных сотрудников-специалистов на местном рынке труда им необходимо предоставлять возможности для обучения конкретным навыкам, в том числе для повышения уровня лингвистической подготовки. Для оказания помощи в процессе профессиональной подготовки Департамент полевой поддержки совместно с Программой добровольцев Организации Объединенных Наций рассматривает возможность распространения действия программы ТОКТЕН (передача знаний через посредство экспатриантов) на миротворческие операции Организации Объединенных Наций. Эта программа предусматривает возвращение экспатриантов на родину в качестве добровольцев Организации Объединенных Наций, с тем чтобы они вносили свой вклад в ее развитие, в том числе посредством преподавания. Департамент полевой поддержки планирует совместно с Программой добровольцев Организации Объединенных Наций изучить возможность использования программы ТОКТЕН или разработки аналогичной программы, в рамках которой добровольцы Организации Объединенных Наций обучали бы кандидатов на должности национальных сотрудников-специалистов в конкретных областях в соответствии с индивидуальными потребностями полевых миссий.

17. Размер оклада национальных сотрудников-специалистов рассчитывается по методике КМГС на основе наилучших преобладающих условий службы для аналогичных должностей в регионе. Национальные сотрудники-специалисты по определению набираются на местной основе, но зачастую приходится обращаться к кандидатам из числа граждан, проживающих за рубежом, которые обладают необходимыми навыками и образованием, с предложением вернуться на родину и поступить на работу в миссию. Оклады набираемых на местной основе национальных сотрудников-специалистов могут быть не столь привлекательными, для того чтобы побудить экспатриантов вернуться на родину, поэтому представляется целесообразным рассмотреть возможность выплаты компенсации за переезд обратно в страну их гражданства при условии, что такой национальный сотрудник-специалист проработает в миссии по меньшей мере один год. Таким же образом выплата компенсации за переезд национальных сотрудников-специалистов из столицы в более отдаленные районы также может способствовать привлечению сотрудников на такие должности.

18. Для содействия более широкому использованию национальных сотрудников-специалистов предлагается разрешить их использование в рамках миротворческих операций Организации Объединенных Наций, развернутых в местах расположения штаб-квартир, таких как База материально-технического снабжения Организации Объединенных Наций в Бриндизи, Италия, и Воору-

женные силы Организации Объединенных Наций по поддержанию мира на Кипре (ВСООНК) в Никосии, где требуется знание местного языка или организаций.

19. Использование национальных сотрудников-специалистов в миротворческих операциях Организации Объединенных Наций будет строго контролироваться Управлением людских ресурсов и Департаментом полевой поддержки.

## V. Выводы и рекомендации

20. Для решения стоящих сегодня перед миротворческими операциями Организации Объединенных Наций проблем, связанных с набором национальных сотрудников-специалистов, необходимо, чтобы Генеральная Ассамблея одобрила меры по повышению гибкости, которые предложены в этом докладе и вкратце изложены ниже:

а) в тех случаях, когда учебные заведения не функционировали в течение длительного времени в результате нехватки кандидатов, имеющих диплом первой степени об окончании высшего учебного заведения, миссии испытывают сложности с набором национальных сотрудников-специалистов, и такие миссии должны проявлять гибкость в вопросах разработки последовательного подхода к решению этой проблемы на временной основе, учитывая сложности, характерные для конкретного места службы;

б) в тех случаях, когда кандидаты на должности национальных сотрудников-специалистов не могут представить диплом об окончании высшего учебного заведения, поскольку он был утерян или уничтожен в ходе боевых действий, и когда подтвердить стаж работы кандидатов не представляется возможным, миссии должны иметь возможность проявлять гибкость в вопросах набора кандидатов на основе информации, содержащейся в их личном кадровом файле, предпринимая в то же время все возможные усилия в целях проверки информации о полученном кандидатом образовании и/или предыдущей профессиональной деятельности;

в) в условиях нехватки кандидатов на должности национальных сотрудников-специалистов, имеющих необходимый опыт работы, миссии должны иметь возможность проявлять гибкость в вопросах набора на эти должности кандидатов, имеющих диплом об окончании высшего учебного заведения, на должности младших национальных сотрудников на испытательный срок, не предъявляя требований к их предыдущей профессиональной деятельности;

г) разрешить задействовать национальных сотрудников-специалистов в миротворческих операциях Организации Объединенных Наций, осуществляемых в периферийных местах службы, таких как База материально-технического снабжения Организации Объединенных Наций в Бриндизи и Вооруженные силы Организации Объединенных Наций по поддержанию мира на Кипре, где требуется знание местного языка или организаций.