



Организация
Объединенных Наций по
вопросам образования,
науки и культуры

Исполнительный совет 180 EX/6 Part I

Сто восьмидесятая сессия

ПАРИЖ, 4 августа 2008 г.
Оригинал: английский

Пункт 6 предварительной повестки дня

Доклад Генерального директора об осуществлении процесса реформы

Часть I

КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА

РЕЗЮМЕ

В соответствии с решением 177 EX/6 (I) и резолюцией 34 C/68 (I) Генеральный директор представляет доклады об осуществлении политики в области людских ресурсов и утвержденной среднесрочной и долгосрочной кадровой стратегии.

Информация о финансовых и административных последствиях содержится в пункте 4.

Ожидаемые меры со стороны Исполнительного совета: предлагаемое решение в пункте 27.

Раздел I. Фактические и цифровые данные в 2006-2007 гг.

Назначения и повышения по службе

1. В 2006-2007 гг. было произведено в целом 203 назначения на должности категории специалистов и выше (175 назначений на должности категории специалистов и 28 – на директорские должности). Эти показатели сопоставимы с достигнутыми за предшествующие двухлетние периоды. Из этих 203 назначений 123 (61%) были произведены из числа внутренних кандидатов и 80 (39%) – из числа внешних кандидатов. Эти данные свидетельствуют о том, что при наборе персонала наряду с обеспечением повышения по службе квалифицированных сотрудников учитывается также необходимость привлечения талантливых внешних кандидатов и обновления кадров.

2. В 2006-2007 гг. из 264 сотрудников, получивших повышение по службе, большинство, а именно 126 (48%) были назначены по итогам проведения конкурса на заполнение должности; 104 (39%) – в результате изменения класса должности и 34 (13%) – в результате повышения по службе должностей двойного класса¹. За период 2006-2007 гг. продвижение по службе получили в общей сложности 13% всех сотрудников, т.е. 6,5% в год. Этот показатель повышения по службе соответствует практике других учреждений ООН.

Раздел II. Новая информация о рамках политики в области людских ресурсов за период с июля 2007 г.

3. Генеральный директор представил на 34-й сессии Генеральной конференции доклад о прогрессе, достигнутом в реализации рамок политики в области людских ресурсов за период 2006-2007 гг. В настоящем докладе содержатся уточненные данные об изменениях за период с июля 2007 г. по июнь 2008 г.

Политика в области использования услуг консультантов

4. Организация проводила в жизнь пересмотренную политику в отношении консультантов с учетом руководящих указаний, касающихся отбора, заключения контрактов и оценки. В соответствии с этой политикой вводится единый контракт для отдельных консультантов (в связи с этим контракты с выплатой гонорара заключаются между соответствующими сторонами), при этом ставки вознаграждения приведены в соответствие с общей системой ООН, а максимальная продолжительность контракта составляет 11 месяцев. В целях обеспечения качества и соблюдения объективности при заключении контрактов применяется процедура документированного отбора и оценки. Для расширения базы отбора был составлен реестр консультантов. На веб-сайте ЮНЕСКО будут размещаться в онлайн-режиме типовые описания служебных обязанностей, что позволит консультантам с соответствующими навыками, знаниями и опытом зарегистрироваться, указав свои интересы, с целью получения в будущем возможных назначений в рамках Организации, и таким образом расширяется круг потенциальных кандидатов, услуги которых могут использовать подразделения, занимающиеся набором специалистов.

Оценка служебной деятельности

5. В 2006-2007 гг. служебные характеристики были подготовлены для 64% сотрудников в Штаб-квартире по сравнению с 77% в период 2004-2005 гг. и для 51% сотрудников в подразделениях на местах. Аттестационные группы, созданные в Организации, рассматривают эти характеристики, что служит примером обеспечения на коллективной основе качества, объективности и согласованности оценок служебной деятельности. Более тщательный мониторинг про-

¹ Например, должности P-1/P-2.

цесса оценки служебной деятельности будет проведен в ходе этого двухлетнего периода в целях улучшения показателя охвата в период 2008-2009 гг.

6. Некоторые подразделения на местах столкнулись с трудностями при подключении к работающему в онлайн-режиме информационному средству оценки служебной деятельности (PERFOWEB). В целях решения этой проблемы была разработана программа PERFOWEB-Field, предназначенная для подразделений на местах, которая будет введена в действие во втором квартале 2008 г. Эта программа позволит всем сотрудникам, имеющим доступ к Интернету или сталкивающимся с трудностями, получить доступ к PERFOWEB. HRM также провело обследование в целях эргономического совершенствования программы PERFOWEB, в результате которого будут внедрены технические усовершенствования.

Система соглашений о служебной деятельности для руководителей старшего звена

7. В 2008 г. в отношении руководителей старшего звена (заместителей Генерального директора, директоров бюро и директоров/руководителей подразделений на местах) были разработаны соглашения о служебной деятельности. В этих соглашениях, охватывающих двухлетний период 2008-2009 гг., четко определяются сферы ответственности за планирование и осуществление программы, внешние отношения и партнерские связи, руководство подчиненными и управление бюджетом/финансовыми средствами. К концу 2009 г. будет проведена оценка служебной деятельности руководителей старшего звена на основе результатов, достигнутых в этих четырех областях.

Программа повышения по службе на основе заслуг

8. В дополнение к существующей политике в отношении служебного роста Бюро по управлению людскими ресурсами в 2008 г. занималось осуществлением новой программы повышения по службе на основе заслуг. Эта программа, осуществляемая на экспериментальной основе, имеет целью предоставить сотрудникам возможность повышения по службе в качестве вознаграждения за особо выдающиеся заслуги. На цели программы повышения по службе на основе заслуг выделен бюджет в размере 1 млн долл. в рамках глобального резерва в 2 млн долл. для реклассификации должностей/повышения по службе на основе заслуг, утвержденного Генеральной конференцией.

9. В качестве критериев оценки используются достигнутые результаты, эффективность работы, мобильность, а также способность работать на более высоком уровне, а в отношении руководителей более высокого уровня – проявленные навыки руководства. В отношении сотрудников категории специалистов особое значение придается географической мобильности.

10. В соответствии с проводимой политикой рекомендации в отношении повышения по службе на основе заслуг были включены в процесс подготовки служебных характеристик, и аттестационные группы провели их тщательный анализ. Группа по вопросам повышения по службе под председательством первого заместителя Генерального директора в составе двух руководителей подразделений на местах и одного наблюдателя от каждой ассоциации персонала рассмотрели эти рекомендации о повышении по службе в июне 2008 г. Генеральный директор утвердил 34 повышения по службе на основе заслуг. Фамилии сотрудников, получивших повышение по службе были, доведены до сведения всех сотрудников в качестве общественного признания их исключительного вклада.

Премия Генерального директора за коллективный труд

11. С начала 2009 г. будет присуждаться Премия Генерального директора за коллективный труд – неденежная премия, учрежденная с целью признания выдающегося вклада коллектива. Эта премия будет присуждаться в качестве награды за проявление таких качеств, как слаженная коллективная работа, инициативность, новаторство, творческий подход и ориентация на оказание услуг. Премии будут присуждаться Генеральным директором раз в два года. Вместе с премией будет выдаваться письменное свидетельство (памятный адрес в виде таблички или грамоты).

Рамки программы обучения и повышения квалификации (2008-2009 гг.)

12. В 2006-2007 гг. уровень расходования бюджетных средств в размере 6 млн долл., выделенных на цели профессиональной подготовки, составил 99,5% и в учебных мероприятиях в целом участвовало примерно 8 044 человека. В 2008-2009 гг. сумма бюджетных средств на цели профессиональной подготовки сократилась с 6 млн долл. до 5,5 млн долл. Общая сумма бюджета на эти цели составляет 1,5% расходов на персонал (контрольный показатель в отношении расходов на цели профессиональной подготовки, принятый Координационным советом руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР) в 2004 г., составляет 2%). В планах коллективной подготовки на 2008-2009 гг., которые были подготовлены Комиссией по вопросам обучения и повышения квалификации и утверждены Генеральным директором, первостепенное внимание уделяется следующим главным целям обучения: повышение профессиональной компетенции по вопросам выполнения программы, повышение культуры управления и подотчетности, повышение организационной эффективности в рамках системы Организации Объединенных Наций и в рамках ЮНЕСКО и содействие мероприятиям по обучению и повышению квалификации.

13. Четверть бюджета (1,3 млн долл.) была передана секторам, бюро, подразделениям на местах и институтам (категория 1) с целью удовлетворения их конкретных потребностей в области обучения и повышения квалификации сотрудников.

Обновленная информация о проведении мероприятий по профессиональной подготовке

14. HRM разработало и выпустило в 2008 г. для целей самообучения всех руководителей старшего и низшего звена ЮНЕСКО компакт-диск «Как уверенно руководить людьми», содержащий исчерпывающую информацию по этому вопросу. Эта новая программа знакомит с соответствующей политикой и процедурами в области людских ресурсов, типичными проблемами, возникающими в ходе работы, и реальными сценариями, содержит рекомендации и тренировочные задания для повышения уровня знаний и навыков в области руководства людьми. Это учебное пособие состоит из семи модулей, посвященных роли руководителей старшего и низшего звена, и содержит инструкции по овладению рядом таких основных обязанностей руководителя, как определение функций должностного лица, проведение процесса набора, эффективная организация служебной деятельности сотрудников и повышение их личной мотивации или в качестве члена коллектива. Программа знакомит также со средствами и рекомендациями в отношении предупреждения и эффективного урегулирования конфликтов на рабочих местах, а также соблюдения кодекса поведения. Каждый модуль заканчивается самооценкой, и Генеральный директор просил руководителей старшего звена обеспечить, чтобы их соответствующие руководители прошли такую подготовку к 30 сентября 2008 г.

15. Были организованы также учебно-практические семинары по УКР, МСУГС, обучению административным навыкам, институциональной подготовке и использованию SISTER 2. Для всех

программных специалистов и административных сотрудников было организовано онлайн-обучение по вопросам заключения контрактов в отношении предоставления услуг, финансового управления и контроля, организации поездок и использования FABS. Примерно 82 сотрудника из Штаб-квартиры приняли участие в информационных совещаниях по проблеме ВИЧ/СПИДа и его профилактики на рабочем месте.

16. Продолжалось также осуществление пересмотренной программы ориентации и инструктажа: в рамках программы инструктажа основное внимание уделяется вопросам работы сотрудников и ее выполнения. Программа предусматривает проведение встреч с коллегами в Штаб-квартире, обмен опытом, ознакомление с рекомендациями в отношении наиболее эффективного способа выполнения работы, обязательных мер и возможных ошибок. Это хорошая возможность для создания сети. Программу по инструктажу дополняет программа по институциональной подготовке, которая знакомит новых сотрудников с историей, мандатом, функционированием ЮНЕСКО, ее средой, вопросами управления, а также популяризирует идею работы в интересах единой организации и достижения общих целей. Этой программой, состоящей из шести модулей, охвачены все поступившие на службу в течение первых шести месяцев. В Штаб-квартире эта программа рассчитана на три полных рабочих дня, за исключением директоров, для которых предлагаются сокращенные модули. В подразделениях на местах программа предусматривает организацию коллективной учебы для всех сотрудников, по окончании которой принимается план действий.

17. ЮНЕСКО продолжает активно участвовать в общесистемных учебных мероприятиях Организации Объединенных Наций: в июне 2008 г. в Штаб-квартире ЮНЕСКО в Париже был организован ежегодный учебный форум для руководителей ООН, в котором приняли участие представители 50 учреждений и основные докладчики из ООН и частного сектора.

Оценка эффективности программ подготовки

18. Недавно была завершена внешняя оценка программы подготовки ЮНЕСКО в области руководства и управления преобразованиями (ПРУП). С начала осуществления этой программы в 2002 г. в ней приняли участие 204 руководителя. В ходе оценки основное внимание уделялось соответствию, эффективности, воздействию, устойчивому характеру и рентабельности ПРУП; в выводах оценки отмечается, что, хотя ПРУП соответствует контексту ЮНЕСКО, она нуждается в пересмотре с учетом будущих вызовов для ЮНЕСКО. HRM в настоящее время пересматривает программу подготовки с целью включения, в частности, в качестве основных тем управление рисками и гендерные вопросы, принимая во внимание рекомендации по итогам обзора оценки. Осуществление новой ПРУП начнется в конце 2008 г. Резюме доклада об оценке содержится в документе 180 EX/30, а полный доклад размещен на веб-сайте IOS.

Инициативы в отношении служебного роста

19. Программа поддержки служебного роста ЮНЕСКО состоит из четырех основных компонентов: (1) средства и службы поддержки служебного роста – практически реализуемые меры, имеющиеся в распоряжении сотрудников и руководства; (2) рамки поддержки служебного роста или инициативы на макроуровне, способствующие служебному росту, такие как рамки служебных качеств, пилотная программа наставничества, механизмы межучрежденческой мобильности, планирование кадровой преемственности; (3) контроль эффективности и (4) оценка уровня руководства и служебный рост.

20. В 2008 г. применялись следующие средства и службы поддержки служебного роста: в июне 2008 г. была организована подготовка по вопросам составления автобиографической справки и письма-обоснования, которой была дана положительная предварительная оценка участни-

ков. Следующее учебное занятие состоится в сентябре 2008 г. Был разработан справочник «Карьера в ЮНЕСКО», который будет опубликован в третьем квартале 2008 г. В этом справочнике, адресованном сотрудникам и руководителям, содержится краткая информация в отношении основных вопросов служебного роста и процесса поиска работы. В разработке находится новый учебный портал, позволяющий беспрепятственно получать информацию о новых учебных компакт-дисках, ознакомиться с каталогом, зарегистрироваться в онлайн-режиме и проводить оценку. Этот портал будет доступен с сентября 2008 г. Ведется разработка новой программы наставничества, осуществление которой начнется осенью 2008 г.

21. Разработана программа центра оценки, которая используется для целей набора и служебного роста руководителей среднего и старшего звена.

Программа по этике

22. В июне 2008 г. объявлена вакантная должность специалиста по вопросам этики (P-5 ALD). После назначения на должность этот специалист будет заниматься Программой по этике, которая предусматривает оказание консультативной помощи по этическим вопросам (линия помощи по вопросам этики), организацию подготовки в области этики и соответствующих информационных совещаний, создание канала добровольного раскрытия информации, осуществление политики защиты лиц, сигнализирующих о нарушениях, и меры по раскрытию финансовых данных, касающиеся старших руководителей и сотрудников, работающих с конфиденциальной информацией.

Дисциплинарные меры

23. В соответствии с рекомендациями ревизора со стороны после консультаций с Консультативным советом по вопросам кадровой политики и ассоциациями персонала было разработано новое руководство по дисциплинарным мерам. В настоящее время этот новый документ, который уточняет и дополняет применяемые в настоящее время дисциплинарные меры, находится в печати.

Раздел III. Осуществление среднесрочной и долгосрочной кадровой стратегии

24. Среднесрочная и долгосрочная кадровая стратегия, утвержденная Генеральной конференцией в 2005 г., охватывает период 2005-2010 гг. Стратегия предусматривает осуществление широкого спектра инициатив в области людских ресурсов, стратегических целей, призванных обеспечить, чтобы кадровый состав ЮНЕСКО соответствовал характеру деятельности Организации, которая сосредоточена на осуществлении программ, ориентирована на достижение конкретных результатов и призвана быть эффективной с точки зрения затрат. Полный доклад о достигнутом прогрессе, охватывающий период 2006-2007 гг., был представлен Генеральной конференции в сентябре 2007 г. (34 C/28). В Приложении приводится резюме достигнутого прогресса.

Географическое распределение

25. Расширение географической представленности и улучшение гендерной сбалансированности персонала является одной из ключевых задач кадровой стратегии. В этих двух областях отмечается неуклонный прогресс: уровень представленности государств – членов ЮНЕСКО составляет 84% и это наиболее высокий показатель среди учреждений системы Организации Объединенных Наций. Подробные обновленные данные о положении дел с географическим распределением приводятся в документе 180 EX/5.

План действий по обеспечению гендерного паритета: обновленные данные о выполнении

26. ЮНЕСКО обеспечила гендерный паритет в отношении сотрудников категории специалистов (от Р-1 до Р-5) (51%), но по-прежнему сохраняется определенная диспропорция среди сотрудников категории директоров, где женщины занимают 23% должностей. С целью решения этой проблемы ЮНЕСКО разработала План действий по обеспечению гендерного паритета², который был одобрен Исполнительным советом в апреле 2008 г. В связи с этим был уже принят ряд мер: секторам и бюро были установлены плановые задания по обеспечению гендерного паритета; в списке кандидатов, допущенных к конкурсу на директорские должности, должны включаться как минимум два кандидата из числа женщин; в случае невозможности выполнения этого требования группы по оценке должны объяснить причины; гендерный паритет будет обеспечен в рамках консультативных комитетов по кадровым вопросам (ПАБ); с сотрудниками класса Р-5 и выше из числа женщин, прекращающими работу в Организации, проводятся собеседования для выяснения причин ухода. Бюро по управлению людскими ресурсами совместно с секторами и Секцией по обеспечению гендерного равенства (BSP/GE) определило профессиональные ассоциации и сети с целью размещения объявлений о вакантных должностях и привлечения большего числа женщин на эти должности. Вся обновленная информация о выполнении Плана действий по обеспечению гендерного паритета будет представлена на 181-й сессии Исполнительного совета.

Ожидаемые меры со стороны Исполнительного совета

27. В свете вышеизложенного Исполнительный совет, возможно, пожелает рассмотреть следующий проект решения:

Исполнительный совет,

1. **рассмотрев** документ 180 EX/6 Part I,
2. **принимает к сведению** проделанную работу по реализации рамок реформы политики в области людских ресурсов и среднесрочной и долгосрочной кадровой стратегии;
3. **просит** Генерального директора:
 - (a) продолжать реализацию рамок реформы политики в области людских ресурсов, обеспечивая надлежащим образом согласованность с общесистемной политикой и практикой Организации Объединенных Наций;
 - (b) продолжать осуществление среднесрочной и долгосрочной кадровой стратегии;
 - (c) представить Исполнительному совету на его 182-й сессии и Генеральной конференции на ее 35-й сессии доклад о реализации рамок политики в области людских ресурсов и среднесрочной и долгосрочной кадровой стратегии.

² План действий ЮНЕСКО по обеспечению гендерного паритета был представлен на 179-й сессии Исполнительного совета (179 EX/5).

ПРИЛОЖЕНИЕ

Среднесрочная и долгосрочная кадровая стратегия ЮНЕСКО (2005-2010 гг.) Доклад о ходе работы

Июнь 2008 г.

Программное заявление 1: Кадровые ресурсы будут сосредоточены на программах и мероприятиях, связанных с главными приоритетами ЮНЕСКО, в целях обеспечения более тесной взаимосвязи между ожидаемыми результатами и предусмотренными для этого средствами.			
Ожидаемые результаты	Мероприятия по осуществлению Стратегии	Временные рамки	Достиженные результаты (июнь 2008 г.)
<p>В Программе и бюджете на 2008-2009 гг. будет отражен более значительный сдвиг в распределении ресурсов в пользу программ, связанных с главными приоритетами Организации.</p>	<p>Проведение обзора общих вопросов, связанных с распределением кадровых ресурсов, выделяемых на цели осуществления программ, связанных с главными приоритетами, включая вопросы, касающиеся:</p> <ul style="list-style-type: none"> • общего распределения кадровых и финансовых ресурсов между программными секторами; • общего распределения кадровых ресурсов в рамках каждого программного сектора между программами и мероприятиями, связанными с главными приоритетами Организации; • соответствующего распределения программных сотрудников в Штаб-квартире и в подразделениях на местах с учетом необходимости применения дифференцированного подхода к различным секторам в зависимости от их размера и характера их программ. 	<p>Работа начнется в 2005 г. и будет завершена в мае 2006 г., с тем чтобы ее результаты можно было отразить в предложениях по Программе и бюджету на 2008-2009 гг. и в документе 34 С/4.</p>	<p>Проведены обзоры вопросов, связанных с кадровым составом/организацией секторов ED, CLT и CI. Увеличен объем ресурсов, направляемых на приоритетные программы ED, CLT и CI. Эти результаты отражены в документе 34 С/5. Проводится соответствующий обзор по секторам SC и SHS.</p>
Программное заявление 2: Сеть подразделений на местах будет надлежащим образом укомплектована соответствующими кадровыми ресурсами.			
Ожидаемые результаты	Мероприятия по осуществлению Стратегии	Временные рамки	Достиженные результаты (июнь 2008 г.)
<p>Надлежащее укомплектование подразделений на местах, с тем чтобы они могли выполнять свои обязанности и реагировать на новые возможности.</p>	<p>Будут осуществлены следующие мероприятия, которые рассматриваются в рамках доклада Генерального директора о децентрализации (171 ЕХ/6, Часть III, 33 С/25, Часть III):</p> <ul style="list-style-type: none"> • проведение обзора ресурсов, выделяемых на цели выполнения вспомогательных функций в подразделениях на местах (программное заявление 3); • использование на более систематической основе услуг национальных сотрудников категории специалистов (программное заявление 6); • предварительное планирование набора/ротации руководителей подразделений на местах (программное заявление 9); • учет профессиональных навыков и знаний сотрудников Организации; • обеспечение наличия в каждом подразделении на местах достаточного числа хорошо подготовленных административных сотрудников (программное заявление 3); 	<p>Апрель 2005 г. – май 2006 г., с целью включения результатов в документ 34 С/5</p> <p>Начиная с 2006 г.</p> <p>Декабрь 2005 г.</p>	<p>В документе 34 С/5 предусмотрено чистое увеличение числа сотрудников в подразделениях на местах.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Целевая группа по анализу децентрализации в настоящее время проводит анализ кадровой структуры в подразделениях на местах. • В документе 34 С/5 число НСС увеличилось с 65 до 72. • На постоянной основе проводится перспективное планирование в отношении руководителей подразделений на местах.

	<ul style="list-style-type: none"> • обеспечение того, чтобы в каждом кластерном бюро имелся первый заместитель директора бюро на уровне P-4/P-5. 	<p>2008-2009 гг.</p> <p>Начиная с 2006 г.</p> <p>Начиная с 2005 г.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • После завершения двух пилотных проектов в CI и HRM, HRM разработало рамки описания служебных качеств сотрудников ЮНЕСКО категории специалистов и общих служб, которые в настоящее время находятся на утверждении. В течение 2008-2009 гг. HRM осуществит аналогичные проекты по другим программным секторам. • В результате дополнительных мероприятий по профессиональной подготовке увеличен административный потенциал подразделений на местах (с 2004 г. подготовку прошли 145 административных сотрудников, работающих в подразделениях на местах). В мае 2008 г. был организован один учебно-практический семинар, и еще два семинара планируется организовать в 2008-2009 гг. • В связи с бюджетными ограничениями учреждение должности первого заместителя директора бюро обеспечить не удалось.
--	--	--	--

Программное заявление 3: Административные и вспомогательные функции в Штаб-квартире и в подразделениях на местах будут выполняться более эффективным с точки зрения затрат образом в целях сосредоточения ресурсов на программах и мероприятиях, связанных с главными приоритетами.

Ожидаемые результаты	Мероприятия по осуществлению Стратегии	Временные рамки	Достиженные результаты (июнь 2008 г.)
<p>Четкое определение, рационализация и осуществление эффективным с точки зрения затрат образом административных и вспомогательных функций. Сокращение и перераспределение в пользу программ, связанных с главными приоритетами, персонала, выполняющего административные и вспомогательные функции.</p>	<p>Проведение всеобъемлющего обзора административных и вспомогательных функций в целях:</p> <ul style="list-style-type: none"> • определения основных функций в каждой из этих областей; • уточнения роли ключевых административных и вспомогательных сотрудников и устранения дублирования; • перераспределения основных вспомогательных и административных функций; • рационализации и упрощения административных процедур; • определения наиболее эффективного подхода к выполнению этих функций, включая дальнейшее делегирование полномочий руководителям среднего звена и исполнительным секретариатам и использование альтернативных способов удовлетворения кадровых потребностей. 	<p>Работа начнется в апреле 2005 г. и будет завершена в мае 2006 г., с тем чтобы ее результаты можно было отразить в предложениях по Программе и бюджету на 2008-2009 гг. и в документе 34 С/4.</p>	<p>Генеральный директор просил каждую центральную службу провести обзор своих процессов и сформулировать предложения по экономии за счет масштабов и повышения эффективности. Центральные службы периодически представляют Генеральному директору доклад о результатах этих обзоров.</p>

Программное заявление 4: Будет осуществляться дальнейшее укрепление управленческого потенциала в целях обеспечения того, чтобы руководители среднего звена отвечали за работу подразделений с надлежащим числом сотрудников, имели достаточные полномочия в плане принятия решений и отвечали за осуществление этих полномочий.

Ожидаемые результаты	Мероприятия по осуществлению Стратегии	Временные рамки	Достиженные результаты (июнь 2008 г.)
<p>Увеличение числа сотрудников, находящихся в подчинении отдельных руководителей, что позволит расширить возможности сотрудников, ускорить процесс принятия решений и обеспечить большую степень организационной гибкости.</p> <p>Сокращение числа сотрудников старшего и среднего звена.</p> <p>Увеличение числа сотрудников занимающихся исключительно программной деятельностью.</p>	<p>Проведение организационного обзора вопросов, касающихся полномочий и численного состава подразделений и объема ответственности руководителей, включая подготовку рекомендаций по структуре секторов и центральных служб управленческому статусу директоров отделов и руководителей секций.</p>	<p>Декабрь 2006 г., с целью включения изменений в Программу и бюджет на 2008-2009 гг. и в документ 34 С/4.</p>	<p>В результате проведения организационного обзора секторов достигнута рационализация/сокращение ряда программных подразделений (ЕД: число подразделений уменьшилось с шести до четырех; С1: число отделов сокращено с трех до двух; и в Секторе культуры число отделов в настоящее время сокращено до четырех). В настоящее время проводится обзор вопросов, касающихся секторов SC и SHS.</p> <p>Число должностей директорского уровня остается стабильным, в то время как число должностей сотрудников класса Р-5 в документе 34 С/5 сократилось на 6% по сравнению с документом 33 С/5.</p>

<p>Формирование у руководителей среднего звена в рамках всей Организации четкого понимания своей роли и обязанностей.</p> <p>Четкое определение управленческой подотчетности.</p>	<p>Завершение процесса делегирования полномочий в Штаб-квартире и подразделениях на местах;</p> <p>Разработка и применение планов подотчетности для сотрудников старшего руководящего звена;</p> <p>Создание общего комитета по вопросам подотчетности под председательством первого заместителя Генерального директора;</p> <p>Прохождение в обязательном порядке всеми сотрудниками старшего руководящего звена программы подготовки по вопросам руководства и управления процессом изменений.</p>	<p>выполнено</p> <p>выполнено</p> <p>выполнено</p> <p>выполнено</p>	<ul style="list-style-type: none"> • В 2005 г. была разработана и стала применяться Таблица распределения полномочий и подотчетности. • В 2008 г. была внедрена система соглашений о служебной деятельности для руководителей старшего звена. • Комитет по делегированию полномочий и подотчетности осуществляет свою работу с февраля 2005 г. • Выполнено за период с 2004 г. Необходимую подготовку получили около 260 сотрудников старшего руководящего звена. Требование о ее прохождении является обязательным для всех сотрудников старшего руководящего звена.
<p>Осуществление мероприятий по подготовке кадров.</p>	<p>Разработка и осуществление мероприятий по технической подготовке в таких областях, как отчетность, составление программ в системе Организации Объединенных Наций, привлечение средств, а также планирование программ, управление ими и их оценка.</p>	<p>выполнено</p>	<p>Разработаны и осуществлены необходимые мероприятия по подготовке.</p> <p>Генеральный директор утвердил мероприятия по коллективной подготовке на 2008-2009 гг.</p>

Программное заявление 5: Будут использоваться две хорошо зарекомендовавшие себя формы набора сотрудников: (i) набор по долгосрочным контрактам основного персонала, для которого характерны гибкость, мобильность и стратегический подход; и (ii) набор, по краткосрочным и среднесрочным контрактам (до четырех лет) определенного дополнительного числа сотрудников и лиц, оказывающих различного рода услуги в целях укрепления потенциала ЮНЕСКО в области осуществления программ.

Ожидаемые результаты	Мероприятия по осуществлению Стратегии	Временные рамки	Достиженные результаты (июнь 2008 г.)
<p>Разработка принципов и инструментов кадровой политики, закрепляющей две формы набора персонала и определяющей категории сотрудников по программам.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Закрепление двух форм набора сотрудников в Организации: <ul style="list-style-type: none"> • набора по долгосрочным контрактам сотрудников для выполнения основных функций; • набора по краткосрочным и среднесрочным контрактам специалистов и консультантов, являющихся носителями передовых знаний (в дополнение к основному персоналу). 2. Определение общих категорий сотрудников по программам: <ul style="list-style-type: none"> • руководители программ/ответственные сотрудники по программам, работающие по долгосрочным контрактам, являющиеся специалистами в конкретных областях знаний и обладающие навыками управления проектной деятельностью, информационно-разъяснительной работы и создания сетей; и • ведущие эксперты по вопросам осуществления программ, работающие по краткосрочным и среднесрочным контрактам и обладающие передовыми знаниями и опытом в основных программных областях. 3. Разработка новых кадровых спецификаций и условий найма, включая: <ul style="list-style-type: none"> • новые/пересмотренные условия найма; • новые/пересмотренные кадровые спецификации и критерии набора; • новые/пересмотренные процедуры аттестации; • профессиональные требования к сотрудникам уровня Р-1-Р-4; • схемы профессионального роста сотрудников, работающих по долгосрочным контрактам. 	<p>2008-2009 гг.</p>	<p>КМГС разработала новую структуру контракта. В настоящее время Секретариат ООН в соответствии со структурой, предложенной КМГС, разрабатывает новый механизм заключения контрактов. Была начата работа по пересмотру нынешних контрактных соглашений и определению контрактных потребностей Организации.</p>
<p>Создание и применение механизмов, позволяющих Организации оперативно реагировать на ситуации, сложившиеся после конфликтов и стихийных бедствий.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 4. Создание потенциала быстрого реагирования путем: <ul style="list-style-type: none"> • определения в рамках каждого сектора ситуаций, требующих вмешательства ЮНЕСКО; • определения профессиональных требований к соответствующим сотрудникам/персоналу; проведения обзора существующих административных процедур в целях их адаптации к потребностям сотрудников, направляемых в оперативном порядке на места; • составления списка внутренних сотрудников, которые могут быть направлены на места; • разработки специальных учебных модулей для подготовки сотрудников к работе в ситуациях, сложившихся после конфликтов и стихийных бедствий. 	<p>выполнено</p>	<p>Составлено 13 основных описаний профессионального профиля сотрудника для работы в ситуациях, складывающихся после конфликтов. Составлен реестр из 26 сотрудников, имеющих необходимую подготовку и квалификацию и готовых к работе в ситуациях, сложившихся после конфликтов. Была разработана и осуществляется программа подготовки сотрудников, включенных в этот реестр.</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • составление реестра внешних опытных специалистов; 		<p>В рамках проекта по составлению реестра консультантов (2008 г.) был подготовлен реестр внешних ресурсов, который станет использоваться в ближайшее время.</p>
Программное заявление 6: Будут шире использоваться национальные сотрудники категории специалистов.			
Ожидаемые результаты	Мероприятия по осуществлению Стратегии	Временные рамки	Достигнутые результаты (июнь 2008 г.)
<p>Увеличение числа НСС, работающих в сети подразделений на местах.</p>	<p>Укрепление потенциала подразделений на местах посредством:</p> <ul style="list-style-type: none"> • определения основных функций НСС; • проведения обзора общего профиля работы выполняемой НСС; • определения критериев набора НСС; • определения мер по подготовке и повышению квалификации НСС. 	<p>Сентябрь 2005 г. – май 2006 г.</p>	<p>Согласно документу 34 С/5, число НСС предусмотрено увеличить с 65 до 72. В 2008 г. будет проведен обзор профиля работы, выполняемой НСС, процесса и критериев набора.</p>

Программное заявление 7: Перечень профессиональных требований к сотрудникам категории общих служб будет расширяться в целях увеличения числа функций, выполняемых этими сотрудниками.			
Ожидаемые результаты	Мероприятия по осуществлению Стратегии	Временные рамки	Достигнутые результаты (июнь 2008 г.)
<p>Повышение роли сотрудников категории общих служб.</p> <p>Доведение соотношения между численностью обслуживающего персонала и численностью сотрудников категории специалистов до 1:3.</p> <p>Четкое определение самостоятельных обязанностей.</p>	<p>Определение трех основных функций, выполняемых сотрудниками категории общих служб, и профессиональных требований к ним:</p> <ul style="list-style-type: none"> • помощники по программным вопросам; • помощники по административным вопросам; и • личные помощники. <p>Определение путей профессионального роста и создание возможностей для совершенствования знаний и навыков в целях продвижения по службе и обеспечения функциональной мобильности.</p>	2008-2009 гг.	<p>К концу 2007 г. были завершены два пилотных проекта по совершенствованию служебных качеств сотрудников категории специалистов и общих служб в CI и HRM. В течение 2008-2009 гг. HRM осуществит аналогичные проекты по другим программным секторам.</p> <p>В Штаб-квартире проведен обзор и обновление описаний должностей в отношении примерно 800 сотрудников категории общих служб, где при этом в соответствующих случаях в такие описания вносились единые формулировки.</p>
Программное заявление 8: ЮНЕСКО будет и далее расширять географическую базу набора персонала и добиваться большей гендерной сбалансированности своих кадров.			
Ожидаемые результаты	Мероприятия по осуществлению Стратегии	Временные рамки	Достигнутые результаты (июнь 2008 г.)
Сокращение числа непредставленных или недопредставленных стран.	1. Оценка того, как выход сотрудников на пенсию скажется на географическом распределении и гендерной сбалансированности персонала и разработка соответствующего плана действий.	Декабрь 2005 г.	Для оценки того, как выход сотрудников на пенсию сказывается на географическом распределении и обеспечении гендерного паритета, был создан механизм мониторинга. Для обеспечения гендерного паритета был составлен план действий с соответствующими целями.
	2. Определение целей в области набора персонала для каждого двухлетнего периода с учетом данных о числе сотрудников, выходящих на пенсию, и их включение в перечень обязанностей сотрудников старшего руководящего звена.	2006-2007 гг.	По секторам в двухлетнем периоде 2008-2009 гг. установлены целевые показатели набора на директорские должности для обеспечения гендерного паритета. Установлены также целевые показатели в отношении общего географического распределения.

Установление 50-процентной квоты для граждан недопредставленных или непредставленных стран при заполнении вакансий внешними кандидатами.	Продолжение усилий по увеличению числа квалифицированных кандидатов из недопредставленных и непредставленных стран.	Постоянно	Ведется работа по достижению этой цели (более 50% кандидатов, назначенных на географические должности, открытые для внешнего набора, – это граждане из непредставленных или недопредставленных стран). В мае 2008 г. в Южную Корею была направлена миссия по вопросам набора.
Увеличение доли женщин на старших руководящих должностях до 40%.	По распоряжению Генерального директора размеры этой доли увеличены до 50%.	2015 г.	Исполнительный совет на своей 179-й сессии утвердил План действий по обеспечению гендерного паритета, который выполняется в настоящее время.
Программное заявление 9: В рамках общей реформы в области людских ресурсов ЮНЕСКО обязуется набирать и удерживать высококвалифицированные кадры и создавать благоприятные для работы условия.			
Ожидаемые результаты	Мероприятия по осуществлению Стратегии	Временные рамки	Достиженные результаты (июнь 2008 г.)
Повышение профессионального уровня сотрудников. Укрепление морального духа и усиление мотивации сотрудников. Повышение профессиональной гибкости и мобильности сотрудников.	<p>1. Внедрение процесса планирования преемственности. В начале каждого года HRM проводит анализ кадровых ресурсов совместно с секторами и бюро с целью планирования будущих вакантных должностей, набора и повышения по службе сотрудников.</p> <p>2. Разработка:</p> <ul style="list-style-type: none"> • общих требований к профессиональным качествам сотрудников Р-1-Р-4 (см. также программное заявление); • планов учебной подготовки и повышения квалификации с учетом общих требований к профессиональным качествам; • надлежащих условий найма и системы выплат, которые делали бы ЮНЕСКО предпочтительным местом работы (см. также программное заявление 5). 	Декабрь 2005 г. 2008-2009 гг.	<ul style="list-style-type: none"> • В 2007 г. введена процедура ускоренного набора руководителей подразделений на местах и административных сотрудников, работающих в подразделениях на местах. • После завершения двух пилотных проектов в СИ и HRM, HRM разработало рамки служебных качеств сотрудников ЮНЕСКО категории специалистов и общих служб, которые находятся на утверждении. В течение 2008-2009 гг. HRM осуществит аналогичные проекты по другим программным секторам.



Организация
Объединенных Наций по
вопросам образования,
науки и культуры

Исполнительный совет 180 EX/6 Part I
Сто восьмидесятая сессия
Add.

ПАРИЖ, 13 октября 2008 г.
Оригинал: французский

Пункт 6 предварительной повестки дня

**Доклад Генерального директора
об осуществлении процесса реформы**

ДОБАВЛЕНИЕ

РЕЗЮМЕ

В соответствии с пунктом 2805.7 Руководства по административным вопросам ЮНЕСКО Международная ассоциация сотрудников ЮНЕСКО (МАСЮ) представляет свои замечания по докладу Генерального директора.

**Соображения Международной ассоциации сотрудников ЮНЕСКО по докладу
Генерального директора об осуществлении процесса реформы
(документ 180 EX/6 Part I)**

1. Международная ассоциация сотрудников ЮНЕСКО (МАСЮ) хотела бы высказать несколько замечаний по фундаментальным вопросам, затронутым в «Докладе Генерального директора об осуществлении процесса реформы. Часть I: Кадровая политика» (документ 180 EX/6 Part I), который касается назначений, повышения по службе, в том числе на основе заслуг, оценки работы и соглашений о служебной деятельности. Она надеется, что настоящий вклад в дискуссии по пункту 6 предварительной повестки дня текущей сессии Исполнительного совета позволит членам Комиссии ФА посредством своих обсуждений и решений оказать помощь Секретариату и его персоналу.

2. В эти трудные времена наша Ассоциация поддерживает отличные рабочие отношения, одновременно откровенные и позитивные, с первым заместителем Генерального директора (DDG) и с ответственными сотрудниками Бюро по управлению людскими ресурсами (HRM) в атмосфере открытой и конструктивной коммуникации в интересах персонала. Мы не всегда согласны и не по всем вопросам с представителями Администрации. Однако, когда такие расхождения во мнениях возникают, они разрешаются в духе взаимного уважения при соблюдении действующих правил.

3. Кроме того, еще год тому назад Совет решил для общего блага и в интересах солидарности между профсоюзами, – что является центральным элементом инициатив, принимаемых МАСЮ, – согласовывать свои усилия с коллегами из Союза сотрудников ЮНЕСКО (ССЮ). Мы работаем теперь рука об руку для того, чтобы внести свой вклад, в частности в урегулирование неустойчивого положения многих наших коллег, которые в течение длительного времени работают по контрактам внештатных и временных сотрудников, а также в улучшение политики ротации. Переговоры, начатые в этих целях с DDG и HRM, в настоящее время продолжаются.

4. Что касается Администрации, то она, конечно же, уже многое сделала и, по возможности, продолжает свои усилия в области реформы управления людскими ресурсами. Мы хорошо сознаем также, что под давлением бюджетных ограничений, нулевого номинального роста, который сохраняется уже в течение восьми лет, Генеральный директор никогда не располагал и сейчас не располагает средствами, необходимыми для того, чтобы эффективно решать масштабные задачи этой реформы. Кроме того, мы постоянно подчеркиваем, что экономия бюджетных средств не должна производиться в ущерб персоналу, поскольку именно на него возлагается задача достижения постоянно обновляемых и все более сложных целей и приоритетов, устанавливаемых государствами-членами. Поэтому можно выразить лишь сожаление по поводу медленного достижения улучшений, столь ожидаемых от процесса реформы.

5. Прежде чем вернуться к тем вопросам, которые вызывают у нас озабоченность, мы хотели бы высказать следующую основную идею: ЮНЕСКО и Генеральный директор не могут достичь своих целей без инвестирования в персонал и в стратегическое управление людскими ресурсами. И уже нельзя медлить с приданием Секретариату свежих сил путем улучшения условий работы и занятости.

Назначения и повышение по службе

6. МАСЮ принимает к сведению прогресс, достигнутый в 2006-2007 гг. в области набора и назначения сотрудников. Однако какие же перспективы реально открываются для персонала в условиях сокращения числа вновь создаваемых должностей, ограниченного числа должностей, открываемых к конкурсному набору, и того, что некоторые должности, в частности связанные с выполнением ответственных функций, остаются вакантными в течение продолжительных периодов времени? К этому добавляется растущая тенденция использо-

вания услуг пенсионеров, а также услуг сотрудников, которые должны выйти на пенсию, посредством чрезмерного, по нашему мнению, предоставления исключений из действующих правил. Это блокирует должности, которые могли бы заполняться, в частности, путем внутреннего повышения по службе.

7. Нет никаких сомнений в том, что опыт заинтересованных лиц является преимуществом. Вместе с тем, если эта практика нашла столь устойчивое применение, то не является ли это результатом недостаточного планирования со стороны HRM, которое, как представляется, не смогло надлежащим образом запрограммировать ни преемственность, ни возобновление персонала, в котором столь нуждается Организация? В период бюджетных затруднений мы готовы сплотиться, чтобы удвоить усилия, если в этом есть необходимость, при условии, что будет обеспечено серьезное планирование и, при необходимости, предусмотрена профессиональная подготовка для того, чтобы облегчить задачу работающих и мотивированных сотрудников. Мы решительно заявляем, что необходимо хорошо подготовить новую смену.

8. Кроме того, мы знаем, что, по мнению многих коллег, процесс отбора зачастую носит дискриминационный характер по отношению к гражданам некоторых стран, что он осуществляется неудовлетворительно с точки зрения расширения их возможностей продвижения по службе, определения наиболее квалифицированных внутренних кандидатов, содействия реализации целей обеспечения паритета между мужчинами и женщинами и справедливой географической представленности. Однако следует признать, что Генеральный директор проявляет все большее стремление избегать такой практики набора сотрудников, которая не соответствует установленным нормам.

9. В последнее время это выражается в признании Генеральным директором права наблюдателей, представляющих ассоциации персонала, формулировать возможные возражения процедурного характера в тех рекомендациях, которые представляют ему консультативные комитеты по вопросам персонала (РАВ); в осуществлении более строгого контроля в тех случаях, когда положение сотрудников является неустойчивым; в принятии новой политики, направленной на рационализацию использования услуг консультантов, в отмене незаконного назначения, сопровождаемой решением о повторном открытии вакансии на соответствующую должность (P-5) – применительно к спорному случаю, в отношении которого, как обычно, обеспечивалась юридическая помощь со стороны МАПЮ в целях возмещения ущерба, причиненного устранившему кандидату.

10. Мы также положительно оцениваем служебный рост в результате реклассификации должностей, продвижение в рамках системы должностей двойного класса и программу повышения по службе на основе заслуг. Эти виды внутреннего служебного продвижения, несомненно, полезны для ЮНЕСКО: заинтересованные лица хорошо знают Организацию и имеют большой опыт работы в ней; развитие их карьеры может служить источником мотивации для других сотрудников. Однако значительное число квалифицированных коллег лишено какой-либо возможности получить повышение. Другие сотрудники, у которых складывается впечатление о том, что решения о повышении по службе носят несправедливый характер, могут утратить чувство доверия и уменьшить эффективность своей работы.

11. Фактически, с учетом того, что возможности продвижения по службе сокращаются по мере повышения положения в служебной иерархии, та напряженность, которую порождает, с одной стороны, разрыв между ожиданиями и количеством доступных должностей, а с другой стороны – недавнее введение в действие пилотной программы повышения по службе на основе заслуг, объясняет нынешнее снижение мотивации кандидатов, которые были предложены в рамках этой программы, но в конечном счете не были выбраны. Будучи наблюдателем в рамках Группы по вопросам повышения по службе на основе заслуг под председательством первого заместителя Генерального директора, МАПЮ может засвидетельствовать лишь транспарентность и объективность со стороны членов этой группы, которые в ию-

не этого года приняли решение, касающееся рекомендаций секторов, относительно этих повышений. Мы сожалеем о том, что весьма мало наших коллег были удостоены этого.

12. Для смягчения чувства ущемленности и несправедливости, поневоле испытываемого теми коллегами, которые были предложены их непосредственными руководителями, но не получили поддержки в рамках этой программы, уместно будет информировать их о тех причинах, по которым их кандидатуры не были одобрены либо при составлении списка, представляемого их сектором, либо Группой по вопросам повышения по службе на основе заслуг. Возможно, это послужило бы по меньшей мере более эффективным подспорьем в рамках развития их карьеры.

Служебные характеристики и соглашения о служебной деятельности

13. Система служебной аттестации, полностью увязанная с другими механизмами организации карьеры, может служить полезным инструментом как для мониторинга результатов, так и для содействия повышению квалификации и развитию карьеры. Однако до сих пор не была установлена реальная связь между новой системой оценки и аттестации сотрудников Секретариата (PERFOWEB), участием в программах повышения квалификации, стратегическим управлением в вопросах служебной компетентности и профессионального роста. При этом информация, содержащаяся в системе PERFOWEB, не учитывается на систематической основе для подбора внутренних кандидатур при наборе сотрудников.

14. Кроме того, данные, представленные в пункте 5 рассматриваемого доклада, свидетельствуют о том, что «в 2006-2007 гг. служебные характеристики были подготовлены для 64% сотрудников в Штаб-квартире ... и для 51% сотрудников в подразделениях на местах». Это означает, что 36% наших коллег в Штаб-квартире и 49% сотрудников на местах были лишены возможности составить план работы, согласовать со своими руководителями ожидаемые результаты и получить официальную оценку. Мы сожалеем об этом. МАПЮ будет следить за тем, чтобы эта проблема была очень быстро урегулирована, тем более, что Администрация обязалась решить ее до конца нынешнего года, и чтобы это нашло надлежащее отражение в служебных характеристиках соответствующих руководителей.

Пересмотр политики ротации и контракты для временных сотрудников

15. Хотя в документе 180 EX/6 не затрагивается проект пересмотра политики ротации и контракты для временных сотрудников, речь идет о двух весьма актуальных вопросах для персонала ЮНЕСКО и для наших двух ассоциаций. Поймите нас правильно: МАПЮ не против мобильности, а наоборот, полагает, что она является частью наших служебных функций, и мы считаем, что работа на местах имеет основополагающее значение. Однако, если мы хотим добиться ожидаемых результатов, необходимо прежде всего осознать масштаб тех серьезных трудностей, которые связаны с осуществлением политики ротации, начавшемся в 2003 г.

16. Вот несколько примеров: отсутствие подлинной стратегии организации профессионального роста; проблемы сочетания работы с личной жизнью, в частности для семей с обоими работающими супругами; необходимость сохранения институциональной памяти и потенциала Организации; пробелы в компьютерной системе управления людскими ресурсами, в частности проблема обновления информации, содержащейся в личных досье. Кроме того, поскольку сотрудники категории специалистов принадлежат к большому числу различных профессиональных групп, не все из которых представлены во всех других местах службы, HRM должно соразмерять профессиональные качества сотрудников с требованиями, предъявляемыми к различным должностям, путем выявления и регистрации всех возможных изменений. МАПЮ, действуя совместно с ССЮ и сообщая выясняя мнения всех сотрудников по этому вопросу в целях наилучшей защиты их интересов, недавно приступила к проведению консультаций с Администрацией в целях содействия усовершенствованию указанной политики.

17. Наконец, мы надеемся заручиться полной поддержкой со стороны делегаций членов Исполнительного совета по чрезвычайно важному для МАПЮ и ССЮ вопросу, касающемуся неопределенного, нестабильного и неравноправного положения, в котором находятся наши коллеги из числа многолетних внештатных сотрудников и сотрудников, работающих на временных контрактах. Мы просим их утвердить те заявки, которые Администрация в надлежащий момент пожелает им представить, с целью создания должностей, включенных в обычный бюджет, в интересах значительного числа этих коллег, выполняющих важные функции.

За руководителя МАПЮ
Сидики КУЛИБАЛИ
Президент



Организация
Объединенных Наций по
вопросам образования,
науки и культуры

Исполнительный совет 180 EX/6 Part II

Сто восьмидесятая сессия

ПАРИЖ, 5 сентября 2008 г.

Оригинал: английский

Пункт 6 предварительной повестки дня

Доклад Генерального директора об осуществлении процесса реформы

Часть II

ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ

РЕЗЮМЕ

Настоящий документ представляется Генеральным директором во исполнение решения 177 EX/6 (II) Исполнительного совета. В нем содержится доклад о работе, проделанной Целевой группой по анализу децентрализации, включая руководящие принципы, которые должны лежать в основе долгосрочных корректировок децентрализованной системы ЮНЕСКО.

Финансовые и административные последствия обзора стратегии в области децентрализации будут изложены в заключительном докладе, который будет представлен на рассмотрение Исполнительного совета на его 181-й сессии.

Ожидаемые меры со стороны Исполнительного совета: предлагаемое решение в пункте 25.

История вопроса

1. Стратегия в области децентрализации, разработанная в рамках широкого процесса реформы, начатой в ЮНЕСКО в 2000 г., потребовалась в связи с тем, что децентрализованная структура рассматривалась как проблематичная и не соответствующая ресурсам, функциям и устремлениям Организации. Государства-члены были обеспокоены произвольностью решений, принимаемых в отношении открытия бюро, особенно на страновом уровне. Действительно, после трех десятилетий, когда существовало только около 20 бюро ЮНЕСКО на местах, за 12-летний период с 1988 по 1999 г. было создано большое число новых бюро на местах (41), в результате чего к концу 1999 г. в целом действовало 70 бюро на местах и 4 бюро по связи. Бюро на местах представляли собой сочетание региональных, субрегиональных и страновых структур секторального или межсекторального характера без четкого определения их ролей и функций, что приводило к дублированию и путанице в отношении ответственности за программную деятельность и выполнения представительских функций, а также в плане отчетности. Рост числа бюро на местах не смягчил ни проблему их неравномерного географического распределения и охвата государств-членов, ни проблему ограниченных возможностей программной деятельности в рамках слишком рассеянных бюджетных и людских ресурсов. Во многих бюро на местах имелось только по одному сотруднику категории специалистов, а доля расходов на программу в затратах на деятельность бюро составляла 4,4%.

2. Наряду с необходимостью устранения дублирования и неэффективности в осуществлении программ на местном уровне при разработке нынешней стратегии в области децентрализации учитывалось отмечавшееся уже в то время увеличение спроса на вовлечение ЮНЕСКО в деятельность на страновом уровне в процессах РПООНПР и в других межучрежденческих рамках, а также на более тесное сотрудничество с национальными комиссиями и конкретное участие в решении вопросов развития, которые могли потребовать межсекторальной деятельности. Должным образом учитывались также положения резолюции 30 С/83 и решения 159 EX/4.3 (Часть I), в частности требование того, чтобы децентрализованные органы, как правило, представляли собой многоцелевые региональные и субрегиональные подразделения и чтобы вопрос о создании бюро ЮНЕСКО на национальном уровне рассматривался только в исключительных обстоятельствах и на ограниченный период времени.

3. В соответствии с вышеизложенным и с учетом необходимости проявления прагматичного и гибкого подхода политика в области децентрализации и соответствующий план действий, которые были разработаны и утверждены Исполнительным советом в 2000 г. и 2001 г.¹, были направлены на преобразование существовавшей ранее системы в глобальную сеть рационально распределенных бюро, наделенных такими ресурсами, которые позволяли обеспечить реагирование на потребности государств-членов, справедливое распределение ответственности за программную деятельность и надлежащую концентрацию потенциала для эффективного осуществления программ. Выбранная «кластерная» стратегия на основе двухуровневого подхода, предусматривающего создание «кластерных» бюро (уровень 1), каждое из которых обслуживает небольшое число государств-членов во всех областях компетенции ЮНЕСКО, а также специализированных региональных бюро (уровень 2), должна была в условиях бюджетных ограничений ЮНЕСКО обеспечить рациональную сбалансированность между близостью расположения бюро на местах ко всем государствам-членам и концентрацией людских ресурсов, необходимой для предоставления качественных услуг. В рамках этой системы бюро для одной страны рассматривались в качестве исключения.

4. Таким образом, стратегия в области децентрализации разрабатывалась как наилучший и наиболее рациональный ответ на ситуацию, сложившуюся к концу 1999 г., в пользу которого Генеральная конференция высказалась на своей 30-й сессии. Вместе с тем реали-

¹ См. документы 159 EX/5, 159 EX/INF.8 Rev., 160 EX/6 Part III, 160 EX/21, 161 EX/5 Part II.

зация этой стратегии в некоторой мере сдерживалась в силу того факта, что реформа Организации, начатая в 2000 г., не подкреплялась дополнительным финансированием, что было исключением в системе Организации Объединенных Наций, поскольку все учреждения, которые приступили к таким реформам, получали дополнительные бюджетные средства для этой цели.

5. Первый обзор хода осуществления стратегии в области децентрализации, проведенный в 2004-2005 гг. (документ 171 EX/6 Часть III), позволил продемонстрировать объем средств, затраченных на то, чтобы новая система децентрализации вступила в действие, приобретенный опыт, отмеченные недостатки и соответствующие корректировочные меры, которые были приняты или запланированы, а также направление будущей деятельности. После проведения тщательного анализа не осталось сомнений в том, что двухуровневая децентрализованная структура ЮНЕСКО является реалистичной и отвечает существующим потребностям. Несмотря на то, что были выявлены определенные проблемы, включающие недостаточные уровни обеспечения ресурсами, они не ставили под вопрос суть самой концепции. Запланированная на будущее деятельность должна была преследовать единую общую цель: повышение качества, усиление воздействия и расширение охвата деятельности ЮНЕСКО. Сразу после того, как Исполнительный совет одобрил выводы по итогам этого обзора, началась работа по обеспечению гораздо более систематической консолидации сил среди различных компонентов Организации, а также в рамках самих этих компонентов (Штаб-квартиры, подразделений на местах, институтов и центров), а также по мобилизации многих альянсов ЮНЕСКО, в частности в том, что касается других учреждений системы Организации Объединенных Наций, работающих на страновом уровне, наряду с дальнейшим решением вопросов, связанных с выявленными недостатками.

6. В свете активизации работы по реформе Организации Объединенных Наций на страновом уровне и укреплению целостности действий в рамках всей системы ООН, Генеральный директор в октябре 2006 г. принял решение ускорить проведение второго обзора стратегии в области децентрализации, который первоначально был запланирован на 2008-2009 гг. Он незамедлительно возобновил работу Целевой группы по анализу децентрализации (ЦГАД), работающей под председательством первого заместителя Генерального директора и имеющей в своем составе руководителей старшего звена из бюро на местах и Штаб-квартиры. На первом этапе своей работы (декабрь 2006 г. – июнь 2007 г.) Целевая группа сосредоточила внимание на осуществлении срочных корректировок, с тем чтобы Организация имела возможность принять эффективное участие в совместных инициативах Организации Объединенных Наций на страновом уровне и укрепить подотчетность бюро на местах. Результаты ее работы были представлены Исполнительному совету и Генеральной конференции (документы 177 EX/6 Часть II и 34 C/28 Часть II).

7. На нынешней фазе своей работы, начавшейся в декабре 2007 г., рассматриваются долгосрочные меры по укреплению присутствия Организации на местах в новом контексте реформирования Организации Объединенных Наций на страновом уровне и осуществляется соответствующий пересмотр стратегии ЮНЕСКО в области децентрализации. На данный момент состоялись три заседания Группы: в декабре 2007 г., феврале и мае 2008 г.

8. В ходе осуществления своего мандата ЦГАД прежде всего провела обзор сегодняшней стратегии в области децентрализации и подвела итоги того, что было достигнуто к настоящему времени. Все двухлетние периоды, прошедшие после принятия стратегии в области децентрализации, были отмечены постоянными и решительными усилиями по консолидации и укреплению новой децентрализованной сети, которой в рамках имеющихся бюджетных средств уделялось приоритетное внимание. При постоянном учете необходимости в обеспечении качества осуществления программ были получены следующие результаты: (i) относительная доля децентрализованных программных средств характеризовалась устойчивым ростом, и общий объем программных ресурсов увеличился примерно на 30%; (ii) теоретические и практические подходы к работе в Организации претерпели значительные изменения, когда структуры на местах стали осуществлять непосредственное руко-

водство большинством мероприятий в рамках обычной программы и внебюджетных проектов на страновом, субрегиональном и региональном уровнях; (iii) на местах были созданы 142 должности (из них 62 – только в текущем двухлетнем периоде, с тем чтобы обеспечить более эффективное удовлетворение новых потребностей, связанных с реформой ООН на страновом уровне), тогда как в Штаб-квартире одновременно были ликвидированы 335 должностей, что позволило изменить соотношение числа сотрудников в Штаб-квартире и на местах с 5:1 на 2:1; (iv) около половины средств, выделяемых на подготовку кадров, в настоящее время предназначены для сотрудников на местах; (v) были уточнены соответствующие роли и обязанности подразделений в Штаб-квартире и на местах; (vi) были разработаны таблицы делегирования полномочий и подотчетности; (vii) при сохранении базовой структуры децентрализации создается больше отделений на страновом уровне, подотчетных соответствующим кластерным бюро; (viii) создание резервного фонда на уровне 2% от объема программных ресурсов обеспечивает поддержку участия в общих страновых мероприятиях ООН по разработке и осуществлению программ. В результате этого сегодняшняя стратегия в области децентрализации позволила создать систему, которая в большей степени соответствует реалиям государств-членов и, несмотря на сохраняющиеся недостатки (которые вышеуказанные меры были предназначены устранить на наиболее рентабельной основе), является более эффективной и в большей степени отвечающей задаче участия в работе многосторонней системы.

9. В своей оценке структурных корректировок, необходимых для продолжения укрепления системы подразделений ЮНЕСКО на местах, ЦГАД учитывает потребность в синергии между всеми подразделениями в целях обеспечения качественного выполнения задач на основе строгой отчетности и повышения степени востребованности в государствах-членах. Особое внимание уделяется оценке потенциала и эффективности существующей в Организации децентрализованной системы с учетом тех новых задач, которые возникают в связи с ускоряющейся динамикой процесса реформирования деятельности Организации Объединенных Наций на страновом уровне. Таким образом, при изучении возможных корректировок учитываются структура, функции и страновая направленность присутствия системы Организации Объединенных Наций на местах.

10. В этом контексте ЦГАД углубила свой анализ в следующих основных областях:

- модели децентрализации в рамках системы Организации Объединенных Наций;
- роль и методы работы ЮНЕСКО на страновом уровне;
- принципы и руководящие указания, определяющие характер деятельности ЮНЕСКО в решении проблем децентрализации;
- разработка имитационной модели для оценки бюджетных последствий реализации различных вариантов;
- место и роль национальных комиссий по делам ЮНЕСКО и национальных партнеров в контексте работы на страновом уровне.

Модели децентрализации в рамках системы Организации Объединенных Наций

11. Как правило, присутствие фондов и программ на местах имеет двухуровневую структуру – страновые бюро в большом числе государств-членов (например, ПРООН присутствует в 166 странах, а ЮНИСЕФ – в 127) и, в зависимости от регионов, региональные или субрегиональные бюро. Аналогичная модель используется в ВОЗ, которая имеет 145 страновых подразделений, включая те из них, которые в исключительных случаях и не меняя при этом своего названия, охватывают сразу несколько государств-членов, а также по одному региональному бюро в каждом регионе. ЮНИДО представлена в 27 странах и имеет свои отделения в бюро ПРООН или страновых бюро, а также, в зависимости от региона, – региональные

или субрегиональные бюро. В функции этих учреждений на уровне региона (или субрегиона) входят: (а) поддержка выполнения программы на страновом уровне, главным образом в том, что касается экспертных знаний, организационно-технической поддержки, мониторинга и технического содействия по вопросам стратегии в целях странового программирования, но также и надзора и обеспечения качества странового программирования и координации вопросов, касающихся общесистемной слаженности в рамках Организации Объединенных Наций (в случае с ЮНИСЕФ) и стратегий в области информационно-пропагандистской деятельности и работы со средствами информации (МПП); (б) поддержка по вопросам управления и руководства, связанным с контрольными функциями представителей в странах, материально-техническим обеспечением, финансовым надзором, управлением людскими ресурсами и сетями коммуникации.

12. В других крупных специализированных учреждениях, а именно ФАО (представленной в 78 странах), и МОТ (представленной в 43 странах) действует трехуровневая структура подразделений на местах, в которую входят страновые, субрегиональные и региональные бюро. Региональные и субрегиональные функции на этих уровнях в различных учреждениях определяются по-разному. В ФАО региональные функции включают в себя анализ региональных тенденций и информирование о них организации, диалог по техническим вопросам и вопросам политики с образующими регион государствами – членами ФАО и между ними, в том числе осуществление мероприятий по итогам всемирных конференций Организации Объединенных Наций и проведение региональных конференций, содействие техническому сотрудничеству между странами региона и выработку многодисциплинарных подходов к соответствующим проектам и программам. Субрегиональные функции ФАО состоят в оказании на страновом уровне административной и технической поддержки, причем последней занимаются многодисциплинарные группы. В МОТ региональные функции заключаются в обеспечении присутствия на высоком уровне в регионе в том, что касается вопросов политики и стратегии, координации стратегий с региональными и субрегиональными учреждениями и организациями системы Организации Объединенных Наций, политики и программ МОТ, реализуемых в регионе, с деятельностью многодисциплинарных групп, а также в обеспечении высокой концентрации технических навыков. Субрегиональные функции МОТ состоят в оказании поддержки трехсторонним участникам в странах, СГООН, региональному анализу МОТ и субрегиональным форумам, подборе статистических данных и проведении сравнительного анализа политики и имеющегося опыта; консультировании по вопросам политики и осуществлении информационно-пропагандистской деятельности. В отличие от ее страновых бюро субрегиональные подразделения МОТ располагают бóльшим числом технических сотрудников.

13. Следует отметить, что географические границы регионов не всегда совпадают. К тому же в ряде учреждений регионы не совпадают с континентом целиком, а скорее соответствуют принятым в других учреждениях определению «субрегионов».

14. Что касается ЮНЕСКО, имеющей 51 подразделение на местах, не считая Бюро по связи с Организацией Объединенных Наций, то ее кластерные бюро (эквивалент существующих в других учреждениях подразделений «субрегионального» уровня) задумывались в качестве краеугольного камня стратегии в области децентрализации и являются главной платформой выполнения программы во всех областях компетенции ЮНЕСКО на местном уровне. При определении стран, охватываемых каждым кластерным бюро, внимание уделялось тому, чтобы там, где это возможно, адаптироваться к существующим региональным группировкам, поскольку поддержка интеграционных усилий в областях компетенции ЮНЕСКО рассматривалась в качестве основного вклада Организации на местном уровне. На 19 из 27 созданных кластерных бюро возложен двойной мандат как кластерного, так и регионального бюро. Региональные бюро создавались как источники секторальных экспертных знаний и поддержки, которые были призваны проводить исследования и способствовать проведению региональных дискуссионных форумов по отдельным стратегическим вопросам деятельности ЮНЕСКО в регионе, разрабатывать региональные стратегии и политику, планировать проекты и мероприятия в своих тематических областях и добиваться их конкретно-

го осуществления на национальном уровне, соответственно, в рамках кластерных или национальных бюро. Национальные бюро (эквивалент существующих в других учреждениях «страновых подразделений») в виде исключения сохраняются в странах О-9, в странах с переходной экономикой или странах, находящихся в условиях конфликта или иной особой ситуации. Стратегия ЮНЕСКО в области децентрализации предусматривает также создание в странах, входящих в сферу охвата кластерных бюро, отделений в качестве их административных частей, подчиняющихся директорам бюро. Такие отделения не выполняют представительских функций и создаются там, где присутствие Организации считается важным в силу того, что в странах нет никакой созданной структуры для осуществления конкретных внебюджетных проектов, для поддержания связи со Страновой группой Организации Объединенных Наций (СГООН) и национальными властями или обеспечения деятельности в развитие осуществляемых ЮНЕСКО мероприятий. Существует или находится в стадии создания 21 такое отделение.

15. ЮНЕСКО является единственным учреждением Организации Объединенных Наций, в котором не существует иерархии различных подразделений на местах, в то время как все другие учреждения наделяют региональные или субрегиональные подразделения полномочиями по оказанию организационно-технической поддержки, в том числе в области управления и администрации, мониторинга и, зачастую, надзора за структурами странового уровня. ЮНЕСКО также является единственным учреждением, в котором есть тематические региональные бюро (например, региональные бюро по образованию и региональные бюро по науке в Африке, арабских государствах, Азии и Тихом океане, Латинской Америке и Карибском бассейне; региональное бюро по культуре в этом последнем регионе, а также региональное бюро по науке и культуре в Европе).

16. В рамках продолжающегося процесса реформирования Организации Объединенных Наций на страновом уровне происходит становление нового механизма в структуре подразделений ООН на местах – групп региональных руководителей (ГРР). Этим группам поручено обеспечивать слаженную и эффективную поддержку СГООН в их регионах в контексте РПООНПР, процессов совместного программирования и актуализации сквозных тем, а также контролировать качество структуры и осуществления программ на страновом уровне. Кроме того, они отвечают за контроль и оценку работы координатора-резидента (КР) и членов СГООН, сопоставляя достижения с планировавшимися результатами, обеспечивая обратную связь с КР и членами СГООН относительно их всесторонней оценки. Помимо этого, группы региональных руководителей служат платформой для реагирования на поднимаемые СГООН вопросы, касающиеся общесистемной слаженности, и оказания содействия в урегулировании конфликтных вопросов на уровне СГООН. Некоторые ГРР также рассматривают вопросы, связанные с координацией учреждений Организации Объединенных Наций на региональном уровне, включая общий страновой охват и совместное размещение региональных вспомогательных структур учреждений. Учитывая специфику региональных функций ЮНЕСКО, заключающуюся в том, что смежные структуры отвечают лишь за конкретные области компетенции Организации и не осуществляют административного контроля за деятельностью других подразделений на местах в регионе, участие ЮНЕСКО в работе ГРР затруднено.

Роль и механизмы деятельности ЮНЕСКО на страновом уровне

17. Поскольку форма является производной от функции, ЦГАД пересмотрела роль ЮНЕСКО и механизмы ее работы на страновом уровне, будь то в контексте совместной деятельности Организации Объединенных Наций в целях развития или в рамках реализации глобального нормотворческого мандата Организации. ЮНЕСКО отметила растущий спрос на предоставляемые ею консультативные услуги и экспертные знания в технических и специализированных областях, а также тот факт, что государства-члены серьезно ожидают от ЮНЕСКО в большей мере переходить к упреждающим действиям, таким как консультирование по вопросам политики, секторальный анализ, статистика, мониторинг и оценка, развитие потенциала и информационно-пропагандистская деятельность, а не оставаться лишь

в основном «поставщиком услуг», не сбрасывая при этом со счетов ее роли исполнителя крупных проектов, идущих в развитие указанных функций. Для этого требуется, чтобы Организация более четко позиционировала себя на страновом уровне и сделала акцент на некоторых областях своей компетенции и потенциальных возможностях. Правильным шагом в этом направлении стал недавно принятый подход, основанный на Документе по страновому программированию (ДЮСП), отражающий стратегии ЮНЕСКО по оказанию поддержки национальному образованию (ЮНЕСС), когда таковые имеются, и охватывающий все другие области компетенции Организации. Необходим также более гибкий или совершенно иной подход к децентрализованному программированию и подготовке планов работы, с тем чтобы адаптироваться к конкретным и претерпевающим изменения национальным приоритетам и потребностям отдельных стран в контексте РПООНПР, что может не всегда соответствовать всем главным направлениям деятельности, утвержденным и финансируемым в соответствии с документами С/5. Кроме того, для сосредоточения усилий на страновом уровне потребуются включать соответствующие компоненты региональных и глобальных программ в национальные программные документы.

Принципы и руководящие указания, касающиеся работы ЮНЕСКО по решению проблем децентрализации

18. На данном этапе анализа ЦГАД рассмотрела ряд принципов, которыми надлежит руководствоваться при корректировке подхода ЮНЕСКО к децентрализации, стержневыми принципами которой являются сохранение ее многочисленных положительных сторон, учет всех задач текущего момента и адаптация к новым реалиям и структурам на местах, складывающимся в результате продолжающегося процесса реформирования Организации Объединенных Наций на страновом уровне, позволяя обеспечивать полную подотчетность и сохранять устойчивость и реалистичность в плане финансовых ассигнований в среднесрочной перспективе.

19. В части, касающейся основных целей децентрализации, было высказано мнение о том, что децентрализованная система ЮНЕСКО должна способствовать реализации страновых приоритетов и потребностей, сформулированных в национальных планах и стратегиях развития и в документах РПООНПР, сохранять региональный подход, считающийся одним из сравнительных преимуществ Организации на местном уровне, а также усилить поддержку субрегиональной интеграционной деятельности государств-членов.

20. Кроме того, было сочтено необходимым, чтобы скорректированная система децентрализации способствовала удовлетворению различных потребностей на разных этапах планирования, концептуальной проработки, реализации, мониторинга и оценки, а также обеспечивала постоянную поддержку и контроль качества на всем протяжении работы. Поэтому структура сети на местах должна быть адаптирована к изменяющимся целям и потребностям программы, а ее архитектура должна включать как фиксированную инфраструктуру, так и гибкие дополнительные платформы реализации, которые создавались бы на временной основе и в нужный момент.

21. Другими основными принципами являются:

- (a) сохранение и дальнейшее развитие сравнительного преимущества Организации на нормотворческом уровне в сочетании со способностью играть ведущую роль в процессах планирования и реализации на страновом уровне в областях своей компетенции;
- (b) тщательный и стратегически обоснованный отбор программ для последующей реализации с учетом имеющихся у Организации возможностей;
- (c) обеспечение критической массы экспертных ресурсов на уровне имплементационных платформ;

- (d) внедрение новаторских и гибких механизмов оперативного выделения людских ресурсов и обеспечения быстрого реагирования и поддержки на страновом уровне;
- (e) расширение возможностей директоров и руководителей подразделений на местах и предоставление им адекватных средств для работы с одновременным усилением контроля качества, мониторинга и подотчетности;
- (f) введение более четкой схемы соподчиненности структур на местах и их подчиненности по отношению к Штаб-квартире.

22. ЦГАД рассматриваются различные рабочие гипотезы, включая:

- (a) разделение функций кластерных и региональных бюро; наделение ныне существующих тематических региональных бюро новыми обязанностями в дополнение к нынешним путем расширения, если это понадобится, их основной сферы деятельности;
- (b) делегирование им таких функций, как программирование, мониторинг и оценка, а также административных функций (например, управление людскими ресурсами, информационные технологии, информация общественности), а также финансовых и надзорных функций;
- (с) создание экспертных пулов на различных уровнях децентрализованной системы (то есть на уровне Штаб-квартиры и в структуре на местах) для быстрого развертывания на местах;
- (d) более систематическое использование экспертного потенциала всей Организации для удовлетворения потребностей стран, особенно тех, где ЮНЕСКО не является учреждением-резидентом, за счет более последовательного осуществления политики ротации кадров, в том числе обеспечения более рациональной мобильности персонала, предусматривающей краткосрочное или среднесрочное назначение сотрудников в страны/подразделения в зависимости от возникающих потребностей;
- (e) обеспечение непрерывного профессионального роста сотрудников в целях поддержания ими надлежащего уровня компетентности и эффективности на своих основных участках работы;
- (f) диверсификация присутствия ЮНЕСКО на страновом уровне путем создания полноценных подразделений, когда это обосновано объемом внебюджетных проектов и/или особыми обстоятельствами (например, О-9 или страны, пережившие конфликт), а также посредством включения программных координаторов в аппарат КР в странах, где существуют отделения совместного программирования ООН или проектные подразделения, занимающиеся реализацией отдельных конкретных внебюджетных проектов.

Разработка имитационной модели для оценки бюджетных последствий реализации различных вариантов

23. В настоящее время разрабатываются различные варианты перестройки структуры подразделений ЮНЕСКО на местах на основе вышеизложенных руководящих принципов и рабочих гипотез. По каждому из вариантов будет составлена полная смета расходов с учетом регулярных выплат первоначальных расходов на перестройку и итоговой рентабельности благодаря применению пакета уже готового имитационного программного обеспечения, разработанного Секретариатом для обработки сложного массива соответствующих данных.

В основе этой имитационной модели лежит база данных в формате Microsoft Access, содержащая все финансовые и административные данные, относящиеся к действующей в настоящее время сети на местах. Финансовые последствия любых изменений в сети на местах можно оперативно рассчитать на основе установленных стандартных расходов на персонал и прочих средних показателей издержек. Чтобы не ограничивать другие возможные варианты, этот программный продукт задуман в качестве открытой и постоянно развивающейся модели, способной учитывать любые преобразования в существующей системе подразделений на местах (например, появление новых структур, сокращение или усиление существующих). Изменения вносятся в легко редактируемые таблицы формата Excel. С помощью этой модели можно составлять отчеты на разных уровнях обобщения данных, а также сравнительные доклады по финансовым последствиям рассматриваемых вариантов, что является хорошим подспорьем при принятии решений. К настоящему моменту эта программа полностью внедрена, и вскоре начнется работа по подготовке имитационных вариантов. На своем пленарном заседании в январе 2009 г. ЦГАД будет обсуждать и по мере необходимости уточнять эти варианты. Они будут представлены Генеральным директором Исполнительному совету на его 181-й сессии.

Место и роль национальных комиссий по делам ЮНЕСКО и национальных партнеров в контексте работы на страновом уровне

24. ЦГАД начала изучать возможности дальнейшего развития сотрудничества с национальными комиссиями, особенно в контексте меняющихся обстоятельств, вызванных продолжающимся реформированием Организации Объединенных Наций на страновом уровне, поскольку наличие сети национальных комиссий дает ЮНЕСКО важное сравнительное преимущество перед другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций. При рассмотрении этого вопроса ЦГАД проводила различия между странами, получающими выгоду от совместного программирования Организации Объединенных Наций, и другими, главным образом, развитыми странами. Признавая потенциальный вклад национальных комиссий в инициативы Организации Объединенных Наций по обеспечению слаженности работы на страновом уровне, ЦГАД согласилась, что имеющиеся возможности национальных комиссий сильно варьируются, причем немалое их число нуждается в соответствующей подготовке в различных областях. ЦГАД была проинформирована об инициативах, выдвинутых некоторыми национальными комиссиями, по развитию потенциала других национальных комиссий. Кроме того, в ноябре 2009 г. Сектор внешних связей и сотрудничества (ERC) и Бюро стратегического планирования (BSP) совместно организуют совещание национальных комиссий и подразделений ЮНЕСКО на местах, задействованных в восьми пилотных проектах в рамках «Единство действий», на котором будут рассмотрены результаты и определена возможная роль национальных комиссий в данном контексте. Результаты совещания – наряду с итогами обсуждения этого вопроса на состоявшихся пяти региональных консультациях по подготовке документа 35 С/5 – будут использованы в ходе дальнейшей проработки этой темы в ЦГАД на ее заседании в январе 2009 г. В ходе этого заседания ЦГАД также дополнительно изучит пути и средства более активной мобилизации «семьи ЮНЕСКО» в широком плане и других национальных партнеров в интересах продвижения приоритетов и программ ЮНЕСКО на страновом уровне.

Ожидаемые меры со стороны Исполнительного совета

25. Исполнительный совет, возможно, пожелает рассмотреть следующий проект решения:

Исполнительный совет,

1. **рассмотрев** документ 180 EX/6 Часть II,

2. **принимает к сведению** прогресс, достигнутый к настоящему моменту Целевой группой по анализу децентрализации в рассмотрении долгосрочных мер по укреплению присутствия Организации на местах в новом контексте реформы Организации Объединенных Наций на страновом уровне и руководящих принципов, которые должны лежать в основе корректировки развивающейся децентрализованной системы ЮНЕСКО;
3. **предлагает** Генеральному директору представить Совету на его 181-й сессии заключительный доклад о скорректированной системе и структуре децентрализации.



Организация
Объединенных Наций по
вопросам образования,
науки и культуры

Исполнительный совет 180 EX/6 Part II Сто восьмидесятая сессия

Corr.

ПАРИЖ, 3 октября 2008 г.
Оригинал: английский

Пункт 6 предварительной повестки дня

Доклад Генерального директора об осуществлении процесса реформы

Часть II

ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ

ИСПРАВЛЕНИЕ

Пункт 14 читать в следующей редакции:

14. Что касается ЮНЕСКО, имеющей 51 подразделение на местах, не считая Бюро по связи с Организацией Объединенных Наций, то ее кластерные бюро (эквивалент существующих в других учреждениях подразделений «субрегионального» уровня) задумывались в качестве краеугольного камня стратегии в области децентрализации и являются главной платформой выполнения программы во всех областях компетенции ЮНЕСКО на местном уровне. При определении стран, охватываемых каждым кластерным бюро, внимание уделялось тому, чтобы там, где это возможно, адаптироваться к существующим региональным группировкам, поскольку поддержка интеграционных усилий в областях компетенции ЮНЕСКО рассматривалась в качестве основного вклада Организации на местном уровне. На 8 из 27 созданных кластерных бюро возложен двойной мандат как кластерного, так и регионального бюро. Региональные бюро создавались как источники секторальных экспертных знаний и поддержки, которые были призваны проводить исследования и способствовать проведению региональных дискуссионных форумов по отдельным стратегическим вопросам деятельности ЮНЕСКО в регионе, разрабатывать региональные стратегии и политику, планировать проекты и мероприятия в своих тематических областях и добиваться их конкретного осуществления на национальном уровне, соответственно, в рамках кластерных или национальных бюро. Национальные бюро (эквивалент существующих в других учреждениях «страновых подразделений») в виде исключения сохраняются в странах О-9, в странах с переходной экономикой или странах, находящихся в условиях конфликта или иной особой ситуации. Стратегия ЮНЕСКО в области децентрализации предусматривает также создание в странах, входящих в сферу охвата кластерных бюро, отделений в качестве их административных частей, подчиняющихся директорам бюро. Такие отделения не выполняют представительских функций и создаются там, где присутствие Организации считается важным в силу того, что в странах нет никакой созданной структуры для осуществления конкретных внебюджетных проектов, для поддержания связи со Страновой группой Организации Объединенных Наций (СГООН) и национальными властями или обеспечения деятельности в развитие осуществляемых ЮНЕСКО мероприятий. Существует или находится в стадии создания 21 такое отделение.

Настоящий документ отпечатан на бумаге из вторичного сырья.



Организация
Объединенных Наций по
вопросам образования,
науки и культуры

Исполнительный совет 180 EX/6 Parts I and II Add.

Сто восьмидесятая сессия

ПАРИЖ, 7 октября 2008 г.
Оригинал: английский

Пункт 6 предварительной повестки дня

Доклад Генерального директора об осуществлении процесса реформы

Части I и II

КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА – ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ

ДОБАВЛЕНИЕ

РЕЗЮМЕ

В соответствии с пунктом 2805.7 Руководства по административным вопросам ЮНЕСКО Союз сотрудников ЮНЕСКО (ССЮ) представляет свои замечания по докладу Генерального директора.

1. Союз сотрудников ЮНЕСКО (ССЮ), памятуя о необходимости отстаивать и защищать интересы персонала, представляющего собой основной ресурс ЮНЕСКО для выполнения программы, тщательно изучил документ 180 EX/6, части I и II.
2. ССЮ представляет Исполнительному совету нижеследующие замечания и предложения для того, чтобы изложить свои собственные соображения наряду с мнениями сотрудников ЮНЕСКО по различным аспектам политики Организации в отношении людских ресурсов и децентрализации, поскольку оба эти направления деятельности должны осуществляться в совокупности, обеспечивая тем самым оптимальные реформы Организации.

3. В документе 180 EX/6, части I и II, представлена позитивная картина управления людскими ресурсами в Организации. ССЮ не отрицает факта проведения реформы в последние восемь лет. Однако, как отмечено в документе 34 C/28 Add., фактом остается также то, что **сохраняется разрыв между задуманными реформами политики в отношении людских ресурсов и делегированием полномочий в целях реального воплощения в жизнь этой политики**, включая также представления сотрудников о том, как такая политика сказывается на условиях службы.

4. Несмотря на тот факт, что на бумаге дело представлено так, будто в рамках политики в отношении людских ресурсов работа продвигается успешно, получены ожидаемые результаты и достигнуты необходимые показатели, **практика показывает несколько иную картину**. Фактически осуществление многих новых аспектов политики HRM с самого начала носило весьма проблематичный, фрагментарный и непоследовательный характер. По нашему мнению, одним из важных факторов, обуславливающих проблематичность реализации политики Организации в отношении людских ресурсов, является делегирование полномочий секторам/службам/бюро. Кроме того, HRM (в рамках различных обзоров), кабинет Генерального директора, первый заместитель Генерального директора и сам Генеральный директор, равно как и КСКП и ревизор со стороны признали соответствующие недостатки и тот факт, что необходимо что-то делать для их устранения. В связи с этим мы стремимся определить наилучшие методы для обеспечения того, чтобы реальная практика четко отражала любую заявленную политику и чтобы такая политика осуществлялась на справедливой, равноправной, организованной и целенаправленной основе.

5. Необходимо сразу четко заявить о том, что **персонал ЮНЕСКО не выступает против концепции адаптирования и совершенствования политики в отношении людских ресурсов**, отражающей текущие изменения и новые реалии в рамках системы Организации Объединенных Наций, в частности ЮНЕСКО.

6. Кроме того, ССЮ полагает, что такие изменения могут и должны быть полезны для Организации в целях обеспечения оптимального выполнения программы и непрерывного профессионального развития сотрудников в краткосрочной и долгосрочной перспективе. Однако для того, чтобы соответствующие направления политики отвечали потребностям и интересам Организации и ее персонала, а также, разумеется, позитивным образом сказывались на мандате Организации, различные аспекты политики в отношении людских ресурсов должны быть не только четко структурированы, но и, что более важно, должны реализовываться на основе ряда ясно определенных, единообразных и справедливых методов и принципов.

7. ССЮ придерживается мнения об отсутствии такого рода ясно определенной, единообразной и справедливой реализации различных аспектов реформ политики в отношении людских ресурсов и децентрализации. Если рассматривать какие-либо отдельные или многие аспекты, представленные в Части I документа 180 EX/6, в частности, в качестве лишь некоторых примеров можно назвать оценку служебной деятельности, повышение по службе на основе заслуг и инициативы в отношении служебного роста или же ряд других функций, таких как ротация, набор персонала и т.п., то одним из **главных препятствий для эффективного осуществления политики является чрезмерное делегирование полномочий, прав и контроля в отношении всех этих элементов, касающихся людских ресурсов, различным секторам/службам/бюро в условиях ограниченности или отсутствия контролируемого надзора со стороны HRM или любой иной централизованной системы управления кадрами**.

8. Даже с чисто логической точки зрения делегирование функций в отношении людских ресурсов секторам/службам/бюро является контрпродуктивным и неэффективным. Основному мандату, функциям и опыту программных секторов или центральных служб присущ тематический и/или административный/политический характер. Их ведущие руководители и сотрудники не призваны и не обязаны быть специалистами по проблемам персонала/людских ресурсов. Их главная функция в ЮНЕСКО заключается в выполнении программы или обеспечении административного управления. В серьезном пересмотре нуждается представление о том, что передача им полномочий и ответственности более высокого уровня позволит усовершенствовать людские ресурсы в ЮНЕСКО.

9. Опыт показывает, что передача кадровых функций от HRM руководителям старшего и среднего звена не сопровождается перераспределением финансовых и кадровых средств, необходимых для компенсации дополнительной рабочей нагрузки, и не обеспечивается обучением сотрудников в вопросах, касающихся людских ресурсов. Мало что говорит в пользу того, что эффективным катализатором таких изменений послужит новая таблица распределения полномочий, изначально предназначенная для повышения заинтересованности сотрудников во внедрении комплексной культуры управления. Многие руководители старшего звена, которые ныне тратят 50% своего рабочего времени на решение кадровых вопросов, негодуют по поводу этой ситуации и зачастую полагают, что лишены возможности адекватным образом заниматься многими этими проблемами.

10. В результате этой недостаточной компетентности в отношении людских ресурсов, усугубляемой дефицитом времени, заинтересованности и даже мотивации, многие принимаемые кадровые решения не соответствуют, таким образом, установленным или утвержденным аспектам политики либо из-за неполного соответствия им, либо зачастую в связи с их полным нарушением. **Кадровые решения, будь то в отношении повышения по службе на основе заслуг, набора персонала или найма консультантов, принимаются каждым руководителем по собственному усмотрению, что создает ситуации произвола и дискриминации,** в рамках которых к сотрудникам ЮНЕСКО применяется неодинаковый подход. По мнению персонала, это остается серьезнейшим препятствием для успешной реализации политики в отношении людских ресурсов и кадров.

11. По этим причинам ССЮ решительно выступает в поддержку усиления централизованных функций по управлению людскими ресурсами с целью эффективного укрепления потенциала руководителей в этой области для поддержки как повышения квалификации сотрудников, так и выполнения программы. Новая политика в отношении консультантов является конкретным примером. Хотя эта политика была разработана для упрощения и обеспечения транспарентности использования временных сотрудников для осуществления программных мероприятий, практика уже свидетельствует о ее совершенно ином применении в различных службах. Показательная бюрократизация этой процедуры, по-видимому, не служит надежным механизмом контроля, и некоторая форма централизованных полномочий, как представляется, имеет важнейшее значение для того, чтобы избежать возникновения ситуации, подобной той, которую мы отмечаем в настоящее время, когда насчитывается свыше 100 случаев использования на долгосрочной основе временных сотрудников с контрактами, общая продолжительность которых превышает пять лет.

12. ССЮ хотел бы также обратить внимание на **потребность в справедливом, беспристрастном и эффективном механизме внутреннего правосудия.** Существующие механизмы являются сложными и институционально функционируют в интересах администрации. Администрация может привлекать своих собственных юрисконсультов для защиты своего случая, в то время как коллеги сами отстаивают свои интересы, не прибегая к

помощи соответствующего адвоката. Для функционирования внутреннего правосудия необходимо обеспечить уверенность в справедливости и эффективности действующих механизмов. Можно было бы провести обзор существующих механизмов с целью обеспечения того, чтобы диалог способствовал надлежащему урегулированию конфликтов и чтобы при необходимости такие контракты больше не продлевались произвольно, чтобы посредничество было эффективным и чтобы справедливое урегулирование предусматривало «устранение последствий». Поскольку ответственность за выполнение программы лежит на руководителях, то и последствия их управленческих решений также должны быть связаны с тем же уровнем ответственности, который обязывает руководителей и администрацию полностью брать на себя ответственность за последствия принимаемых ими решений. В этом контексте еще предстоит проанализировать роль и воздействие предусматриваемого механизма добровольного раскрытия информации.

13. С важнейшим значением, придаваемым управленческим навыкам сотрудников, связана также направленность плана коллективной подготовки сотрудников на 2008 г., в котором, как и в прошлые годы, хотя и с сокращенным бюджетом, основное внимание в процессе обучения уделяется овладению новым программным обеспечением и средствами управления, а не приобретению знаний. **На данном этапе, по-видимому, необходимо принять меры по сбалансированию этих аспектов, и большее внимание следует уделить программе обучения, которая позволяет сотрудникам развивать свои специализированные знания и оставаться конкурентоспособными в своих соответствующих областях.**

14. ССЮ также решительно призывает пересмотреть механизм мониторинга и отчетности в отношении политики в области людских ресурсов, с тем чтобы он выходил за рамки фактического представления цифр и процентных долей (например, процентная доля сотрудников, составивших служебные характеристики) и позволял анализировать качественное воздействие этой политики для понимания ее последствий и улучшения выполнения ее положений (например, можно спросить, почему служебные характеристики PERFOWEB не используются в процессе набора в качестве одного из квалификационных элементов для кандидатов, или можно указать, отчетность в отношении плана действий по обеспечению гендерной сбалансированности должна быть более подробной, а не содержать только процентные доли мужчин и женщин и показатели увеличения числа женщин в консультативных советах по вопросам персонала).

15. Что касается областей новой политики в области людских ресурсов, то наша цель как представителей персонала заключается в обеспечении того, чтобы эта политика позволяла серьезно решать вопросы и проблемы сотрудников. В данном случае речь идет о проводимом пересмотре политики ротации, разработанной в 2003 г. Мы осознаем, что сотрудники имеют различные потребности и устремления, однако, как показывают итоги консультации, которую мы провели в последние недели, значительное число международных сотрудников проявляет интерес к должностям, подлежащим ротации. Затем крайне важно, чтобы новая политика была разработана таким образом, при котором она учитывала бы как организационные потребности, так и интересы сотрудников. Как свидетельствует накопленный в последнее время опыт в других специализированных учреждениях системы ООН, ССЮ убежден в том, что более открытый и основанный на участии сотрудников подход к разработке политики имеет важнейшее значение для реализации политики ротации.

16. Наконец, нельзя не упомянуть о вопросе, связанном с бюджетом Организации. На протяжении последнего десятилетия снижение покупательной способности бюджета

ЮНЕСКО заставило Организацию рационализировать свои функции. В настоящее время перед сотрудниками стоят трудные задачи, заставляющие делать больше с меньшими средствами, что ведет к созданию условий труда, которые вызывают, по меньшей мере, чувство разочарования, а в долгосрочном плане являются невыносимыми. Такие бюджетные сокращения могут в конечном итоге создать угрозу произвольного упразднения должностей и/или понижения класса некоторых занимаемых должностей, что окажет крайне негативное воздействие на моральный дух сотрудников и усилит у них чувство страха. Хотя ССЮ не отрицает необходимости принятия трудных решений, он считает, что такие решения нельзя оставлять на усмотрение только заместителей Генерального директора, как это имело место в прошлом в Секторе образования и в Секторе культуры. Кадровые решения необходимо принимать на системной основе с учетом как потребностей Организации, так и навыков сотрудников и их потенциала для развития. По нашему мнению, для принятия таких решений лучше всего подходит укрепленное и централизованное Бюро по управлению людскими ресурсами.

17. В заключение, ССЮ твердо убежден в том, что, если не будет проведена корректировка этих серьезных дисфункций в фактическом применении того, что, как мы вновь отмечаем, является на бумаге позитивной по существу кадровой политикой, то это будет и далее сдерживать эффективное осуществление мандата ЮНЕСКО. Поэтому ССЮ призывает государства-члены ясно выразить руководителям Организации свое желание обеспечить не только более гармоничную, централизованную и, соответственно, лучше контролируемую разработку и реализацию кадровой политики, но и предоставление Бюро по управлению людскими ресурсами или любым другим централизованным подразделениям по управлению персоналом, которые могут быть созданы, надлежащих ресурсов и полномочий для эффективной реализации кадровой политики. **ССЮ убежден в том, что кадровая политика, которая учитывает потребности Организации и компетенцию персонала, будет способствовать усилению приверженности сотрудников – наиболее важного ресурса, имеющегося у ЮНЕСКО, – делу эффективного и действенного выполнения программы.**